



EDUCACIÓN

***Vamos por un
Uruguay Educado
e Integrado***

Plan Uruguay 2015 - 2020

URUGUAY EDUCADO E INTEGRADO

El desarrollo social del Uruguay es un desafío, mejorar la calidad de vida de todos los uruguayos es nuestro objetivo. Para eso trabajaremos a partir del Índice de Desarrollo Humano (IDH) de NN.UU con el propósito de lograr que Uruguay se posicione mejor en el mismo.

Trabajaremos por un país integrado a partir de políticas sociales que reivindiquen la disminución de las desigualdades y la eliminación de la pobreza, erradicando la exclusión y logrando una sociedad con mayor cohesión, más justa e inclusiva. Un Uruguay que promueva y fomente la movilidad social ascendente, a través del trabajo digno y del esfuerzo personal que motive la realización por medio del mérito propio.

La educación, en este marco, la concebimos como herramienta fundamental, que acompañada de las políticas sectoriales, para generar las oportunidades necesarias a través de una formación integral, de calidad, pertinente, inclusiva y para toda la vida.

Consideramos necesario, en definitiva, la consolidación de un sistema social solidario y participativo que asegure:

- ✓ El derecho a una **óptima calidad de vida como objetivo central del proceso de desarrollo**
- ✓ El derecho a **vivir en paz** de acuerdo con las especificaciones del Pacto de San José de Costa Rica
- ✓ El **derecho a la educación**, haciendo efectiva la igualdad de oportunidades y de resultados
- ✓ El **derecho a la salud** en su dimensión de completo estado de bienestar físico, psíquico y social y no sólo a la ausencia de enfermedad
- ✓ El **derecho al trabajo** y a un ingreso digno y suficiente, en el marco de políticas sociales desarrolladas al efecto.
- ✓ El derecho a una **vivienda** adecuada y accesible
- ✓ El derecho a acceder a un sistema de **Seguridad Social** universal y eficiente

- ✓ El derecho a la práctica y desarrollo de la formación física y del **deporte**, como acciones integradas y de crecimiento personal en beneficio de la sociedad.
- ✓ El derecho al acceso y participación en el desarrollo de la **cultura** nacional en todas sus manifestaciones.

EDUCACIÓN

Consideramos necesario generar una estrategia educativa, de mediano y largo plazo, que garantice la inclusión de todos, en particular de aquellos que más lo necesitan, en un marco de calidad y mejora continua. Partiendo de un supuesto fundamental, hay que devolverle a la educación la valoración social que ha perdido a través de una alianza estratégica entre centro educativo, familias y comunidad, teniendo como norte la potenciación y desarrollo de cada alumno desde su propia individualidad.

Es necesario que el gobierno de la educación cuente **con un proyecto integral y transversal, con claro liderazgo político y con respaldo técnico** para implementar los imperiosos cambios que la realidad actual demanda.

Se debe trabajar para que la educación en el Uruguay supere las dificultades existentes e impulse al país con un **proyecto asumido por todos** a través de un verdadero y sostenido **Acuerdo** que se traduzca en un **Plan Nacional de Educación**.

Para ello presentamos este conjunto de propuestas y compromisos, convocando a todos los actores del quehacer educativo para transformar la educación y con ella al país⁵.

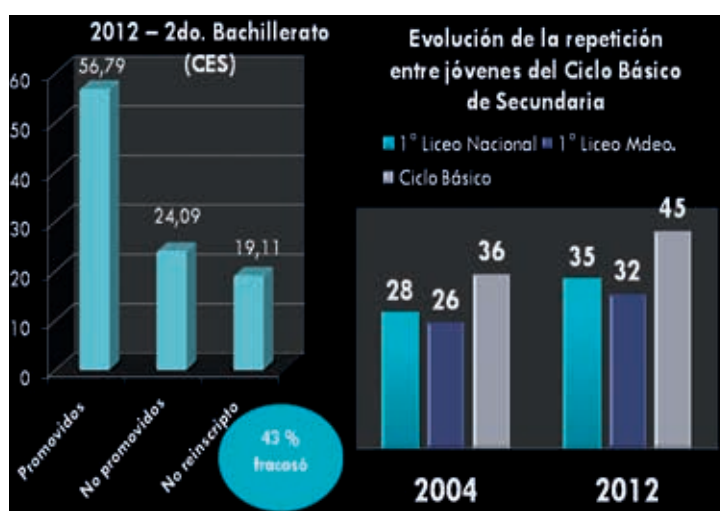
La educación afronta dificultades que podemos identificar como:

- **Escasa calidad de los aprendizajes y problemas con la retención de los alumnos.** Solamente el 28% de los jóvenes culminan la Educación Media Superior en tiempo y forma, mientras que el 38 % lo logra entre los 21

⁵ Dejamos expresa constancia de que no se puede concebir una política educativa nacional que no abarque a la educación superior, por lo que la propuesta que presentamos apunta a la concreción de importantes cambios que no se han logrado consolidar en la misma.

y 23 años de edad⁶. Según PISA más de la mitad de los alumnos quedan por debajo del nivel mínimo necesario para incorporarse exitosamente a la sociedad que integran (56 % en Matemática), al tiempo que el sistema no logra retener a miles de jóvenes. En 2013 el 62 % de jóvenes entre 18 y 24 años de edad no asisten a ningún centro educativo⁷.

- **Falta de pertinencia y relevancia de la educación en sus distintos niveles**, particularmente en la educación media. Los cambios operados desde 1996: cambios en la gestión, docente/cargo, enseñanza por áreas, gestión de proyectos de centro, entre otros, fueron suprimidos en 2006, para volver a la matriz universalista y estado-céntrica. Dejando de lado las distintas necesidades, capacidades, motivaciones y oportunidades de los alumnos, al tiempo que no se contempla el dinamismo existente en la sociedad y el valor de la diversidad de ambiente y propuestas.



Lo mismo aconteció con la Reforma de la Educación Media Superior (TEMS 2003) lo que se ha visto reflejado en el fracaso de miles de alumnos todos los años⁸. Existe claramente un problema de fragmentación y de contenido

que impide que las propuestas se adapten a las necesidades y características de los alumnos y de los diversos contextos sociales y culturales, promoviendo la adquisición de competencias necesarias para la vida en sociedad.

- **Problemas vinculados con la equidad y justicia interna.** Las dificultades más importantes que atraviesan el sistema educativo uruguayo atacan mayormente a los que provienen de los quintiles o sectores más débiles cultural y económicamente; por lo que el origen socioeconómico de los alumnos determina el éxito o fracaso de los mismos. A esto debe sumarse que los cen-

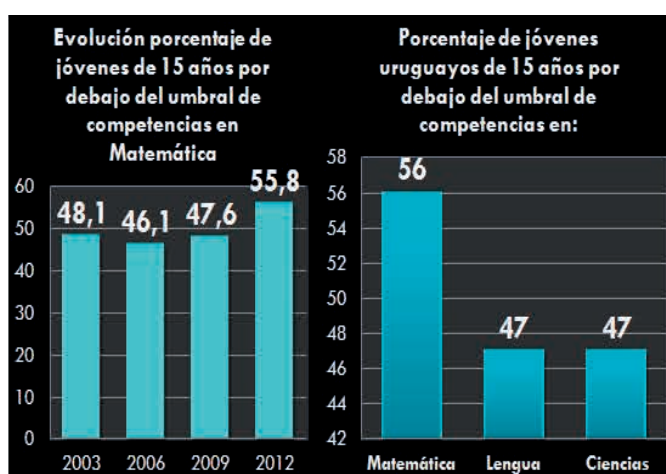
⁶ Fuente: Observatorio FUNDAPRO de la Educación

⁷ Fuente: Logro y Nivel Educativo alcanzado por la población 2013 - MEC

⁸ Los niveles de repetencia en todos los niveles educativos han aumentado en forma considerable, en particular en la educación media básica.

tros con mayores necesidades no cuenta con los mejores recursos ni con los mejores docentes.

- **Pérdida de valoración social y débil relacionamiento con la comunidad y las familias.** Como consecuencia, prácticamente inevitable de



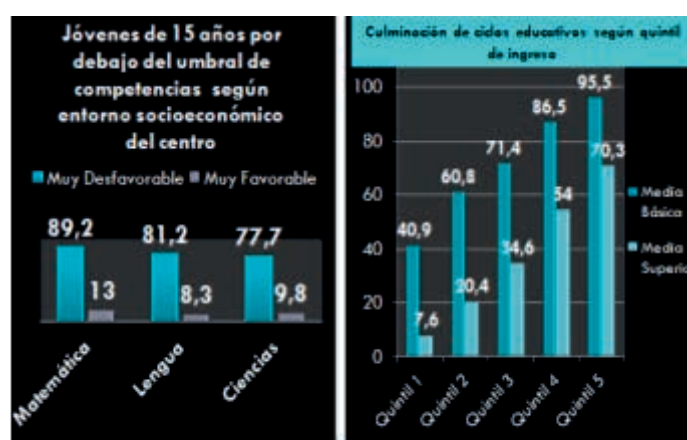
Nota 1. Elaboración propia a partir de datos del Observatorio de Educación de la ANEP – y de informe PISA 2012.

los problemas anteriores, se genera esta situación. La sociedad siempre se proyectó a través de la educación como elemento de superación y movilidad social. Hoy muchos centros, además y no por responsabilidad de los mismos sino del sistema propiamente dicho, se han alejado de la comunidad

que integran, de las familias y de los estudiantes por lo que particularmente en diversos contextos, la educación no es considerada como una herramienta para la generación de oportunidades.

- **Fragmentación y división del sistema educativo nacional,** lo que se

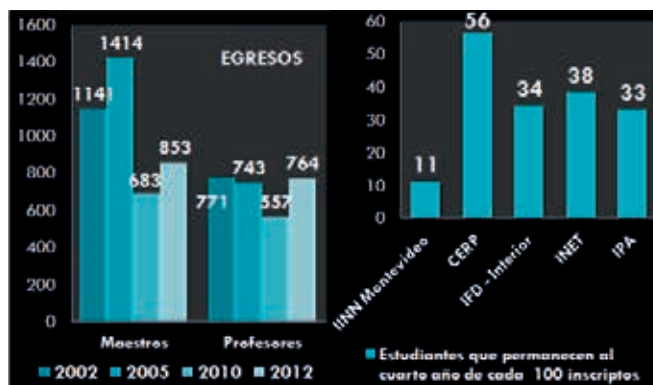
ha agudizado a partir de la aprobación de la Ley de Educación N° 18.457, en diciembre de 2008. La misma fue concebida desde una lógica de sistema centralizado, carente de herramientas eficaces y eficientes, tanto a nivel general como de los



Nota 1. Fuente: elaboración propia a partir de datos MEC – ANEP – PISA 2012

propios centros educativos, los que son entidades que mayoritariamente deben replicar directivas emanadas centralmente y en forma casi uniforme.

- **Débil gestión institucional**, la que carece de adecuada planificación estratégica, con superposición de estructuras burocráticas a nivel central y desconcentrada. Cada estructura al mismo tiempo, tiene organizaciones distintas para el abordaje de temáticas iguales o afines, fuertemente centralizadas imperando la división de acuerdo con los subsistemas existentes. Se mantienen ciertas prácticas que dificultan la gestión lo que repercute fuertemente en la gestión de los centros educativos.



Nota 2. Fuente – MEC – Anuario de Educación – 2012 – Informe del CFE de informe empresa CIFRA – 2012.

Ejemplo de ello, durante el año lectivo 2014, es la elección de horas docentes en educación media. En definitiva, además de los problemas de gestión se advierte fuertes carencias vinculadas con la planificación y la rendición de cuentas.

- **Carencias en la formación, la profesionalización y la carrera docente.** A partir de 2008 se aprobó el plan único de formación docente, lo que determinó asignaturas de 45', escasas horas de investigación, superposiciones curriculares, debilidades notorias en la formación en una segunda lengua y TICS, entre otros aspectos. A la vez, existe una carrera docente que principalmente premia la antigüedad en detrimento de otros aspectos que necesariamente deben considerarse para el desarrollo profesional. También se carece de una política de profesionalización continua para maestros y profesores, en definitiva no hay una política docente a nivel nacional existiendo acciones poco articuladas y de escaso impacto.⁹

⁹ En formación docente del Uruguay es común hablar de endogamia ya que la mayoría de los formadores de formadores provienen del propio sistema, existiendo poca facilidad para el ingreso de profesionales externos. La evaluación del Plan 2008 realizada por estudiantes y docentes de formación docente se puede encontrar en la Circular N° 1/2012 del Consejo de Formación en Educación.

De los diagnósticos y discursos a la acción

Objetivo estratégico 1 - Desarrollar la atención integral de todos los niños desde los cero a los cinco años generando igualdad desde el inicio de la vida

Diseñar e implementar políticas hacia la primera infancia y la educación inicial, constituye una inversión con muy alto impacto en particular para los sectores más vulnerables de la sociedad. Las acciones desarrolladas a partir de 1988 con la creación de los CAIF y el proceso de Reforma Educativa de 1995, a partir del cual se incorporaron en el entorno de 40.000 niños a la educación inicial, han permitido tener un importante avance transformándose en una política de estado. Sin perjuicio, es necesario seguir apostando a la primera infancia y a la educación inicial para cortar la reproducción de la pobreza y revertir la inequidad social creando iguales condiciones para todos desde el inicio de la vida.

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- 1. Crear 150 Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF)** para incorporar a niños de 0 a 3 años a la educación formal, universalizando la educación de tres años.
- 2. Extender la educación de tres años** en los centros educativos del Consejo de Educación Inicial y Primaria, con el propósito de aumentar la matrícula actual y cumplir el objetivo de universalización.
- 3. Expandir la cobertura de centros educativos de tiempo completo de los niños de 4 y 5 años de contexto crítico.**
- 4. Generar y fortalecer espacios de intercambio con las familias** propiciando acciones conducentes a tal fin (Ver objetivo estratégico N° 4).
- 5. Profesionalizar el personal docente y auxiliar** que trabaja en estos niveles a través de carrera de grado y de instancias de especialización. (Ver objetivo Estratégico N° 6).
- 6. Fortalecer y dinamizar los apoyos multidisciplinarios** que acompañan el proceso de enseñanza – aprendizaje, en particular en estos espacios de educación formal.

Objetivo estratégico 2 - Brindar una educación básica de calidad, pertinente, igualitaria e inclusiva

Para la generación de una nueva educación básica se deben considerar los antiguos y actuales escenarios y pensar en los futuros. Se impone el trabajo integrado, coordinado y articulado entre los tres subsistemas educativos (primaria, media y técnica) lo que implicará transformaciones múltiples que se impulsarán decididamente.

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- 1. Crear una nueva propuesta educativa curricular unificada comprensiva de 4 a 14 años de edad durante el 2015, la que comenzará a aplicarse en marzo de 2016**, abandonando la lógica de una educación separada en ciclos fuertemente diferenciados y orientados a través de asignaturas asociadas a disciplinas específicas.¹⁰ La misma se articulará a través de Espacios de Aprendizaje Fundamental (EAF) con un nuevo régimen de evaluación que acompañe al alumno durante el proceso de adquisición de aprendizajes, propiciando la mayor participación de los mismos y sus familias (Ver anexo sobre Ciclo Básico Unificado al final de este documento).
- 2. Desarrollar un Programa Personalizado de Éxito Educativo (PPEE)** en el marco de la nueva propuesta curricular que se implementará para el acompañamiento/seguimiento de los alumnos durante su trayecto educativo básico.¹¹
- 3. Establecer un nuevo régimen de evaluación** con el objetivo de personalizar al máximo el proceso de enseñanza y de aprendizaje atendiendo las características específicas de los alumnos y de sus contextos, dotando a los centros educativos de mayor protagonismo.
- 4. Ampliar el Tiempo Pedagógico** a través de la implementación de más días y más horas de clase, en forma escalonada en los distintos niveles educativos, asegurando un mínimo de 200 días efectivos de clase.¹²

¹⁰ La misma comenzará a aplicarse a partir de 2016 previa consulta y trabajo en conjunto con los distintos actores del quehacer educativo nacional.

¹¹ Idem está incluido en el referido Resumen Ejecutivo

¹² Los Senadores Pedro Bordaberry y Ope Pasquet presentaron en febrero de 2011 un proyecto de ley por el cual se establece un mínimo de 200 días de clase efectivos en educación primaria y media el que está a consideración del Senado de la República.

<http://vamosuruguay.com.uy/proyecto-de-ley-200-dias-de-clase/>

5. **Establecer políticas de promoción y de selección de los mejores docentes para integrar los equipos de dirección de los centros educativos**, restableciendo en todos los niveles, concursos para ocupar en efectividad los cargos de Dirección y de Subdirección. Se fortalecerán estos equipos y se estudiará la situación actual del Escalafón directivo en el marco de una realidad funcional que debe cambiar.¹³
6. **Transformar la carrera docente de los maestros y profesores** considerando la **evaluación, asiduidad y capacitación** como elemento principal de promoción y ascenso profesional, además de la antigüedad.¹⁴
7. **Crear cargos efectivos y radicados en establecimientos educativos para los profesores de educación media**, cambiando el actual sistema de elección de horas anual que genera tanta incertidumbre, destrato y desigualdad a los docentes (Ver Objetivo Estratégico N° 6).
8. **Cambiar el régimen y la concepción de la supervisión y evaluación de la tarea docente y de los centros educativos**. El ciclo educativo único requerirá coordinaciones y visiones compartidas, por lo que se crearán Áreas Regionales de Orientación y Supervisión que involucren a todos los subsistemas educativos desde una perspectiva transversal orientada al acompañamiento del equipo de cada centro educativo (Ver Objetivo Estratégico N° 7).¹⁵
9. **Fortalecer a los centros educativos** en el marco de **proyectos de centro** que otorgarán las capacidades directamente a las comunidades educativas fomentando el empoderamiento de las mismas, generando redes locales, regionales y nacionales (Ver Objetivo Estratégico N° 7).¹⁶
10. **Otorgar mayores potestades y recursos presupuestales** a los centros educativos para la atención de sus necesidades, así como mayor autonomía para el manejo de los recursos humanos y la toma de decisión en general. La resolución de los problemas que afectan a los mismos debe adoptarse en su entorno y no depender de resoluciones centralizadas. Los Centros educativos se convertirán en comunidades/entornos de aprendizaje para toda la

¹³ Será de aplicación a todos los niveles educativos y subsistemas

¹⁴ Lo que se desarrollará para todos los docentes de la educación pública del Uruguay

¹⁵ Aplicable a todos los subsistemas y niveles educativos de la ANEP

¹⁶ Idem anterior

comunidad, generándose centros de excelencia con flexibilidad de currículo, infraestructura adecuada, equipo docente calificado, entre otros aspectos.¹⁷

11. Desarrollar la tecnología al servicio del proceso pedagógico partiendo de la premisa de que los cambios tecnológicos no son una amenaza salvo que se los ignore o se los deje de lado. Se potenciarán las aulas virtuales y otras herramientas, brindando adecuada formación a los docentes. (Ver Objetivo Estratégico N° 8)

12. Fomentar la educación física y del deporte – la práctica sistemática y regular de la actividad física, la expresión corporal y del deporte es un componente fundamental de la educación integral, además de favorecer la convivencia, la cooperación, la disciplina y otros valores en la formación de niños y jóvenes (Ver Plan Uruguay 2015 – 2020 - Capítulo Deportes, Actividad Física y Recreación y creación de Plazas de Integración Social – Capítulo de Políticas Sociales).

13. Crear centros educativos de gestión comunitaria de tiempo completo en Contextos vulnerables del país. Esta nueva modalidad complementará la oferta pública existente a la fecha en las zonas de contexto crítico en el marco de la necesaria articulación y potenciación del rol de la sociedad civil en su vinculación con la educación, los que contarán con espacios destinados para la actividad física y el deporte o podrán estar ubicados en las inmediaciones de plazas destinadas para tales actividades. En muchas de las zonas referidas la oferta educativa existente no es suficiente por lo que una acción de esta naturaleza permitirá atender las demandas/necesidades y mejorar los logros y el éxito educativo de la población comprendida. La propuesta tal como se explicita en el proyecto de ley presentado ante el Senado de República, toma como base la experiencia exitosa que el país ha llevado adelante desde 1988 con los Centros de Atención a la Primera Infancia y a la Familia (CAIF).¹⁸

14. Extender la educación de Tiempo Completo a 60.000 niños de las escuelas de contexto crítico. Se priorizará la incorporación de niños de escuelas ubicadas en zonas periféricas (nivel 1) con el objetivo de duplicar la cantidad de niños de contexto crítico que concurren a tiempo completo re-

¹⁷ Idem anterior

¹⁸ Proyecto de ley presentado ante el Senado de la República: <http://vamosuruguay.com/wp-content/uploads/2013/07/PROYECTO-DE-LEY-ASIGNAR-RECURSOS-PUBLICOS-A-BENEFICIARIOS-MIDES.pdf>

tomando el objetivo establecido en los Acuerdos Multipartidarios de 2010 de cubrir el 100 % de los niños en situación de pobreza con esta modalidad. A la fecha asisten a educación con jornada extendida 52.500 niños de educación inicial y primaria¹⁹. (Inicial de TC 15.184, de TE 751, Primaria de TC 33.000 y de TE 3600)²⁰ por lo que el objetivo es duplicar la matrícula en esta oferta educativa, la que ha demostrado ser exitosa y obtener buenos resultados, respetando y desarrollando el modelo de ETC. En otras zonas y contextos, también se propiciará el desarrollo de jornadas extendidas a fin de contemplar requerimientos específicos que se presentan en las mismas.

- 15. Incorporar a 20.000 jóvenes a la educación media básica de tiempo completo**, continuando con la experiencia que solamente comprende, en la actualidad, a tres centros educativos de educación secundaria con algo más de 500 alumnos²¹. Se considerarán centros educativos de educación media básica general y técnica, urbana y rural, priorizando las zonas de contexto crítico y los centros educativos ubicados en ellas, procurando que los alumnos que vienen de experiencia de horario extendido en educación primaria continúen en la misma.²² Se aprobará un proyecto general comprensivo de esta modalidad educativa para aplicarlo a los centros educativos que paulatinamente se vayan incorporando.

En particular, y sin perjuicio de lo expresado precedentemente, para el medio rural se impulsarán las siguientes acciones:

- 16. Extender las escuelas rurales con 7º, 8º y 9º grado**, modalidad que ha demostrado su eficacia en la atención de adolescentes del medio rural, como nueva alternativa a la educación media, promoviendo su extensión más allá de este medio.
- 17. Desarrollar los liceos rurales** priorizando la atención de jóvenes en zonas aisladas o de difícil acceso, y llevando los mismos a **tiempo completo**.²³

¹⁹ CIFRAS matrícula 2013 presentadas en informe del CEIP, es de destacar que luego de iniciados los cursos 2014 se han inaugurado nuevas escuelas de TC por lo que puede existir alguna variante.

²⁰ TC: Tiempo Completo – TE: Tiempo Extendido.

²¹ Liceos de San Luis (Canelones), Rivera 4 e Ismael Cortinas (Flores).

²² Se ha informado públicamente la existencia de 76 centros educativos públicos de educación secundaria de contexto crítico.

²³ Se considerará también a los Centros Educativos Integrados que existen en la órbita del Consejo de Educación Secundaria.

18. Implementar en nuevos centros el régimen de Ciclo Básico en Alternancia (UTU), modalidad que permite agrupar en un centro educativo una población dispersa dónde realiza un proceso de aprendizaje, pero sin desarraigarse del medio rural, al mismo tiempo que asocia la formación general típica con la experiencia familiar y de la comunidad. Con esta propuesta y con las dos anteriores, se diversificará y desarrollará la oferta educativa para los jóvenes del medio rural hasta 15 años desde una lógica regional y no por departamento o localidades.²⁴

19. Aumentar los cursos terciarios que se imparten en industria láctea, producción lechera, enología, producción animal intensiva y mecanización agrícola, industria cárnica, forestación, entre otros. En este marco los acuerdos de complementariedad entre la UTEC (Universidad Tecnológica) y la UTU será un camino que recorreremos ampliamente, ya que el acercamiento de la oferta educativa al medio en donde están los alumnos propicia y facilita la continuidad educativa.

20. Crear e implementar un Plan Nacional Educativo para el Medio Rural, a través del cual se extenderán los cursos de capacitación a mayores de 15 años con primaria completa, en el marco de las formaciones que se llevan adelante por el Consejo de Educación Técnico Profesional (UTU) y otras que se diseñen para atender las realidades de un medio que ha experimentado últimamente cambios significativos. La nueva ruralidad ha generado la necesidad de capacitar a miles de uruguayos que se desempeñan en dicho contexto y que es necesario capacitar en distintas áreas a través de cursos y formaciones de corta o mediana duración. El fuerte componente tecnológico que hoy existe debe expresamente ser atendido a través de nuevas y pertinente formaciones.

21. Lograr la continuidad educativa de jóvenes y personas radicadas en el medio rural a través de ofertas presenciales, semipresenciales o/y a distancia pensadas para y desde dicho medio en el marco del Plan referido, con fuerte componente en el uso de TICS. En dicho marco se trabajará en la **reformulación curricular de las propuestas educativas** consideran-

²⁴ Especial atención tendrán los centros educativos del Consejo de Educación Técnico Profesional como ser las Escuelas Agrarias y otras escuelas específicamente destinados a la formación en distintas áreas del sector.

do las transformaciones de fuerte impacto que se están sucediendo, así como las acciones previstas en este programa de gobierno.

Objetivo estratégico 3 - Implementar una educación efectiva y atractiva para todos los jóvenes generando nuevos y mejores horizontes

La **Educación Media Superior** es uno de los mayores desafíos y debe tener como objetivo preparar a los jóvenes para que desarrollen todo su potencial, y aprendan a convivir entre sí²⁵, adquieran sentido de identidad, valores y a partir de la reflexión crítica adquieran los aprendizajes necesarios para desenvolverse en diferentes escenarios sociales y laborales, sin que los condicione su origen social.²⁶

Implementaremos una educación para los jóvenes que les permita **aprender a aprender, aprender a vivir y trabajar juntos** y también **aprender a emprender**.²⁷

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- 1. Transformar el currículo de la Educación Media Superior con fuerte componente tecnológico y con sistema de créditos académicos transferibles entre orientaciones lo que se aplicará a partir de 2016**, comenzando un proceso que avance respecto de la histórica y tradicional separación entre educación general y educación técnica. Incorporaremos el componente tecnológico, particularmente a partir de los primeros años y en todos los niveles educativos.²⁸ El sistema de créditos académicos transferibles generará movilidad entre las orientaciones y subsistemas educativos potenciando los saberes adquiridos.
- 2. Incorporar espacios optativos de formación/aprendizaje** elegibles por cada centro educativo. La nueva formulación será flexible y permitirá la existencia de espacios que contemplen las necesidades y características de los distintos contextos en los que están los centros educativos

²⁵ Atendiendo especialmente los objetivos de la UNESCO

²⁶ En este marco, consideramos del caso hacer mención a la **atención a la diversidad** lo que implica el desarrollo de centros educativos inclusivos, así como implementación de acciones que disminuyan los factores que generan la exclusión. En la educación inclusiva, la intervención de los docentes de apoyo / itinerantes, deben tener como finalidad facilitar el avance hacia prácticas inclusivas colaborando en el desempeño de los alumnos y ayudando al docente de aula al mejoramiento de las expectativas con respecto a la potencialidad de alumnos con necesidades educativas especiales.

²⁷ En el Capítulo de Uruguay de Futuro se desarrolla todo lo concerniente a la educación para la formación de jóvenes emprendedores.

²⁸ Con el propósito de formar un individuo reflexivo, con espíritu crítico que desarrolle competencias para adaptarse con éxito a un mundo cambiante con capacidad para el manejo de la incertidumbre.

fortaleciéndose el vínculo entre educación y trabajo, en el marco de una necesaria flexibilización curricular.

