



URUGUAY  
2025-2030

# Desarrollo humano y crecimiento económico

SOSTENIBILIDAD - INCLUSIÓN - TRANSPARENCIA



PABLO  
MIERES



DE ACÁ,  
PARA ARRIBA





|                           |   |
|---------------------------|---|
| <b>PRESENTACIÓN</b> ..... | 6 |
|---------------------------|---|

## **INTRODUCCIÓN**

|   |    |
|---|----|
| Antecedentes y desafíos. El fin de un ciclo frentista.....          | 7  |
| – La coalición.....   | 7  |
| – El PI y su primera experiencia de gobierno.....                   | 8  |
| – La pandemia y las otras crisis.....                               | 9  |
| – La recuperación y los avances en las reformas estructurales ..... | 10 |

## **DESAFÍOS, PRIORIDADES Y PROPUESTAS**

### **1. Crecimiento productivo para el desarrollo humano**

|  |    |
|--|----|
| 1.1. La inserción internacional como motor del crecimiento.....  | 11 |
| 1.2. Desarrollo de las cadenas productivas agropecuarias y agroindustriales.....                                   | 15 |
| 1.3. Las micro, pequeñas y medianas empresas: apoyo y reconocimiento a su rol clave en la actividad económica..... | 19 |
| 1.4. Turismo y servicios para el crecimiento.....  | 20 |

### **2. Servicio público para un Estado eficiente**

|   |    |
|---|----|
| 2.1. Compromiso con la transparencia..... | 25 |
| 2.2. Gestión humana de calidad.....       | 27 |

### **3. Conocimiento para potenciar el desarrollo económico y la inclusión**

|  |    |
|--|----|
| 3.1. Profundizar la reforma educativa.....                                     | 31 |
| 3.2. Articulación socioeducativa en el territorio y a lo largo de la vida..... | 33 |
| 3.3. Potenciar las capacidades en ciencia, tecnología e innovación.....        | 35 |

### **4. Una sociedad más equitativa**

|  |    |
|--|----|
| 4.1. Modernización de las políticas sociales.....                      | 38 |
| 4.2. Erradicación de la pobreza en niñez y adolescencia.....           | 40 |
| 4.3. Promoción del empleo y la seguridad social.....                   | 42 |
| 4.4. Políticas de género y cuidados.....                               | 46 |
| 4.5. Derecho a la cultura, el turismo, el deporte y la recreación..... | 48 |
| 4.6. Cuidado de la salud.....  | 50 |
| 4.7. Política de drogas con perspectiva de derechos.....               | 52 |

5. **Seguridad, convivencia y sistema penitenciario**

5.1. De lo punitivo a la mirada integral ..... 55

6. **Eje transversal del desarrollo sostenible**

6.1. Cuidado del ambiente..... 61

6.2. Gestión sustentable del agua y de la producción de energía..... 63



**PABLO  
MIERES**



**DE ACÁ,  
PARA ARRIBA**



La coordinación y redacción de este Programa estuvo a cargo de Ricardo Lema, Dardo Rodríguez y Javier Lasida. La edición y compaginación final es de Mónica Bottero.

Las áreas especializadas estuvieron a cargo de:

**Inserción internacional.** Álvaro Ramos y Gonzalo Pérez del Castillo

**Políticas Agropecuarias y productivas.** Carlos Sammarco, Alfredo Mandl y Álvaro Ramos, Carlos Mas

**Pequeñas y medianas empresas.** Iván Posada y Luis González

**Ambiente y gestión de recursos naturales.** Luis Reolón y Francisco Gross

**Educación.** Javier Lasida, Denise Vaillant, Juan Pedro Mir

**Innovación, ciencia y tecnología.** Pablo Darscht

**Estado y Gestión Humana.** Conrado Ramos y Enzo Galachi

**Políticas Sociales e Infancias.** Álvaro Arroyo, Javier Lasida, Marta Napol, Isabel Bove, Mónica Bottero, Mariana Arsuaga, Dardo Rodríguez

**Seguridad Pública.** Ivan Posada, Dardo Rodríguez y Alejandro Vila

**Empleo, productividad y Seguridad Social.** Pablo Mieres, Daniel Pérez, Eloísa González, Gloria Gari

**Turismo.** Sergio Bañales y Ricardo Lema

**Políticas culturales.** Álvaro Ahunchain

**Salud.** Gustavo Mieres

**Políticas de drogas.** Daniel Radío y Dardo Rodríguez

**Políticas de género.** Mónica Bottero

Participaron con aportes específicos en temas de su especialidad: Juan Miguel Petit, Cristina García, Cecilia Zaffaroni, Martín Giorello, Federico Bervejillo, Álvaro Forteza, Gustavo Schlegel y José Rilla

## PRESENTACIÓN

En setiembre de 2022 la Secretaría de Programa inició el proceso de elaboración del documento que hoy presentamos. El proceso tuvo como objetivos relevar necesidades e ideas en las diversas áreas de gobierno, una necesaria actualización programática luego de nuestra primera experiencia de gestión de gobierno y consolidar un equipo técnico parcialmente renovado.

A lo largo de seis meses se realizaron diez sesiones en formato híbrido, lo que permitió la participación de especialistas de todo el país, para abordar las diversas temáticas, con exposiciones de referentes e intercambio con afiliados y simpatizantes que colaboraron en este proceso de discusión. Luego, varios de estos temas se expusieron en cuatro jornadas abiertas al público y con presencia de la prensa. Estas instancias nos permitieron comenzar a divulgar y poner en discusión pública algunas de las ideas que fueron cobrando forma en el programa.

En simultáneo, se comenzó la redacción y consolidación de los diversos documentos, hasta llegar a una primera versión de este documento, presentado el 2 de diciembre de 2023 en la Convención Nacional.

El documento Programa de Gobierno 2025-2030 del Partido Independiente es producto del trabajo de más de 150 técnicos de disciplinas muy diversas, y esperamos que resulte un aporte de capital político para las transformaciones necesarias que el país necesita en su camino hacia el desarrollo humano y el crecimiento sostenible.

  
**Ricardo Lema**  
Secretaría de Programa  
**PARTIDO INDEPENDIENTE**

# INTRODUCCIÓN

El Partido Independiente nació con un afán transformador, con ideas orientadas a remover los obstáculos estructurales que frenan el desarrollo y bienestar de nuestra gente. Es por esta razón que a lo largo de nuestra existencia hemos puesto especial énfasis en la construcción programática, en el análisis de los problemas del país y la generación de propuestas para superarlos.

Como cada ciclo electoral, revisamos y actualizamos nuestras bases programáticas a la luz de los nuevos contextos: a veces reafirmando postulados históricos que son verdaderos sellos de identidad del partido, a veces modificando o reformulando posiciones y otras, agregando desafíos.

Este documento, sin pretender abarcar la totalidad de asuntos de gobierno, es el producto de ese ejercicio.

## Antecedentes y desafíos

### El fin de un ciclo

Las elecciones de octubre de 2019 y el balotaje de noviembre del mismo año marcaron un cambio de rumbo en el país, dando por concluido un ciclo de 15 años de gobiernos frenteamplistas y abriendo la esperanza a un periodo de transformaciones estructurales necesarias para el desarrollo del país y el bienestar de los uruguayos.

El agotamiento del modelo frentista comenzó a dar señales desde el último gobierno, del 2015 a 2020, cuando claramente se exhibió un deterioro creciente en los principales indicadores de la economía y el empleo, así como dejó en evidencia la incapacidad para dar respuestas a los principales problemas estructurales del país, como la educación y la seguridad, sumado a notorios hechos de opacidad y desidia en la gestión del gobierno. Estos acontecimientos fueron agotando la paciencia de los uruguayos, que reclamaron en las urnas un cambio de rumbo y de conducción en los destinos del país.