3. **Crear un nuevo régimen de evaluación y pasaje de grado para toda la Educación Media Superior**, partiendo de la base que la evaluación en educación media necesita una urgente revisión. Se debe pensar en una evaluación permanente de acumulación anual/bianual, incluyendo proyectos y prácticas laborales (**pasantías**) en los distintos grados/niveles/tramos, teniendo en cuenta la realidad de los distintos sectores de actividad objeto de la formación.²⁹ Esta modificación debe implicar una necesaria interacción de la educación con la sociedad y no solo con el trabajo a partir de una evaluación basada en la enseñanza a una basada en los aprendizajes.
4. **Extender los proyectos de centro con participación de toda la comunidad**, con involucramiento de alumnos, de padres y de docentes. Se desarrollará en el marco de la reformulación del nuevo diseño curricular y de la modificación del régimen de evaluación y pasaje de grado, poniendo especial hincapié en la participación activa de los alumnos, en la elección y contextualización de los saberes, con el objetivo de que éstos se apropien de su formación.
5. **Transformar las inspecciones y crear un nuevo diseño de la supervisión/orientación** de los centros educativos y de los docentes en general. La inspección tradicional debe reformularse a partir de una concepción integral del sistema y de la necesidad de acercarla a las comunidades educativas, afianzando una evaluación orientadora y no meramente fiscalizadora, que acompañe al docente y a la institución propiamente dicha. Crearemos áreas de supervisión integradas con sedes a lo largo y ancho de todo el país, a partir de la lógica de regionalización propuesta por nosotros en el marco de los Acuerdos Multipartidarios de 2012. Se realizarán preceptivos y previos a la provisión de las funciones, concursos públicos de oposición y méritos.³⁰

²⁹ Se tendrá en cuenta el entramado empresarial existente en los distintos puntos del país para la optimización del régimen de pasantías que se establecerá.

³⁰ Este cambio de la matriz del sistema inspectivo nacional (incluidos los actuales campus existentes en CETP) abarcará todos los subsistemas y todos los niveles educativos y se proveerán en todos los casos mediante llamados públicos y NO por mecanismos de designación directa.

- 6. Implementar nuevos centros educativos de Educación Media Superior** en todo el país avanzando en la complementariedad entre los subsistemas existentes (Secundaria y UTU) instalando las ofertas educativas en los centros donde las mismas se requieran, con prescindencia de quien administre los establecimientos. Particular atención se dará al acercamiento/ instalación de este nivel educativo a zonas y contextos en donde no se imparte.
- 7. Crear una nueva oferta educativa de Educación Media Superior (Bachillerato) en Ciencia y Tecnología,** la que estará asociada a un régimen de becas para los estudiantes que opten por el mismo y que logren culminar sus estudios, propiciando la continuidad educativa en esta área.³¹
- 8. Desarrollar y potenciar nuevas modalidades de formación semipresencial o a distancia poniendo la tecnología al servicio del proceso pedagógico** para permitir que jóvenes y adultos se formen y completen los ciclos educativos de manera no tradicional con particular énfasis en el interior del país y siguiendo ejemplos que se están desarrollando a la fecha en otros sistemas educativos.
- 9. Desarrollar una política nacional en materia de Segunda Lengua,** comprensiva de todos los niveles educativos a través de formación presencial, semipresencial y a distancia. En particular, se extenderán los **centros de lenguas extranjeras en todo el país**³² con el propósito de enseñar otras lenguas a jóvenes de 12 a 25 años. También se impartirá la enseñanza de la lengua inglesa como forma de apoyar a los alumnos que así lo requieran en la educación media con miras a lograr la certificación de aprendizajes a nivel nacional. En este sentido se procurará y continuará con acuerdos con las embajadas, con los gobiernos departamentales y demás entidades especializadas, para llevar esta formación a más puntos del país. Se continuará también con el aprendizaje a distancia de la lengua inglesa, utilizando las plataformas existentes y otros recursos, así como el Programa de Segunda Lengua y el de inglés por contenidos.
- 10. Desarrollar e implementar nuevos sistemas de información,** que permitan que los alumnos y sus familias se interioricen de diferentes opciones de trayecto formativo futuro, fortaleciendo a la vez el vínculo entre

³¹ Esta propuesta está vinculada con la que se desarrolla en Uruguay de Futuro en el área Ciencia y Tecnología.

³² Actualmente existen 23 centros de Lenguas Extranjeras en todo el país los que funcionan en la órbita del CES

las partes. Hoy por hoy la desarticulación y falta de integración de la oferta educativa repercute en la información existente, lo que necesariamente se atenderá, combinando esto con políticas de orientación vocacional claramente focalizadas.³³

- 11. Organizar, ampliar y optimizar el sistema de becas³⁴**, creando un Sistema Nacional que promueva una política nacional en ese sentido, descentralizando la toma de decisión y el otorgamiento de los beneficios, incorporando premios por excelencia académica, atendiendo situaciones como las de estudiantes del interior, así como el desempeño exitoso en determinadas áreas, sin perjuicio de las que están vigente a la fecha. Especial atención se dará a la difusión y democratización en el acceso a estos beneficios.³⁵
- 12. Fomentar la creación y/o extensión de Centros de Educación No Formal y Grupos de Jóvenes acompañados de adultos referentes con formación para la educación social.³⁶**
- 13. Mejorar y desarrollar un sistema nacional de acreditación de saberes a través de políticas de promoción, difusión e incentivo en el marco de convenios que se celebren con entidades públicas y privadas de todo el país.³⁷**

Objetivo estratégico 4 – Valorizar y potenciar la alianza familia- centro educativo-comunidad base para una educación de calidad

La participación e integración de las familias en el proceso de educación de los niños y jóvenes es de vital importancia, por lo que es necesario jerarquizar el acompañamiento de éstas durante la trayectoria escolar de los mismos. Se deben implementar nuevos programas de integración, así como acciones vinculadas y desarrolladas con los maestros referentes o comunitarios, entre otras instancias. Algunos episodios que se han hecho públicos requieren, más que nunca, de un intenso y estrecho trabajo en esta materia, para lo cual desarrollaremos las siguientes acciones:

³³ De aplicación en todos los niveles educativos.

³⁴ Aplicable a toda la educación media y educación superior.

³⁵ Se coordinarán acciones entre el MEC, el futuro Ministerio de Ciencia y Tecnología y el MIDES en el marco del Programa Nueva Vida.

³⁶ De aplicación para todos los niveles educativos

³⁷ De aplicación para todos los niveles educativos

1. **Generar espacios virtuales de comunicación/intercambio** con las familias de los alumnos a través de la utilización de las tecnologías de la información y de la comunicación.
2. Utilizar, en el marco referido, las **herramientas informáticas** disponibles o a adquirir con el propósito de que los alumnos y sus familias puedan acceder en forma permanente a noticias e información en general y de interés, así como verificar la evolución pedagógica de los niños y jóvenes.
3. **Incentivar y hacer efectiva la participación** desde el propio centro educativo, involucrando a la comunidad, fomentando la difusión de buenas prácticas y el intercambio e integración entre los mismos con independencia del nivel educativo que corresponda cada uno. El tratamiento de temas que involucren a las comunidades desde los propios centros educativos será un camino que recorreremos con entidades como la UNASEV, la Junta Nacional de Drogas, el MSP entre otras.
4. Realizar **publicaciones impresas y/o digitales** que fomenten y fortalezcan el intercambio y vínculo directo con el hogar, a través de los cuales se abordarán temáticas de importancia como ser la prevención de la salud, el medio ambiente, la igualdad de género, la alimentación saludable, la seguridad vial, la no discriminación, los derechos humanos, los valores, entre otros.
5. **Jerarquizar las Comisiones de apoyo** al centro educativo que integradas por padres de alumnos, constituyen enclaves de participación e integración destacables.
6. Utilizar el servicio de la televisión pública para la **generación de programas y actividades con contenidos educativos/culturales** que involucren a las familias y sus comunidades.
7. Desarrollar **campañas institucionales/publicitarias** a nivel nacional para la difusión y promoción de la educación nacional, generando acciones tendientes al fortalecimiento de la educación y de la cultura nacional.

Objetivo estratégico 5 - Formar profesionales innovadores y creativos en el marco una educación superior terciaria y universitaria que atienda las necesidades del Uruguay de futuro

La formación de los profesionales debe tener en cuenta que ellos enfrentarán una vida laboral más incierta, con grandes oportunidades pero también con múltiples desafíos.

Se debe priorizar lo que es relevante, fortaleciendo la calidad y pertinencia académica de la educación y promoviendo la capacidad emprendedora. Se debe desarrollar aprendizajes de calidad para el mundo del trabajo, el manejo de otros idiomas y las tecnologías de la comunicación y de la información.

Jerarquizar el proceso de transformación de la **UDELAR** así como el desarrollo y potenciación de la **UTEC** será un objetivo fundamental, ya que no es posible concebir un cambio educativo sin incluir en él a la Educación Superior. La articulación con las regiones y sus necesidades a fin de generar ofertas de formación presencial o a distancia debe ser una prioridad a través de ámbitos de intercambio con los distintos actores involucrados. A la vez, se propondrá la creación de una **nueva Universidad pública** en el norte del país y el fomento y creación de nuevas carreras de ciencia y tecnología para transformar al Uruguay en un centro de referencia a nivel mundial. (Ver Plan Uruguay 2015 – 2020 – Uruguay de Futuro – Capítulo Ciencia y Tecnología)

En definitiva, el propósito de una reforma debe ser rescatar al sistema universitario/terciario en general, para ponerlo nuevamente al servicio de una sociedad en cambio constante. No convirtiéndolo en un mero proveedor de profesionales para las necesidades inmediatas de la industria, sino permitiéndole la profundidad de pensamiento y el tiempo de maduración suficiente como para plantear interrogantes y generar respuestas para el país de futuro. Pero, al mismo tiempo, no conservándolo en un inmovilismo paralizante que le impide ser lo suficientemente flexible y rápido como para responder a las necesidades de la empresa, la industria y la sociedad que se expresan en años o lustros y no en décadas. Encontrar ese equilibrio requiere de múltiples medidas y de la generación de una política de estado en la materia.

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- 1. Crear un Sistema Universitario Nacional (SUN):** Comprenderá a la UDELAR, la UTEC, otras Universidades estatales creadas o a crearse, y las Universidades e Institutos Universitarios privados, como un ámbito en que se genere cooperación y complementación entre todos los gestores públicos y privados, implementando una política de estado en la educación terciaria/universitaria para el desarrollo del país. El SUN estará regulado por un régimen que asegure la autonomía de organización, gestión, enseñanza e investigación, dentro de un marco reglamentario común basado en objetivos claros y mensurables de calidad, excelencia, productividad, rendición de cuentas, competencia por los recursos, relevancia social y servicio a la ciudadanía.
- 2. Crear la entidad rectora del SUN (Consejo de Rectores)** el que además de los representantes de las distintas universidades estará integrado por representantes de los Ministerios de Educación y Cultura y de Ciencia y Tecnología³⁸, la sociedad civil, y el mundo empresarial e industrial.³⁹
- 3. Reformar la Ley Orgánica de la UDELAR:** Resulta muy importante modificar las asimetrías del actual sistema promoviendo una modificación de la Ley Orgánica dotando a la misma de mayor flexibilidad en su estructura orgánica y en su funcionamiento en general, en el marco de la autonomía consagrada a favor de la misma.
- 4. Desarrollar la acreditación y evaluación universitaria:** en el marco de la creación de la Agencia para la Calidad y Desarrollo de la Educación se establecerá la acreditación y certificación de todos los centros y carreras universitarias en igualdad de condiciones. En la agencia estará la entidad que desarrollará la evaluación de todo el sistema educativo desde educación inicial hasta post universitaria y a la vez, la acreditación y certificación de la educación superior.
- 5. Formular y aprobar una Ley de Educación Terciaria** que legislará en la materia. En particular contendrá disposiciones relativas a:
 - 5.1)** Reconocimiento de la diversidad de gestión de las instituciones de educación terciaria a partir de la cual se integrarán y complementarán.

³⁸ Nueva Secretaría de Estado que se propone crear. Ver Plan Uruguay 2015 – 2020 – Uruguay de Futuro – Ciencia, Tecnología e Investigación (CTI)

³⁹ En lo pertinente se adecuará la ley de educación.

- 5.2)** Creación del SUN, determinación de su composición, forma de gobierno, ingreso y egreso del sistema, entre otros aspectos. Integración del sistema universitario a efectos de que no sólo exista movilidad horizontal entre distintas carreras en una misma Universidad, sino también mecanismos para que los estudiantes pueda cambiar/complementar su formación entre entidades educativas con el reconocimiento del aprendizaje adquirido. Igualmente generar mecanismos de equidad en relación con el desempeño de docentes puedan en las distintas instituciones educativas del SUN.
- 5.3)** Creación del Consejo de Rectores y determinación de su relación con los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como sus derechos, obligaciones y régimen de funcionamiento. Tendrá como cometido el diseño de estrategias generales válidas para establecer el común denominador mínimo de calidad y productividad del SUN. Asegurar la participación en él no sólo de las instituciones universitarias, sino también del gobierno, la sociedad civil y el mundo empresarial e industrial.
- 5.4)** Incluir la separación de los organismos de decisión política de los organismos de gestión, la descentralización administrativa, el presupuesto por programa, la evaluación y posterior rendición de cuentas de los resultados, con descentralización territorial y apoyando fuertemente las iniciativas locales y regionales.
- 5.5)** Control de calidad a todas las Universidades mediante una Instituto que integrará la Agencia para el Desarrollo y Calidad de la Educación.
- 5.6)** Simplificación, racionalización y sistematización de las titulaciones de grado y postgrados en línea con el sistema propuesto por la Reforma de Bolonia.
- 5.7)** Fijación de derechos y deberes de estudiantes, docentes y funcionarios universitarios considerando la realidad del siglo XXI.
- 5.8)** Potenciación de la cooperación interuniversitaria, tanto nacional como internacional a través de la celebración de acuerdos de cooperación.

- 5.9) Incorporación de la excelencia y la calidad del profesional universitario como un valor de la sociedad, mediante un sistema apropiado de límites y baremos cuali- y cuantitativos.
 - 5.10) Definición de un proceso que permita pasar de estructuras tubulares y rígidas a un régimen más flexible, siendo la semipresencialidad su mayor expresión, consolidando un sistema nacional de créditos internos y externos como requisito imprescindible para la construcción del SUN.
 - 5.11) Fomento de la educación práctica y la continua realización de pasantías integrando las mismas como forma de legitimación de los aprendizajes obtenidos y como forma de generación de conocimientos por sí mismas.
 - 5.12) Propiciar y organizar el control de calidad de la actividad docente, generando un cuerpo de indicadores que permita medir la calidad de los procesos educativos, la gestión de las instituciones y los resultados obtenidos en relación a las competencias desarrolladas de los egresados.
6. **Establecer nuevas ofertas formativas a través de la educación semipresencial y a distancia,** los procesos de realización de carreras, a través de la metodología de educación en línea (redes), así como otras formas de promoción de los aprendizajes que estén de la mano de los cambios tecnológicos de los últimos años deben ser una prioridad. Nuevos y mejores postgrados que acerquen la educación a las demandas de la sociedad y de las realidades existentes en el país, en particular el interior y aquellos que se desempeñan en el medio rural.
7. **Desarrollar y consolidar la UTEC** como nueva universidad pública la que está llamada a jugar un papel destacado en la extensión y acercamiento de la educación superior en el interior del país. Se crearán los restantes Institutos Regionales previstos en la ley orgánica en un marco de vinculación con otras entidades existentes a la fecha y con estrecha vinculación con las necesidades productivas de las zonas de influencia. Se fortalecerá su vínculo con la UDELAR, con la nueva Universidad del Norte y especialmente con el Consejo de Educación Técnico Profesional (UTU) de la ANEP.

8. **Creación de la Universidad del Norte**, transformando a la Regional Norte de la UDELAR con sede en Salto, en una nueva universidad autónoma, la que tendrá a su cargo los Centros Universitarios Regionales (CURE) que funcionan en los distintos departamentos del norte del Río Negro⁴⁰.
9. Desarrollar la **formación y el perfeccionamiento docente a nivel universitario**, para lo cual se realizarán convenios con la futura Universidad de Educación que se creará, con especial foco en pedagogía y didáctica.
10. Dotar al sistema de procesos de **evaluación de calidad** logrando que todos los institutos estén sometidos a un conjunto de estándares determinados por profesionales independientes de las Universidades, con el propósito no sólo de calificar a las mismas, sino de promover y recomendar medidas a adoptar por las Universidades para permitirles mejorar. (Ver Objetivo Estratégico N° 7).
11. Crear programas que permitan desarrollar un reconocido y destacado capital humano en **Ciencia, Tecnología e Investigación**, así como diversos Programas de Investigación y Desarrollo en el marco de una nueva institucionalidad que se creará a través del Ministerio de Ciencia y Tecnología. (Ver Uruguay de Futuro – Capítulo Ciencia, Tecnología e Investigación).

Objetivo estratégico 6 – Diseñar un nuevo perfil de egreso y un esquema de profesionalización permanente de los docentes

Los sistemas educativos que han triunfado en el mundo han desarrollado especialmente cuestiones vinculadas con la selección, formación y carrera de los profesionales de la educación. En ello está la clave del éxito. **El nuevo docente debe estar capacitado para investigar, producir y transmitir.** Es necesaria la profesionalización de la transmisión de saberes, capacidad para investigar, dedicación para la producción intelectual, a través de un Plan de estudios pertinente, descentralizado y con flexibilidad curricular que potencie el aprendizaje cooperativo a través de las prácticas profesionales. **La investigación y extensión** deben jugar un rol protagónico **incorporando la dimensión cultural** en los procesos de capacitación docente conjuntamente con la **dimensión cognitiva**; con especial énfasis en **tecnologías** y en **segunda lengua**. A la

⁴⁰ Con 3.5 millones de habitantes, Uruguay cuenta con seis Universidades. Finlandia, con 5.5 millones de habitantes, cuenta con 20 Universidades que conceden el título de Doctor y 28 Universidades de ciencia aplicada (Politécnicos o Universidades Tecnológicas). Los politécnicos tienen entre 400 y 13.000 estudiantes, la mayor Universidad de Finlandia (Helsinki) tiene 38.000 estudiantes, y una de las más famosas, el TKK (Universidad de Tecnología de Helsinki) tiene 15.000 estudiantes, sólo cuatro facultades y 246 profesores.

vez, se debe generar un sistema de movilidad tanto en los créditos como en las reválidas en las distintas formaciones que se imparten en forma presencial, semipresencial o a distancia.

La efectiva profesionalización de los docentes no solo pasa por el otorgamiento del rango universitario a estos, con la creación de la **Universidad de la Educación**, sino que también por la jerarquización de su función a través de modificaciones varias en sus programas y carreras profesionales tal como se ha expresado en el documento correspondiente a las 50 Propuestas para Mejorar la Educación⁴¹. Sobre este particular cabe destacar la importancia de continuar con el proceso de **recuperación salarial** de los docentes, unido a mejores prácticas de evaluación y de medición de resultados.

En definitiva, creemos que debe consolidarse una **política nacional docente desde la formación inicial hasta el desempeño profesional que atienda la evaluación permanente, la jerarquización de la carrera y la formación continua**.

Para ello consideramos pertinente desarrollar las siguientes acciones:

1. **Crear la Universidad de la Educación** a efectos de dotar a la formación docente del carácter universitario atendiendo una deuda histórica con los maestros y profesores del país. A la misma se integrarán los 32 establecimientos de formación docente pública que hoy existen en todo el país, transformándose en Centros Universitarios Departamentales.⁴²
2. **Modificar el Plan y los programas de estudio vigentes a la fecha para la formación de maestros y profesores**. Los mismos deben atender las particularidades de los contextos en donde se desempeñarán funciones los futuros docentes, contemplando la transmisión de saberes, tanto como la capacidad para la investigación, así como prever el ámbito para la producción intelectual. A las asignaturas comunes necesarias que hacen a la formación básica, independientemente de la especialización, debe

⁴¹ Documento presentado públicamente y entregado a las autoridades de la Educación en marzo de 2011, el mismo contiene muchas de las iniciativas presentadas por el Partido Colorado en el marco de los Acuerdos Multipartidarios de 2010.

⁴² Hemos presentado proyectos de ley que otorgan rango universitario a la formación de los docentes (2005) y ley orgánica de creación de una entidad autónoma (2012) a la vez que trabajamos activamente en los equipos técnicos multipartidarios que elaboraron los proyectos de ley que están a consideración del Parlamento.

incluirse la investigación educativa; incorporación de la dimensión cultural conjuntamente con la dimensión cognitiva; énfasis en tecnologías de la información y comunicación; énfasis en segundas lenguas; generación de un sistema de movilidad tanto en los créditos como en las reválidas. En los contenidos específicos, se deben establecer tramos educativos transversales, que contemplen las áreas referidas, y que continúen durante todo el ciclo de formación inicial con carga horaria adecuada a los contenidos programáticos y asignaturas opcionales, que doten de mayor flexibilidad y posibiliten a los centros incorporar formaciones específicas a los contextos.⁴³

- 3. Desarrollar programas de formación para maestros y profesores en una segunda lengua y en tecnología:** unido al tema anterior merece una especial mención la necesidad de establecer, dentro del plan de estudios universitario, dos ejes transversales: formación en tecnología e inglés. A su vez, el dictado de cursos de profesionalización en dichas áreas para los docentes en actividad, atendiendo en primer lugar, para el caso de la segunda lengua, aquellos docentes que ya poseen algunos grados de formación, otorgando becas que permitan alcanzar la profesionalización de éstos y que, en un futuro, puedan ser docentes formadores en una perspectiva de centros educativos, primarios y medios, con fuerte carga horaria de una segunda lengua.
- 4. Profesionalizar el sistema de reclutamiento y selección de personal docente para la nueva Universidad de Educación:** Para una formación universitaria de calidad y excelencia académica es imprescindible contar con un equipo de formadores solventes, a quienes se les requerirá: titulación/formación académica adecuada, experiencia en el ámbito educativo y propuesta académico-pedagógica.⁴⁴
- 5. Crear un nuevo sistema de evaluación docente:** El docente que ingresa al sistema debe tener un acompañamiento que permita su orientación y evaluación, las que deben involucrar también a los estudiantes como con-

⁴³ Se tiene noticia de avances que se han desarrollado a la fecha, los que se tendrán en cuenta así como los antecedentes vinculados a planes de formación inicial que se han aplicado en el país y que han demostrado su utilidad y vigencia. También se deberá considerar la situación de los Educadores Sociales y la nueva formación en Primera Infancia iniciada en 2013.

⁴⁴ A la vez, se estudiará y llevará adelante una transformación de los actuales Departamentos Académicos, redimensionándolos propiciando una mejor utilización de las horas asignadas para desarrollar y aumentar a partir de los mismos las actividades específicas de investigación y extensión.

dición necesaria para el mejoramiento permanente de la nueva entidad universitaria.

- 6. Instalar un sistema de concursos y de formación permanente,** como mecánica y lógica procedimental en la formación docente, resultará una herramienta clave en el proceso de avance hacia un nivel universitario, generando la obtención de permanencia y estabilidad, sin perjuicio de la necesaria profesionalización.
- 7. Especializar a docentes en la formación docente especial,** lo que resulta prioritario si queremos un sistema educativo inclusivo, con docente debidamente capacitados para atender a todos los alumnos, por encima de las diferencias que estos presenten. Existe un claro déficit en el área que será atendido.
- 8. Consolidar y desarrollar una política nacional de formación en postgrados y profesionalización permanente de los docentes** (formadores de formadores y maestros y profesores) – utilizando los recursos técnicos existentes descentralizando la oferta a centros educativos del interior, a través de la regionalización del país y potenciando el uso de las tecnologías de la información y comunicación, a lo que debe agregarse una fuerte política de formación en servicio, que deberá ser tomada en cuenta como mérito en la evaluación del docente. Especialmente se focalizarán en esta acción los llamados/concursos nacionales e internacionales de expertos que se llevarán adelante.
- 9. Formar e incorporar a los profesionales universitarios egresados a la docencia en educación media** – Retomar la experiencia desarrollada en el Instituto Normal de Enseñanza Técnica a fin de que profesionales egresados universitarios obtengan formación en didáctica, psicología y ciencias de la educación, durante un período establecido al efecto, para luego insertarse en la educación media reforzando los planteles docentes en determinadas áreas.
- 10. Extender la oferta semipresencial para la formación de profesores e inicio de la misma para la formación de maestros** – Actualmente en el entorno de 1800 personas cursan esta propuesta educativa, la que debe extenderse, difundirse y ser una herramienta para que docentes sin título que se desempeñan actualmente en el sistema, obtengan la titula-

ción. Se impulsará este sistema y se descentralizará en regiones las pruebas de evaluación, sin perjuicio de avanzar en que las mismas sean virtuales y en repensar su actual estructura establecida a imagen y semejanza de las carreras presenciales.⁴⁵

11. Otorgar becas para estudios internacionales – Se iniciará un proceso de selección de profesionales referentes en sus respectivas áreas así como estudiantes recién egresados, para formarse en el exterior a través de convenios que se suscribirán al efecto. Se diseñará el Programa en el marco de las acciones previstas en el Capítulo de Uruguay de Futuro (Ver Plan Uruguay 2015 – 2020 - Uruguay de Futuro – Capítulo Ciencia, Tecnología e Investigación).⁴⁶

12. Realizar concurso para que expertos internacionales del área de educación se radiquen en el país y desarrollen programas de capacitación y formación desde la Universidad de Educación los que tendrán un alcance nacional.⁴⁷

13. Crear un Centro Agropedagógico Agrario para formación y actualización de docentes ⁴⁸el que integrará, en lo pertinente, y actuará en forma conjunta con las áreas específicas de los actuales Consejos Desconcentrados de la ANEP en el marco de la nueva Universidad de Educación y en acuerdo con los mismos.

Objetivo estratégico 7 – Profesionalizar la administración, la gestión y la utilización de recursos públicos en el sistema educativo nacional

El aumento de recursos por sí solo no cambia la educación y tampoco implica la mejora en los resultados, lo demuestra la mayor inversión en educación de la historia y los logros que se están obteniendo en varias áreas.

La estructura fragmentada y burocratizada debe cambiar. Debe trabajarse sobre la base de la planificación estratégica y la rendición de cuentas, a través de la elaboración de un presupuesto por resultados con la mira puesta en optimizar el uso de recursos que la sociedad invierte en la educación pública.

⁴⁵ El pasado año esta propuesta educativa tuvo un egreso de 72 docentes, se imparte para las carreras de Educación Visual, Biología, Física, Química, Matemática, inglés, Educación Musical, Idioma Español y Astronomía.

⁴⁶ Propuesta ya formulada por el Partido Colorado en el marco de las 50 propuestas para mejorar la educación de marzo de 2011

⁴⁷ La acción N° 13 y la N° 14 del Objetivo Estratégico N° 6 se ejecutarán y financiarán en conjunto con el concurso internacional de RRHH en Ciencia, investigación y Tecnología (Ver Plan Uruguay 2015 – 2020 – Vamos por un Uruguay de Futuro)

⁴⁸ Se debe tener especialmente en cuenta las acciones que se desarrollan en los CAPDER del CIEP

Es preciso pensar en una nueva estructura del sistema educativo potenciando las dimensiones de fijación de política educativa, de ejecución de las acciones correspondientes al cumplimiento de éstas y de regulación. Debe trabajarse en clave de combinar la centralización necesaria para preservar la unidad de un sistema que tiene varios niveles y la descentralización que permita consolidar una regionalización de estructuras y de procesos, acercando la toma de decisión al lugar donde las necesidades deben atenderse.