### La coalición

El contundente apoyo dado a los partidos, hasta entonces en la oposición, sumados los nuevos partidos emergentes, alentó la búsqueda de un acuerdo capaz de dar rumbo y gobernabilidad a un nuevo proyecto nacional de cambio. En este sentido se generaron las condiciones para un respaldo parlamentario holgado para un nuevo acuerdo político. Estos partidos lograron en conjunto un 53% de apoyo popular, lo que implicó 56 bancas en la Cámara de Representantes y 17 en la Cámara de Senadores.

El Presidente electo, Luis Lacalle Pou, promovió un acuerdo programático reflejado en un documento denominado “Compromiso por el país”, en el que se presentan propuestas en 13 temas principales y fundamentales para el desarrollo del nuevo gobierno.

El Partido Independiente vio reflejadas sus aspiraciones en este documento, apoyando la creación de la Coalición Republicana que culminara con el triunfo electoral en la segunda vuelta electoral de noviembre de 2019.

## **El PI y su primera experiencia de gobierno**

Por primera vez desde su fundación, en noviembre del año 2002, el Partido Independiente asume responsabilidades de gobierno en marzo de 2020.

Durante los primeros años el Partido Independiente se caracterizó, como partido de oposición, por su presencia y actuación parlamentaria en ambas Cámaras a través de Iván Posada, Pablo Mieres, Daniel Radío y Heriberto Sosa (luego Andrés Carrasco) y una acotada experiencia como representantes de la oposición en algunos organismos como la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU), a través de Roberto Pérez Rodino, el Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU) durante dos períodos por intermedio de Dardo Rodríguez y en el Directorio del Banco Hipotecario (BHU) a través de José Luis Damonte.

Justamente en el actual período de gobierno, por primera vez, el Partido integra el Gabinete Ministerial, asumiendo la titularidad de uno de los principales ministerios, el de Trabajo y Seguridad Social, quien fue ejercido por Pablo Mieres, principal líder y referente del partido.

Asimismo, destacados técnicos y dirigentes asumieron responsabilidades en organismos claves y diversos temas: Daniel Pérez en la Dirección Nacional de Empleo del MTSS, Pablo Darscht en la dirección del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP), Javier Lasida en la dirección del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEED), Mónica Bottero en la dirección del Instituto Nacional de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social, Daniel Radío en la Secretaría General de la Junta Nacional de Drogas y la presidencia del Instituto de Regulación del Cannabis (IRCCA), Álvaro Ahunchain en la coordinación del Instituto Nacional de Artes Escénicas (INAE-MEC), Gerardo Sotelo en la dirección del Servicio de Comunicación Audiovisual Nacional (SECAN), Roberto Pérez Rodino nuevamente como Delegado en la CARU, Luis González en el Directorio de la Caja de Profesionales Universitarios, Conrado Ramos en la Dirección de la Oficina Nacional de Servicio Civil, y Andrés Carrasco en la vicepresidencia del Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOOOP). Asimismo, se contó con la destacada y reconocida labor de Iván Posada, de gran apoyo a las gestiones ejecutivas desde la Cámara de Representantes.



En cada una de las responsabilidades asumidas se refleja con claridad la capacidad del partido para asumir responsabilidades de gobierno, con solvencia y profesionalismo para el ejercicio de los cargos, marcando posturas de vanguardia y en algunos casos disruptivas que implicaron un verdadero cambio de rumbo y una reafirmación de los valores y contenidos sostenidos por el partido.

## **La pandemia y las otras crisis**

A solo trece días de haber asumido, el nuevo gobierno debió enfrentar una verdadera “tormenta perfecta”. Una pandemia que asoló al planeta entero y que determinó una profunda crisis sanitaria, económica y social en todo el mundo. A ello se le suma como externalidad, los efectos producidos en las principales economías del mundo, por la invasión de Rusia a Ucrania y la guerra aún vigente, que generó una crisis de precios a nivel mundial y una restricción en los mercados para las exportaciones uruguayas. Por si fuera poco, además, se agregó una crisis hídrica en nuestra región, que afectó de manera profunda a la mayoría del sector agroindustrial y al propio abastecimiento de agua como hacía décadas no había ocurrido en nuestra historia. La profunda crisis económica en que se vio sumida Argentina determinó una alteración sustantiva de las relaciones de precios entre ambos países, con una grave afectación del comercio fronterizo nacional sobre la franja del Río Uruguay y de la actividad en todo el territorio nacional, que modificó el balance neto de turismo y flujo de bienes y personas.

El gobierno transitó la crisis sanitaria mundial con eficiencia y contundencia. Resistió las presiones de la oposición, que desde el minuto uno mostró su propósito de colocar todas las dificultades posibles a la gestión gubernamental, y reclamando medidas de restricción de la libertad de las personas.

Bajo la consigna “libertad responsable”, el gobierno apeló al sentido de responsabilidad y solidaridad de los uruguayos y una vez más, como lo ha demostrado a lo largo de nuestra rica tradición cívica, los uruguayos respondieron de manera contundente a las recomendaciones y medidas que en el campo sanitario, económico, del empleo y la producción se fueron tomando e implementando.

Priorizando el cuidado de la salud, la defensa del empleo, la economía y la asistencia a los sectores más vulnerables, el gobierno de manera rápida diseñó un conjunto de medidas en cada uno de estos campos.

En lo sanitario, con la creación del Grupo Asesor Científico Honorario (GACH), el gobierno apeló a los mejores científicos del país para monitorear las medidas sanitarias. Se ampliaron los servicios de emergencia y de atención sanitaria, se dispuso de los insumos necesarios para la atención y se accedió de manera rápida a las vacunas para, en tiempo récord, inocular a la población en general y a la de mayor riesgo en particular.

En lo económico, creó el Fondo Coronavirus para financiar el conjunto de acciones derivadas de la crisis sanitaria de modo de tener un control de las inversiones destinadas a financiar las consecuencias adversas de la pandemia de manera transparente y separadas del resto de las cuentas estatales.

En el empleo, se adoptaron un conjunto de medidas tendientes a mantener abierta la economía, se dispusieron recursos para ampliar los beneficios de los seguros de paro y seguros por enfermedad, se otorgaron licencias especiales, flexibilizando herramientas preexistentes, se otorgaron subsidios y exoneraciones para sectores especialmente afectados, se flexibilizaron obligaciones y vencimientos, todo ello procurando mantener las fuentes laborales y activas las empresas y, por ende, la economía.

En lo asistencial, se destinaron recursos para ampliar las transferencias monetarias y subsidios a las familias más vulnerables, complementando recursos para el acceso a la alimentación y a la salud.

Las medidas adoptadas y la gestión gubernamental de la pandemia han tenido un amplio reconocimiento no solo en la opinión pública uruguaya sino además de parte de organismos internacionales especializados.

### **La recuperación y avances en las reformas estructurales**

A pesar de las vicisitudes enfrentadas, el gobierno logró sortear la crisis con un impacto mucho menor de lo que le ocurrió a la mayoría de los países del mundo y logró una recuperación económica y social particularmente vigorosa. El país, de manera rápida, continuó con su agenda de gobierno contenida en el “Compromiso por el País”, y avanzó en las tres principales reformas: la Transformación Educativa (que aún debe desarrollar nuevas etapas y dimensiones para consolidarse), la Reforma de la Seguridad Social, que brinda sostenibilidad y equidad a nuestro sistema previsional, y la Reforma del Estado, esta última sin alcanzar las pretensiones que nos propusimos, pero dando pasos iniciales y dejando una agenda plasmada en la legislación para seguir avanzando en el próximo período.