Para ello *consideramos* pertinente desarrollar las siguientes acciones:

- 1. Transformar y reformular la Ley de Educación N° 18.437 de 12 de diciembre de 2008**, a través del establecimiento de cambios en la misma que permitan disminuir la burocratización de la educación, propiciando una estructura más flexible, descentralizada y que acompañe los procesos de transformación. A la vez, se debe tener en cuenta que varias de las cuestiones organizativas establecidas en la ley de educación no han sido cumplidas a la fecha, como ser la creación de nuevos Consejos Desconcentrados o comisiones asesoras, entre otras.
- 2. Crear la Agencia para la Calidad y Desarrollo de la Educación** - La educación debe pensarse en forma integral, desde una perspectiva sistémica que permita conocer en forma permanente la realidad y planificar su futuro a través de espacios estratégicos de reflexión, planeamiento y diseño de marcos de acción. Es necesario, además de gestionar la educación pensar en su futuro, pensar en los desafíos del porvenir.
 - 2.1)** Esta agencia será una entidad jurídica de derecho público no estatal, regida por criterios de independencia, objetividad, excelencia y transparencia que impulsará el desarrollo de una educación de calidad a través de estudios, análisis, convenios y/o programas con entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras a ejecutarse en el país, evaluación de toda la educación, acreditación y certificación de entidades educativas. Acompañará la tarea de los organismos de gobierno de la educación apoyando a los mismos a través de instancias de planeamiento y planificación estratégica que permitan adelantar escenarios futuros y anticipar las necesidades de una sociedad en permanente cambio.

- 2.2)** Evaluará todo el sistema educativo nacional – desde la educación inicial hasta la educación post-universitaria, acreditará y certificará la educación superior y generará ámbitos para la construcción de una agenda educativa de futuro que permita la elaboración de un Plan Nacional de Educación.
- 2.3)** Integrará y constituirá consejos asesores en diversas áreas de la educación, los que informarán respecto de la temática puesta a su consideración en los plazos establecidos. Podrá realizar consultas públicas sobre temas nacionales y vinculados con la calidad de la educación, con el objetivo de involucrar a toda la sociedad en el marco de un proceso de transformación y cambio permanente.
- 2.4)** Se integrará a la agencia, el actual Instituto de Evaluación Educativa y a la proyectada Agencia para la acreditación y aseguramiento de la calidad de la educación superior que no existe, entidades y estructuras que se adecuarán en lo pertinente.
- 2.5)** Estará dirigida por un representante del MEC, que lo presidirá, uno de la ANEP, uno de las universidades públicas, uno de las privadas y uno de las entidades privadas habilitadas no universitarias los que tendrán dedicación exclusiva en la función que se les confiará, siendo designados por el Poder Ejecutivo no coincidiendo la renovación de sus mandatos con la realización de las elecciones nacionales. A la vez, se integrarán representantes de las entidades de empresarios y de trabajadores.
- 2.6)** Se potencia la siguiente trilogía orgánica: **Ministerio de Educación y Cultura** que desarrolla los principios generales de la educación en el marco de la **política educativa nacional**, coordinando su accionar con las entidades autónomas de acuerdo con las disposiciones constitucionales. Articula y dirige el funcionamiento del sistema educativo nacional en su conjunto presidiendo los ámbitos de coordinación existente o a crearse, relacionándose directamente con el Poder Legislativo y asumiendo la responsabilidad que por su naturaleza le corresponde. **Entidades autónomas:** en el marco de sus competencias, en forma coordinada y junto al MEC, elaboran, instrumentan y desarrollan las políticas educativas que correspondan a los niveles de educación a cargo de cada una de ellas, asegurando el cumplimiento de los principios y orientaciones generales

de la educación nacional en el marco de una política nacional en la materia. **Agencia Nacional para la Calidad y Desarrollo de la Educación**, explicitada precedentemente la que se creará a través del proyecto de ley que se remitirá al Poder Legislativo antes de julio de 2015.

2.7) Tal como se ha expresado, la Agencia para la Calidad y Desarrollo de la Educación impulsará la suscripción de acuerdos con entidades internacionales como la OCDE, UNESCO y otras para la asistencia en el desarrollo de programas de aseguramiento de la calidad en la educación, tal como lo están haciendo otros países del mundo y en particular de la región. A su vez, se potenciará el trabajo en redes nacionales e internacionales, con la participación de los centros educativos.

2.8) El actual Instituto de Evaluación Educativa se integrará a la Agencia, al igual que otra entidad que se creará, para la evaluación y acreditación de la educación superior del país.⁴⁹ Ambos institutos se reformularán en lo pertinente en el marco de esta nueva entidad que se crea.

3. Fortalecer las Asambleas Técnico Docentes como espacio privilegiado de discusión y aporte técnico al desarrollo de las políticas educativas que se lleven adelante, procurando la participación de todo el colectivo docente en forma plural. Se impulsará la efectiva y fecunda participación, se apoyará su gestión a partir de la plena aplicación de las normas que establecen cuáles son sus cometidos originales.

4. Cambiar el gobierno de la educación (ANEP) manteniendo a los representantes de los docentes con voz y sin voto, aprobando el proyecto de ley presentado ante el Parlamento Nacional por todos los legisladores del Partido Colorado el 13 de diciembre de 2011, de forma de devolver a los representantes del gobierno la conducción de la educación nacional, manteniendo en el Presidente del CODICEN el doble voto concedido en función del proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo en el año 2012.

5. Desarrollar Programas específicos para la profesionalización continua de la carrera y gestión docente:

5.1) Establecer una carrera que premie el esfuerzo y desarrollo profesional, que estimule el mérito y trabajo personal, así como los resultados que se obtengan. No es lo mismo quien se esfuerza y logra objetivos propuestos

⁴⁹ Para la creación de esta entidad se tomará en cuenta los antecedentes y proyectos que están a consideración del Parlamento Nacional y que no han sido aprobados, reformulándolos en lo que corresponda.

que quien no lo hace. Para ello contar con RRHH calificados constituye el punto central de todos los Sistemas Educativos, señalándose en forma reiterada la importancia que puede tener un buen docente para el logro de aprendizajes exitosos aún en condiciones adversas. Se implementarán acciones para reforzar la importancia del papel que juegan los docentes creando **“el docente de establecimiento”** en todos los centros educativos del país durante un período determinado. La realización de instancias de promoción (concursos) para el ascenso profesional en los respectivos escalafones docentes, ponderando no solo la antigüedad sino que también otros factores ya detallados precedentemente, lo que será acompañado con incentivos salariales que determinen la posibilidad de ascender en la propia formación de base sin necesidad de tener que ocupar un cargo de gestión (Docencia Indirecta) para ello.

- 5.2) Fortalecer y profesionalizar el liderazgo directivo** para el logro de una gestión escolar de excelencia. Se debe consolidar su rol y función, profesionalizando la selección y permanencia en los establecimientos, facilitando una mayor autonomía escolar y dotándolos de más atribuciones en cuanto a la administración en general. Se debe agregar al proceso de selección de estos profesionales, instancias de evaluación de competencias básicas (trabajo en equipo, liderazgo, comunicación, etc.) sin perjuicio de la formación en gestión escolar. Se realizarán concursos para centros educativos identificados, concursando conjuntamente los integrantes del equipo de dirección y sabiendo para qué centro se postulan. En primera instancia, y previa aprobación de los cursos respectivos, se realizarán concursos para adquirir derecho a efectividad a los cargos. En segundo lugar, se realizarán concursos públicos de equipos de dirección de centros educativos identificados, en los cuales los mismos elaborarán y defenderán un proyecto de centro el que aplicarán, en conjunto, posteriormente al llegar al establecimiento para el cual se presentaron.
- 5.3) Personal técnico y de apoyo a la gestión educativa** con carreras profesionales pre establecidas, con funciones y perfiles determinados y con concursos públicos para el ascenso, como ser el caso de los **secretarios administrativos de centros educativos** los que están llamados a potenciar su rol para que las direcciones ejerzan el efectivo liderazgo peda-

gógico al que están convocadas y no distraigan sus esfuerzos y tiempos en acciones vinculadas con la administración propiamente dicha.

- 5.4)** Partir de la premisa de que **la formación y profesionalización debe ser continua**, sobre este particular se han expresado las acciones que se llevarán adelante en el Objetivo Estratégico N° 6, destacándose que mediante la utilización de plataformas educativas y uso de portales que no sólo presenten contenidos, sino que sean espacios interactivos, dónde se establezcan objetivos de enseñanza y objetivos de aprendizaje a través de una visión en conjunto y desde una perspectiva integral.
- 5.5) Transformar la orientación y supervisión de los docentes y de la gestión de los centros educativos** – Se concretará una efectiva descentralización a través de la regionalización conjunta de todos los niveles educativos, ya que no parece lógico la separación existente a la fecha entre las inspecciones de los subsistemas, por lo que cambiaremos su matriz funcional. A la vez, se trabajará para formar e instaurar la lógica de la supervisión acompañamiento y no mera fiscalización, tal como se ha expresado precedentemente.
- 5.6) Reducir el 50 % de los cargos de confianza o de designación directa durante el año 2015 y realizar llamados públicos abiertos para la provisión de las funciones de gestión en la Administración central de la Educación.** Se estudiará la situación de todas las entidades educativas desarrollando una política de optimización en la utilización de recursos económicos y humanos. Se realizarán llamados públicos y abiertos a fin de seleccionar a los equipos que apoyan la tarea educativa desde la gestión institucional en las entidades centrales de la educación (Ministerio/Consejos). La gestión de las entidades más grandes e importantes de la Administración Pública requiere que los mejores profesionales estén a cargo de sus áreas estratégicas, presentando planes/proyectos de gestión y evaluando los resultados a mediano y largo plazo, lo que determinará su continuidad en las funciones para las que han sido contratados. En este marco, a la vez, se potenciará la carrera administrativa, profesional y técnica con miras a la consolidación y desarrollo de equipos estables y altamente técnicos que sean base para el

desarrollo de políticas de Estado que continúen más allá de los períodos de gobierno.

6. Optimizar el uso de los recursos públicos y establecimiento de un presupuesto por resultados – Sobre este particular se fortalecerá las reparticiones de gestión de la Administración de la educación ya que se debe priorizar la eficiencia y eficacia del uso de los recursos públicos asignados, velando por su pronta ejecución, debida y justa distribución y la posterior rendición de cuentas a través de la verificación de la obtención de los resultados que se hayan establecido.

6.1) Crear/potenciar un área de **planificación estratégica** en las entidades de la educación, internalizando esta herramienta de gestión en todo el sistema. Esto sin perjuicio de las acciones que especialmente se realizarán a través de la Agencia para la Calidad y Desarrollo de la Educación.

6.2) Crear un **área interinstitucional de coordinación de infraestructura** y estudio de mecanismos de asignación de recursos a las entidades regionales para la ejecución directa hasta el monto de la licitación internacional en las mismas. En particular, para la ANEP, está debe retomar el liderazgo en esta materia coordinando y planificando todas las acciones que se lleven adelante ya sea por parte de la misma, del MTOP, de las Intendencias Departamentales o de la Corporación Nacional para el Desarrollo. Se incrementará fuertemente la política de convenios y se descentralizará el accionar para optimizar la respuesta y mejorar el mantenimiento, así como el diseño de nuevos proyectos y la utilización de nuevas y modernas técnicas en materia de construcción⁵⁰

6.3) Fortalecer y desarrollar la **Auditoría Interna** en todas las entidades educativas, en especial a nivel central y regional en el marco de las acciones previstas.

6.4) **Generar nuevos y más eficientes sistemas de información y de rendición de cuentas** – El desempeño, la mayor eficacia y eficiencia de la inversión en educación son desafíos para Uruguay por lo que la utilización de estas herramientas resulta clave. Además de generar una cultura de la rendición de cuentas se debe trabajar por la profesionalización

⁵⁰ Lo arquitectónico al servicio de lo pedagógico por lo que se debe iniciar un proceso de racionalización en materia de construcciones educativas, utilizando nuevas técnicas existentes y optimizando los espacios destinados a centros educativos atendiendo las particularidades de cada nivel.

del personal en general y a la vez, por la generación de procedimientos e instrumentos que permitan consolidar y establecer un sistema de gestión profesional.

6.5) Reformular los Escalafones No docentes y realizar concursos en todos los grados/niveles para transformar la carrera administrativa, profesional y técnica con miras a la consolidación y desarrollo de equipos estables y altamente técnicos que sean base para el desarrollo de políticas de Estado que continúen más allá de los períodos de gobierno.

7. Descentralizar efectivamente el sistema educativo - La atención a las diversidades existentes entre regiones y contextos hace necesario dotar de mayor autonomía a las comunidades educativas. La cultura organizacional construida sobre una visión compartida y una orientación estratégica es la base sobre la que se implementan procesos de calidad en materia educativa. La descentralización no debe ser concebida exclusivamente como la transferencia de capacidades decisorias sino como el desarrollo de un sistema de relaciones mutuas y de coordinación que permita la continuidad, sostenimiento y calidad de los servicios educativos.

El nuevo modelo de gestión descentralizada requiere una especial atención a entornos con mayores dificultades estableciendo actividades de recuperación en el marco de Programas de fortalecimiento de apoyo docente y a la gestión. En tal sentido, resultará clave dotar a los equipos docentes y administrativos de formación en conocimientos de negociación y concertación, resolución de conflictos en el ámbito escolar, así como herramientas para la comprensión de la realidad organizativa-social y política de la comunidad en que se desarrolla la actividad educativa.⁵¹

Objetivo estratégico 8 – Desarrollar la ciencia, la tecnología y la investigación al servicio de la transformación educativa

La relevancia de los conocimientos en la actualidad hace que la tecnología sea una herramienta fundamental y a la vez, determinante de desigualdades por lo que continuar con acciones tendientes a su desarrollo y aprovechamiento pleno es la clave para la educación del futuro.

⁵¹ En tal sentido, y tal como se ha expresado se crearán **Áreas Regionales de Orientación y Supervisión de la Educación**⁵¹ ubicadas en sedes establecidas al efecto en todo el país, que abarquen todo el sistema educativo desde una perspectiva transversal y en el marco de la reforma curricular y de gestión que se desarrollará, utilizándose la estructura existente a la fecha en el ámbito de la ANEP no generándose mayores erogaciones para la Administración. Las mismas, en este proyecto jugarán un rol protagónico.

Se debe potenciar la creación de portales, utilización de plataformas educativas, de sistemas que faciliten la gestión en sus diversas áreas, entre otros aspectos que se implementarán en el marco de programas específicos. Ello no es suficiente, es necesario involucrar a las comunidades y a las familias, a los propios alumnos y particularmente a los docentes en general. Es esto una materia pendiente y por ello consideramos importante generar nuevos y mejores espacios, optimizando el uso de los recursos con que se cuenta a la fecha.

Las tecnologías deben permear el sistema educativo no solo con la presencia de máquinas en las aulas y centros educativos, sino que a través de la integración de las TIC en las prácticas de enseñanza cotidiana revalorizando la centralidad de la propuesta pedagógica con un fuerte componente de formación de maestros y de profesores.

Debe procurarse mejorar la calidad de su uso. Los efectos reales sobre los aprendizajes deben potenciarse en lo pertinente como ser la resolución de problemas, el pensamiento crítico, la investigación permanente y el aprendizaje dirigidos por los propios individuos. Para esto debe involucrarse a todo el personal docente creando capacidades a través del trabajo colaborativo y en equipo.

En líneas generales y tal como se sostiene en el documento correspondiente del Plan Uruguay 2015 - 2020, trabajaremos fuertemente por la **creación de un ecosistema de CTI donde las políticas industriales, las políticas de investigación y desarrollo y las políticas educativas se unan para el desarrollo nacional.**

Estableceremos y orientaremos planes y programas para revertir la tendencia al “*brain drain*” (fuga de cerebros) y generar un “*brain gain*” (captación de cerebros), teniendo como objetivo central el desarrollo de los recursos humanos en CTI.

Los distintos planes apuntarán a **generar un importante capital humano a nivel nacional, programas de Investigación y desarrollo, así como una nueva infraestructura organizacional** para el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la investigación.

Las acciones específicas para el cumplimiento de este objetivo están desarrollas en el Capítulo de Ciencia, Tecnología e Investigación que integra el Plan Uruguay 2015 – 2020 y que se desarrolla más adelante. El Ministerio de Educación y Cultura y las entidades autónomas de la Educación actuarán en estrecha coordinación y complementación con el nuevo Ministerio de Ciencia y Tecnología que se creará.

Objetivo estratégico 9 – Consolidar a la evaluación como instrumento de cambio y aprendizaje continuo

Es necesario trabajar fuertemente por una cultura de evaluación con fundamento técnico, con participación de los diversos actores, con procedimientos acordados y con un manejo responsable de la información. La evaluación debe concebirse como una herramienta para garantizar la calidad de la educación que se brinda y no como una mera autopsia que cada cierto tiempo se lleva adelante.

El fortalecimiento del Instituto Nacional de Evaluación Educativa y la creación de una entidad de acreditación de la calidad de entidades universitarias parece ser el camino en este sentido, sin perjuicio del desarrollo y potenciación de las instancias y procedimientos que las propias Administraciones que integran el sistema educativo llevan adelante. Todo ello en el ámbito de una Agencia para el Desarrollo y la Calidad de la Educación que proponemos crear.

En definitiva, se debe trabajar por un verdadero sistema de información educativa para identificar inequidades de recursos, distribución y características de alumnos según nivel socioeconómico, de los propios centros educativos, evolución de los aprendizajes y competencias adquiridas, entre otros aspectos. En este marco, también se debe potenciar los procesos de autoevaluación a nivel de centros educativos y de los diferentes actores involucrados, propiciando desde dichos ámbitos a la evaluación como un instrumento de cambio y de aprendizaje permanente.

Se considera necesario alcanzar los siguientes resultados/metás:

1. A partir de los resultados de las Pruebas PISA 2015 **aumentar en un tercio los alumnos que se encuentran en el nivel 2 de las pruebas PISA** en lengua, matemática y ciencias.⁵²
2. A partir de los resultados de las Pruebas PISA 2015 **reducir la dispersión entre el quintil de estudiantes de mayor rendimiento y el quintil de menor rendimiento** en las pruebas referidas.⁵³
3. **Reducir el fracaso en la Educación Media Básica al 15 % al año 2020.** Para ello se implementarán una serie de programas y planes que se detallan en el Plan Uruguay 2015 - 2020.⁵⁴
4. **Aumentar la cobertura en Educación Media Superior entre los jóvenes de 17 y 18 años al 2020**, tendiendo a la universalización de la misma.⁵⁵ Se considera que con las propuestas establecidas podrá lograrse contar con una oferta educativa que atienda a todos los jóvenes que estén entre estas edades.
5. **Lograr una tasa de egreso, de por lo menos, el 50 % de los alumnos de entre 18 y 20 años en Educación Media Superior al 2020.**⁵⁶ Esta meta estaba establecida para el 2015, lamentablemente a la fecha la tasa de egreso apenas supera el 28 % por lo que será necesario continuar desarrollando acciones tendientes al logro de la misma en un período de cinco años con miras a superarla.⁵⁷
6. **Lograr que el 100 % de los jóvenes entre 15 y 17 años culminen estudios de educación media básica al 2020.**
7. **Integrar al país a nuevas pruebas de evaluación** para la adquisición de información en relación con alumnos de educación primaria y media que permita conocer los resultados que se obtengan en las mismas para proyectar acciones de mejora a la vez que permite conocer las nuevas tecnologías que se utilizan para evaluar. En tal sentido, se considera del caso ingresar a las pruebas PIRLS - TIMSS de la IEA (Estudio Inter-

⁵² Ratificamos el compromiso asumido en el Acuerdo Multipartidario de la Educación de 2010

⁵³ Se ratifica meta prevista en Acuerdo Educativo de 2010

⁵⁴ A la fecha la tasa de repetición del ciclo básico de educación secundaria está en un 32.29 % (publicado en Monitor Educativo del CES correspondiente al año 2012) y en Educación Técnica la repetición asciende a 20.3 % (Fuente Anuario MEC – Si se suma la tasa de desvinculación (18.1 %) la misma asciende a 38.6 % de los jóvenes que asisten a educación media básica técnica durante el 2012)

⁵⁵ Se ratifica lo acordado en el Acuerdo Multipartidario de Educación en el 2010 y se adelanta 10 años la posibilidad de obtener el 100 % de cobertura.

⁵⁶ Se posterga 5 años lo establecido en el Acuerdo Multipartidario de Educación que estaba previsto para el 2015 y se aumenta la meta fijada, ya que a la fecha el egreso en este tramo etario es del 28 % -Fuente Observatorio de la Educación de la ANEP.

⁵⁷ Según el observatorio de Educación de la ANEP entre 21 a 23 logran culminar la EMS el 38.3% y entre 24 a 29 lo logran el 40.6 % en el año 2012.

nacional de Progreso en Comprensión Lectora;⁵⁸ Tendencias en el Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias, respectivamente), que proporcionan a los más de 60 países, la información necesaria para mejorar la enseñanza y el aprendizaje en las áreas de lectura, matemáticas y ciencias a partir de los datos de rendimiento de los alumnos de 4º grado de Educación Primaria y 2º curso de Educación Media. Esta evaluación proporciona a los países una oportunidad de medir el progreso del rendimiento educativo en estas tres áreas junto con información empírica sobre los contextos de aprendizaje y nuevas tecnologías que se utilizan en evaluación.

8. Extender la política de **evaluación en línea** utilizando la tecnología incorporada a través del Proyecto Ceibal. A la fecha la misma se ha implementado en la órbita del Consejo de Educación Inicial y Primaria, considerándose oportuno su extensión, como herramienta para la mejora de aprendizajes obligatoria, a la educación media. Esto permitirá atender uno de los problemas que experimenta la educación media como ser la evaluación centrada en el aula, interna y por parte del propio docente en forma aislada y personal librada a criterios individuales y sin fijación de resultados/estándares esperados de aprendizaje.
9. En el marco de las instancias referidas, desarrollar acciones que vayan más allá de la evaluación de aprendizajes cognitivos, integrando las dimensiones afectivas y actitudinales.
10. Incorporar a Uruguay a **TALIS de OCDE** como instrumento que releva la realidad docente de los distintos países que participan en la misma, así como la realización de un nuevo censo docente que no se desarrolla en el Uruguay desde el año 2007, siendo un instrumento de vital importancia para conocer la realidad imperante, así como la percepción y opinión del colectivo de maestros y profesores en el marco del diseño de una política nacional docente.

⁵⁸ En particular teniendo en cuenta últimos estudios en la materia y los resultados obtenidos por estudiantes uruguayos en pruebas realizadas.

Objetivo estratégico 10 – Desarrollar políticas públicas integradas, contextualizadas y coordinadas entre las distintas entidades del área social

Las políticas de educación, políticas sociales, vivienda y salud atenderán en forma transversal a poblaciones en situación de vulnerabilidad social que hoy no están dentro del sistema educativo o que estando, no logran superar los obstáculos que el mismo impone. También particular énfasis se pondrá en todo lo relativo a la reincorporación de alumnos y familias desvinculadas, desarrollando programas al efecto, tal como se explicitan en el capítulo correspondiente a Políticas Sociales.

La materialización de este accionar se llevará adelante a través de la creación de espacios de intercambio interinstitucional lo que se explicita con precisión en el Capítulo correspondiente a Transformación del Estado. El Gabinete Social coordinará a nivel macro y nacional todo lo vinculado a los aspectos de bienestar del ser humano en su relación con los demás. Estará integrado por el Ministerio de Desarrollo Social, Vivienda y Familia⁵⁹, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Educación y Cultura y el Ministerio del Interior.⁶⁰

En este marco, no se dejará de atender a los colectivos que presentan otras características como forma de potenciar el éxito educativo y desarrollo humano de la población en su conjunto, tal como se desprende del presente documento.

⁵⁹ La vivienda social se integrará al Ministerio de Desarrollo social, considerando de importancia desarrollar una política nacional en materia de vivienda social.

⁶⁰ Ver Plan Uruguay 2015 2020 – Vamos por un Uruguay de Futuro.

ANEXO

CICLO EDUCATIVO BÁSICO UNIFICADO

El crear un ciclo educativo unificado curricularmente, centrado en el alumno con una concepción única que se extienda de los 4 a los 14 años de edad, que supere la educación de baja intensidad (asistencia intermitente) y la escolaridad de baja significación donde los alumnos no logran retener y procesar las competencias adquiridas, será la columna vertebral de nuestra propuesta de transformación. A ella, se unirá todo lo relativo a la profesionalización de los maestros y profesores y al cambio radical de un sistema educativo concebido para otro tiempo y para otros estudiantes.⁶¹

Se establecerá un trayecto educativo que implica la inclusión de niños y adolescentes, de 4 a 14 años en un único ciclo que aspira a vencer las desigualdades sociales y culturales de la población estudiantil a través de la unidad pedagógica, didáctica, con una perspectiva transversal y dotada de flexibilidad para atender las realidades en donde se implementa.⁶²

La escolarización continua en el ciclo infantil, (educación inicial y primaria) y ciclo adolescente (primer ciclo de educación media), proporcionará a los alumnos una base común de conocimientos, aprendizajes y competencias esenciales para su desarrollo integral.

Esta **base común** se articulará en torno a las siguientes competencias:

- El dominio de la lengua madre (escritura y lectura).
- El aprendizaje de la Matemática, de la cultura científica y de la tecnología.
- El manejo eficiente de las técnicas de información y comunicación.
- La práctica de una segunda lengua (inglés y/o portugués).
- La efectiva práctica de la cultura humanista en el marco de una formación plena en ciudadanía a través de la adquisición de las competencias sociales y cívicas para el logro de la mejor inserción comunitaria y social.

⁶¹ Existe un antecedente exitoso, los 7º, 8º y 9º años en los centros educativos rurales, el que necesariamente debe ser considerado y transformarse en un antecedente para la propuesta de reformulación de la educación en sus niveles de enseñanza inicial, primaria y el primer nivel de educación media. Se debe considerar la experiencia referida en cuanto a una estructura de continuidad educativa, con una expansión a nivel nacional y con la modificación de contenidos y competencias curriculares adecuadas a la contemporaneidad actual.

⁶² Es necesario trabajar en la mayor coordinación entre los tres subsistemas educativos, que actualmente forman A.N.E.P., lo que implicaría un cambio administrativo y operacional.

- La autonomía, la innovación, la creatividad y el emprendedurismo como elementos claves para el aprender durante toda la vida.

Para los alumnos que presenten dificultades en la adquisición de la base común se aplicará un **Programa Personalizado de Éxito Educativo (PPEE)** a través de un sistema de seguimientos, tutorías y evaluaciones para determinar estas situaciones que generan, de no ser atendidas, el rezago y/o posterior desvinculación. Atención se tendrá, a la vez, con los alumnos con necesidades educativas especiales, apoyados por el maestro/profesor de apoyo y/o el maestro/profesor itinerante. Se continuará con esta necesaria inclusión compensando a los niños y/o adolescentes que presenten necesidades especiales, diferencias en los aprendizajes, así como dificultades motrices, propiciando una atención personalizada que facilite su continuidad educativa.

La Educación Básica contará con los siguientes tramos:

- Educación de 4 a 11 años cuyos alumnos transitarán por los Tramos 1 y 2 respectivamente.
- Educación de 12 a 14 años la que comprenderá el Tramo 3.

Tramo 1: Tendrá como prioridad el aprendizaje de la lengua materna, descubrimiento del medio, prácticas artísticas en forma permanente (artes, música, expresión corporal) así como la educación física y el deporte, el uso de una segunda lengua (inglés y/o portugués de acuerdo con la ubicación del centro docente), la tecnología, así como la iniciación a la historia, la geografía.

La enseñanza debe tener en cuenta la pluralidad y la diversidad de las aptitudes de cada alumno. Promoverá el desarrollo, sus múltiples lenguajes y la reflexión intelectual, el sentido de la observación, el gusto por la experimentación, la sensibilidad, el desarrollo de las capacidades motrices y la imaginación creadora.

Tramo 2: Además de las competencias anteriores se profundizarán las ciencias experimentales así como el uso optimizado de las tecnologías de la información y la comunicación. Se debe continuar con la enseñanza personalizada, atendiendo especialmente a los alumnos que presentan dificultades durante el período

que el equipo docente y técnico así lo determine a través de cursos de complementación de contenidos.⁶³

Tramo 3: Su principal objetivo es que todos los alumnos logren a su finalización la base común de aprendizajes, obteniendo las competencias que se establezcan para el nivel de que se trata profundizando los aprendizajes de los tramos 1 y 2, para suplir la excesiva fragmentación curricular a través de la integración de asignaturas. Como en los tramos precedentes se continuará con el acompañamiento personalizado, con la adaptación a los ritmos de aprendizajes de cada uno y con la integración a los programas de descubrimiento profesional. Además de los conocimientos teóricos, prácticos y comportamentales, se desarrollarán actividades optativas-exploratorias, que permitirán aproximarse a las posibles formaciones del nivel superior de educación media, así como el descubrimiento de profesiones (Tramo exploratorio y/o de orientación estudiantil con foco puesto en cada alumno).

Al finalizar este grado del tramo 3, se evaluarán los conocimientos y competencias que certificará, además, el dominio de la base común establecida.⁶⁴

La evaluación⁶⁵ debe estar instaurada en las gestiones de los centros educativos desde el Proyecto de Centro, con la definición en éste de las estrategias y las acciones elegidas para desarrollar los objetivos y contenidos, teniendo en cuenta las características socio-económicas y culturales del contexto. Por su parte, el equipo pedagógico, técnico y docente elaborarán su proyecto propio de evaluación que tendrá especialmente en cuenta los perfiles de egreso establecidos para cada Tramo.⁶⁶

De las acciones de seguimiento y de los logros académicos de los alumnos, surgirán las derivaciones al Programa Personalizado de Éxito Educativo, pilar para la contención, acompañamiento y desarrollo de los alumnos. Considerando esta evaluación sistemática, tendrán riesgo de promoción los alumnos que no hayan

⁶³ En este grado se tendrá especialmente en cuenta la **experiencia de Áreas Integradas** que se desarrolla en Educación Primaria y que experimenta una muy buena evolución y resultados. También el programa Tránsito Educativo que desarrolla el CODICEN en 60 zonas del país.

⁶⁴ Atendiendo la importancia de establecer previamente las competencias que deben tener los egresados elaboraremos perfiles de egreso, tomando antecedentes existentes en la órbita del Consejo de Educación Técnico Profesional, entre otros.

⁶⁵ Consideramos que la evaluación es un tema fundamental que deberá abordarse con mayor detenimiento para el establecimiento de un régimen diferente al actual.

⁶⁶ Considerando las pautas generales que se establecerán al efecto en los nuevos régimen de evaluación y pasaje de grado que se diseñarán.

alcanzado las competencias mínimas establecidas en los perfiles, sólo al final de cada tramo educativo de la Educación Básica. Dentro de esta concepción integral, atendiendo el ritmo de aprendizaje de cada alumno, podrán establecerse mecanismos que permitan avanzar en los tramos (o años) educativos.

Se considerarán esenciales los resultados de las evaluaciones periódicas y las comunicaciones a los padres y/o responsables del alumno, involucrando a los mismos en el proceso de aprendizaje de sus hijos y potenciando la alianza estratégica entre el centro educativo y la familia.

La necesaria definición de la transversalidad de contenidos y competencias, será presentada en **Espacios de Aprendizaje Fundamental (EAF)**, como una herramienta de cohesión, contribuyendo a evitar la fragmentación y heterogeneidad que presenta la propuesta que se inició a partir del año 2006, al retornar al régimen asignaturista tradicional de nuestro país.

Los EAF constituirán un marco de saberes que deben formar parte de la educación de todos los niños y adolescentes tanto por su significación subjetiva y social, como por su unidad pedagógica y didáctica desde los 4 años hasta el egreso a los 14 años.

La jerarquización de aprendizajes prioritarios y de saberes previos conlleva la redefinición del tiempo de enseñanza-aprendizaje, para ello el involucramiento de los docentes en la construcción de estrategias convergentes y sostenidas sobre la base de acuerdos del colectivo docente apuntará a repensar y redefinir el uso cotidiano del tiempo en cada uno de los tramos educativos.

El propósito de la integración de aprendizajes priorizados (Espacios de Aprendizaje Fundamental) en esta nueva propuesta curricular, se constituirá en la base común de enseñanza, complementada fuertemente por los proyectos de centro. Las propuestas de enseñanza deberán buscar un equilibrio de integración entre saberes de carácter universal y aquellos que recuperen los saberes sociales (Valores) construidos en marcos de diversidad socio-cultural favorecedores de la inclusión educativa atendiendo la interrelación entre disciplina, pensamiento racional y crítico presentes en las diversas áreas objeto de la enseñanza.

Se aspira entonces, con esta propuesta, a que los aprendizajes priorizados otorguen cohesión en la práctica docente entre todos los niveles y tramos y actúen como enriquecedores de las experiencias educativas, logrando una unidad didáctica y pedagógica durante toda la Educación Básica poniendo en primer plano y como centro a los alumnos y los saberes que obtienen.

POLÍTICAS SOCIALES Y SEGURIDAD SOCIAL

Propugnamos una sociedad más justa e integrada a través de políticas sociales centradas en las personas, en su más vasta diversidad. Si bien partimos de que todos los individuos nacen con los mismos derechos, también nacen en diferentes entornos sociales y económicos, que condicionan en mayor o menor grado el efectivo ejercicio de los mismos.

En tal sentido, reafirmamos el interés prioritario en el componente educativo como instrumento cualitativo indispensable para el crecimiento individual, familiar y colectivo por lo que el desarrollo de políticas sociales debe ir fuertemente coordinado con el Sistema Educativo Nacional, pero siempre para formar parte de una sociedad uruguaya integrada. Es por esto que reafirmamos la necesidad de vincular los programas sociales a la educación, capacitación y formación de las personas, con especial énfasis en aquellas que más lo necesitan.

Sobre la base de nuestra propuesta descansa la convicción histórica de promoción social, a través de una movilidad social ascendente.

Por tal motivo, el trabajo que desarrollaremos será de reforma, propositivo, buscando dotar al individuo de mayor libertad y autonomía en base a la potenciación de sus aptitudes y actitudes.

El gobierno actual ha priorizado en mayor medida, la intervención directa con fines asistencialistas, esto es, sobre la base de transferencias monetarias no condicionadas. Para nosotros es vital vincular la transferencia monetaria y actividad socio-laboral y/o socio educativa, incluyendo mecanismos claros de contraprestación que reflejen un compromiso por parte del beneficiario, siendo ello el principio para lograr un cambio estructural en una matriz social que cada vez presenta peores y dispares niveles de formación, que luego se traducen en una mayor desigualdad.

La realidad actual puede resumirse en:

1. La **vulnerabilidad social** del Uruguay es **muy extendida y profunda**, sin perjuicio de la existencia de programas sociales de larga data, tanto universales como focalizados.⁶⁷
2. La **incongruencia territorial** entre la medición de pobreza por ingresos y por NBI determina que se constaten impactos diferentes muy pronunciados en distintas áreas del país.
3. Las políticas sociales aplicadas desde 2006 a la fecha han privilegiado el **objetivo de disminuir la pobreza absoluta, en otras palabras, pobreza de ingresos**, mediante programas de transferencias condicionadas e incondicionadas de dinero. **No ha recibido igual énfasis la corrección de la pobreza relativa a las necesidades básicas insatisfechas** que hacen a la interrupción de la transmisión inter-generacional de la pobreza y a la estabilización del hogar en la clase media. La transformación del Plan de Emergencia (PANES) en Plan de Equidad en el 2008, **no incluyó un viraje suficiente en la definición de objetivos e instrumentos**. De haber ocurrido ese cambio de objetivos se hubiera logrado seguramente una mejora más nítida en la satisfacción de necesidades básicas.

Será muy importante a futuro prestar atención a los datos sobre las diversas dimensiones de la pobreza, como la evolución de los indicadores de salud, educación, empleo y vivienda, para valorar la sostenibilidad de los logros obtenidos y trabajar en consecuencia.

Conceptualmente, los instrumentos de políticas sociales que guían la redistribución secundaria de recursos, deben propiciar sistemáticamente la promoción de capacidades individuales y colectivas que permitan a la persona insertarse laboralmente logrando su crecimiento y desarrollo.

Nuestro Partido Político se ha caracterizado históricamente por poner un fuerte foco en materia social, desarrollando múltiples y exitosas políticas de inclusión y atención a determinados contextos carenciados. Para el próximo período de gobierno continuaremos con políticas sociales priorizadas, aumentando el gasto social en su conjunto y optimizando los logros y resultados que se obtienen a

⁶⁷ No obstante la pobreza por ingresos observada desde la crisis 2002-2003, un 34% de los uruguayos tiene al menos una necesidad básica insatisfecha.

través de la transformación de proyectos que se desarrollan a la fecha o creando nuevos programas para la atención de colectivos determinados.

Debemos transformar una matriz que ha compensado, en su mayor parte, las desigualdades económicas (puntualmente a través de la asistencia económica monetaria o en víveres) sin una correcta complementación con la generación de capacidades individuales y el abatimiento de otras carencias sociales que, si bien no son directamente económicas, impiden el pleno goce de los derechos sociales.

En virtud de ello, no sólo importa que el gasto público social ejecutado mantenga año a año niveles incrementales en relación al gasto público total y al producto bruto interno, sino que lo que también importa, e importa mucho, es que su erogación logre resultados que permitan cambiar la matriz social de desigualdad mediante la paulatina incorporación de la población carenciada a la sociedad formal en sus diversos ámbitos.

Objetivo estratégico 1 - Reforzar el rol institucional y reformar la estructura organizativa y el funcionamiento del Ministerio de Desarrollo Social

Dicha Secretaría de Estado requiere un cambio sustancial en su organización y funcionamiento, de manera que ejerza debidamente los cometidos y la competencia que la ley le atribuye, de forma que se eviten las duplicaciones innecesarias y los esfuerzos sobrepuestos. Además, se buscará profesionalizar su gestión institucional y de selección de RRHH, valorando especialmente la formación acreditada y experiencia en cada área, a través de llamados públicos.

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- 1 **Incorporar la vivienda social al MIDES**, ya que se considera que la misma constituye una política de fundamental importancia, por lo que todas las reparticiones relacionadas con la vivienda social se integrarán a este Ministerio (Ver Plan Uruguay 2015 – 2020 – Capítulo Vivienda).
- 2 **Realizar una auditoría administrativa y de gestión** de los recursos de todos los programas y convenios suscritos por el MIDES a la fecha, para optimizar y focalizar las acciones desarrolladas al presente y para futuro.

- 3 **Mejorar la coordinación y orientación transversal y territorial** de los distintos programas que se ejecutan directamente o a través de convenios con entidades de la sociedad civil.
- 4 **Diseñar nuevos programas con carácter multidimensional** fortaleciendo integralmente los núcleos familiares con carencias críticas a través de indicadores que, además del ingreso, tomen otros como la educación, vivienda, autonomía, saneamiento y acceso al agua potable, entre otros.
- 5 **Mejorar y optimizar la identificación y localización de personas y hogares en situaciones de pobreza, indigencia y vulnerabilidad** utilizando herramientas de gestión diseñadas al efecto, mejorando los tiempos de atención y de utilización de la información relevada. Esto permitirá focalizar los beneficios que se otorgan logrando llegar con los mismos a las personas que efectivamente lo necesitan, en función de los requisitos preestablecidos en los Planes o Programas.
- 6 **Utilizar los recursos públicos de forma eficiente y eficaz**, continuando con los programas correspondientes o integrando los existentes a las propuestas que se plantean en este Plan.
- 7 **Evaluar y desarrollar, durante el primer semestre del 2015, protocolos para la actuación de las ONGs** contratadas, con el fin de ser exigente en el cumplimiento de las actividades en los distintos programas, optimizando los esfuerzos que las mismas realizan, así como el uso de las contraprestaciones materiales y humanas que se brindan por parte del Estado.
- 8 **Implementar mecanismos transparentes que permitan el conocimiento público de las entidades sociales/privadas/comunitarias que se contratan por el MIDES, su actuación, sus actividades**, los montos que se abonan y el personal que emplean. También las acciones y actividades que desarrollan en los programas que les son asignados, todo lo que será permanente evaluado en conjunto con éstas.
- 9 Desarrollar acciones que promuevan las actividades de **voluntariado** a nivel nacional, coordinando las mismas con los Programas Sociales gubernamentales con el propósito de optimizar y potenciar los impactos sobre los sectores atendidos.

Objetivo estratégico 2 - Generar políticas sociales que, considerando las particularidades existentes en los núcleos de personas y familias a atender, estimulen el trabajo y el desarrollo personal sobre el asistencialismo.

Transformaremos las herramientas de corte más paliativo como las transferencias monetarias complementándolas con otras de promoción laboral y educativa. La transición del mundo de la asistencia al mundo del trabajo deberá apoyarse en programas fuertemente focalizados en compromisos que las personas y las familias asuman en cada caso con el objetivo final de lograr una efectiva inclusión social.

El combate a los factores generadores de este proceso debe ser abordado con sistematicidad y gestión por resultados, para lo cual será necesario entablar mayores compromisos por parte de los beneficiarios de los distintos programas sociales. La focalización sobre la población objetivo deberá estar guiada bajo criterios que capten los factores de desigualdad. A su vez, la implementación de los programas deberá ser congruente con la población a la que se pretende llegar; de lo contrario, se corre el riesgo de tener programas que podrán ser bien intencionados pero testimoniales o de bajo alcance en la medida que muchos no cubren ni al 50% de la población a la que se debería beneficiar.

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- 1 **Crear el Programa “Cuenta Conmigo” para lograr la inserción y/o reinserción laboral de jefes y jefas de hogar.** Se atenderá prioritariamente a la población con dificultades de acceso al empleo y en situación de pobreza. El mismo consistirá en la extensión de planes prácticos de capacitación profesional para mejorar el ingreso al mercado laboral, potenciando la inclusión social de los beneficiarios (atención sanitaria, integración a redes sociales, entre otras). Se contratarán especialistas en oficios, alfabetización informática y otras formaciones para dictar cursos y expedir certificaciones de idoneidad, con el objetivo de dotarles de herramientas para su inserción laboral. Se trabajará en acuerdo con la ANEP/UTU/INEFOP, con programas nacionales de formación desde las oficinas territoriales del MIDES en todo el país y otras entidades públicas o privadas.
Asimismo, se promoverá la práctica laboral de este colectivo en entidades públicas o privadas, para lo cual se coordinará con medidas de fomento de

exoneraciones a las empresas que acepten dicho régimen de capacitación y trabajo. **Habrà coincidencia entre la oferta de formación con las necesidades de empleo de las distintas zonas en donde se imparta la formación.** Se suscribirán convenios con organizaciones no gubernamentales y cámaras empresariales en todo el territorio nacional, implementándose mecanismos que permitan poner en efectiva práctica las formaciones que los participantes adquieren a través del programa⁶⁸.

- 2 Crear el Programa “Nueva Vida” para la integración laboral y educativa de jóvenes que ni estudian ni cuentan con trabajo formal, con particular acento en madres solteras.** Actualmente, entre 14 y 24 años existen más de 36.000 jóvenes en esta situación, cifra que se amplía si se consideran los jóvenes entre 14 y 29 años. Resulta prioritario reformular y potenciar la atención de esta población, estableciendo acuerdos con horizontes temporales de mediano plazo para la reinserción en el sistema educativo y/o laboral del joven.

Gran parte de esta población son madres adolescentes que requerirán un trabajo personalizado y la asistencia debida de equipos multidisciplinarios, así como lograr una más eficaz coordinación y colaboración entre los organismos involucrados (MIDES/MEC/ANEP – MSP). Los programas existentes para esta población son claramente ineficientes desde una ecuación costo/cobertura, no llegando a atender ni el 10% de esta población. El objetivo estará en descentralizar y focalizar la llegada a estos jóvenes atendiendo directamente a esta población a través de propuestas específicamente destinadas a la misma desde una perspectiva integral.

- 3 Crear el Programa de Atención Integral (PAI) para las personas que se encuentran en situación de calle.** La situación de personas que viven o desarrollan gran parte de su vida en la calle es considerada preocupante por el número creciente que a diario se aprecia, particularmente en Montevideo y en el área metropolitana. Se trata de una población de difícil abordaje por lo que se considera se deben reformular las acciones que se llevan adelante a la fecha en acuerdo con entidades de la sociedad civil que trabajan en esta área.

⁶⁸ A través de este programa y de otros se continuará con el fomento de proyectos colectivos de trabajo que permitan la inserción laboral de personas en situación de pobreza o de vulnerabilidad social y con NBI.

Se debe **conocer, prevenir, proteger y promover salidas reales** a estas situaciones que cientos de uruguayos padecen. A través de las primeras, se realizará un relevamiento actualizado que permita formar un registro de las personas menores y mayores, mejorando la información existente a la fecha y generando una base de datos oficial de calidad.

Las acciones vinculadas con la **prevención** implicará generar información de las “potenciales” personas en situación de calle, la articulación con otras entidades como ser el Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados incluyendo la atención en materia de salud, alimentación, entre otras, en coordinación con las entidades gubernamentales correspondientes. En relación con la **protección** de las personas que ya están en esta situación, se debe desarrollar un mejor Protocolo de actuación, implementar programas de atención psico-social, instalar estrategias de atención diferenciadas, atender e informar respecto de situación de adicciones generando mayores y mejores articulaciones con los sectores públicos y privados involucrados. Finalmente, para **promover** la salida real de las personas en situación de calle se ejecutarán acciones en materia de vivienda social, de centros de atención, de programas de acompañamiento, de ayuda especializada en materia de capacitación, partiendo de la base que se debe eliminar la dependencia en torno a las políticas y a los servicios que se brinden en este sentido.

Respecto de los menores, se avanzará en su atención suscribiendo nuevos convenios con entidades no gubernamentales, en coordinación con el INAU. Trabajaremos para que ni un solo menor esté en situación de calle, por lo que se desarrollarán las acciones correspondientes para el efectivo cumplimiento de este objetivo.

Este programa, si bien tendrá su foco principal durante el invierno, permanecerá activamente durante todo el año con el propósito de atender a esta población logrando su reinserción social.

4. **Crear 50 Plazas de la Integración Social (PLAIS) para desarrollar políticas universales descentralizadas.** La sociedad sufre de una fractura social que alcanza a diferencias dramáticas en paradigmas de vida. Las causas están en el retiro progresivo del alcance de los servicios que brinda el Estado y consolidación de un sistema público de redistribución del ingreso

básicamente injusto que profundiza la diferenciación social entre unos y otros.

En tal sentido, proponemos la aplicación de un shock de acciones en materia de Políticas Sociales que atienda simultáneamente las variables multi causales que sostienen la fractura social, a través de una fuerte descentralización territorial de los servicios fundamentales del Estado, mediante Plazas de la Integración Social (en adelante PLAIS) en el quinquenio. Se ubicarán: en el departamento de Montevideo (atendiendo las grandes concentraciones de asentamientos irregulares y no específicamente a un barrio determinado); en el departamento de Canelones, en el Departamento de Maldonado y las otras en los departamentos donde se ha verificado dicha problemática. Cada PLAIS, dispondrá de: a) Una plaza multifunción intergeneracional; b) Una escuela de tiempo completo; c) Un centro educativo de educación media de tiempo completo; d) Una comisaría o subcomisaría; e) Un juzgado de familia, con su correspondiente defensoría de oficio; f) Una policlínica, con equipamiento y personal médico especializado para brindar la atención primaria a víctimas de la adicción (alcohol y drogas sociales) y g) Una oficina del MIDES para la atención personalizada de los habitantes.

Objetivo estratégico 3 – Desarrollar programas específicos para la atención de los grupos de personas que tienen dos o más necesidades básicas insatisfechas (NBI)

Actualmente, tenemos una estimación puntual de la pobreza en personas que se ubica en 11,5% (año 2013) pero que, al desagregar por distintos criterios (principalmente territorial y etario), encontramos una alarmante disparidad que requiere con urgencia una transición del mundo de la asistencia al mundo de trabajo como clave para la salida de la pobreza. En términos de NBI el panorama es más crítico en la medida que existen estudios que señalan que no ha habido una mejora significativa de reducción de carencias de los sectores vulnerables si se compara el año 2006 con el año 2012.

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- 1 Universalizar la atención de los menores de hasta tres años a través de la extensión de la matrícula pública en el Consejo de Educación Inicial y Primaria y de la creación de 150 Centros CAIF y**

continuar con la atención de los de 4 y 5 años. La atención a la primera infancia y de educación inicial resulta fundamental y repercute en la futura formación e integración social de los mismos. Se desarrollarán estas acciones para aumentar la atención de los sectores más vulnerables con el objetivo, además, de universalizar la educación de 3 años a nivel nacional para que todo niño pueda asistir a un centro educativo a partir de ese momento, a la vez de que se otorguen herramientas para que las personas que están a cargo de los mismos cuenten con tiempo disponible para acceder a instancias de formación o de inserción laboral. (Ver Plan Uruguay 2015 – 2020 – Capítulo Educación).

2 Crear el Programa “Compromiso Ético y Familiar” (CETFA) para hacer efectiva la condicionalidad de las transferencias monetarias al cumplimiento de compromisos en el marco de acuerdos firmados entre el Estado y las familias beneficiarias de la Tarjeta Uruguay Social (TUS) y de las Asignaciones Familiares (AFAM_PE).

Las transferencias monetarias que se realicen serán acompañadas de la firma de un efectivo acuerdo con las familias beneficiarias, a través del cual éstas asumirán compromisos que deberán cumplir. Se desarrollarán acciones tendientes a la consolidación de apoyos socio educativo y laborales. A través de los primeros se les atenderá y acompañará en todo lo relativo a las necesidades educativas y sanitarias de las familias beneficiarias, tanto de personas mayores como de personas menores. El Apoyo Laboral implicará la generación de capacidades para su pronta inserción laboral, trabajándose en coordinación con el Programa “Cuenta Conmigo”. Se acordarán compromisos educativos, sanitarios y laborales. Para que esta modalidad sea efectiva, es necesario complementar las instancias con el debido acompañamiento de las familias a través de equipos técnicos, tanto del sistema público como de organizaciones civiles.

3 Crear el Movimiento de Erradicación de la Vivienda Insalubre Urbana (MEVIUR) para el realojo y regularización de los asentamientos irregulares de personas. Como instrumento principal para lograr el objetivo se creará en el medio urbano, replicando la exitosa experiencia desarrollada por MEVIR en el medio rural, el Movimiento para la Erradicación de la Vivienda Insalubre Urbana” (MEVIUR) q La ley le asignará la

forma de un Organismo Público no Estatal que se encargue en el medio urbano - siguiendo el ejemplo y recurriendo a la experiencia acumulada por MEVIR - de atender las situaciones más complejas en materia de realojo y/o regularización de asentamientos irregulares. La labor en el marco de este nueva persona pública no estatal estará pautada por un trabajo interdisciplinario, en donde equipos de campo, formados por Asistentes Sociales, Arquitectos, Educadores y Juristas, organicen a las familias, para su realojo o regularización en terrenos idóneos, de propiedad pública. En donde, a través de la **ayuda mutua y el esfuerzo propio** de cada familia y con la dirección y asistencia técnica correspondiente, se involucren en el proyecto constructivo de sus viviendas. Viviendas éstas, que serán de su propiedad al final de un período de repago, con los subsidios al capital y a la cuota necesarios según la situación socio-económica de cada familia. (Ver Plan Uruguay 2015 – 2020 – Capítulo Vivienda).

Objetivo estratégico 4 - Atender a la población que, habiendo superado la línea de pobreza, presenta situaciones de vulnerabilidad social, fortaleciendo a la clase media.

Este sector con vulnerabilidad social, representa alrededor de 460.000 personas (un 25% de los hogares). Según análisis públicos estas personas tienen un nivel de educación y trabajo similar a los sectores pobres, pero con un grado mejor de confort y vivienda lo que genera ventajas a favor de las mismas. No obstante se ven expuestas a caer nuevamente en la pobreza si se dan, por ejemplo, situaciones económicas adversas. La atención focalizada de las mismas es una prioridad con el objetivo principal de aumentar sus potencialidades y dotarlas de mayores herramientas para enfrentar nuevos desafíos.

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- 1 **Crear por lo menos 15 nuevos centros juveniles en convenio con INAU.** Estos centros llevan adelante una tarea de importancia ya que hace más de 10 años promueven la reinserción social y educativa de jóvenes ente 12 y 17 años de las zonas más carenciadas del país, atendiendo una población de entre 40 y 60 adolescentes por centro juvenil.⁶⁹

⁶⁹ La extensión de estos centros acompañará el proceso de extensión de las Escuelas de Tiempo Completo, estableciéndose éstos como complemento de las escuelas que tienen jornada simple en contextos vulnerables de todo el país.

- 2 **Extender la educación primaria de tiempo completo a 60.000 niños de contextos críticos y a por lo menos 20.000 de educación media básica**, lo que implicará atender a estos niños y jóvenes en forma prioritaria permitiendo que asistan a centros educativos en donde se imparta esta modalidad educativa la que ha probado su eficiencia en el marco de una atención integral de estas poblaciones, permitiendo también que las personas que estén a cargo de los mismos cuenten con tiempo para su formación o inserción laboral. (Ver Plan Uruguay 2015 – 2020 – Capítulo Educación)
- 3 **Crear 20 nuevos clubes de niños en convenio con INAU**, logrando una efectiva relación de los padres con los centros educativos. La potenciación de la tríada familia, centro educativo y comunidad será una constante por lo que se desarrollarán acciones en tal sentido. (Ver Plan Uruguay 2015 – 2020 – Capítulo Educación).⁷⁰
- 4 **Crear el Programa “Calidad de Vida” para atender a las madres adolescentes con niños hasta 5 años**. A partir del mismo se desarrollarán acciones en materia de prevención, de auto cuidado físico, psíquico y odontológico, se mejore el acceso preventivo a servicios de salud de las madres y sus menores hijos, se incentiven programas recreativos y/o de deportes gratuitos. Estas acciones se desarrollarán en coordinación y ampliación de las que se llevan adelante en los CAIF en primera infancia particularmente.
- 5 **Incrementar la nómina de las entidades privadas de interés público en materia de gestión social** que reúnan requisitos legales para estar incluidas. A tales efectos se requerirá la preceptiva intervención de los Ministerios de Economía y Finanzas y del Mides, en el sistema legal de donaciones especiales (artículo 79 del Título 4 del Texto Ordenado 1996) y con topes anuales por proyectos y por donantes, pero sujetos a un régimen de control social y de rendiciones de cuentas con la difusión de sus resultados en un sitio web que se establezca al efecto.
- 6 **Impulsar emprendimientos productivos en el marco de una política que propicie el Emprendedurismo, en particular en sectores más vulnerables**. Se desarrollarán iniciativas en estos sectores reduciendo la carga impositiva de los mismos, apoyando las pequeñas y medianas em-

⁷⁰ Ya sea en este caso como en la acción relativa a creación de centros juveniles se optimizará el uso de inmuebles propiedad del INAU/IMM o de otras entidades para la instalación de los mismos.

presas a través de exoneraciones de cargas tributarias y del costo de los servicios prestados por entes nacionales, por empresas públicas y por entes paraestatales; así como también a nivel departamental.⁷¹ (Ver Plan Uruguay 2015 – 2020 – Uruguay Próspero y Solidario – Capítulo Economía).