En el empleo y la economía se han logrado niveles de recuperación superiores a los que pronosticaban los analistas e, incluso, se superan las propias expectativas del gobierno. En muchos aspectos, aún superando indicadores previos a la pandemia.

Estas prioridades programáticas que presentamos para el período de gobierno 2025-2030 retoma los asuntos pendientes, procura profundizar los avances alcanzados y nos proponemos nuevos desafíos en un camino para el desarrollo humano y el crecimiento de nuestro país procurando la prosperidad, la inclusión y la transparencia.

Diciembre, 2023

# DESAFÍOS, PRIORIDADES Y PROPUESTAS

## 1. Crecimiento productivo para el desarrollo humano

### 1.1 La inserción internacional como motor del crecimiento

#### Estado de situación

La inserción internacional es consecuencia de la política exterior del país. Para un país de las dimensiones territoriales, demográficas y económicas del Uruguay, la estrategia de inserción internacional es un factor clave para su desarrollo económico y social. De esta estrategia y de sus resultados deben provenir los recursos que sustenten un crecimiento sostenido de la economía a través de un aumento del ingreso de divisas por el comercio y, a la vez, de un aumento de la captación de inversiones extranjeras directas en tecnologías, infraestructura, sectores industriales que permitan modernizar el parque industrial y agregar más valor a nuestros productos, y los servicios. Captar inversión extranjera depende del desempeño económico y financiero del país, pero también de una estrategia de inserción internacional coherente, consistente y sostenida en el tiempo.

Lo anterior nos lleva a jerarquizar el valor de una política exterior de Estado, sostenida en el tiempo, pragmática y que esté siempre focalizada en la defensa de los verdaderos intereses nacionales, tanto en el plano de la soberanía política y territorial, como en el desarrollo económico y social, y en el comercial. Los tres planos están íntimamente vinculados, en particular en un momento histórico como el actual, donde comercio y geopolítica vuelven a estar críticamente vinculados según bloques de intereses y de influencia política.

La inserción internacional, consecuencia de la política exterior, las condiciones de competitividad de la economía uruguaya y la sostenibilidad de sus sistemas productivos, debe apoyarse en algunos principios generales y, a la vez, desde la interpretación de los cambios en las coyunturas geopolíticas y comerciales, generar las acciones necesarias.

Son principios generales de la política exterior la defensa de nuestra soberanía política, territorial y económica en todos y cada uno de los escenarios internacionales. En el escenario global, desde cada uno de los ámbitos de las Naciones Unidas, donde las posiciones del Uruguay no deberían apartarse nunca de la defensa de los derechos humanos, la búsqueda permanente de la solución pacífica de los conflictos y controversias, la libre determinación de cada uno de los pueblos y la defensa a ultranza de la democracia, entre otros principios que históricamente han definido la política exterior del Uruguay. Son las Naciones Unidas el espacio jurídico-institucional que debería garantizar la preeminencia del derecho internacional en la relación entre las naciones y en el abordaje y solución a los graves problemas globales como son las nuevas hipótesis de conflictos armados, el terrorismo y la delincuencia internacional, el narcotráfico y sus consecuencias, los flujos migratorios y las crisis humanitarias que se generan, la no discriminación, y las cuestiones y compromisos ambientales, entre otros temas.

También la política exterior debe mantener la defensa de nuestra soberanía nacional en el espacio regional más cercano, en particular la defensa de nuestras fronteras ante nuevas formas potenciales de agresión territorial como las que provoca el terrorismo y el narcotráfico asociados a la delincuencia internacional. También la vigilancia y cooperación para el uso común de los recursos y ecosistemas compartidos con nuestros vecinos, Argentina y Brasil.

Somos un país latinoamericano y provenimos de una matriz histórica común con todas las demás naciones de la región, y por tanto en este plano también debemos bregar por una unidad en las visiones políticas y de desarrollo sostenible regionales, entendiendo fraternalmente la diversidad de realidades y culturas. Los flujos migratorios de los últimos años nos han enseñado cuánto tenemos que agradecer y aprender de otros pueblos latinoamericanos y proyectarnos al mundo como una comunidad de naciones con intereses propios.

## **Nuestro enfoque**

La agenda internacional contemporánea del Uruguay debe estar vinculada al interés para nuestras exportaciones, pero también debe atender hoy, y especialmente en el próximo período de gobierno, una vastedad de temas tales como: (i) los derechos humanos; (ii) el mantenimiento de la paz y la resolución pacífica de conflictos; (iii) el medio ambiente y el cambio climático y el seguimiento de los compromisos vigentes en la Cumbre Mundial de Naciones Unidas sobre Cambio Climático; (iv) la salud global, definida como una “única salud” que engloba la salud pública a nivel humano, la salud animal, la salud vegetal y la anticipación y seguimiento de epidemias y pandemias que se vinculan; (v) trabajo (normativa internacional, trabajo decente y trabajo infantil); (vi) producción limpia y seguridad alimentaria; (vii) pobreza y cooperación internacional; (viii) seguridad ciudadana, crimen organizado, narcotráfico y lavado de dinero; (ix) economía (inversiones, financiamiento); (x) política energética; (xi) pesca y derechos del mar. Prácticamente todos

los ministerios tienen intereses muy directos y responsabilidades en la política exterior, pero deben proyectarse a través del Ministerio de Relaciones Exteriores.

En ese marco, y para que la inserción internacional se convierta en motor de crecimiento, es necesario desplegar las capacidades institucionales y humanas del Estado a través de la Cancillería y otros ministerios vinculados como Economía, Industria, Ambiente, Ganadería y Agricultura y a través de éstos con todas las instituciones e institutos vinculados con las capacidades de producción y exportadoras del país. A la vez, lo anterior debe ejecutarse privilegiando mecanismos de diálogo político permanente y sistemático con el sector privado exportador tanto de bienes como de servicios.

### **Propuestas para el período 2025-2030**



Mantener y profundizar la apertura de nuestra economía y ser más efectivos y eficaces en las reformas estructurales que aún están pendientes para permitir nuestro crecimiento económico y nuestro desarrollo.




Seguir buscando dentro de nuestra vocación de integración en el Mercosur, un bloque mucho más abierto, flexible y eficaz al momento de facilitar nuestra inserción internacional. Un Mercosur como plataforma para la proyección de nuestras exportaciones al mundo y no fortaleza para defendernos a causa de nuestras propias ineficacias regionales.

Avanzar en lo que nos sea posible en mecanismos que permitan consolidar mercados y abatir la dimensión económica de los aranceles que pagan nuestras exportaciones. Esto implica una tarea muy profesional y discreta, pero intensa y efectiva, hacia adentro del Mercosur y a la vez hacia los bloques y países que son destino de nuestras exportaciones.

Fortalecer el multilateralismo como estrategia para la negociación comercial y la inserción internacional y, para ello, propugnar una revisión de la actual situación de la OMC y fortalecerla en su papel de disciplinamiento de las políticas y prácticas comerciales de grandes bloques y grandes potencias comerciales.

A partir de todo lo anterior es que planteamos una serie de propuestas instrumentales, que permitan proyectar eficazmente los intereses nacionales en el plano internacional.

-  Jerarquizar en la agenda del Gabinete Económico, dentro del Poder Ejecutivo, los temas referidos al desempeño de nuestras exportaciones, la captación de inversiones y en general, de nuestro comercio internacional.
-  Bajo el liderazgo del Ministro de Relaciones Exteriores, generar una instancia al menos trimestral de diálogo entre ministerios, institutos e instituciones vinculados al comercio exterior y el sector exportador uruguayo. El Director General de Asuntos Económicos, deberá preparar y actualizar la agenda y dar seguimiento a los temas planteados, compromisos asumidos, dando cuenta de los avances y actualizando la agenda.