- 7 **Crear el Programa “Abriendo Caminos” por el que se otorgarán becas de ayuda social y asistencia a alumnos que estudien áreas consideradas prioritarias por la autoridad educativa** (Ver Plan Uruguay 2015 – 2020 – Educación). En este marco también se considerarán todas las becas y beneficios que se otorgan por parte de las distintas entidades educativas a fin de unificar dichas prestaciones, potenciando **un Sistema Nacional de Becas** que articule todos los beneficios que existan o se creen a futuro. Se premiará también el mérito y la excelencia de estudiantes destacados en sus respectivas formaciones.

Objetivo estratégico 5 - Atender problemáticas específicas que afectan a la infancia.

- 1 **Crear el Defensor del Niño y del Adolescente.** Funcionará en la órbita del Poder Legislativo y actuará de oficio atendiendo las denuncias planteadas por incumplimiento de normas vinculadas con la niñez y la adolescencia, pudiendo dirigirse directamente a las autoridades públicas o privadas que correspondan, formulando las recomendaciones que estime del caso.
- 2 **Promover modificaciones al Código de la Niñez y Adolescencia que agilicen los procedimientos vigentes establecidos en materia de adopciones,** a fin de que los niños se incorporen cuanto antes a una vida familiar, acortando a su mínima expresión (y, si es posible, directamente evitando) la institucionalización de los menores en hogares o centros de atención del INAU. Las mejoras que se han venido aplicando para modificar las competencias del Código del Niño y de la Adolescencia han sido positivas en cuanto a consagrar el derecho del niño a vivir y crecer en una familia y, además, entre otras temáticas aquellas que mejoraron todo el procedimiento por el que pasan los postulantes a adoptar y el equipo de especialistas del instituto de adopción. No obstante, entendemos que aún permanecen requisitos y procedimientos que no permiten que muchos niños que están en con-

⁷¹ Se realizará un estudio de los beneficios y acciones que se desarrollan a la fecha en forma previa

diciones de ser adoptados puedan alcanzar a recibir el beneficio de ese derecho de vivir en una familia desde el momento mismo de su nacimiento. En tal sentido son necesarias modificaciones legislativas y administrativas que garanticen este derecho de tantos niños que hoy no pueden alcanzarlo debido a engorrosos trámites burocráticos. Asimismo, la ley facultará a organizaciones privadas, que se habilitarán, a los efectos de intervenir en los procesos de selección de adoptantes, bajo el control técnico y rectoría de INAU.

Objetivo estratégico 6 - Atender a los adultos mayores que estén en situación de dependencia o de vulnerabilidad social

El sector de personas mayores de 60 años supera el 22% de la población; mientras que las personas con 65 y más años representan más del 14% de la población. Nuestro país es una sociedad envejecida: el porcentaje de personas entre 0 a 14 años pasó del 28% en 1963 al 21,8 en 2011, y se estima que la población mayor de 64 años superará a la de 0-14 años para el año 2040. La relativa y parcial mejor situación, en términos cuantitativos, que reflejan en materia de ingresos, cobertura de seguridad social, atención de salud y niveles de pobreza, en algunos aspectos decaerá aún más, en la medida del aumento de esta población, especialmente de las personas mayores de 80 años. En la medida que esta población está incluida preferentemente en el marco de un sistema de cuidados, junto con los menores de tres años y personas con discapacidad, que se ha propuesto por el Gobierno, entendemos que el mismo debe ser definido legalmente y cuantificado dentro de una política de Estado a ser determinada con acuerdo de todos los partidos políticos con representación parlamentaria.

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- 1 **Implementar un registro departamental de personas en situación de dependencia que requieren de cuidados que el sistema público no le presta**, a fin de atender en una primera instancia a la población objetivo según indicadores de vulnerabilidad (ICC y/o Percentiles).
- 2 **Crear como mínimo 200 centros CAAM (CENTRO DE ATENCION AL ADULTO MAYOR)** especialmente dedicados a atender adultos mayores de 65 años en consideración a su vulnerabilidad socioeconómica y/o que estén en condiciones de soledad. El sistema privado de geriátricos es insufi-

ciente para prestar atención a este tipo de ciudadanos, en particular aquellos que presentan mayores necesidades. Los centros que crearemos funcionarán como entidades gestionadas por la propia Comunidad las que, cumplidos los requisitos que se establezcan, recibirán recursos públicos para atender las necesidades vinculadas con los adultos mayores en materia de recreación, acompañamiento, cuidados, asistencia médica, entre otros.

- 3 **Mejorar y potenciar la atención primaria de la salud de los adultos mayores**, con una adecuada descentralización de servicios de salud y comunitarios a nivel territorial. (Ver Plan Uruguay 2015 – 2020 – Salud – Plan General o Marco de Salud entre otras medidas allí establecidas para esta población).
- 4 **Implementar controles con eficiencia y eficacia de las residencias privadas** con fines de lucro, aplicando la normativa existente en la materia (Decreto Reglamentario 320/999 de 1º de octubre de 1999), actualmente a cargo del MIDES. A la vez, aumentar en lo posible las prestaciones a los servicios públicos que desarrollan estas actividades de forma de extender los mismos. Estas acciones se implementarán en coordinación con el MSP y con el BPS.

Objetivo estratégico 7 - Atender y efectivizar los derechos de las personas con discapacidad.

Un 7,6% de la población que vive en localidades de 5.000 o más habitantes presenta alguna discapacidad (aproximadamente 210.000)⁷², no existiendo información adecuada sobre aquellas en situación de dependencia y más del 50% de estas personas es mayor de 65 años. Según estudios oficiales se estima que este último sector podría estar por encima del 4% (aproximadamente 113.000 personas). Sin perjuicio de lo expresado en este capítulo en el correspondiente a Salud se detallan otras acciones que se llevarán adelante para atender a esta población.

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- 1 **Reglamentar la Ley N° 18.651, de 12/3/2010**, denominada de PROTECCIÓN INTEGRAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD, a efectos

⁷² Fuente ENOD.

desarrollar acciones eficaces que permitan implementar en la práctica el reconocimiento pleno de sus derechos y sistema de protección integral previsto en la norma legal. Establecer programas efectivos de formación y rehabilitación, con el fin de lograr su incorporación en el mercado laboral. (INEFOP, MIDES, BPS).

- 2 Incorporar prioritariamente a las personas con severa discapacidad, en situación de dependencia, entre la población que deberá protegerse y atender debidamente en forma directa y a través del apoyo de las personas que realizan sus cuidados.
- 3 Impulsar un salario social destinado a responsables legales de personas con discapacidad, los que por su contexto sico-social deban destinar todas sus horas al cuidado del mismo, no pudiendo, por ello, desempeñar ninguna labor rentada permanente.
- 4 Asimismo se estima pertinente crear centros regionales de atención multidisciplinarios para atender a personas con discapacidad (Ver Plan Uruguay 2015 – 2020 – Capítulo Salud).

Objetivo estratégico 8 - Integrar a los colectivos históricamente discriminados, permitiendo su mayor inclusión a través de políticas debidamente focalizadas.

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- 1 Implementar estrategias de sensibilización a la opinión pública para señalar la discriminación existente en todo el ámbito de la sociedad, ya sea por razón de religión, color de la piel, orientación sexual, género, edad o cualquier otra forma.
- 2 Apoyar emprendimientos cooperativos o unipersonales para aquellas mujeres jefas de hogar y mujeres que encuentran dificultades en su inserción al mercado laboral, en el marco de las acciones que se desarrollan a la fecha.
- 3 Generar Programas nacionales para atender la problemática de viviendas para las mujeres víctimas de violencia doméstica (Ver Plan Uruguay 2015 – 2020 – Capítulo Vivienda).
- 4 Desarrollar el Programa de Promoción de la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres en el acceso al Empleo y a la Formación Profesional en acuerdo con el INEFOP.

- 5 Desarrollar un programa para el ejercicio igualitario de la paternidad responsable. En este sentido se definirán las acciones para asegurar el cumplimiento más cabal de los derechos y obligaciones de los varones a ejercer la paternidad en igualdad de condiciones respecto de las mujeres.

Objetivo estratégico 9 - Atender al sistema de Seguridad Social como una política de Estado a largo plazo que permita su sustentabilidad y desarrollo

En el Uruguay se presenta una de las mayores tasas de envejecimiento poblacional, donde más de 600,000 personas reciben prestaciones de jubilación o pensión (contributivas y no contributivas), y en los próximos años el proceso seguirá profundizándose además, con lo que se denomina el envejecimiento del envejecimiento. Según informe del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), para el año 2019 existirá una más acentuada proporción de mayores de 60 años que la de niños menores de 14 años. Al respecto, cabe continuar con el proceso de regulación y ajuste del sistema de Seguridad Social, inaugurado por el Partido Colorado como una política de Estado, con la aprobación de la Ley N° 16.713 de 3 de setiembre de 1995. Transcurridos más de diez y ocho años de su vigencia se requiere de nuevas medidas legales correctivas que regulen las condiciones de configuración de los hechos generadores de seguridad social, tendiendo a procurar el consenso de los partidos políticos con representación parlamentaria para abatir progresivamente el aporte incremental que Rentas Generales tiene que contribuir al presupuesto del Banco de Previsión Social y, en su caso, a los demás órganos que forman parte del sistema de seguridad social.

Sin perjuicio de este marco de actuación a largo plazo, se proponen algunas medidas concretas para el corto y mediano plazo:

- 1 Impulsar mejoras y cambios en el Impuesto a la Asistencia de la Seguridad Social (IASS), determinado por la Ley 18.314, de 4/7/2008, que grava a las pasividades servidas por instituciones públicas y privadas (Ver Plan Uruguay 2015 – 2020 – Capítulo Economía)

- 2 Combatir la informalidad que deja desprotegida a los trabajadores en los beneficios de la seguridad social.⁷³
- 3 Proceder a notificar la Historia Laboral, en la forma dispuesta por la Ley 16.713, de 3/9/1995, dando seguridad jurídica as empresas y trabajadores.
- 4 Revisar el actual sistema de certificaciones médicas de los trabajadores amparados por la Seguridad Social, con el fin de transparentar el mismo.

⁷³Si bien se ha registrado una baja importante (27%) a noviembre de 2012, existen Departamentos con índices muy superiores tales como Cerro Largo, Artigas, Treinta y Tres, Salto y la periferia de Montevideo.

ANEXO

PLAZAS DE LA INTEGRACIÓN SOCIAL

Antecedentes: La promoción de espacios públicos para la integración social reconoce importantes experiencias históricas como las plazas de deportes impulsadas por José Batlle y Ordoñez en la segunda década del siglo pasado, a partir de la Creación de la Comisión Nacional de Educación Física en 1911, los Centros de Barrio en la década del 50, promovidas por el intendente de Tacuarembó Ingeniero Raúl Saturnino Goyenola y las experiencias más recientes en los barrios de La Comercial y de la unidad Casavalle de la ciudad de Montevideo.

Diagnóstico: La sociedad sufre de una fractura social que alcanza a diferencias dramáticas en los paradigmas de vida que se siguen en los diferentes segmentos sociales. La presencia del actual tajo social es la negación de una sociedad republicana y socialdemócrata de matriz Batllista. Así, por una parte, tiene vigencia una cultura basada en los principios tradicionales de solidaridad e integración, que se cimentan en la familia de tipo europea y en la presencia optimizadora de la educación. Por otra parte, se padece una cultura minoritaria impulsada por la paradoja del consumismo en ambientes de marginación social, económica y política. Esta última se observa en familias frecuentemente monoparentales y numerosas sin recursos para acceder por sí mismos a las ofertas de servicios y bienes de la época considerados imprescindibles para el imaginario de los usuarios. Asimismo estos son abandonados por el sistema formal de la educación, generando un ambiente de frustración generalizada y aversión a la cultura mayoritaria.

La tensión entre estos dos mundos –tensión clásicamente latinoamericana– decreció mucho en el Uruguay integrado y ha resurgido con más fuerza en el Uruguay socialmente desintegrado.

Causas: Retiro progresivo del alcance de los servicios que brinda el Estado y consolidación de un sistema público de redistribución del ingreso básicamente injusto que profundiza la diferenciación social entre unos y otros. Este fenómeno se reconoce académicamente como pérdida de la densidad del Estado. Refiere a la presencia asimétrica de los servicios del Estado en los diferentes quintiles socioeconómicos de la población.

Propuesta: Aplicación de un Shock de Políticas Sociales que atienda simultáneamente las variables multicausales que sostienen la fractura social, a través de la generación de nuevas políticas universales coordinadas con las tradicionales y una fuerte descentralización territorial de los servicios fundamentales del Estado. En tal sentido, se propone la creación de las Plazas de la Integración Social (en adelante PLAIS) desarrolladas en el punto 2.4) del Objetivo estratégico 2 del Capítulo de Políticas Sociales.

VIVIENDA

La promoción efectiva de la **Vivienda Social** en nuestro país, implica de principio asumir que la esfera de lo público tiene el deber de velar, con todos los instrumentos jurídicos y políticos con los que cuenta el Estado de Derecho, por el cumplimiento estricto del derecho fundamental que tiene todo habitante de la República, recogido expresamente en nuestra Constitución (art. 45), de gozar de una vivienda decorosa. Haciendo de este derecho fundamental una realidad efectiva que vaya más allá de lo meramente programático, continuando y reafirmando la tradición del Partido Colorado de ser “baluarte de las libertades” y “escudo de los débiles”.

Entendemos por “vivienda social”, aquel conjunto de soluciones habitacionales, caracterizadas por la protección oficial en su adquisición, a través de subsidios tanto a la oferta, como a la demanda de vivienda, focalizada a la vez, en aquellos sectores socio-económicos más desfavorecidos, que se hallan en situación de vulnerabilidad social, como en los sectores socio-económicos de ingresos bajos, medio bajos y medios de la sociedad. Los cuales sin ayudas públicas específicas y diferenciales, tienen serias dificultades, cuando no la imposibilidad de dar solución a su necesidad de vivienda, a partir de la simple concurrencia al mercado. Además, en nuestra concepción, el fenómeno de la “vivienda social” no se limita a la solución habitacional exclusivamente, sino que procura dotar al entorno de las viviendas, de equipamientos, servicios públicos e infraestructuras de calidad, que propendan al mejoramiento integral de las condiciones materiales e inmateriales de vida de sus habitantes, en un marco de libertad y sostenibilidad en el tiempo.

El impulso de la vivienda social, tal como ha sido una tradición en nuestro accionar, debe ser parte de una política mucho más amplia y general de promoción social, cultural y económica, que tenga como centro el desarrollo integral del individuo en el seno de la familia. La política de vivienda, entonces, debe entrelazarse también con las más diversas políticas de **fomento del trabajo y del trabajador y su familia**. Todo trabajador sea cual fuere su oficio o profesión, debe estar, del mismo modo que su familia, bajo la especial protección de esta política. En esta misma dirección, se valorará de modo fundamental, el

esfuerzo y el trabajo de las familias y de los individuos, aplicado directamente en el proyecto de arribar a la vivienda propia. Solamente poniendo el énfasis en el fortalecimiento de las familias, como núcleo básico de protección social, en un marco integral de apoyos y estímulos educativos, sanitarios y crediticios, se detendrá y revertirá el ciclo perverso de la transmisión inter-generacional de la pobreza.

El acceso a la vivienda digna no es, ni debe ser una dádiva ni un paliativo, es un derecho constitucionalmente reconocido, pero al mismo tiempo debe ser siempre el resultado directo del esfuerzo de aquellos que asistidos de su legítimo derecho, acceden a ella, en tanto puedan aplicar sus energías y su trabajo en dicha empresa. Este esfuerzo deberá contemplar a la vez la virtud del ahorro, el valor del trabajo y el compromiso personal y familiar en el proyecto, a través de instrumentos de probado resultado en nuestro medio, como la ayuda mutua y el esfuerzo propio, (tal es el caso del cooperativismo o la autoconstrucción, etc.), sin constreñirnos en formas jurídicas, asociativas u organizativas rígidas o pre-determinadas, pero sin descartar a priori ninguna de ellas.

No compartimos las políticas que apuntan al asistencialismo directo, a nuestro entender debe potenciarse el esfuerzo y el trabajo, dignificantes de la condición humana. Sin embargo no dejamos de tener en cuenta aquellas situaciones excepcionales, en donde por las más diversas razones de índole social, etario, de género, etc., el Estado deberá intervenir asistiendo directamente a todos aquellos que no puedan en esta etapa, aplicar ni aún su esfuerzo personal en la empresa de la consecución de su vivienda. Nadie que se halle justificadamente en estas condiciones, puede quedar al margen de la asistencia del Estado en lo que a sus necesidades básicas de vivienda respecta.

Tal y como la concebimos, la política de vivienda debe contemplar en primer lugar, por los más diversos medios, la facilitación del acceso a la vivienda propia, titulada y con todos los servicios básicos incorporados, permitiendo el mejoramiento de las condiciones de vida, el desarrollo social integral del individuo y de las familias, así como también la creación de ciudadanía.

Pero también y con el mismo y decidido impulso, se deberán ofrecer otras soluciones, que en la línea de satisfacer las necesidades de vivienda, contemplen por

ejemplo la ayuda para el arrendamiento, la constitución o fortalecimiento de fondos de garantías de alquileres, subsidios para la compra de materiales, asesoría técnica, así como la promoción y el desarrollo de la vivienda estudiantil, la vivienda para los sectores pasivos, los trabajadores zafrales y demás colectivos que por su especial vulnerabilidad (hogares monoparentales, víctimas de violencia doméstica, personas con capacidades diferentes, etc.) o por su particular condición, necesitan de soluciones habitacionales dignas, que no pasan necesariamente por la adquisición de una vivienda en propiedad.

Estamos convencidos que esta política integradora de lo social y lo habitacional, permitirá en el mediano plazo, la creación de barrios más heterogéneos desde el punto de vista social y paralelamente más homogéneos desde el punto de vista de la calidad de vida de sus habitantes. Este efectivo involucramiento del Estado -a nivel nacional y municipal - permitirá revertir el fenómeno de fragmentación de la ciudad en barrios de ricos y barrios de pobres. Nuestra política va en la línea de recrear una ciudad integrada en lo social, lo económico, lo cultural y lo habitacional, una ciudad de “todos”, que supere el paradigma actual de inminente fractura social, entre la ciudad de “unos” y la ciudad de “otros”.

Objetivo estratégico 1 - Rediseñar el modelo institucional en materia de vivienda social

Para el cumplimiento del mismo desarrollaremos las siguientes acciones:

- 1. Transformar el MIDES en el Ministerio de Vivienda, Desarrollo Social y Familia.** La cuestión de la vivienda social no puede ser enfocada por el Estado, como una política separada y aislada de las restantes políticas sociales de promoción de la familia, la cultura, la educación y la salud. Por lo tanto proponemos que las competencias en materia de vivienda social, pasen a la órbita del actual Ministerio de Desarrollo Social, creando el Ministerio de Vivienda, Desarrollo Social y Familia. Dentro de este Ministerio, una Dirección General o un Órgano desconcentrado (Dirección Nacional de Vivienda Social “**DI.NA.VI.S.**”), tendrá a su cargo las competencias de regulación, dirección y coordinación en materia de vivienda social, de todos los Organismos Estatales y Para - Estatales con competencia

en dicha materia, ya existentes (ANV, MEVIR, PIAI, la DINAVI del actual MVOTMA, Dirección de Prestaciones sociales del BPS, etc.), o que se creen o reformulen en el futuro. De esta forma se superará la dispersión y superposición que existe actualmente en muchas áreas. Y a la vez se le dará a la política de vivienda la indispensable interrelación con otras disciplinas y servicios de promoción social, que actuando sinérgicamente potenciarían el desarrollo social integral.

2. Crear el Registro Nacional de Tierras de Propiedad Pública.

Resulta de fundamental importancia llevar adelante una profunda reformulación y resignificación a través del instrumento de la Ley, de la cartera de tierras públicas. Por ello crearemos un nuevo Registro Nacional de Tierras de Propiedad Pública, el que registrará e informará respecto de tierras aptas por su ubicación y categorización territorial, para la implantación de nuevas viviendas, así como demás usos conexos de prioritario interés social, tales como: centros educativos, policlínicas, espacios públicos recreativos, cívicos y culturales, etc.⁷⁴ Estas tierras de propiedad pública, serán gestionadas y administradas con eficacia por el nuevo Organismo Rector de la política de vivienda social a nivel nacional (la ya mencionada “DI.NA.VI.S.”, dentro de cuya órbita funcionará dicho Registro), facilitando la localización y la transferencia de la propiedad de dichas tierras, a las entidades correspondientes. Para ello proponemos la elaboración de un Proyecto de Ley que introduzca las modificaciones legales necesarias, tendientes a facilitar y agilizar dicha transferencia de la propiedad de las tierras incorporadas al mencionado registro nacional, siempre y cuando su traslación sea declarada de **interés público nacional** por la DINAVIS. Poniéndose también el énfasis necesario para ello, en el mecanismo de los Convenios Interinstitucionales; ya sea del Gobierno Central con los Gobiernos Departamentales, de la Administración Central con los diversos Entes Autónomos o Servicios Descentralizados, propietarios de tierras públicas aptas, etc. A la vez, se apoyarán y estimularán las iniciativas de la sociedad civil organizada a través de movimientos como el

⁷⁴ Especial coordinación se llevará adelante a través de este registro con todas las entidades para hacer posible la ampliación de la matrícula de tiempo completo a 60.000 alumnos de contexto crítico en educación primaria e incorporar a por lo menos 20.000 en educación media.

cooperativo de larga tradición en la materia y que ha permitido la obtención de viviendas por parte de miles de familias.

Objetivo Estratégico 2 – Desarrollar una política nacional en materia de Vivienda de los Sectores Medios, Medios Bajos y Bajos

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

1. Desarrollar, mejorar y profundizar el sistema instaurado por la Ley N° 18.795 de Acceso a la Vivienda de Interés Social.

Consideramos que muchas de las soluciones previstas por esta ley, son instrumentos idóneos para el desarrollo de la vivienda de los sectores socio-económicos medios, medios bajos y bajos de la población, pero debemos necesariamente ir más allá, de forma de permitir que efectivamente los mencionados sectores puedan acceder a las viviendas, para lo cual hoy existen múltiples dificultades. Esto será posible a través de la decidida aplicación y profundización de políticas activas de estímulo y apoyo a la demanda de vivienda. Mediante la intervención directa del Sector Público, subsidiando y facilitando por los más diversos medios posibles, el acceso a la oferta de “viviendas de interés social”, a aquellos sectores de ingresos medios, medios bajos y bajos, que hoy no pueden acceder por el elevado costo de las mismas. Se estudiarán mecanismos para hacer efectivos subsidios directos a las familias, para la adquisición de viviendas construidas al amparo de dicha ley, así como también para el pago de las cuotas resultantes de los respectivos préstamos hipotecarios. Siempre a partir de un estudio completo, detallado y personalizado de la situación socioeconómica de cada familia beneficiaria.

2. Generar incentivos para los propietarios particulares de inmuebles abandonados o sub utilizados, predios baldíos sitios en la trama urbana de las ciudades y pueblos de todo el país, **con el fin exclusivo de que nuevos inmuebles ingresen al mercado de viviendas sociales** en régimen de arrendamiento o venta.⁷⁵ Ello permitirá con el estímulo, el control y la dirección técnica de la entidad correspondiente la puesta en “habitabilidad social” de dichos inmuebles, creando nuevas viviendas

⁷⁵ Dentro de determinadas zonas territoriales y de cierto rango de valores, previamente definidos desde las políticas públicas. Siempre y cuando reciclen, reacondicionen o construyan nuevas viviendas en dichos inmuebles, con el exclusivo fin de incorporarlas al mercado de viviendas sociales, en régimen de arrendamiento o venta.

dignas y decorosas, en condiciones de habitabilidad adecuada. Estas viviendas se incorporarán al mercado en un marco de reglas claras y permanentes para su libre venta o arrendamiento. Ello redundará en una notoria rebaja de costos para el Estado, a través del ahorro en las inversiones en obras de infraestructura y extensión de servicios públicos, aprovechando los servicios ya instalados.

3. Promover la adopción de instrumentos de política pública, que apliquen subsidios específicos y beneficios, por localización y por la promoción de proyectos constructivos socialmente integradores. Ello permitirá compatibilizar el asentamiento de familias de medianos ingresos, con familias de ingresos más bajos, en el ámbito de un mismo contexto territorial.

4. Priorizar el subsidio a la demanda de vivienda con carácter general. Ello permitirá a las familias más desprotegidas concurrir al mercado a elegir sus viviendas. Concurrencia, sujeta a criterios técnicos transparentes, esto es, conocidos por todos; imparciales, en tanto estén sujetos estrictamente a un sistema de puntaje objetivo de los postulantes; focalizados, de manera de tratar desigual a los desiguales; y neutrales en cuanto a posibilitar la libertad en el panorama de opciones de selección de los demandantes: viviendas nuevas, usadas y mejoramiento o ampliación de las existentes. Dentro de la gama de instrumentos posibles, priorizaremos en el seguro de crédito a efectos de reducir el ahorro previo y el costo de financiamiento de las Instituciones Crediticias; garantía de alquileres; subsidios directos, etc.

Las familias jóvenes estarán bajo la especial protección de esta política de vivienda, facilitándose las condiciones y requisitos para el acceso a su primera vivienda a través de diversos mecanismos como por ejemplo la celebración de convenios con entidades públicas o privadas para facilitar el acceso a la vivienda.

5. Dinamizar el mercado secundario de viviendas sociales. Las familias experimentan constantes cambios los que demandan adaptaciones en relación con el tipo de vivienda que requieren para satisfacer sus necesidades. Reconocemos esta realidad y en consecuencia promoveremos

la consolidación de un mercado secundario de viviendas sociales, como cualquier otra vivienda.

Objetivo estratégico 3 – Crear el Movimiento de Erradicación de la Vivienda Insalubre Urbana (MEVIUR) para el realojo y regularización de los asentamientos irregulares de personas

Lo complejo y grave de la situación actual, no permite ofrecer soluciones mágicas, ni tampoco únicas para todos los casos. No obstante es posible en el quinquenio, convertir la actual realidad de expansión descontrolada del fenómeno, en una realidad caracterizada por una sensible mejora de la situación socio habitacional, de aquellas personas que hoy viven en penosas condiciones. Así mismo, es posible evitar que en el futuro las familias uruguayas, en situación de vulnerabilidad social, vean en la radicación ilegal, una posibilidad cierta de acceso a la vivienda. En este marco se trabajará sobre los siguientes ejes de acción:

1. **Realojo**, por superiores y evidentes razones de salud pública y seguridad, de aquellos asentamientos irregulares ubicados en zonas inundables o con otras situaciones que impidan su habitabilidad.
2. **Regularización de asentamientos ya existentes**; solo excepcionalmente y siempre dentro del respeto irrestricto de la legalidad y del derecho de propiedad, toda vez que el resultado de tal regularización implique una nueva realidad habitacional digna, integradora, autosustentable y duradera. No estamos de acuerdo en consolidar “pueblos de pobres para pobres”, con servicios de mediocre calidad, alejados de los centros de trabajo y estudio, en donde el círculo vicioso de la miseria, la segregación y la desesperanza, no posibilite la integración social habitacional, principio básico de nuestra política de vivienda.
3. **Creación de un sistema especial de compras de insumos y materiales**, así como demás contrataciones necesarias, de forma de acortar los tiempos de ejecución de las obras y reducir sensiblemente los costos operativos de las mismas.
4. **Involucramiento activo, de carácter preventivo, del Estado en defensa del derecho de propiedad y de la trama de las ciudades**. Ello aumentará la percepción de riesgo de inmediato desalojo ante

eventuales “ocupaciones”. No basta con solucionar los asentamientos actuales, hay que erradicarlos del pensamiento ciudadano como solución a la escasez de viviendas.