-  Consolidar la mayor profesionalización posible del personal diplomático y de servicios de la Cancillería, partiendo desde el reclutamiento y el respeto por la carrera funcional. Para ello, se propone el fortalecimiento de la academia diplomática, estableciendo incluso una red de conocimientos y capacidades con la Universidad de la República y las demás Universidades privadas que tienen estudios internacionales en su oferta académica.
  
-  Bajo la responsabilidad del Director General de Secretaría de la Cancillería, proponemos la realización de al menos tres jornadas de pensamiento estratégico en el quinquenio, con el personal diplomático en el exterior y en el Uruguay, que servirán para dar cohesión y coherencia a las intervenciones y al vínculo funcional entre las decisiones de políticas tomadas en el ámbito de la Cancillería y el Poder Ejecutivo y las representaciones diplomáticas en el exterior. Estas jornadas deberían fortalecer las capacidades institucionales de anticipación y prospectiva para la construcción de escenarios de inserción plausibles y pertinentes.
  
-  La cancillería deberá revisar, en el marco de la ley de presupuesto 2025–2030, cómo se organiza y cómo se cumplen funciones claves como las de: (i) inteligencia comercial que fortalezca las capacidades negociadoras del personal diplomático en el exterior y en Uruguay, esto tanto para conseguir el acceso a nuevos mercados, nuevas y mejores condiciones de acceso y permanencia; (ii) la formación de la posición negociadora del Estado Uruguayo en cada uno de los temas de la agenda internacional, abriendo la participación a los sectores privados y al sector social cuando corresponda; (iii) ejercer el liderazgo y la conducción política en Uruguay XXI; (iv) cumplimiento de las funciones consulares; (v) cumplimiento de las funciones administrativas y financieras, especialmente el manejo del presupuesto y la distribución de recursos entre las misiones en el exterior en función de los objetivos y prioridades políticas y estratégicas; (vi) fortalecimiento de la política de recursos humanos, en especial en lo referido al respeto por la carrera funcional, la evaluación de desempeño, los concursos de acceso al servicio exterior y ascensos, la formación y actualización permanente; (vii) postular como criterio general la reducción del número de “embajadores políticos”, en relación al número de representantes diplomáticos de carrera, reservando los primeros para ocupar posiciones en aquellos destinos de especial interés del Presidente de la República y/o el Ministro de Relaciones Exteriores.

## 1.2 Desarrollo de las cadenas agropecuarias y agroindustriales

### Estado de situación

Las cadenas agroindustriales continúan conformando un componente de importancia relevante de la economía del país por su contribución al PBI (18%), a las exportaciones (50%) y al empleo (13%). En el año 2022 se registró un récord de exportaciones agropecuarias, imposible de sostener en 2023 debido a la sequía que afectó dramáticamente la producción agrícola (cultivos de verano) y pecuaria (carne vacuna y leche), lo que se vio reforzado en sus efectos negativos por una fuerte caída de los precios internacionales de casi todos los productos y aumento de los costos para sostener volúmenes de producción.

La evolución de las actividades agropecuarias y agroindustriales muestra una dinámica de crecimiento importante entre 2000 y 2013 basada en el aumento de la productividad y el volumen de producción a una tasa acumulativa promedio anual del 2,1 % que, tras la caída de precios de los commodities en 2013, se reduce al 0,3 % de crecimiento acumulativo anual hasta el año 2022. En el año 2022 sobreviene la sequía que impacta negativamente rendimientos de la producción agrícola y productividad pecuaria, y en consecuencia la actividad agroindustrial, efectos que persisten en el 2023. Como consecuencia del referido evento climático, las cadenas agroindustriales ganaderas, agrícola y lechera han visto incrementado su nivel de endeudamiento.

Las cadenas de mayor dinamismo por el aumento de la producción han sido la ganadería vacuna (carne), la agricultura y la forestal maderera que son las de clara inserción internacional. La cadena láctea, también de alta inserción externa, ha mantenido, en base a aumento de productividad, el volumen de la producción en menor superficie ocupada y menor número de vacas. Por su parte la cadena agroindustrial ovina ha mostrado una contracción significativa del rodeo (hoy 6 millones de cabezas), afectada por la volatilidad de precios internacionales de lana y carne ovina. En el caso de las cadenas hortifrutícolas, que abastecen casi exclusivamente al mercado local, no han evidenciado grandes cambios en la dirección de la mejora de la competitividad y, en un marco de protección, impactan negativamente sobre la inflación (IPC).

Las políticas públicas agropecuarias en el período se focalizaron en problemas que afectaban a la ganadería, como el abigeato, la mosca de la bichera y el apoyo a la política exterior para abrir nuevas oportunidades de mercados en algunos productos. Asimismo, se implementaron políticas de ayuda a los productores para sobrellevar los efectos de la sequía, con asistencia financiera para cubrir parcialmente necesidades de alimentación del ganado y alivio temporal en el pago de obligaciones impositivas y crediticias. Otros instrumentos de política pública se focalizaron en ayudas financieras a industrias lácteas en dificultades y a la continuidad de apoyos a inversiones en el manejo de efluentes de tambo en la Cuenca del Río Santa Lucía. Se implementaron líneas de financiamiento público de largo plazo para la adquisición de activos y adopción de tecnología.

No obstante los esfuerzos realizados, deben destacarse algunos efectos indeseados de la coyuntura sanitaria nacional (pandemia COVID 19) que vivió el país entre 2020 y 2022, que determinaron restricciones de presupuesto público con afectación de recursos de las actividades de investigación en Ciencia y Tecnología (INIA) y acentuación del debilitamiento de los servicios de Sanidad Animal (MGAP), que resultan de gran importancia como garantes del estatus sanitario del país.

En el período tampoco se verificaron avances en la política de desarrollo rural para de pequeños productores agropecuarios familiares, lo cual mantuvo la situación que se arrastra desde hace varias décadas en cuanto a escasos resultados en su articulación con las cadenas agroexportadoras, que son el motor del crecimiento sectorial.

Asumiendo el objetivo central de la necesidad de un nuevo impulso al crecimiento de la producción primaria de inserción exportadora, entre los obstáculos que surgen para el logro de este objetivo, en un marco de inestabilidad en los mercados y fuerte volatilidad de precios internacionales, se destacan : i) desventaja de acceso a mercados frente a países competidores, ii) competitividad afectada por altos costos de insumos, transporte y servicios logísticos y de infraestructura , iii) dificultades para la expansión de instrumentos de gestión del riesgo ante eventos climáticos adversos, iv) debilitamiento de actividades de generación de tecnología y servicios de sanidad a la producción.

Los principales desafíos para un nuevo impulso al crecimiento de las cadenas agroindustriales son el aumento de la inversión, el incremento de la productividad, la mejora de condiciones de acceso a los mercados externos más dinámicos en cuanto a demanda en volumen y valor. Como factor de importancia transversal se destaca el desarrollo de sistemas productivos ambientalmente sustentables y tecnologías de producción agroindustrial amigables con el ambiente.

## **Nuestro enfoque**

Las cadenas agroindustriales tienen un importante potencial de crecimiento que debe ser impulsado en un marco de sustentabilidad ambiental, poniendo en valor prácticas de producción orientadas a preservar la calidad de los recursos suelo y aguas, y alineadas con los compromisos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero. Las posibilidades de expansión de la producción primaria se apoyan en la intensificación sustentable y escasamente en posibilidades de expansión de la frontera agrícola. Los ejes prioritarios para viabilizar una nueva etapa de crecimiento agropecuario y agroindustrial son la inversión en ciencia y tecnología para aumentar la productividad y sustentabilidad ambiental, certificación de sistemas productivos ambientalmente sustentables, adecuaciones institucionales para mejora de la eficiencia de los servicios a la producción, iv) innovaciones para la articulación de segmentos de la producción familiar con potencial competitivo, a las cadenas exportadoras, estímulos genuinos para diferenciación de la producción bajo distintas modalidades de agregado de valor en la fase agrícola e



industrial, expansión del área bajo riego y del manejo de reservas de agua e instrumentos de gestión del riesgo climático (seguros de rendimientos).