Como instrumento principal para llevar adelante los referidos ejes de acción se creará en el medio urbano, replicando la exitosa experiencia desarrollada por MEVIR en el medio rural, el Movimiento para la Erradicación de la Vivienda Insalubre Urbana” (MEVIUR). Que bajo la forma de un Organismo Público no Estatal, se encargue en el medio urbano - siguiendo el ejemplo y recurriendo a la experiencia acumulada por MEVIR, en su probada labor a lo largo de 45 años de historia - de atender y solucionar las situaciones más complejas en materia de realojo y/o regularización de asentamientos irregulares. Acción que se desplegará en todas las ciudades del país (de más de 5.000 habitantes, de forma de no colidir con las competencias del actual MEVIR), con principal énfasis en la zona metropolitana de Montevideo. La labor en el marco de este nuevo Organismo estará pautada por un trabajo interdisciplinario, en donde equipos de campo, formados por Asistentes Sociales, Arquitectos, Educadores y Juristas, organicen a las familias, para su realojo o regularización en terrenos idóneos, de propiedad pública. A través de la **ayuda mutua y el esfuerzo propio** de cada familia, con la dirección y asistencia técnica correspondiente, se logra un involucramiento de las mismas a partir del proyecto constructivo de sus viviendas. Viviendas éstas, que serán de su propiedad al final de un período de repago, con los subsidios al capital y a la cuota necesarios según la situación socio -económica de cada familia. Este trabajo interdisciplinario integral, debe necesariamente desarrollarse en tres fases o etapas sucesivas: **i) la pre-obra**, organizando a las familias, relevando sus necesidades y aspiraciones y propiciando su involucramiento personal y directo en el proyecto socio – habitacional; **ii) la obra**, dirigiendo y posibilitando de la mejor forma posible, la aplicación del esfuerzo de los beneficiarios en el proyecto, y **iii) la post-obra**, en donde la culminación del período constructivo, debe dar paso necesariamente a un período de intenso trabajo social, que genere la apropiación cultural del fenómeno habitacional. En un marco de reglas claras y firmes, conocidas y aceptadas por todos los participantes, y aplicadas estrictamente y sin vacilaciones en beneficio de todos.

Para nosotros **no alcanza con entregar llaves, sino que debemos construir hogares.**

Objetivo estratégico 4 - Impulsar un programa de viviendas para funcionarios policiales atendiendo la situación que experimentan a la fecha

En coordinación con los planes de seguridad pública, consideramos una prioridad, que en el quinquenio el personal sub alterno en actividad del Instituto Policial, cuente con viviendas dignas para su familia. Ello permitirá a este colectivo de funcionarios viva en condiciones dignas y con seguridad, fuera del ámbito territorial en donde día a día deben combatir el delito. Para ello crearemos un Sistema Nacional de Viviendas Policiales, en coordinación con el Ministerio del Interior, que incluirá: **i)** la construcción de viviendas en predios propiedad del Ministerio del Interior; **ii)** la integración de las familias de los funcionarios policiales, en los proyectos de viviendas para activos promovidos desde el sistema público de vivienda, reservando un porcentaje en cada nueva construcción o proyecto general, para el uso y goce de los funcionarios policiales en actividad y sus familias; y **iii)** la promoción del ahorro personal - durante el desarrollo de la carrera policial - de forma que una vez culminada la misma, los funcionarios policiales en situación de retiro, puedan acceder a partir de dicho ahorro, a una vivienda propia, en el marco de los planes generales de vivienda, disponibles para toda la ciudadanía.

Objetivo estratégico 5 – Desarrollar nuevos y mejores programas de viviendas para Jubilados y Pensionistas

Por la especificidad de esta prestación social, claramente vinculada a la seguridad social, creemos conveniente su permanencia dentro de las competencias del Banco de Previsión Social, sin perjuicio de la necesaria coordinación con el nuevo Organismo Rector en materia de vivienda social a nivel nacional. Daremos un decidido impulso presupuestal para que los pasivos con derecho a recibir esta prestación de seguridad social, la reciban.

En consonancia con la dirección integradora que queremos imprimirle a nuestra política de vivienda contemplamos que dichas soluciones habitacionales, no pasen por la mera construcción de complejos habitacionales exclusivos para pasivos, sino que en aquellos proyectos promovidos desde el sistema público de vi-

vienda, que por sus condiciones edilicias así lo permitan, se reserve siempre un porcentaje de viviendas en los lugares más accesibles para pasivos del BPS.

Objetivo estratégico 6 – Sostener e impulsar la labor que desarrolla el MEVIR para mejorar las viviendas del medio rural

Daremos un fuerte impulso a su programa de Unidades Productivas y Viviendas Dispersas (promovido por la ley 16.690 del 22 de diciembre de 1994 y ampliado por el art. 393 de la ley 18.362 del 6 de octubre de 2008), de modo de favorecer la permanencia y el afincamiento de los pequeños productores familiares y de los pequeños propietarios residentes en el medio rural, atendiendo sus necesidades de vivienda y mejorando la calidad de vida.

También se dará un nuevo impulso a la labor que el Organismo viene desarrollando, en la atención de los sectores sociales bajos del medio rural y los pequeños centros poblados del interior del país, a través de la construcción de núcleos de viviendas con la instalación de todos los servicios, en estrecha y necesaria coordinación con las demás políticas públicas de educación, salud, culturales y cívicas, desplegadas en el territorio.

En decidido apoyo de las políticas desarrolladas por este Instituto, se impulsarán las reformas legales necesarias, tendientes a flexibilizar los requisitos exigidos por la nueva Ley de Ordenamiento Territorial, con el fin de facilitar el acceso del organismo a la tierra, necesaria para el cumplimiento de sus cometidos, brindándole instrumentos legales específicos que viabilicen su rápida y efectiva intervención en el medio rural.

Objetivo estratégico 7 – Impulsar programas de vivienda para atender situación de Hogares Monoparentales y para Vivienda/Hogares Multipropósito para las Víctimas Violencia Doméstica

Para el establecimiento de los referidos programas se deberán coordinar acciones con el MIDES y las otras entidades involucradas con el tema vivienda, así como con el Ministerio del Interior y con todas las entidades de la sociedad civil que atienden situaciones de esta naturaleza.

La conjunción de esfuerzos permitirá desarrollar estrategias tendientes a la más efectiva atención de las personas comprendidas en estos programas, con el obje-

tivo de brindar un apoyo permanente o transitorio para encontrar rápida respuesta ante circunstancias que les afectan.

Objetivo estratégico 8 – Hacer conocer y desarrollar las nuevas tecnologías de la construcción

Como eje transversal de toda nuestra política de vivienda, se promoverá la incorporación de nuevas tecnologías constructivas y de nuevas tipologías en materia de vivienda, a través de la **creación de un observatorio técnico** que funcionará como Comisión Asesora, dentro del nuevo Organismo Rector en materia de vivienda social a nivel nacional (DI.NA.VI.S.). En este sentido, se considera del caso el involucramiento, conjuntamente con el sector público, del sector académico y de los sectores profesionales, a saber: Asociación de profesionales del rubro, trabajadores de la construcción, empresas constructoras, Técnicos Prevencionistas, entre otros. Con un especial cuidado en los aspectos de calidad y durabilidad de las construcciones, así como de la seguridad laboral en el proceso constructivo.

Objetivo estratégico 9 – Adecuar la normativa vigente en materia de vivienda

- 1. “Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible”, Ley Nº 18.308,** significó en términos generales un avance y tiene la virtud de instaurar un sistema de ordenamiento territorial con reglas uniformes, aunque no siempre sean las más adecuadas a la realidad nacional. Pero, pese a estas coincidencias generales, no dejamos de advertir que muchas de sus soluciones, aportan demasiada rigidez, en determinados aspectos vinculados al desarrollo de una política de vivienda social realizable y eficaz. En consecuencia, dentro de su sistema, llevaremos adelante ciertas flexibilizaciones y ajustes, que eliminen las distorsiones que dicha ley introdujo en nuestro sistema jurídico.
- 1.1. Derecho de Preferencia.** En esta línea proponemos la derogación del “derecho de preferencia” previsto por su artículo 66º, por considerar que es una limitación excesiva del derecho de propiedad, que en los hechos, la casi totalidad de los Gobiernos Departamentales, no han utilizado. Al momento de intervenir en el mercado de vivienda, somos partidarios de los estímulos dados a los propietarios, por diversas vías, tales como

exoneraciones tributarias u otros beneficios y no de las prohibiciones y limitaciones lisas y llanas de la libertad de contratar⁷⁶.

1.1.1) Prescripción Adquisitiva. Proponemos la derogación del mecanismo de Prescripción Adquisitiva Especial previsto por el artículo 65º, por entender que lejos de solucionar la problemática de los asentamientos irregulares, la consolida, promoviendo además la vulneración del derecho de propiedad, al rebajar excesivamente los plazos y condiciones exigidos por el régimen general. Conspirando así contra la seguridad jurídica, tanto de los propietarios, como de los eventuales beneficiarios de este instituto jurídico, pues crea situaciones litigiosas de difícil resolución.

1.2. Régimen de aportaciones para las reparaciones menores en hogares. Consideramos necesario estudiar una reforma a las contribuciones especiales de seguridad social, vinculadas a las obras de refacción, ampliación y adecuación de viviendas de determinadas características y valor, de forma de eliminar los obstáculos burocráticos y fiscales, que conspiran contra la necesidad de las familias de mejorar su calidad de vida. A la vez, consideramos que la situación actual es inapropiada y sobre todo uno de los principales obstáculos para el mantenimiento y mejoramiento de la calidad del stock de viviendas existente. También, una adecuación contribuiría en la formalización del trabajo de obreros especializados independientes y pequeñas empresas de construcción, que con las nuevas reglas, verían notoriamente incrementadas sus fuentes de trabajo, en un marco de seguridad y formalidad.

⁷⁶ **Art. 66 de la Ley 18.308. (Derecho de Preferencia):** "El Gobierno Departamental tendrá preferencia para la adquisición de inmuebles objeto de enajenación onerosa entre particulares en las áreas dispuestas específicamente por los instrumentos de ordenamiento territorial a excepción de lo dispuesto en la Ley N° 11.029, de 12 de enero de 1948".

SALUD

El Uruguay ha transitado una desafiante reforma sanitaria, cuyos objetivos principales de equidad y acceso no se han alcanzado plenamente. Para el Partido Colorado es fundamental contar con políticas públicas que permitan lograr el más alto nivel de calidad de vida, para beneficio exclusivo de la población, por lo que la salud juega un rol fundamental. Para esto se necesita desarrollar políticas integradas con actividades específicamente destinadas a atender la situación de los ciudadanos en general, en el marco de una cobertura universal, de fácil accesibilidad de los usuarios y con servicios de salud sostenibles en lo económico - financiero.

Es necesario organizar un verdadero sistema de salud en donde **lo primero sea la gente**. Se deben impulsar políticas de descentralización tanto a nivel nacional como departamental, con fuerte potenciación y desarrollo de la gestión en el marco de una real coordinación intersectorial de todos los sectores (público, privado y social). Para ello se debe formular, con participación de todos los involucrados, **un Plan Maestro o General de Salud** que contenga todos los elementos imprescindibles para la optimización nacional de los servicios de salud para generando:

Un sistema equitativo, que reduzca las inequidades existentes de la ciudad y del campo, de la capital y del interior, de la condición social o de grupo al que se pertenezca.

Un sistema que se corresponda con los “determinantes sociales de Salud” y que atienda el “perfil epidemiológico” de la población, valorando el cambio epidemiológico de las poblaciones y de la sociedad en su conjunto, para que estos determinantes se reflejen en políticas públicas rectoras, interinstitucionales e integradas para promover la adecuación al mismo en el modelo y calidad de la atención,

Un sistema asentado en “conductas saludables” y “ambiente sano”, que promueva conductas o hábitos saludables y se proteja el medio ambiente, teniendo en cuenta que constituyen el 40 % y el 20 % de los determinantes del estado de salud de la población, de modo de que estar sano no sea un objetivo

per se, sino una fuente de riqueza de la vida cotidiana de los ciudadanos. Esto implica un fuerte fortalecimiento del primer nivel de atención, donde la promoción de la salud y la prevención son aspectos fundamentales.

Un sistema conformado por prestadores de servicios eficientes, apoyando a las instituciones prestadoras, generando herramientas que les permitan ser eficientes, actuando en forma coordinada y regionalizada.⁷⁷ Resulta imprescindible una reingeniería del sistema sanitario, redimensionándolo, de manera de asegurar los pilares constitutivos del modelo de la atención con énfasis en la prevención, así como optimizando todos los niveles de atención y complejidad que están insertos en éste.

Ante esta realidad los sistemas de red de primer nivel de atención, un acceso adecuado a las instituciones generales y una regionalización de asistencia de alta especialización o complejidad, mejorará notoriamente la accesibilidad a todos los niveles asegurando la equidad, así como la optimización del capital humano y tecnológico destinado a la salud con el que cuenta nuestro país.

Con estas líneas rectoras generaremos oportunidades de vivir más y mejor y que toda la población, cualquiera sea su condición social o económica y su ubicación geográfica, pueda tener rápido acceso a los servicios de salud.

Objetivo estratégico 1 – Fortalecer la capacidad del MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA para ejercer la rectoría del Sector Salud

Actualmente existe en nuestro país la separación de las funciones de financiación y prestación de servicios, una mayor autonomía de los prestadores públicos y una descentralización que habrá que reprogramar estratégicamente. El perfil epidemiológico nacional, caracterizado por las enfermedades no transmisibles, vinculados a la alta expectativa de vida, el acceso a tratamientos de enfermedades transmisibles y la curva demográfica, exigen una reformulación de las estrategias de prestación, apoyados por las divisiones de vigilancia epidemiológica entre otros, para la adecuada planificación. La rectoría del sistema es fun-

⁷⁷ Un aspecto importante a tener en cuenta es que las enfermedades crónicas no transmisibles son responsables del 70 % de las muertes en nuestro país, lo que hace necesario considerar los factores de riesgo para prevenirlos y lograr una mejor calidad de vida. A la vez, se debe considerar algunas cifras para propiciar acciones en forma inmediata, como por ejemplo el número de mujeres muertas por cáncer de mama (600 por año), por cáncer de cuello uterino (180) con 1800 casos nuevos por año y 350 respectivamente, 20% de embarazos adolescente y en ascenso, 500 muertes por accidentes de tránsito al año, con más de 25.000 lesionados en los últimos años.

ción clave del MSP y la misma comprende funciones de conducción, regulación, adecuación del modelo de financiamiento adecuación de la provisión de servicios, asegurando para la población una atención médica accesible, universal, eficiente, efectiva, y oportuna. Estos aspectos no deberían estar condicionados por la capacidad de pago del beneficiario ni modificarse excesivamente según el lugar del país donde resida. Una de las estrategias que se considera necesaria es que se concentren en el MSP todas aquellas competencias en salud así como los recursos que hoy se destinan a personas públicas no estatales y deberían estar en la órbita de éste, lo que simplificaría la estructura organizacional.

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- 1. Concentrar en el MSP las funciones y recursos que le son inherentes y que al momento son desempeñadas por otros organismos**
 - 1.1.** Aprobar ley que transfiera al MSP los cometidos y funciones (salvo aquellas que no aplican al MSP) que hoy residen en personas públicas no estatales con funciones sanitarias (Cardiovascular, Patronato del Psicópata, Cáncer, capacidades diferentes, entre otros).
 - 1.2.** Revisar y eventualmente modificar la estructura organizacional del MSP ajustándolo al nuevo diseño del sector, reasignándole lo que le corresponde como funciones esenciales y que puedan ser objeto de delegación.
- 2. Establecer “objetivos o metas sanitarias” específicas y cuantitativas a ser alcanzadas al final de cada década.**
 - 2.1.** Analizar epidemiológicamente los problemas de salud del país, determinando para cada uno de ellos, la situación actual en términos de prevalencia-incidencia y definir las acciones a implementar para alcanzar los resultados que se establezcan.
 - 2.2.** Determinar la estrategia a aplicar para alcanzar cada una de las metas sanitarias fijadas.
 - 2.3.** Desarrollar programas específicos para las patologías con mayor prevalencia o con más impacto social.
 - 2.4.** Establecer un sistema de monitoreo continuo que permita realizar seguimiento de los avances

- 2.5.** Crear una Agencia de Control de la Calidad de los prestadores y de las prestaciones, centrada en la calidad de la atención al usuario con el propósito de generar un Sistema Nacional de Acreditaciones de las Entidades Prestadoras de Servicios de Salud.

Objetivo estratégico 2 - Mejorar la situación general de la salud en todo el territorio nacional con énfasis en prioridades sociales y epidemiológicas

Habrà de establecerse una línea de base que estará dada por la carga de enfermedad de acuerdo al tipo de patología, su implicancia social y personal, priorizando acciones de prevención, tratamiento y rehabilitación para las mismas. El crecimiento económico general que contribuye a la reducción de la pobreza, la educación, la escolarización, la dieta, el acceso a la atención médica, la atención institucionalizada pre natal y del parto, la promoción de hábitos saludables, programas de acceso a la potabilización del agua y saneamiento y la promoción y control de enfermedades infecto contagiosas, abaten por si solas un porcentaje significativo de la morbilidad.

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

1. Mejorar la salud materno infantil y de la niñez.

- 1.1.** Desarrollar y mejorar programas nacionales para el control periódico de la gravidez y la atención oportuna y de calidad del parto y el puerperio.
- 1.2.** Promover buenas prácticas de control del recién nacido y del niño a través de una aplicación universal del programa Aduana y de otros programas desarrollados a los efectos de, sin descuidar el crecimiento físico del niño, asegurar el desarrollo infantil debido.
- 1.3.** Educar en buenas prácticas de crianza, esencialmente en los sectores vulnerables donde estas prácticas deben desarrollarse mayormente reforzando el programa Uruguay Crece Contigo ubicándolo en el prestador que tiene a su cargo esa población vulnerable, es decir en ASSE.
- 1.4.** Abatir las tasas de la mortalidad infantil y de la niñez, siendo estrictos en la medición y evolución de este indicador que ha sido una preocupación constante y que debe seguir evolucionando.

2. Mejorar la salud de la mujer, de la niñez y la adolescencia.

- 2.1.** Fortalecer los servicios de salud sexual y reproductiva, oncológicas (cuello uterino y mama) y de género, en atención a las preocupantes cifras que el país registra en estas áreas.
- 2.2.** Universalización (ambos sexos) de la vacuna para la prevención del Virus del Papiloma Humano, tecnología absurdamente sub utilizada hasta el momento.
- 2.3.** Fortalecer los programas dirigidos a adolescentes, procurando un abordaje integral y la consideración de sus principales problemas específicos (salud sexual, accidentes de tránsito, adicciones, etc.) Se crearán **centros de rehabilitación de adicciones** en todo el país, por lo menos uno en cada capital departamental, ya que éste es un problema nacional que debe ser abordado en forma integral y para cuya solución el sistema de salud juega un rol fundamental. Se crearán centros de internación y centros de tratamiento ambulatorio, actuando en coordinación con organizaciones de la sociedad civil que trabajan en esta área y que han desarrollado una actuación destacada.
- 3. Disminuir la incidencia y prevalencia de enfermedades transmisibles y no-transmisibles.**
 - 3.1.** Desarrollo de acciones de prevención, detección precoz y tratamiento oportuno de cada una de estas enfermedades en todo el país y en forma coordinada, especialmente las de mayor prevalencia, por región o a nivel nacional.
 - 3.2.** Implementar y ampliar las prestaciones de Salud Bucal con carácter progresivo e integral.
- 4. Prevenir todo tipo de accidentes y reducir la ocurrencia de secuelas.**
 - 4.1.** Estudiar epidemiológicamente los accidentes de tránsito en función de sus tres componentes: comportamientos humanos de conductores y peatones; estructura vial minimizadora de riesgos y condiciones técnicas de los vehículos.
 - 4.2.** Fomentar hábitos saludables a partir de la educación inicial, con intervenciones de educación vial, hasta estrategias comunicacionales de impacto para la prevención de conductas de riesgo, disminuyendo los factores correspondientes. Para ello se coordinará con las autoridades educa-

tivas y aquellas con competencia en las respectivas materias, para el desarrollo de un Programa Nacional comprensivo de todos los niveles de la educación.

- 4.3. Controlar la efectiva aplicación de normas de seguridad a nivel nacional, para lo que el MSP colaborará con la difusión de las mismas en todo el país, en el marco de estrategias que se desarrollen al efecto entre las entidades públicas involucradas y con activa participación de organizaciones de la sociedad civil.

5. Crear un Sistema de Respuesta Rápida a la Urgencia Vial y centros de referencia para la rehabilitación integral de personas.

La realidad que experimenta el país en la materia hace necesario generar un sistema eficiente que atienda las emergencias por accidentes viales, por lo que será necesario establecer centros referentes y generar un sistema de rápida respuesta que el país carece adquiriendo equipamiento necesario y de última generación. A la vez, en el país no existe un centro prestador que ofrezca la adecuada y profesional atención de las personas que presentan lesiones vinculados a la siniestralidad en el tránsito, y otros tipos de accidentes, con un enfoque multidisciplinario e integral del individuo, su familia y su entorno. Ello genera inequidades ya que las personas que pueden costearlo van a otro país en la búsqueda de estas soluciones. Aprovechando la infraestructura existente, fortaleciéndola en lo que sea necesario, se propone la instalación de un centro al norte del Rio Negro y otro al sur, con capacidad suficiente para atender las víctimas de esta situación, cada vez más frecuentes.⁷⁸ Los equipos multidisciplinarios de profesionales, la rehabilitación física y laboral, el acompañamiento psicológico y de asistente social, son algunos de los abordajes que tendrán estos centros. Los beneficiarios no serán sólo los pacientes, sino también sus familias, no sólo en el aspecto terapéutico, sino también en lo humano, afectivo y social.⁷⁹

⁷⁸ A la vez, estos centros serán la base para la pronta respuesta ante accidentes viales

⁷⁹ Es conocida la alta frecuencia de los siniestros viales en nuestro país, especialmente en rutas nacionales y en Montevideo, con un resultado anual alrededor de 500 muertos, y más de 25000 lesionados en los últimos años. Esta realidad necesita medidas preventivas del accidente, educación vial, fortalecimiento de instituciones que trabajan con ese objetivo, así como aseguramiento de cobertura de la asistencia inmediata donde quiera que suceda el accidente, y la atención médica necesaria para minimizar las secuelas prevenibles. Las consecuencias de los accidentes de tránsito determinan un alto índice de invalidez, y pérdida de calidad de vida como consecuencia de las lesiones sufridas. Esto impacta severamente en la capacidad de desarrollo de la persona lesionada, en su nueva adaptación al entorno social, su inclusión laboral con las limitaciones sufridas, y en la propia situación emocional del individuo y su familia. Si pensamos que esta realidad la viven especialmente las personas jóvenes, el problema toma una dimensión aún más grave.

- 6. Crear e instalar dos IMAES en el norte del país** con el objetivo de democratizar al acceso a la medicina de alta especialización, lo que redundará en una mejor atención de la población en un marco de mayor igualdad. A la fecha, las diferencias existentes con los habitantes de esta zona del país deben ser atendidas en forma prioritaria, acercando la tecnología y los servicios profesionales de primer nivel.
- 7. Mejorar la calidad de vida de personas con capacidades diferentes, así como las causadas por enfermedades o como secuela de accidentes.**
 - 7.1.** Educar al núcleo familiar para detección de alteraciones de desarrollo motor e intelectual en los niños.
 - 7.2.** Desarrollo de programas de seguimiento a niños de alto riesgo de presentar patologías del desarrollo.
 - 7.3.** Diagnóstico oportuno y precoz de la discapacidad.
 - 7.4.** Promover la accesibilidad a la Rehabilitación, de acuerdo a los centros de referencias, acorde a la discapacidad, con especial foco en generar oportunidades para las personas mayores de 18 años, carencia que existe notoriamente en el país y debe ser atendida. Se promoverá, en coordinación con el MIDES, a entidades de la sociedad civil organizada que cuentan con centros y se promoverá la generación de nuevos.
 - 7.5.** Reinserción social y laboral (Salud Ocupacional) a través de programas que atiendan la realidad existente.
- 8. Promover un envejecimiento saludable y digno⁸⁰**
 - 8.1.** Crear Centros de Atención al Adulto Mayor (CAAM), con sistema de gestión similar a los CAIF para la atención de personas de tercera edad. (Ver Plan Uruguay 2015 – 2020 – Capítulo Políticas Sociales).
 - 8.2.** Establecer un programa de inversión y estímulo para los hogares de la tercera edad existentes o a instalarse, en el marco de las acciones que se llevan adelante actualmente en la órbita estatal.
 - 8.3.** Crear programas de atención ambulatoria que comprendan alimentación, higiene y enfermería en domicilio para personas de tercera edad que residan en sus propios hogares o con sus familias.

⁸⁰ Se complementa con las acciones previstas en Plan Uruguay 2015 – 2020 – Capítulo Políticas Sociales y Vivienda.

- 8.4.** Promover espacios institucionales para realización de medidas preventivas del deterioro cognitivo de memoria.
- 8.5.** Fortalecer los servicios de cuidados de ancianos y controlar el cumplimiento de las normas vigentes, incluyendo la calidad de la atención, así como el control de instalaciones y plantas físicas.
- 8.6.** Crear un registro de accidentes de la tercera edad, para identificar los más frecuentes, y sus factores de riesgo, de manera de realizar programas específicos para su prevención y tratamiento. En este marco, educar para prevenir los accidentes más frecuentes en este grupo de edad.
- 9. Acompañar la estrategia de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con la creación de Entornos Laborales Saludables (ELS).** Los ELS comprenden condiciones para los trabajadores, de manera de alcanzar una visión conjunta de salud y bienestar de los trabajadores y de la sociedad. Las estrategias no solo están integradas en el área de la medicina ocupacional tradicional o la prevención de riesgo específica para cada tarea, sino una mirada holística de la comunidad que trabaja en cada empresa en referencia a sus determinantes de la salud, de manera que alcance no sólo un buen desempeño, sino motivación y calidad de vida personal. En Uruguay, en el 2012 se registraron 51.626 accidentes, los que determinaron 534 incapacidades permanentes y 53 fallecimientos, con la consecuente pérdida de jornadas laborales perdidas y 1.585.527 días de atención médica institucionalizada inmediata. Esto evidencia un problema de la fuerza laboral, de salud pública y de la sociedad por la implicancia social y familiar que determinan estos eventos. Se desarrollará una política nacional liderada por el MSP, MTSS, BSE y BPS a las organizaciones laborales a institucionalizar estrategias de cuidado de la salud global de los colaboradores, identificando las necesidades y prioridades que tienen éstos, no solamente vinculado al trabajo específico.
- 10. Desarrollar una política nacional en materia de Salud Mental**
 - 10.1.** Promover la mejor calidad de vida a los enfermos mentales, educación a sus familias y contención del grupo familiar.
 - 10.2.** Procurar la disminución de pacientes institucionalizados en las Colonias y mejorar la calidad de atención y vida de los mismos.

- 10.3.** Educar a las familias de los pacientes con patología psiquiátrica crónica y severa para una convivencia de calidad para el núcleo familiar.
- 10.4.** Desarrollar un sistema de atención de enfermos psiquiátricos en crisis ya que no hay estructuras de contención para estas situaciones.
- 10.5.** Avanzar en alternativas que permitan extender la asistencia a los pacientes psiquiátricos después de los 30 días de internación.