Teniendo como escenario más probable la persistencia de la volatilidad de precios en los mercados internacionales por razones diversas (climáticas, conflictos militares, etc.) la prioridad es el aumento de la competitividad de la producción en sus distintos eslabones, apoyada en la mayor productividad y eficiencia de costos tanto al interior de los sistemas productivos como en los servicios logísticos, la energía, combustibles y otros costos agroindustriales.

Para un nuevo salto de crecimiento del sector agropecuario y agroindustrial se requieren condiciones de expectativas de rentabilidad que impulsen la inversión, en un marco de estabilidad y adecuada gestión del riesgo de los sistemas productivos.

### Propuestas para el período 2025-2030

Las propuestas para el próximo período tendrán como ejes las reformas institucionales (del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca e Institutos vinculados) y la implementación de medidas e instrumentos para apuntalar el cambio tecnológico y mejora de la competitividad.

#### *Aspectos institucionales*

-  **Creación de una Unidad de Coordinación Técnica interinstitucional de Coordinación del Desarrollo Agropecuario Sustentable**, integrada por MGAP, Ministerio de Ambiente, INIA, UDELAR y UTEC.
-  **Reformas institucionales en el MGAP.** Fortalecimiento de las capacidades técnicas ambientales con la creación de una Unidad de Sostenibilidad Ambiental de Sistemas productivos agropecuarios. Reforzamiento de los servicios de Sanidad Animal y Vegetal responsables del control, prevención y ejecución de campañas y acciones sanitarias, mediante incorporación y capacitación de profesionales y apoyos administrativos. Creación de un ámbito técnico de expertos públicos y privados de coordinación de la innovación en transferencia tecnológica agropecuaria para pequeños productores en el marco de un plan piloto a ser instrumentado bajo la gestión de organizaciones de productores y agroindustrias procesadoras. Revisión de estructura del MGAP para priorización y adecuación a sus cometidos centrales en la nueva etapa (ambiente, sanidad, recursos naturales, políticas) y abandono de funciones que requieren de otra especialización como el otorgamiento de créditos y la asistencia técnica directa.

- **Reestructuración del actual Instituto Nacional de Colonización**, para su focalización en una política de redimensionamiento de pequeñas unidades productivas con potencial competitivo e integradas en planes de negocios a cadenas agroindustriales exportadoras.

### *Aspectos productivos generales*

- **Fortalecer líneas de investigación en tecnologías de producción ambientalmente sustentables.** Tecnologías de manejo y disposición de efluentes (circularidad de nutrientes), y sus impactos en emisiones de gases de efecto invernadero. Evaluación de aditivos dietéticos sobre la fermentación entérica animal y otras opciones tecnológicas para reducción de emisiones de metano. Evaluación de huella de carbono y del agua, así como balance de nutrientes en sistemas productivos.
- **Conservación de calidad de suelos y aguas.** Implementación de 2da etapa de Planes de uso y manejo con incorporación de monitoreo de elementos contaminantes (N y P). Ajuste de controles de campo de zonas buffer y de rotaciones contenidas en los Planes.
- **Puesta en valor de sistemas y procesos ambientalmente sustentables.** Normativa o requisitos de producción sustentables desde una mirada ambiental en base a criterios técnicos y requerimientos de los mercados. Promoción de sello de calidad ambiental para sistemas o procesos de producción que cumplan requisitos de sustentabilidad y certificación de estos. Estímulos económicos para la certificación ambiental de unidades productivas.
- **Gestión del riesgo.** Innovaciones para la expansión de seguros climáticos. Estímulos para la adopción de seguros climáticos

### *Aspectos aplicables a cadenas específicas*

- **Agrícola y ganadera.** Aumento de la productividad por expansión del riego y reservas de agua. Inversiones estratégicas público-privadas en reservas y distribución de agua para riego en el marco de proyectos de gestión privada asociativa. Financiamiento de inversiones prediales para riego y reservas de agua.
- **Lechera y ganadera.** Integración de pequeños productores con potencial competitivo a emprendimientos exportadores. Implementación de proyectos piloto, con apoyo de transferencia tecnológica, bajo monitoreo/evaluación pública especializada por parte de productores referentes y asesores técnicos y la gestión a cargo de organizaciones de productores y agroindustrias exportadoras. Asignación de tierras para escalamiento de unidades productivas pequeñas con

alto potencial competitivo e integradas a los proyectos piloto bajo implementación por parte de organizaciones de productores y agroindustrias exportadoras.

■ **Forestal celulósico-maderera.** Revisión de trámites de habilitación de nuevas plantaciones por parte de la institucionalidad pública involucrada a efectos de agilizar procedimientos de cumplimiento de la normativa e instalación de bosques de rendimiento. Análisis de incentivos para la promoción de nuevas inversiones industriales de transformación mecánica de la madera.

■ **Carne ovina y lana.** Actualización de una estrategia competitiva y estructura institucional apropiada, por parte de los actores privados de la cadena (producción primaria, industria textil y cueros, comercialización), con apoyo de entidades públicas (INIA, UDELAR), que posibilite su adecuación y el fortalecimiento de su inserción internacional y la sustentabilidad competitiva de los sistemas de producción.

### **1.3 Las micro, pequeñas y medianas empresas: apoyo y reconocimiento a su rol clave en la actividad económica.**

Las micro, pequeñas y medianas empresas representan un porcentaje significativo de la actividad económica del país, tanto en volumen de negocios como en puestos de trabajo. El universo de las micro, pequeñas y medianas empresas es extremadamente variado. Toda nueva empresa —casi sin excepciones— nace como una MIPYME (micro, pequeña y mediana empresa). Pero no todas las MIPYMES son nuevas empresas, y allí tenemos un desafío de política: si la mayoría de las pequeñas empresas tienen entre sus objetivos crecer, ¿cuáles son las razones exógenas que les dificultan o impiden lograrlo?

Sin perder de vista el importante rol social que cumplen las MIPYMES, la política debe apoyar a las que tengan potencial de crecimiento, y sus métricas deben estar asociadas a incrementos de productividad y dinamismo.

La experiencia nacional e internacional muestra claramente que una política destinada a evitar que cierren empresas ineficientes es costosísima y está llamada al fracaso. En ese sentido, a nivel tributario y de promoción de inversiones deben buscarse incentivos positivos para estimular el proceso de desarrollo empresarial. En el caso de las PYMES, una ley de promoción de inversiones deberá focalizarse en disminuir los costos de inversión y de puesta en marcha de la empresa.

En línea con las propuestas que el Partido Independiente planteara durante la campaña electoral de 2019, y que replanteamos en oportunidad de la Ley de Presupuesto, el Poder Ejecutivo modificó con la aprobación del Decreto 65/023, el régimen ficto de tributación del Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas (IRAE) aplicable a las Micro y Pequeñas, para ejercicios económicos iniciados a partir del 1° de enero de 2023, pasando

a tributar en base a un esquema progresional de determinación de la renta bruta (similar al IRPF para las rentas de trabajo).

El nuevo régimen establece que se aplicará a las ventas, servicios y demás rentas brutas, el porcentaje correspondiente a cada tramo, de acuerdo a la siguiente escala:

| Más de       | Hasta        | %  |
|--------------|--------------|----|
| UI 0         | UI 1.000.000 | 12 |
| UI 1.000.000 | UI 2.000.000 | 15 |
| UI 2.000.000 | UI 3.000.000 | 48 |
| UI 3.000.000 |              | 60 |

Para el próximo periodo se propone incorporar nuevos tramos de ingresos para acentuar la progresividad del impuesto y mejorar la perspectiva de consolidación de las Micro y Pequeñas Empresas. A vía de ejemplo, proponemos:

| Más de       | Hasta        | %  |
|--------------|--------------|----|
| UI 0         | UI 1.000.000 | 12 |
| UI 1.000.000 | UI 2.000.000 | 15 |
| UI 2.000.000 | UI 3.000.000 | 30 |
| UI 3.000.000 | UI 4.000.000 | 45 |
| UI 4.000.000 |              | 60 |

## 1.4 Promoción del turismo como motor de desarrollo

### Estado de situación

El turismo y la cultura fueron dos de los sectores más afectados por el cierre de fronteras y la disminución de la movilidad, derivadas de la pandemia. El gobierno debió hacer un esfuerzo adicional en estos sectores para sostener la red de servicios y empleos, a través de seguros de desempleo especiales y promoción del consumo interno. Al mismo tiempo, estos sectores demostraron una gran capacidad de resiliencia, al recuperar rápidamente su capacidad de crecimiento.

El turismo vuelve a ser un motor de desarrollo. El nivel de ingresos de turismo extranjero en 2023 se acercó al de los mejores años de la década pasada y el impacto en el PBI está recuperando los porcentajes habituales (por encima del 7%), y es una de las actividades

que más efecto multiplicador del valor agregado generan (por encima de la mayoría de los rubros agroproductivos, a excepción del ganado y la carne), al movilizar a otros sectores de la economía.

El empleo generado por el turismo representa actualmente entre 5 y 7,5% del total, lo que es un dato interesante, aunque consideramos que por debajo del potencial que tiene nuestro país, si tomamos en cuenta que en países que han apostado por el turismo, como es el caso de España, esa cifra está por encima de 12%. Por otra parte, la Organización Mundial de Turismo (OMT), estima que 25% de los nuevos empleos en el mundo provienen de este sector.

A pesar de estos signos de reactivación, la rentabilidad de las empresas turísticas, en particular de los hoteles, ha bajado considerablemente desde la aparición de la pandemia y afectado la viabilidad de las empresas, los costos de funcionamiento son altísimos y, si no se revierte la situación, tendremos un problema que incluirá la baja en las inversiones y por ende en la demanda de empleo.

El desarrollo de este sector tiene un gran potencial para seguir creciendo, pero se deben atender las condiciones estructurales que ponen en riesgo las inversiones. La promoción del crecimiento debe hacerse desde un criterio de inclusión geográfica, pues si bien el impacto económico del turismo es significativo, éste no se distribuye de igual forma en el territorio, pues la mayoría de los beneficios generados quedan en el sur del país y en algunas zonas del litoral.

Los programas de desarrollo del turismo emergente financiados con fondos BID fueron en el pasado una iniciativa que permitió el desarrollo de experiencias significativas, aunque la selección de algunos de los destinos se definieron por criterios de afinidad política con el gobierno de turno y sin tomar en cuenta regiones con un potencial similar o mayor.

## **Nuestro enfoque**

El turismo no sólo genera trabajo y moviliza a innumerables sectores de la economía de nuestro país: también nos impulsa a proteger el ambiente y a preservar la cultura. Este enfoque interpela a las políticas de turismo y nos advierte sobre el rumbo que deberían tomar las políticas que lo fomentan. El turismo masivo y de gran escala resultó fuertemente afectado por la pandemia, pero también fue uno de sus principales vectores. Esto nos obliga a repensar cuál es el modelo de turismo emergente de esta pospandemia y el más apropiado para el desarrollo sustentable de nuestro país. Asumir los desafíos que el turismo tradicional plantea para la protección del ambiente (se estima que es responsable de 8% de los gases contaminantes, y el impacto que tiene la afluencia del turismo en los territorios, nos compromete a pensar en un crecimiento sustentable y regenerativo.




Esto implica apostar más a la calidad que a la cantidad y la reafirmación del posicionamiento internacional de “Uruguay Natural” como marca país con prácticas responsables y éticas. Cada vez más los viajeros demandan ofertas calificadas (en lo material y con recursos humanos formados) haciendo énfasis en las actividades culturales, deportivas o recreativas


que los atraigan. La actividad turística privada en Uruguay está mejor preparada para afrontar una demanda que sea más personalizada y no tanto para la masividad. Para ello los privados, junto al Ministerio de Turismo y las Intendencias, necesitan coordinar esfuerzos sin necesariamente masificar los destinos y buscando más calidad.


Uruguay tiene condiciones ideales para atraer el turismo emergente de la pospandemia, orientado a la inmersión en un entorno real y natural, que prioriza la sustentabilidad y lo local, y valora el contacto con la comunidad local, buscando relaciones auténticas. Es necesario, en este sentido, el desarrollo de servicios alternativos de alojamiento (hostels, refugios, casas particulares), transporte (bicicleta) y gastronomía (cocina local y doméstica), además de un aumento de la oferta de actividades secundarias (agencias de turismo receptivo, servicios recreativos y culturales, propuestas de deporte aventura, etc.)


### **Propuestas para el período 2025-2030**


La consolidación del crecimiento y la posibilidad de potenciarlo de forma sustentable e inclusiva se podrá lograr con una batería de medidas diversas:


-  **Continuar el trabajo sobre la demanda.** Reducir la vulnerabilidad a las amenazas coyunturales (conectividad, tipo de cambio, contexto económico regional, conflictos frontera) y mejorar la competitividad con acciones viables (por ejemplo, agilizar pasos de frontera). Fortalecer la demanda de turismo interno. Inversión tanto en infraestructura (accesos, centros de información, cartelería, apps, etc.) como en el desarrollo de capacidades (gestores, técnicos, operadores, actores locales).
-  **Fortalecer la demanda extra-región.** Para desarrollar óptimamente el turismo receptivo y paliar la fuerte dependencia que tenemos con Argentina, nuestra oferta turística debe asociarse también con la de la región, pues para que se pretenda llegar a mercados extra-región, la oferta debe ser atractiva y diversa. La distancia geográfica, el tamaño de nuestra oferta y la poca conectividad es una barrera para alcanzar una demanda internacional diversa. Es importante comprometer a las empresas aéreas que vienen por temporadas, a que cumplan un programa anual e incluir la posibilidad de ofrecer estímulos y subvenciones a líneas aéreas para que cubran el territorio nacional.
-  **Consolidar la descentralización de la gestión de políticas turísticas.** La potencia laboral y profesional que poseen aquellos responsables de las áreas turísticas en los gobiernos departamentales ha sido siempre reconocida pero no apreciada. Por ello y a los efectos de optimizar esfuerzos y contar con la experiencia de técnicos de turismo del interior del país, es de orden incorporar esta fortaleza al Plan de desarrollo de políticas turísticas. En este proceso, las Direcciones de Turismo de cada departamento pasarán a ser un componente estratégico para el desarrollo turístico.