Objetivo estratégico 3 - Perfeccionar el sistema de prestación del servicio de atención médica en todo el país, desarrollando la complementariedad entre lo público y lo privado

El reto principal para las organizaciones de atención a la salud es mejorar su desempeño, es decir acortar la brecha entre lo que se debe dar y lo que se puede dar, apuntando a la mejor calidad posible. De poco sirve una reforma que no llegue a los escenarios mismos donde se da el encuentro cotidiano entre prestadores y usuarios. Existen varias dimensiones para valorar el desempeño de una organización de servicios de salud, pero las más importantes están en los resultados que puedan generar su estructura y sus procesos: la calidad y la eficiencia técnica. En tal sentido, proponemos que ambos factores o propósitos junto al acceso tecnológico adecuado en todo el territorio nacional, constituyan la línea estratégica orientadora. Como estrategia complementaria deberán diversificarse geográficamente centros que refuercen la capacidad resolutive del primer nivel, diseñar un esquema de incentivos y de capacitación, favoreciendo a una cultura organizacional centrada en el mejoramiento continuo y el establecimiento de un mecanismo efectivo para la participación social, comunitaria estatal y nacional.

Dentro del Sistema Nacional de Salud habrán de integrarse aquellos grandes efectores públicos que hoy son ajenos al mismo, a la vez deberá plantearse con firmeza criterios de regionalización, complementación e integración de servicios. A su vez, los criterios de financiamiento no pueden ser basados en costos históricos sino que las capitales deberán surgir de costos actuales vinculables a las obligaciones del paquete de servicios.

Para que la percepción sobre calidad y eficiencia dejen de ser abstractos es indispensable medir y dar a conocer el desempeño de cada organización para mejorar continuamente, sistemas de información de asociación epidemiológico contables, basados en la Historia Clínica Digital así como otras tecnologías de la

información, que son hoy absolutamente necesarias para mejorar la calidad, el conocimiento médico, el control de costos, las interconsultas y los portales de salud.

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

1. Fortalecer las Instituciones de Prestadores de Salud de modo que puedan brindar servicios accesibles, oportunos y de calidad

- 1.1.** Capacitar las Direcciones Técnicas y Equipos Gerenciales de todas las instituciones prestadoras de servicios de salud, haciendo especial hincapié en que las mismas sean ocupadas por profesionales de la salud con formación específica en el área de gestión.
- 1.2.** Modificar el financiamiento de los prestadores, ajustando la definición de las cápitass del FONASA, el alcance de acción de la JUNASA y la progresiva inclusión de otras estructuras.
- 1.3.** Racionalizar los recursos (humanos/tecnológicos/materiales), implementar y desarrollar una Política de Centros de Referencias y Regionalizados optimizando el uso de éstos y su distribución a nivel nacional.
- 1.4.** Fortalecer a la ASSE y a los otros prestadores públicos y privados de salud, asegurando que toda la población tenga atención médica de calidad, principio fundamental de este programa.
- 1.5.** Profesionalización del Directorio de ASSE, asegurando calidad, eficacia y eficiencia en sus cometidos de planificar, organizar, dirigir y controlar el cumplimiento de las obligaciones asistenciales de sus unidades prestadoras.
- 1.6.** Adecuar los contratos de gestión ampliando criterios para el financiamiento de los prestadores, reevaluando la definición del valor de la cápita y de las ponderaciones por el cumplimiento de las metas prestacionales.
- 1.7.** Apoyo y control del cumplimiento de la normativa vigente y de los parámetros de una gestión eficiente y de la calidad de los servicios.
- 1.8.** Exigir el cumplimiento de la normativa sobre la profesionalización gerencial de los prestadores (especialmente a nivel Dirección).
- 1.9.** Promocionar la capacitación en forma permanente de los RRHH en todos los niveles, con especial énfasis en las áreas técnicas en donde las carencias son notorias y afectan a todos los servicios de salud. Cabe destacar la

situación de los profesionales de enfermería a efectos de atender la carencia de recursos humanos existente a la fecha. Para ello se impulsará la concreción de un programa nacional de formación en estas áreas en coordinación con las autoridades educativas, para propiciar la extensión de la formación en todo el país y la difusión de esta formación en forma genérica. Es necesario hacer conocer la oferta formativa en tecnicaturas y otras profesiones de la salud, potenciando la existencia de esta oferta educativa en el interior del país.

- 1.10.** Trabajar para avanzar en materia de accesibilidad universal.
- 1.11.** Reordenar la accesibilidad a los especialistas, en las especialidades con poca masa crítica de profesionales y generar centros de referencia en esas disciplinas. Es necesario que se regionalice el país y se generen estos centros de alta especialización, con el propósito de acercar el servicio profesional a la gente logrando mejorar la eficiencia de los mismos y el uso racional de los recursos que se invierten en salud.
- 1.12.** Crear una agencia de evaluación de tecnología sanitaria con independencia técnica del MSP y FNR, de manera de tener una opinión técnica imparcial para introducir nuevo equipamiento o medicamentos, tanto en los prestadores como en la inclusión al vademécum del FNR.
- 1.13.** Reevaluar las prestaciones financiadas por el FNR teniendo en cuenta que hoy algunas no son de alta complejidad, y que no se ha retirado casi ninguna y se han incluido muchas. Esto favorecería la sostenibilidad del FNR y ajuste a su finalidad principal.
- 1.14.** Desburocratizar los procesos administrativos del FNR, teniendo en cuenta que en oportunidades una vez aprobado, ya el paciente falleció o se agravó. Actualmente entre el comienzo de la asistencia y el medicamento puede demorarse 6 meses.
- 1.15.** Reestructurar el Hospital Universitario, adecuándolo a las funciones de formación de Recursos Humanos, alta calidad tecnológica y académica, ajustado a las necesidades del país.
- 2. Elaborar un Plan General (Plan Maestro) de infraestructura sanitaria.** Su objetivo será asegurar el acceso a la Salud de todos los uruguayos de acuerdo a las necesidades asistenciales en forma oportuna y con la máxima calidad y eficiencia, identificando las fortalezas generales y re-

gionales de los diferentes organismos involucrados a efectos de asignar las responsabilidades correspondientes a cada uno en la implementación. Para la definición y propuesta de las acciones que se desarrollarán en este marco, identificando las necesidades de la población en materia de promoción, prevención, curación y rehabilitación, el Poder Ejecutivo convocará y generará equipos de trabajo interinstitucionales integrados por las entidades públicas correspondientes, ONGs y grupos de prestadores públicos y privados a fin de obtener un informe y propuesta en un plazo máximo de seis meses siendo el disparador inicial para la elaboración del Plan Director o Maestro.

El referido plan deberá:

- 2.1. Diseñar una Red de Prestadores Sanitarios con diferentes niveles de atención y complejidad, al mismo tiempo que especializando algunos, en diferentes puntos del país.** La densidad de profesionales de la salud en los diferentes puntos del país es desigual, y en algunos casos insuficiente por lo que resulta necesaria una adecuación de ésta para optimizar al máximo la atención de las necesidades de cada población. La red de prestadores está integrada por quienes desarrollan actividades de atención a la salud en todos los niveles, públicos y privados, y la red de móviles de traslado medicalizado que cubran todos los puntos del país en un tiempo que asegure la oportuna asistencia de todos. Ante necesidades específicas del país, y la existencia de pocos especialistas en algunas áreas, se deberán generar centros de referencia en especialidades que asistan a todos los habitantes de esa región, con independencia de la institución de la que es socio. Ejemplo de eso puede ser oftalmología, traumatología, neuropediatría, ginecología oncológica y obstetricia de alto riesgo.
- 2.2. Incluir en las metas prestacionales del contrato de gestión indicadores de calidad de asistencia, promoviendo la gestión en la cultura de calidad y mejora continua de instituciones del sector.** Es imperiosa la necesidad de evaluar, controlar y gestionar con la debida calidad y en forma uniforme a todos los prestadores. Para esto es necesario capacitar no sólo a los trabajadores de las instituciones sino también a los que se están formando en las áreas de salud, médicos, tec-

nólogos médicos y personal de salud. En forma paralela, se puede estimular a los organismos formadores en gestión de calidad la formación in situ, con apoyo de financiación y premios en la cápita por cumplir estándares establecidos de calidad.

- 2.3. Establecer el financiamiento de acuerdo con la regulación vigente, con principios de complementariedad para centros de referencia.** Este plan, que integra a todos los postulados presentados en el programa general será financiado a través del FONASA y con la colaboración de organismos multilaterales o de representaciones extranjeras que habitualmente colaboran en los emprendimientos en materia de salud de los países en vías de desarrollo. Teniendo en cuenta que hay elementos de complementación y concentración de recursos, es esperable que por mejor gestión no aumente considerablemente el costo que cada prestador asume por cada paciente. En el caso de los pacientes que son vistos por centros de referencia, rehabilitación de adictos, rehabilitación y recuperación de víctimas de accidentes, se le pagaría a ese centro de referencia por la cápita real y no ficta como sucede con otros centros de referencia, y tendrá un valor diferenciado porque el riesgo de uso en este caso es mucho mayor. La institución prestadora podrá pagar una parte de la cápita correspondiente a ese asociado y el complemento podría hacerlo un fondo creado para eso, o por ejemplo el FNR, u otras organizaciones.

En definitiva, el Plan Director busca la equidad en el acceso a la salud y la atención oportuna y de calidad, con un sistema sustentable financieramente. Los elementos que incorpora al escenario actual son: alta complementación estratégica en objetivos y acciones, aprovechamiento de fortalezas, regionalización de atenciones de complejidad o de baja prevalencia. Incluir todos los puntos del país en la red de atención medicalizada (actualmente no está toda integrada), centros de recuperación de adictos, centros de rehabilitación, recuperación física y emocional, de los accidentados. Programas de inserción laboral a las personas con discapacidad física o intelectual, de acuerdo a sus posibilidades, así como el fortalecimiento de la calidad asistencial a través de formación de los recursos en la misma, y estímulo a la inversión en estrategias de calidad.

CULTURA

Nuestra cultura constituye, como lo hemos sostenido en otras instancias, un conjunto estructurado de modalidades de comportamiento y los resultados materiales y no materiales de esas conductas se expresan en las creaciones filosóficas, artísticas, deportivas, artesanales, lingüísticas, folklóricas, científicas, tecnológicas, religiosas, comunicacionales y de esparcimiento.

La cultura no se hereda genéticamente, se aprende y se trasmite, con nuevas incorporaciones, de una generación a otra. Se trata, en consecuencia, de una creación compartida del hombre socializado.

Los asuntos culturales son decisivos en una democracia, siendo una base esencial de la convivencia social. Es la sociedad en su conjunto y no solamente el Estado, quien estimula las producciones culturales pues al nutrirse de ellas podrá mejorar la calidad de vida en el país.

El ciudadano aprende a entender los acontecimientos en que está inmerso, participa, elige determinada orientación política, adopta una posición ante los problemas que vive en función de la cultura, entendida en un sentido amplio.

La imposibilidad de disfrutar plenamente las manifestaciones culturales es una de las consecuencias más graves de la exclusión social, el desarrollo cultural es un componente esencial de la política social por lo que trabajaremos activamente para la extensión de la cultura en todo el país.

Sin perjuicio, consideramos que el Estado está llamado a jugar un rol protagónico en materia de difusión y preservación de la cultura nacional, así como en todo lo concerniente a garantizar la libertad de creación cultural preservando condiciones equitativas para que todos los ciudadanos puedan gozar de las mismas, siendo necesario que se modernice las condiciones jurídicas, organizacionales, económicas y sociales en general.

El Partido Colorado siempre ha estado comprometido con el desarrollo de la cultura nacional, por lo que, en esta instancia, actuaremos en consecuencia

Creemos fundamental aprovechar la infraestructura existente para concretar un fuerte impulso de la cultura. Sin dudas que la red educativa⁸¹, para promover por parte de actores públicos y privados el conocimiento y la aceptación de nuestra plural diversidad cultural centrada en torno a nuestros valores fundamentales, resulta de vital importancia. La misma llega a los lugares más recónditos del país con aulas, alumnos, docentes, y familias alrededor de todos los centros educativos; desde los asentamientos más precarios hasta los rincones más lejanos, reafirmando la educación como la gran herramienta de progreso nacional y en consecuencia de la cultura nacional.

El Ministerio de Educación y Cultura y los gobiernos departamentales deberán diseñar e implementar este proceso de democratización y reafirmación cultural, al que también se invitará a sumarse a los medios masivos de difusión, entre otros actores del quehacer cultural del país. Todo en el marco de una política nacional coordinada desde esa Secretaría de Estado.

A su vez, se deberán explorar todas las oportunidades en que el patrimonio cultural del país pueda resultar de atractivo turístico, de forma de potenciar las sinergias entre el turismo y la cultura con los consiguientes beneficios para ambas áreas.⁸²

Finalmente, respecto del pluralismo en materia cultural hacemos una especial mención a la premisa de que la cultura es a la vez creación personal y producto colectivo, lo que exige que el Estado se abstenga ante las diversas manifestaciones culturales y centre su esfuerzo en proteger los ámbitos de libertad y de pluralidad, en que aquellos necesariamente se deben desenvolver. Esta opción, es democrática e implica una doble consecuencia: por un lado el Estado debe favorecer el acceso más amplio posible a la cultura y en segundo lugar, debe acrecentar las posibilidades creativas, personales y grupales facilitando los medios necesarios a tales efectos.

Objetivo estratégico 1: Fortalecer la institucionalidad nacional de la Cultura

Para el cumplimiento del objetivo se desarrollarán las siguientes acciones:

⁸¹ Incluyéndose no solo los centros educativos, sino que también los centros MEC diversificados en todo el territorio

⁸² Ver Uruguay Próspero y Solidario – Capítulo Turismo y Desarrollo Inmobiliario

1. Crear el **Consejo Nacional de la Cultura**, de carácter honorario, el que estará integrado por la Dirección Nacional de Cultura del MEC y por todos los Directores departamentales de Cultura. El mismo tendrá funciones de asesoramiento, así como cometidos de proponer la adopción de normativa de carácter nacional que propicie el desarrollo de la cultura a través de la adaptación general y la promoción de legislación que contemple las nuevas realidades en la materia, en particular la aprobación de normas para la protección, promoción y gestión de las expresiones culturales y del patrimonio cultural en el Uruguay.
2. Crear un **Sistema Nacional de Promoción y Protección de los Derechos Culturales del Uruguay** el cual articulará los diferentes ámbitos, políticos e institucionales, sectoriales e intersectoriales, así como instancias para la participación en general. A través de mecanismos permanentes de participación se harán propuestas, formalizarán acuerdos y se tomará parte activa del proceso de diseño, implementación y seguimiento de las políticas, programas y actividades culturales, a nivel local, regional y nacional. El Ministerio de Educación y Cultura será parte fundamental en esta nueva institucionalidad, proveyendo de los recursos humanos y materiales necesarios para su constitución y efectivo funcionamiento.⁸³

Objetivo estratégico 2: Desarrollar y fomentar la cultura nacional dentro y fuera del país

Para el cumplimiento del objetivo se desarrollarán las siguientes acciones:

1. **Aprobar una ley para la protección, promoción y gestión de las expresiones culturales y del patrimonio cultural en el Uruguay**
– En el marco de lo establecido en la Convención sobre la protección y promoción de los derechos culturales de la UNESCO y con la participación de la comunidad cultural del país, proceso que se desarrollará durante el 2015 a efectos de enviar el proyecto de ley a principios del año 2016.
2. Aplicar efectivamente la **Ley Nacional de Museos** y potenciar al Consejo asesor constituido por la misma a partir de su aprobación.

⁸³ El mismo articulará su accionar con el Sistema Nacional del Museos y con el Consejo creado a través de la ley 19.037 votada por unanimidad en el Parlamento Nacional

3. Crear **inventarios digitales** calificados del patrimonio cultural nacional en el marco de las disposiciones que se aprobarán a través de la ley de Cultura, con el objetivo primordial de acercar dicho patrimonio a los niños y jóvenes.
4. Promover el **acceso público** a través de los medios tecnológicos disponibles, **a los inventarios de los archivos**, depósitos de los museos y a su acervo artístico, propiciando su accesibilidad y la transparencia de su gestión.
5. Fomentar la **creación de mecenazgos** por parte de empresas públicas y privadas, que subvencionen la preservación y expansión del acervo artístico nacional patrocinando muestras, conciertos, restauración, obras de arte, incentivando también a artistas emergentes y productores culturales en todas las disciplinas conocidas a cambio de exoneraciones fiscales.
6. **Proteger el patrimonio cultural** existente mediante leyes dirigidas a preservar total o parcialmente los bienes culturales (edificios, monumentos, jardines y plazas públicas, edificios públicos o privados, espacios públicos, fiestas tradicionales, etc.) y a ampliar la influencia de la actual Comisión de Patrimonio Nacional para evitar la devastación de la estructura original e histórica de nuestras ciudades y pueblos.
7. **Premiar y reconocer públicamente acciones contributivas** de las comunidades que mediante su esfuerzo conjunto recuperen monumentos o edificios, preserven las fachadas de viviendas del propio barrio, entre otras. **Crear premios a la preservación cultural** administrados por el Consejo Nacional de Cultura.
8. **Reforzar y utilizar los mecanismos y acciones que contribuyen con la identidad nacional a través de la cultura** (el Día del Patrimonio, la Semana Criolla, fiestas regionales, corsos barriales, etc.) asegurando las condiciones para que toda la ciudadanía y su participación en las actividades conexas constituya un festejo popular y sea parte del proceso educativo.
9. **Fortalecer la infraestructura cultural** mediante los siguientes emprendimientos:
 - 9.1. Aprovechar las estructuras edilicias actualmente en desuso en las inmediaciones de la Rambla Portuaria Baltasar Brum y el flujo turístico que

recibe dicha zona, interesar a la iniciativa privada en la creación de un polo de atracción cultural con centros de conferencias, mediatecas culturales, etc. Una forma posible de concretar este polo de atracción cultural sería procurar que se instalaran en el Uruguay fundaciones culturales internacionales, lo que se procurará concretar a través del Sistema Nacional de Promoción y Protección de los Derechos Culturales del Uruguay.

- 9.2.** Convertir a la Ciudad Vieja de Montevideo en un verdadero museo al aire libre, creando así el “Museo de la Ciudad Vieja”, con un itinerario cultural de calles, casas, plazas, museos, ateliers, centros culturales, restaurantes, bares, peatonales, etc. Trabajar en la restauración y conservación de edificios y espacios públicos convirtiéndolo en “el paseo” de la Capital. Solicitar la intervención de UNESCO para que la declare Patrimonio de la Humanidad y fomentar la financiación de restauraciones edilicias por parte de empresas o personas privadas.
- 9.3.** Crear los Institutos Nacionales de Paleontología y Arqueología con el fin de investigar, exhibir y plasmar publicaciones sobre los bienes de esa naturaleza existentes en el territorio nacional, incluyendo también, al espacio marítimo. Para su financiamiento se sugiere negociar los derechos de explotación y exhibición con instituciones especializadas.
- 9.4.** Potenciar los museos al aire libre como el existente en San Gregorio de Polanco en el departamento de Tacuarembó, a fin de difundir las distintas expresiones artísticas y generar polos de desarrollo turístico conjuntamente con la cultura nacional. Fomentar la creación de murales urbanos, intervenciones urbanas, entre otras expresiones.
- 10. Subsidiar la producción literaria** a través del patrocinio en la edición de libros de escritores nacionales, incentivando la edición de libros digitales.
- 11. Fomentar la industria del cine y la publicidad**, proporcionando ventajas fiscales y locativas, lo que se estudiará en el marco de la legislación de aplicación en la materia. Publicitar a nuestro país a nivel internacional ofreciéndolo y posicionándolo a escala mundial.
- 12. Apoyar y promocionar las manifestaciones populares de nuestro país** (llamadas, carnaval, criollas, deportes tradicionales, etc.) difundiendo y reforzando el contexto de las mismas; especialmente para que los ni-

ños y jóvenes que a ellas se acercan, conciban la importancia de la integración social en dichas manifestaciones.

13. Designar **embajadores culturales** a cada uno de los municipios y departamentos para que sean ellos los encargados de difundir en sus respectivas comunidades la importancia de las actividades culturales, empoderando a éstas en la designación y gestión de los mismos.
14. Crear e incentivar **concursos culturales** con declaraciones de interés nacional y departamental, en el marco de la legislación de aplicación.
15. **Desarrollar e incentivar las políticas culturales en los barrios y en el interior del país** en el marco de una estrecha colaboración con los distintos niveles gubernamentales en especial con el tercer nivel de gobierno. Es necesario difundir, acercar el cine, el teatro, la música, el carnaval, entre otras, generando espacios plurales-participativos que propicie y fomente la participación de la gente. Trabajaremos activamente en el marco del sistema nacional a crear y sus expresiones.
16. Crear **ferias culturales** en espacios verdes: malabaristas, acróbatas, mimos y demás saltimbanquis, promoviendo la participación de la sociedad en general.
17. Promover acciones directas en **defensa del patrimonio artístico**, arquitectónico, urbano, como causa de interés nacional y/o departamental, dotando de mayores facultades y recursos a la Comisión Nacional de Patrimonio Histórico.
18. **Organizar y fortalecer la presencia cultural en el exterior** logrando que la asistencia a distintos eventos por parte de autoridades nacionales sea una oportunidad para estrechar vínculos, trabajar por fortalecerlos con uruguayos que están fuera del país para promocionar nuestra cultura y asistir a eventos internacionales de cultura llevando la “marca” Uruguay a los mismos.
19. **Descentralizar y acercar las distintas expresiones culturales** con la utilización de las tecnologías de la información y comunicación y con la presencia de espectáculos en las distintas ciudades del país, sin perjuicio de acciones tendientes a que personas del interior se acerquen a los centros culturales del área metropolitana.

- 20. Promover y propiciar la participación ciudadana** en la producción y difusión de la cultura desde una perspectiva local, regional y nacional, en el marco de lo expresado precedentemente.
- 21. Profesionalizar la gestión y los recursos humanos** que trabajan en la cultura nacional reconociendo el esfuerzo que se realiza a la fecha.
- 22. Relacionar al turismo y la cultura** siguiendo ejemplos internacionales existentes en donde a través del conocimiento histórico de los países y regiones se estimulan actividades internas y externas (Ver Uruguay Próspero y Solidario – Capítulo Turismo).

Objetivo 3: Implementar y desarrollar un Plan Nacional de Formación Cultural

La inclusión social, la generación de espacios donde puedan convivir distintas subculturas del tejido social, ha sido desarrollada en diversas épocas de nuestra historia. La multitud de plazas, bibliotecas, parques y otro tipo de espacios abiertos que hay en todo el país, muestra que esta preocupación ha sido, en cierto sentido, una política de estado. Es necesario continuarla y vincularla más estrechamente con la formación (cultural, técnica, intelectual, artística, etc.). Por ello queremos crear un plan específico a esos efectos, con tres acciones fundamentales que apuntan a objetivos diferentes. Esas acciones, además, estarán estrechamente vinculadas con la educación y los jóvenes que a ella asisten, propiciando estrechar el vínculo entre educación y cultura, tal como se expresara en anteriores objetivos.

- 1. Crear Parques Biblioteca**, a la manera en que se ha desarrollado en Medellín (Colombia). Ellos los definen como “...complejos urbanísticos formados por edificaciones de arquitectura moderna, con amplios espacios circundantes de uso público, verdes, peatonales y decorativos”. Se trabajará para iniciar un proceso a través del cual se sacan la bibliotecas de los edificios cerrados, generalmente viejos y poco iluminados, pasándolas a ambientes abiertos y con acceso a internet.
- 2. Recompensar el hábito de lectura y escritura entre la población.** La disminución del hábito de lectura no solo determina el achicamiento de los horizontes personales, sino también afectan la capacidad de escribir, de manejar ideas simultáneas, de percibir contradicciones y de razonar lógicamente. Es necesario establecer una línea de acción que incentive positiva-

mente el esfuerzo de lectura y escritura correcta. Se implantarán a nivel nacional **el campeonato de deletreo y silabeo, con competencias locales, departamentales y finalmente nacionales**, con premios y, en lo posible, realizados en coordinación con los medios radiofónicos y televisivos, además de los electrónicos. Se diseñarán metodologías que recompensen la lectura y presentación de reportes para incentivar el consumo cultural.

- 3. Generar libros de estudio para la difusión de la cultura en general y de la Nacional en particular.** Un capítulo especial merece el problema de los textos de estudio. A tales efectos se pretende avanzar en esta temática generando iniciativas de digitación de libros de texto, procurando avanzar respecto de aquellos que se utilizan en centros educativos.⁸⁴ La segunda etapa, mucho más profunda, consistirá en que los Ministerios de Educación y Cultura y de Ciencia, Tecnología e Innovación⁸⁵ y las entidades autónomas implementen un programa de “Acceso Libre” bajo licencia de Creative Commons, donde todos los materiales básicos estén disponibles, no solamente para estudiantes sino para todos los ciudadanos. Esto implicaría la contratación correspondiente por parte de la autoridad educativa lo que estará sujeto a los estudios previos correspondientes y a la existencia de disponibilidades al efecto, tomando ejemplos desarrollados anteriormente por la ANEP y actualmente en etapa de implementación, respetando la normativa nacional y de aplicación en la materia.

Objetivo estratégico 4: Implementar un Plan Nacional de alfabetización científico-tecnológica

Si queremos pasar de una sociedad productora de bienes primarios, con escaso valor agregado, donde el conocimiento – en su mayoría - no es percibido como merecedor de respeto y estatus social, ni como facilitador del mejoramiento económico, a una sociedad centrada en el mejor uso posible de la ciencia y la tecnología para lograr un desarrollo humano armónico y avanzado, debemos tomar medidas sobre la percepción social del rol de la ciencia y la tecnología en la vida de los individuos. A tales efectos, consideramos necesario llevar adelante las siguientes acciones:

⁸⁴ Se estudiará otras soluciones y nuevos modelos como el de Alemania que establece que las fotocopadoras paguen un canon el que luego es utilizado para pagar derechos de autor y otras cuestiones vinculadas.

⁸⁵ A crearse a partir de marzo de 2015

1. Implementar **planes de desarrollo educativo**, con una didáctica orientada a la resolución de problemas en los cuales se recurra a los conceptos apropiados de ciencias naturales y matemática, pero también de planes extraacadémicos, tales como el actual programa de Ferias de Ciencia que permite integrar conocimiento a la sociedad. Estas acciones se desarrollarán en el marco del Ministerio de Educación y Cultura y de Ciencia y Tecnología, en acuerdo con las entidades educativas autónomas.
2. Innovar y desarrollar nuevas acciones aún no ejecutadas como ejemplo programas televisivos tales como Science TV, the Science Channel, o CientificosTV en Argentina, para **acercar el mundo científico uruguayo al público en general** (a través de programas televisivos de resolución científica de problemas cotidianos, pero también a través de la promoción de la blogosfera científica, los cursos masivos on line sobre ciencia o tecnología, la presencia en Youtube, etc.) a las edades más tempranas posibles (se ha demostrado que los niños pueden entender conceptos científicos bastante elaborados ya desde los 3 años al menos).
3. **Incorporar la escritura técnica**, preparar a las personas de educación terciaria a escribir en forma estructurada, artículos, currículum, proyectos, presentaciones públicas, técnicas editoriales, arbitrajes, patentes, solicitud de financiación, etc. No es solo que sepan leer, sino que sepan escribir. Si no se sabe escribir, es que no se sabe pensar.⁸⁶

⁸⁶ Un objetivo a incorporar en el Sistema Universitario Nacional es que los programas de los estudios terciarios tuvieran como obligatorio la enseñanza de escritura técnica, y los debates libres de temas en público, al mejor estilo de las universidades británicas, donde hay clubes de debates, con días fijos cada semana, y agenda de temas prefijados.

DEPORTES, ACTIVIDAD FÍSICA Y RECREACIÓN

La regularidad de la práctica de la actividad física, desde la más sencilla hasta la más exigente y competitiva, produce efectos muy beneficiosos en la salud mental y física del que la práctica, generando una cohesión social difícil de igualar.

El fomento de actividades recreativas, la educación física y el deporte, previenen la drogadicción, la delincuencia y contribuyen a reducir los gastos en salud, educación y seguridad.

Es por ello que todos los uruguayos, para un mejor desarrollo humano, deben tener un amplio acceso a la Educación Física regular, la actividad recreativa y a la práctica del deporte formativo, de competencia y de alto nivel.

Desde el Partido Colorado siempre hemos trabajado en este sentido, siendo los precursores del fomento de la actividad física organizada, creando la Comisión Nacional de Educación Física en 1911 y a partir de allí, construyendo cientos de Plazas de Deporte, gimnasios, piscinas, estadios. Las políticas de incentivo para la creación de clubes deportivos y el impulso a las federaciones deportivas lo tuvieron como protagonista a través de los años.

Sin embargo, hoy la sociedad no dispone de acceso equilibrado a la actividad física. Una encuesta del Ministerio de Salud Pública (MSP) y del Ministerio de Turismo y Deporte (MTyD) de mayo 2013, reveló que, aunque el 56.7% afirma que alguna vez realizó actividad física o deporte, **el 60.3% de la población dice no desarrollar ninguna actividad física ni practica deportes.**

Esto se ve con más injusticia en sectores carenciados de la sociedad, ya que en las zonas de contexto crítico existen muy pocas o nulas posibilidades de acceder a centros deportivos.

Hace más de 5 años se aprobó la Ley N° 18.213 que estableció la obligatoriedad de la Educación Física en todas las escuelas públicas del país, existe un alto número de éstas sin profesores especializados en la materia, por tanto, no se imparten clases. Se debe seguir trabajando para que muchos de nuestros niños, especialmente los que concurren a escuelas rurales o a las más alejadas de los centros urbanos, cuenten efectivamente con profesores de Educación Física que

les otorguen nuevas y mejores herramientas para su crecimiento personal en el marco de una educación integral.

Hoy la inseguridad en los espectáculos deportivos campea, alejando a la familia del deporte que se ve amenazada por hechos de extrema violencia.

A la vez, se ha retrocedido en la lucha contra el dopaje, fruto de la muy poca inversión y desinformación de los deportistas y la reciente sanción de la Ley N° 19.172.- que legaliza la producción y venta de Marihuana - que va en contra de los valores del deporte, del juego limpio y de la política de la WADA.

La actividad voluntaria que desarrollan clubes y organizaciones deportivas sociales a lo largo y ancho de todo el país, no recibe el necesario respaldo, por lo que se debe actuar en consecuencia en trabajo conjunto con las respectivas comunidades.

Las entidades públicas no articulan lo suficiente. Por ejemplo, la educación pública cuenta con cientos de espacios deportivos que en el mejor de los casos son utilizados exclusivamente por dichos centros y no por la comunidad, los gobiernos departamentales o el propio Ministerio de Deportes. Un accionar en este sentido se impone.

Es necesario implementar mecanismos efectivos de coordinación y articulación entre el sector público y el privado, en todo lo involucre el deporte.

Objetivos Generales

Para encontrar soluciones en el marco de lo expresado y trabajar por lograr que la mayoría de los uruguayos se integren a la práctica deportiva, elaboraremos un Plan Estratégico, a corto, mediano y largo plazo, que fomente la misma, articulándolo y coordinándolo con todos los actores implicados. Este plan contará con líneas de acción sobre la base de la inclusión, la salud, el deporte de base, la infraestructura y la co-gestión con Intendencias, Municipios y la comunidad propiamente dicha.

Dentro de ese Plan, nos hemos fijado los siguientes objetivos generales:

1. Lograr en 10 años que el 80% de los uruguayos, incluyendo niños, adolescentes, adultos, hombres y mujeres, adultos mayores, personas de tercera edad y personas con capacidades diferentes, practique deporte o realice actividad física regularmente, emulando políticas en otros países que buscan este objetivo.
2. Mejorar y ampliar la capacitación de docentes especializados, en cada una de las áreas: educación física, recreación y deporte.
3. Mejorar y ampliar la infraestructura para la capacitación docente y la práctica de la Educación Física, la Recreación y los Deportes.
4. Propiciar políticas de recreación en los espacios de deporte que se generen, para aquellas personas que practiquen o no deporte comunitario o competitivo.
5. Desarrollar una verdadera política de apoyo al Alto Rendimiento, utilizando el diagnóstico de situación, pero, fundamentalmente, aplicando acciones concretas de soporte efectivo a las Instituciones Deportivas.
6. Aplicar políticas que amplíen el acceso a la práctica regular del deporte a las personas con capacidades diferentes.
7. En la lucha contra el dopaje, derogar la ley de producción y venta de marihuana; articular acciones que permitan volver al rumbo de un combate firme a las violaciones de normas antidopaje, a través de la información a los deportistas y el incremento de la inversión destinada a este objetivo.
8. Generar una alianza estratégica entre la autoridad nacional del deporte, las Intendencias Departamentales, los Municipios y la sociedad civil organizada, utilizando la herramienta del poder local y la co-gestión.

Para el cumplimiento de los objetivos referidos desarrollaremos las siguientes acciones:

1. Creación del **Instituto Nacional de Deportes (INADO)**, como persona jurídica de derecho público no estatal, con participación del gobierno, federaciones, el movimiento olímpico y profesionales, **con el objetivo de establecer y desarrollar una política nacional de deporte y educación física integral**. La creación de esta nueva entidad implicará que toda la temática de deportes que hoy está en la órbita del Ministerio de Turismo y Deporte, pase al INADO el que contará con competencia nacional en la materia.
Tendrá un directorio integrado por 5 representantes: 1 del gobierno idóneo (que lo presidirá), 1 del movimiento olímpico, 1 de las federaciones, 1 por los profesores de educación física y 1 figura de reconocida trayectoria en materia deportiva y que sea un referente nacional.
El objetivo de esta estructura es lograr una efectiva participación del mundo del deporte y la educación física, concretando políticas para el desarrollo y el progreso del deporte a nivel nacional.
2. **Creación de 50 Plazas de Integración Social (PLAIS) en zonas de contexto crítico**, para la práctica del deporte y otras actividades, acercando los servicios públicos a las comunidades⁸⁷.

⁸⁷ Dichas plazas contarán también con otros servicios públicos de educación, justicia, salud y sociales todo lo que se desarrolla en el Capítulo de Políticas Sociales.

Junto con el deporte y en coordinación con los ministerios y/o poderes respectivos, la comunidad tendrá en estas plazas, centros de mediación/juzgados de familia, policlínicas y educación en un marco de complementariedad entre políticas públicas.

Estos nuevos espacios tienen como objetivo desarrollar **una política inclusiva para la comunidad**. Coexistirán **la enseñanza, la práctica de deportes y actividades de recreación en estas zonas** que se generarán a través del uso y trabajo coordinado de espacios públicos existentes (Centros educativos, plazas de deportes, entre otros) y organizaciones de la sociedad civil (clubes sociales y deportivos, ONGs, etc.) mediante un sistema de co-gestión que impulsaremos al efecto.

Para la consolidación de estos nuevos espacios, así como de los ya existentes, se potenciará la participación e involucramiento de la sociedad civil a través de las organizaciones antes referidas, los vecinos considerados individualmente, los Municipios, otras entidades públicas comprendidas y la asignación de equipos multidisciplinarios que colaboren en el marco de la cogestión que se propiciará (Profesor de educación física, médico, asistente social, nutricionista, psicólogo, entre otros).

3. Creación de **Centros de Alto Rendimiento (CAR)**, uno en el Parque Batlle (junto a la Pista Oficial de Atletismo y el Velódromo), tres descentralizados priorizando a aquellos deportes más desarrollados en cada región, utilizando la infraestructura existente y potenciando el trabajo coordinado entre los distintos actores involucrados en la temática deportiva en general. Esta es una necesidad que el país experimenta y que atenderemos decididamente durante nuestro gobierno.
4. Creación de **Departamentos de Deportes Especiales** descentralizados en la órbita de los CARS, donde se aplicará también una política inclusiva que atienda a las personas que tienen algún tipo de discapacidad. Resulta de fundamental importancia desarrollar y potenciar las prácticas deportivas, por lo que estos departamentos se ocuparán, con un equipo multidisciplinario, de atender estas modalidades deportivas dándole actividad competitiva e identificando y obteniendo lo necesario en áreas sanitarias, logísticas como transporte, gimnasios, materiales especiales, reconociendo el esfuerzo que en este sentido se desarrolla desde diversas entidades.
5. Desarrollo de un **Plan Nacional de Becas a nivel nacional e implantación del Programa “6-36” para Alto Rendimiento**, premiando la excelencia deportiva y detectando talentos para acompañarlos en su crecimiento deportivo año a año. Estos planes buscan generar mayor justicia y más oportunidades para los jóvenes en general en lo que a la práctica de las distintas disciplinas deportivas se refiere. Las becas colaboran con la disposición al entrenamiento de Alto Rendimiento en su caso y el otro Programa, se desarrollará para un acompañamiento más personalizado desde los 6 años hasta los 36, buscando optimizar el desarrollo físico y optimizar las respectivas habilidades según cada etapa a través de un acompañamiento directo de los niños y jóvenes.
6. Desarrollo de un **Plan Nacional de enseñanza y práctica de deportes y actividades de recreación**, con especial atención a zonas de contexto crítico, vinculando actividades con los centros educativos públicos, privados y comunitarios. Las múltiples actividades desarrolladas en el departamento de Salto constituyen un ejemplo, donde se realizaron –

entre otras - más de 8 piscinas en barrios carenciados lo que ha permitido la democratización de las actividades en las distintas zonas consideradas. En este marco, apoyaremos a las organizaciones de la sociedad civil que promueven la enseñanza y práctica de deportes por parte de niños y jóvenes, organizando a la vez, competencias a nivel nacional con apoyo público y privado, concibiendo a las mismas desde una perspectiva inclusiva. Estas organizaciones deben articular sus actividades con los centros educativos potenciando las experiencias de unos y de otros, así como los espacios físicos e infraestructura con la que se cuenta a nivel nacional.

7. **Derogación de la Ley nº19.172 que legaliza la producción y venta de Marihuana**, que contradice la prédica de la vida sana y el desarrollo integral de las personas. Esta norma jurídica va en contra de los valores del deporte, del mensaje que los jóvenes deben recibir y del Fair Play. En efecto, Uruguay tiene una rica e historia política de la lucha contra el dopaje, es parte la W.A.D.A. (Agencia Mundial Antidopaje) teniendo por resolución de la misma una Agencia regional en Montevideo. Dicho compromiso nacional con la Agencia que viene desde 1999, llevó a nuestro país a firmar el Código WADA que regula las normas antidopaje. Este cuerpo normativo sanciona a todo deportista que tenga en su organismo una “sustancia prohibida”. Pues bien, la marihuana como la cocaína, son sustancias prohibidas por este organismo que no pueden convivir con el deporte. Uruguay debe salir rápidamente de esta situación contradictoria y pasible de exclusión de eventos internacionales.
8. Aprobación de un **Código de Disciplina Deportiva** que establezca normas de obligado cumplimiento. La **erradicación de la violencia en los escenarios deportivos**, supone el cumplimiento de un conjunto de normas, con la finalidad de la defensa del interés general y del prestigio del deporte, que básicamente son: compromiso de las federaciones; sanciones de carácter educativo, preventivo y correccional; derecho de admisión y permanencia; quita de puntos en el propio campeonato; conservación de los antecedentes de hechos graves hasta por 5 años; penas aplicables a personas físicas (jugadores, entrenadores, dirigentes, árbitros, etc.); expulsión, suspensión, prohibición de concurrencia a partidos/eventos; penas aplicables a instituciones: desafiliación, pérdida de categoría, pérdida de puntos, pérdida de partido (de inmediato y en la misma temporada), pena de desafiliación de hasta 15 años para entidades que realicen actos de violencia; pérdida de categoría es de aplicación inmediata, al promulgarse el fallo, y la institución desciende automáticamente; cada institución debe tener un responsable y un protocolo de seguridad; creación de la figura de "fiscal deportivo" (podrá suspender el encuentro si observa hechos anormales o de violencia); inclusión de nuevas tecnologías como formas posibles de realizar agravios y su correspondiente sanción; responsabilidad del organizador; obligación de seguridad objetiva por la integridad física del locatario; entre otras.
9. En el marco del convenio firmado con la República Federativa del Brasil **implementación, en coordinación con el Ministerio del Interior, y desarrollo del Proyecto “Pintando Libertad”**. A través del mismo, las personas privadas de libertad podrán fabricar materiales deportivos para niños (pelotas, equipamiento deportivo, ropa, etc.) logrando la accesibilidad de los implementos necesarios para la práctica del deporte y la posibilidad de conmutar días de condena por días de libertad.

10. **Exoneración del Impuesto a la renta de las Personas Físicas (I.R.P.F.)** a todos los menores de 25 años. Siendo una medida general, específicamente a los deportistas los beneficia en plana carrera y coadyuva con los clubes en sus contratos.
11. Extensión de la **Ley de Promoción Deportiva** a otras disciplinas, además del fútbol y basquetbol, en apoyo a las Federaciones y el Comité Olímpico Uruguayo. Hoy las demás federaciones carecen de empresas interesadas a apoyar por las múltiples exigencias normativas.
12. Estimulación de la inversión privada a través de exoneraciones tributarias para la **adecuación y desarrollo de la infraestructura deportiva** existente a nivel nacional (Ley de Inversiones).
13. **Mayor articulación con el sistema educativo, coordinando la política nacional de educación con la política nacional de deporte.** Mejoraremos la atención de los niños y jóvenes que practican deportes integrando las actividades y acciones que se desarrollan desde la educación propiamente dicha y desde las entidades públicas y privadas en la materia. Especial impulso daremos a la continuidad educativa de los deportistas, la adecuación e integración de programas y propuestas y la profesionalización y extensión de la formación de docentes del área. A la vez, se atenderá desde la ANEP, la situación de los jóvenes estudiantes que practican deportes implementando nuevos mecanismos que faciliten el desarrollo de sus estudios formales, con fuerte apoyo en las tecnologías de la información y la comunicación.
A su vez, crearemos un **Centro de Formación de Licenciados en Educación Física en el norte del país**, en el marco de la creación de la Universidad del Norte y a partir de las actividades en los Centros Universitarios Regionales (CURE) de la UDELAR.
La articulación también implicará un trabajo conjunto con las autoridades de la educación para que la Educación Física, en especial la que se imparte en centros educativos públicos y privados, se fortalezca incluyendo la alimentación saludable, la higiene corporal, la formación física del organismo desde una perspectiva educativa integral.
14. Trabajaremos en forma coordinada con los **países y organismos internacionales especializados** desarrollando nuevos programas y acciones específicas de intercambio de técnicos y deportistas. Suscribiremos convenios de cooperación para los deportes en desarrollo y, en general, para que el deporte cumpla su importante función en la órbita de la salud y el desarrollo social del país, manteniendo una permanente actualización sobre los cambios y avances que se produzcan en la materia.
15. Extenderemos el “**programa de verano**” donde miles de niños practican natación por sesenta días, promoviendo la práctica de dicho deporte durante todo el año por lo que se fomentará el uso de piscinas techadas existentes o la adecuación de aquellas con las que se cuenta a la fecha en espacios públicos y que ameriten su techado por el potencial público a concurrir.
16. Creación del **Salón de la Fama** en donde todos los uruguayos destacados tendrán un espacio para su recuerdo, reconocimiento y ejemplo para actuales y futuras generaciones. Un pueblo que recuerda y valora su mejor historia se proyecta hacia el porvenir.

RELACIONES LABORALES Y SINDICALISMO

Empleos suficientes y estables, salarios justos y condiciones laborales dignas y adecuadas son pilares esenciales para la construcción de una sociedad equitativa y próspera. El trabajo es el medio de vida del trabajador y de su familia. De él depende su nivel de vida. Es también uno de los principales factores de realización personal y de integración del individuo adulto a la sociedad. De la misma forma que rechazamos enfáticamente cualquier posición que pretenda subordinar el salario del trabajador y las condiciones de trabajo, a la competitividad de la empresa, entendemos que no es admisible que las reivindicaciones de los trabajadores se articulen a través de una acción sindical que no tenga en cuenta las condiciones necesarias para que se pueda desarrollar la empresa en forma eficiente y competitiva. Este es el dilema central que debe resolverse a través del diálogo activo y fecundo de los trabajadores y los empresarios. Si podemos transformar esta dicotomía en acuerdo, entraremos en el futuro con mejores herramientas para enfrentar los severos desafíos que nos impone el porvenir.

Nuestro país se encuentra en la encrucijada vital del desarrollo y la sociedad uruguaya ha madurado lo suficiente como para aceptar que sin inversión, sin capital, sin empresas competitivas no hay empleo ni crecimiento, y que sin negociación colectiva, sin ámbitos de diálogo donde armonizar los intereses de los actores del mundo del trabajo, no existe la certeza de lograr remuneraciones justas y mejores condiciones de trabajo. Que los trabajadores deben obtener salarios justos y condiciones de trabajo dignas y que las empresas deben ser competitivas y obtener ganancias no puede ser entonces objeto de debate. Tampoco debe serlo la importancia de captar capital destinado a la producción de bienes y a la prestación de servicios generando un adecuado clima de inversión, consolidando la seguridad jurídica, el cumplimiento de los acuerdos, la promoción de mecanismos que fomenten la capacitación permanente para obtener mano de obra mejor calificada y la cultura de la productividad. Paralelamente, la realidad impone la necesidad de considerar determinados aspectos macroeconómicos en el resultado de la negociación colectiva tales como el nivel de empleo, la estabilización de precios, la presión fiscal. Considerando la inflación uno de los flagelos que más daño causa a los trabajadores y a los jubilados y pensionistas.

- 1) El trabajo: Derecho – Deber.** Diversas normas constitucionales establecen que el derecho al trabajo es uno de los derechos fundamentales del individuo. De esta forma – entre otros - el artículo 7 de nuestra norma fundamental establece *“Los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, trabajo y propiedad. Nadie puede ser privado de estos derechos sino conforme a las leyes que se establecieran por razones de interés general”* y el artículo 53 dispone en su inciso primero que *“El trabajo está bajo protección especial de la ley”*.

Paralelamente, el trabajo es considerado también como un deber para con la sociedad que la misma Constitución impone a los habitantes de la República en el inciso segundo del citado artículo 53 según el cual: *“Todo habitante de la República, sin perjuicio de su libertad, tiene el deber de aplicar sus energías intelectuales o corporales en forma que redunde en beneficio de la colectividad, la que procurará ofrecer, con preferencia a los ciudadanos, la posibilidad de ganar su sustento mediante el desarrollo de una actividad económica”*.

Sobre estos principios republicanos, concebimos el trabajo como un derecho y un deber, como un instrumento de inclusión social y formación personal del adulto tal como lo es la educación en la infancia y en la adolescencia. Las políticas sociales deben pues instrumentarse sobre la base del cumplimiento de estos deberes, tanto del adulto a trabajar en beneficio de la colectividad, como de la sociedad, representada en el Estado, de proporcionar dicho trabajo. Una atención especial se tendrá para con el empleo juvenil, de la mujer y de los adultos, todo lo que se detalla en los capítulos correspondientes.

- 2) Libertad de asociación y la libertad sindical.** Concebimos la libertad de asociación y la libertad sindical como derechos fundamentales. Su respeto es inherente al Estado de Derecho y es incompatible con estados autoritarios o totalitarios sin importar el signo al que pertenezcan. Esta sólo se desarrolla plenamente al amparo de las garantías que brinda el sistema democrático republicano de gobierno. La libertad sindical se edi-

fica sobre la base de organizaciones de trabajadores y de empleadores que sean autónomas, independientes, representativas y con capacidad para ser titulares de derechos y pasibles de ser exigidas en el cumplimiento de los compromisos que libremente asuman.

3) La negociación colectiva como instrumento para el entendimiento. A partir de estas premisas y fiel a sus mejores tradiciones, nuestro Partido Colorado aboga por el desarrollo de la negociación colectiva tanto en el ámbito privado como en el público entendida como el ámbito natural de encuentro de trabajadores y empresarios para asegurar el combate al desempleo, la generación de nuevos puestos de trabajo, el salario justo y las condiciones laborales dignas compatibilizadas con la imprescindible ganancia y competitividad de la empresa.

El sistema de relaciones laborales es, históricamente, el producto de las sociedades democráticas y pluralistas. En nuestro país, la decidida acción política e institucional de nuestro Partido a lo largo del siglo XX determinó el desarrollo del diálogo y la negociación colectiva como forma pacífica para resolver las tensiones entre el capital y el trabajo, garantizando su eficacia mediante la primera ley de negociación colectiva que es una de las tantas realizaciones de las administraciones coloradas a lo largo de su fecunda historia. Concebida como un instrumento que solo se desarrolla en democracia, la negociación colectiva cumple en su evolución, la doble función de resolver conflictos puntuales en el mundo del trabajo y al mismo tiempo de garantizar la paz social. Esta doble finalidad se plasma esencialmente en la protección social del trabajador, en el equilibrio en las relaciones, en los medios para resolver los conflictos y en la integración y representación de todos los grupos sociales como mecanismo de inclusión social. Naturalmente, reivindicamos y mantendremos la modalidad de negociación a través de Consejos de Salarios y la defensa del tripartismo como principio fundamental.

La revolución tecnológica, así como las características del mundo globalizado están cambiando radicalmente y en forma inexorable, las formas de producción. La vieja concepción anticapitalista y de lucha de clases no da respuesta a los intereses de los trabajadores. El siglo XXI es el siglo del

cambio tecnológico permanente que nos empuja al mundo de la productividad y de la competitividad y modifica las formas de organización del trabajo que debe estructurarse necesariamente con una clase trabajadora más calificada y especializada, con empleadores dispuestos a brindar capacitación y con un Estado que promueva y estimule esta acción. La vieja separación del trabajo manual y de ejecución frente al trabajo intelectual de concepción y diseño tiende a superarse cada día. La cuestión ya no ha de plantearse pues, considerando los avances tecnológicos como una amenaza a la mano de obra tradicional y al nivel de empleo, sino como un instrumento que promueva la mejora de las condiciones de trabajo incorporando a la negociación colectiva las estrategias comunes de control de calidad y de mayor obtención de productividad.

El fomento de la colaboración racional de los actores de la relación laboral, trabajadores y empleadores, es entendida por nosotros en el marco de una nueva cultura de diálogo que supere las estériles políticas de la confrontación. Este cambio cultural nos permitirá fortalecer al país para enfrentar el camino hacia el desarrollo satisfaciendo las expectativas de trabajadores y empleadores. Al mismo tiempo, respaldará una decidida acción del gobierno en el plano internacional para fomentar con seriedad el libre comercio, el cumplimiento de los acuerdos internacionales de los que forma parte nuestro país, el rechazo de toda forma de proteccionismo y la denuncia de la competencia desleal de aquellas economías que basan su competitividad en la disminución abusiva de los costos laborales (“dumping social”).

En el marco de los principios antes apuntados, asumiremos el compromiso de respetar la legislación y los instrumentos internacionales de la O.I.T. ratificados por nuestro país Número 87 (sobre libertad sindical y la protección de derecho de sindicación) Número 98 (de fomento de la negociación colectiva), Número 151 y 154 (protección de sindicación y procedimientos para determinar el empleo en la administración pública y fomento de la negociación colectiva).

4) Negociación Colectiva en el Sector Público. Las normas legisladas respecto de la negociación colectiva tanto a nivel privado como público, han sido un avance importante en materia de relaciones laborales,

Sin perjuicio de ello, se constata a lo largo de la vigencia de la Ley N° 18.508 que en el sector público a pesar de tener esta herramienta valiosa la misma no ha tenido una implementación eficaz.

Múltiples factores inciden en que esta herramienta no se desarrolle plenamente en el sector público como por ejemplo la necesidad de plasmar en las normas presupuestales o de Rendición de Cuentas todo lo que es de materia salarial o carrera administrativa. Al no existir una planificación por parte del Gobierno con la debida antelación, se envían los proyectos de ley sin negociación teniendo como excusa los tiempos legislativos previstos en la Constitución de la República.

Otro factor de incidencia en las relaciones laborales de los públicos, es el rol del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, órgano que al ser parte del Poder Ejecutivo no logra mantener el rol necesario y adecuado para este sector de trabajadores.

Por estos motivos y a los efectos de reforzar el instrumento de la negociación colectiva es que se propone la creación de Consejos de Salarios para el Sector Público.

En el caso de la Administración Central, deberá estar integrado por los jerarcas máximos involucrados en materia presupuestal, es decir el Ministro de Economía y Finanzas, el Director de la Oficina Nacional de Servicio Civil, el Director de la Oficina Planeamiento y Presupuesto y COFE.

En el caso de las empresas públicas el mismo deberá estar integrado por el Ministro de Economía y Finanzas, el Presidente de su Directorio y el PIT CNT.

5) El derecho de Huelga y los servicios esenciales. Consideramos que la huelga es uno de los medios legítimos para que los sindicatos fomenten y protejan el derecho de los trabajadores. Así lo reconoce nuestra

Constitución estableciendo que la misma es un derecho gremial y que sobre esa base se reglamentará su ejercicio y efectividad.

Más allá de la inexistencia de reglamentación legal, el derecho de huelga entendido como la interrupción voluntaria del trabajo como medida gremial, ha sido libremente ejercido por los trabajadores desde el restablecimiento del régimen democrático habiéndose aceptado determinadas limitaciones cuando la huelga fue decretada en servicios públicos cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población (nos referimos a los denominados “servicios esenciales”).

Desde nuestra concepción democrática entendemos que la ocupación al igual que el piquete no puede ser considerada como modalidad del derecho de huelga en la medida que su ejecución entra en colisión con otros derechos consagrados constitucionalmente tales como la libertad de trabajo y de comercio tutelada por el art. 36, el derecho de propiedad que regula el art. 32, la libertad de circulación, artículo 7 entre otros, y porque el calificativo de “pacífico” es una contradicción en la medida que una ocupación del lugar de trabajo es “pacífica” sólo en apariencia porque dejará de serlo toda vez que aquellos trabajadores que no adhieren a la medida pretendan ejercer su derecho al trabajo dentro de la empresa o sus propietarios ingresar a la misma. Igual razonamiento corresponde aplicar al piquete en la medida que el mismo sólo puede ser calificado de “pacífico” en tanto aquellos trabajadores que no adhieren a la medida no pretendan ingresar a su lugar de trabajo o se impida el desarrollo de la actividad de la empresa. Sin embargo entendemos que la ocupación y el piquete pueden ser admitidos excepcionalmente por tiempo limitado cuando los derechos que entran en colisión con ella no pueden ejercerse (caso del Lock out) o cuando el derecho de propiedad del empleador se ejerce en forma abusiva con la finalidad de impedir el ejercicio del derecho de huelga por los trabajadores (caso de la contratación de los denominados “rompehuelgas”). Es por ello que se promoverá una legislación en la materia y un procedimiento especial que concilie los distintos intereses en juego.

6) La sociedad de capital e industria con Responsabilidad Limitada. (SCIRL). Se fomentará la asociación del capital y del trabajo bajo formas jurídicas que contemplen las siguientes bases.

- a.** El o los socios capitalistas responderán por las obligaciones sociales como los socios de las Sociedades de Responsabilidad Limitada (hasta el límite de su aporte). El o los socios que aporten su industria responderán hasta la concurrencia de las ganancias no percibidas hasta que adquieran la calidad de socios capitalistas en cuyo caso responderán en la forma precedentemente establecida para dichos socios. Se aplicarán las normas de las Sociedades de Responsabilidad Limitada.
- b.** La administración y representación de la SCIRL podrá ser ejercida por cualquiera de los socios sin distinguir el tipo de socio de que se trate.
- c.** Se deberán establecer mecanismos que permitan acceder a líneas de crédito especiales para este tipo de sociedades.
- d.** La SCIRL se transformará en SRL (Sociedad de Responsabilidad Limitada) cuando los socios que aportaron su industria pasen a ser socios capitalistas en virtud de los aportes efectuados.