- 


**Desestacionalidad y desconcentración de la oferta como estrategia para atender la caída de rentabilidad de las empresas turísticas.** El gran desafío para el desarrollo del turismo en nuestro país es diversificar la oferta más allá del “sol y playa”, modalidad que hoy concentra la mayor cantidad de ingresos del turismo. No se puede pensar en un turismo de todo el año si no potenciamos, además, el turismo en todo el territorio, pues hoy la oferta turística se concentra en la costa y parte del litoral oeste. Potenciar el turismo rural, el ecoturismo, el turismo de reuniones, congresos, ferias y eventos son modalidades que aún no han sido suficientemente explotadas y que la actividad privada que lo promueve necesita ser estimulada con apoyo institucional.
- 


A su vez, es de vital importancia que el Ministerio de Turismo elabore y comunique periódicamente una agenda nacional de actividades y eventos, a los efectos de coordinar durante el año y apuntar y fomentar fechas no tan populares
- 

**Involucrar a la actividad privada en la planificación y promoción del turismo.** Los fondos que el Estado destina al desarrollo del sector no han tenido un crecimiento muy interesante, pero paralelamente no han sido correctamente administrados, y la inversión y promociones en muchos casos se han dirigido hacia mercados que no lo ameritan.
- 

**Creación de un Instituto de Promoción Turística,** con participación del sector privado, la academia y los gestores públicos. La finalidad de esta institución será fortalecer en forma estratégica la promoción y el posicionamiento de Uruguay como destino turístico, y para ello se ocupará de monitorear en forma permanente la evolución de los perfiles de ocio turístico, detectando oportunidades para la segmentación de productos, la captación de turistas, la promoción de destinos y servicios, la optimización de los recursos. Podrá contar con la participación de la actividad privada (a través de sus asociaciones) y tendrá su propio directorio y recursos, aunque actuará de manera coordinada con el Ministerio de Turismo, para la discusión de las políticas públicas de desarrollo del sector.
- 

**Asegurar ámbitos sostenibles de profesionalización.** Desde hace muchos años se reclama una mayor participación de las empresas en cuanto a oportunidades laborales y al auxilio en el período de capacitación de los futuros trabajadores, mediante pasantías y oportunidades de talleres orientativos. La academia y el sector privado, con el apoyo del Ministerio, deben trabajar coordinadamente en la profesionalización del sector. De esta forma se podrán monitorear los desafíos del mercado, las demandas del sector y se podrán crear nuevas propuestas educativas y adaptarlas a las transformaciones del mercado laboral. Sin dudas que el Ministerio de Turismo, deberá brindar apoyo a estas carreras de formación de futuros técnicos y profesionales.

 **Potenciar el desarrollo de destinos emergentes estratégicos**, con una gobernanza compartida (Estado-agentes-comunidad). La comunidad local como dinamizador en el diseño (son los que mejor conocen el territorio), en la construcción (cuentan con capacidades artesanales para resolver muchos de los insumos) y en la operación de los circuitos (son los que están full time en el área). El Ministerio, en articulación con los Municipios, debe ayudar a desarrollar las capacidades, articular los actores locales y financiar las iniciativas a través de fondos concursables.

 **Estrategia nacional de turismo en la naturaleza.** Promover el desarrollo de circuitos de turismo aventura, de bajo impacto ambiental, pero con fuerte capacidad para dinamizar la actividad turística local. Esto implicará una ley de creación de circuitos de turismo aventura, que facilite el desarrollo de productos e itinerarios, la transformación de vías férreas en desuso en vías verdes para el senderismo y el ciclismo, creación de red de postas de canotaje y circuitos de canopy, y fortalecer las capacidades locales a través de la creación de la figura del operador turístico local.



**PABLO  
MIERES**



**DE ACÁ,  
PARA ARRIBA**





## 2. Servicio público para un Estado eficiente

### 2.1. Compromiso con la transparencia

#### Estado de situación

El acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas son elementos indispensables para avanzar en la construcción de una democracia sustantiva. Son además esenciales para lograr un gobierno responsable y responsivo a las necesidades de la ciudadanía y de una sociedad interesada en participar activamente en los asuntos públicos que afectan su calidad de vida.

El Partido Independiente reitera su compromiso de velar por la transparencia en el ejercicio de la función pública y se compromete a seguir insistiendo en los instrumentos de control para minimizar las tentaciones indebidas del poder. Uruguay ha sido reconocido en la mayoría de las mediciones internacionales de transparencia, como un país de baja corrupción e instituciones sólidas y garantistas con instrumentos que se activan para controlar y perseguir los hechos de corrupción. Promovemos una administración pública donde el servicio, la independencia, la responsabilidad, la eficacia y la transparencia sean la regla.

#### Nuestro enfoque

Es esencial garantizar el acceso a la información, oportuna y confiable, administrada por los gobiernos, para facilitar el seguimiento y monitoreo ciudadano de la gestión gubernamental y, de ese modo, permitir la evaluación.





Nuestro país ha ido adoptando distintas normas con el fin de fortalecer la transparencia y acceso a la información. De manera creciente los ciudadanos demandan mayor transparencia y control del uso de los recursos públicos, exigiendo a los responsables una rendición de cuentas permanente y rigurosa.

Pero no es suficiente: necesitamos perfeccionar las normas, dar un paso más en aras de fortalecer el contralor.


Para ello, la auditoría es una importante herramienta (a través de las auditorías de la ciudadanía puede controlar cómo se lleva a cabo la gestión pública). Y las medidas de contralor deberían ser efectivas e incluir no sólo a los organismos del sector público, sino también a las entidades del sector privado que utilicen fondos públicos.


## Propuestas para el período 2025-2030

En línea con lo expuesto antes, proponemos:

-  **Establecer que las observaciones del Tribunal de Cuentas para actos de la Administración referidos a montos elevados y calificados como de “urgente consideración” posean efectos suspensivos, impidiendo que el administrador pueda reiterar el gasto hasta que la Asamblea General o, en su caso, la Junta Departamental respectiva, se expida.** Está directamente vinculado con el contralor político de los gastos y pagos porque el Tribunal de Cuentas de la República, no dispone de normas que permitan que sus observaciones tengan consecuencias. Sus dictámenes que observan gastos no tienen efecto suspensivo, y basta con que el organismo auditado reitere el gasto. Lo único que puede hacer el Tribunal es mantener su observación y comunicar lo actuado a la Asamblea General. Es necesario buscar una solución, y ello pasa por otorgar efecto suspensivo a las observaciones hechas por el Tribunal de Cuentas sobre determinados gastos y en determinadas circunstancias que impliquen montos importantes.
-  **Fortalecer y ampliar los cometidos de la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP).** Se aspira a que la JUTEP tenga una función más activa. Se propone una ampliación de sus cometidos estableciendo un papel de colaboración con el Ministerio Público en sus tareas de investigación judicial. Además, se propone que pueda realizar un análisis y auditoría de los contenidos de las declaraciones juradas de los funcionarios públicos. Se propone, además, que la JUTEP realice una sistematización de un Texto Ordenado de las normas referidas a la transparencia y la lucha contra la corrupción. Para ello, la JUTEP necesita más recursos humanos y financieros.
-  **Ampliar la obligación de publicidad de las declaraciones juradas del funcionariado públicos, alcanzando no sólo al Presidente y Vicepresidente de la República, sino también a quienes ocupen bancas en el legislativo, y ocupen los tres cargos máximos en ministerios, Intendencias Departamentales y Direcciones de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados.** De acuerdo a la normativa vigente, todas las declaraciones quedan a disposición de la JUTEP en sobre cerrado, haciendo públicas solamente las del Presidente y Vicepresidente de la República. Nuestro proyecto de ley busca extender el alcance de la publicidad de las declaraciones juradas patrimoniales a las que se presentan ante la JUTEP por quienes ocupan los cargos ya señalados.
-  **Reducir las excepciones al mecanismo de la licitación pública previstas en el artículo 33 del TOCAF para que estas sean efectivamente excepcionales. Se propone cometer al Tribunal de Cuentas el estudio de las excepciones actualmente previstas.** Es el momento de analizar las sucesivas y numerosas excepciones previstas en el artículo 33 del TOCAF (hoy son 37), a los efectos de recuperar el equilibrio sobre el principio de que la licitación es la regla y no la excepción. Se propone

encomendar al Tribunal de Cuentas de la República la realización de un análisis sobre la pertinencia de las excepciones contenidas en el artículo 33 del Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera.

 **Establecer la obligación de seleccionar a quienes ocupen los cargos gerenciales de Entes Autónomos, Servicios Descentralizados, Personas de Derecho Público No Estatal y Empresas Privadas de Propiedad Estatal, mediante concurso abierto de oposición y méritos.** La designación y contratación de personal altamente capacitado en el Estado en general y de las empresas públicas en particular, exige procesos de selección (concurso abierto) que atiendan los requerimientos profesionales de cada cargo.

 **Plazo para la contestación a pedidos de informes de los legisladores.** Hoy día si los organismos públicos (ministerios) no responden los pedidos de informes que les hacen los legisladores, tal omisión no tiene ninguna consecuencia. Por tal motivo es que el proyecto propone “equiparar” la actuación de los legisladores a la del ciudadano común que pide informes a un organismo público, estableciendo que, si el organismo no responde en el lapso que le otorga la ley, el legislador peticionante quedará habilitado a promover la Acción de Acceso a la Información Pública. Hoy no lo puede hacer como legislador, sí como ciudadano común.

## 2.2 Gestión humana de calidad

### Estado de situación

El Estado uruguayo registra unos 300.000 vínculos laborales de funcionarios públicos que laboran en los ministerios, entes autónomos, servicios descentralizados, en las empresas públicas y en los gobiernos departamentales, lo que representa cerca de un tercio del gasto que insume el presupuesto nacional. Pero la promoción y atención sobre el capital humano, no ha reflejado hasta ahora la importancia estratégica de desarrollar su potencial y compromiso, para contar con una administración de gestión moderna y eficiente.

Atendiendo a esta necesidad, se han implementado en este período de gobierno proyectos estratégicos con el objetivo de construir una política de gestión humana a largo plazo y al servicio del desarrollo del país y así dar respuesta a las necesidades más urgentes vinculadas a esta función, clave para llevar a cabo los cambios y transformaciones de orden superior que requiere la Administración Pública y el Estado uruguayo.

Desde hace años se constata una carrera funcional estancada y desmotivante para los funcionarios, con poca o nula capacidad para diferenciar qué hace cada uno, sin descripción clara de responsabilidades. Asimismo, se cuenta a nivel salarial con una diversidad de compensaciones que no se ajustan a un esquema racional de conceptos retributivos, lo que genera diferencias importantes al realizar iguales o similares tareas.

Durante este período se logró aprobar una nueva carrera donde fueron definidas unas 120 ocupaciones y sus competencias, que permiten dar claridad a las tareas realizadas para cada funcionario y poder retribuir de igual forma en todos los Incisos de la Administración Central donde se realizan similares tareas. También permite la posibilidad de movilidad de funcionarios entre organismos. La reforma fue aprobada en la ley de Rendición de Cuentas de 2022, pero su implementación quedó propuesta para el próximo período.

El esquema de evaluación del desempeño aplicado hasta ahora estaba basado en puntaje. Si bien se trata de un sistema casi en desuso, es aplicado desde la década de los 90 hasta hoy sin mayores cambios. Los resultados obtenidos muestran que resulta obsoleto: la mayoría de la puntuación de los funcionarios se concentra en los puntajes máximos otorgados, los que solo inciden como mérito para los concursos de ascenso, que apenas alcanza a 5% del total de funcionarios que concursan anualmente.

También durante esta Administración se definió un diccionario de competencias transversales y técnicas por ocupación que permite, a través de un sistema de evaluación de 360°, la autoevaluación y la evaluación de superiores, pares y colaboradores. El sistema aprecia las brechas de desempeño de las competencias de cada cargo y permite proponer planes de desarrollo y formación de cada funcionario a efectos de mejorar la efectividad del desempeño.

Los componentes tecnológicos para la Gestión Humana estaban limitados al control de las asistencias y la liquidación de haberes. Los legajos se administraban de forma física, con difícil acceso para la toma de decisiones por parte de los administradores. Asimismo, los repositorios y el acceso público a la información de vínculos y contrataciones de los funcionarios presentaban una barrera para la democratización de la información a la ciudadanía.

En esta Administración se desarrollaron aplicaciones vinculadas al CV digital y los legajos donde se logró simplificar, estandarizar y digitalizar los procesos de soporte a los procesos de selección, capacitación y formación, logrando mayor rapidez, transparencia y eficiencia en los procesos de toma de decisiones para la Gestión Humana. También se logró publicar información a toda la ciudadanía sobre el registro de vínculos laborales con el Estado, aspecto de transparencia considerable y destacada en materia de gestión pública.

## **Nuestro enfoque**

Al iniciar el período de gobierno nos encontramos con la necesidad de modernizar y profesionalizar la gestión de la Administración Pública. Para ello hemos puesto foco estratégico en el desarrollo y motivación de los funcionarios públicos y, de esta manera, avanzar en acompañar los cambios tecnológicos y de innovación que se requieren para la creación de mayor valor y eficiencia en los productos y servicios que cada organismo público entrega a la ciudadanía. De esta manera, asumimos la necesidad de impulsar un cambio de paradigma acerca del rol de las personas en las organizaciones: pasamos

de administrárlas como recursos a diseñar políticas de gestión humana orientadas al desarrollo del potencial de sus habilidades.




Nuestra propuesta es profundizar en el camino iniciado y continuar consolidando un esquema de Gestión Humana basada en competencias laborales, que brinde soporte a los procesos que la integran además de los ya destacados. Continuar avanzando en el desarrollo e incorporación de herramientas y metodologías basadas en las mejores buenas prácticas a nivel regional y mundial vinculadas a esta materia.

Asimismo, debemos seguir acompañando los cambios a nivel organizacional y promover las iniciativas de reestructuras que integren la revisión y el rediseño de los procesos, la digitalización, el uso de la inteligencia artificial y el planteo de mejoras que incrementen el valor a los productos y servicios que se brindan.






Para ello debemos seguir profundizando en la promoción, el incentivo y el reconocimiento a la innovación y a la mejora continua de la calidad lograda en las intervenciones públicas hacia la ciudadanía, concepto acuñado en este período de gobierno y que hemos logrado identificar y cuantificar por primera vez.

### Propuestas para el período 2025-2030

Para el logro de los objetivos expuestos, es necesario poner mayor énfasis en una Administración orientada a resultados. Concomitantemente con ello, se deben desarrollar y profundizar los mecanismos de evaluación y monitoreo de las intervenciones públicas, de modo de conocer los resultados alcanzados, establecer brechas a mejorar y proponer las medidas correctivas.

-  **Implementar la carrera administrativa y avanzar en la salarización.** La implementación de la carrera administrativa aprobada es una prioridad y avanzar en la salarización de las más de 1.200 partidas que integran las retribuciones de los funcionarios públicos, a efectos de simplificar y transparentar su composición para contribuir a los estudios y simplificación de la gestión.
-  **Continuar avanzando en la gestión del desempeño y la formación permanente e integrar la evaluación por resultados a nivel individual.** Desarrollar la evaluación del desempeño organizacional por resultados, integrando indicadores de cumplimiento y satisfacción en la calidad de las intervenciones públicas, que involucre a los ciudadanos.
-  **Promover y avanzar en la reestructura de los organismos del Estado en función de sus definiciones estratégicas.** Para facilitar y apoyar las acciones políticas y técnicas que den soporte y apoyo a las iniciativas de reestructura, se propone la creación de un comité de Administración y Gestión del Cambio, integrado por las funciones estratégicas del Estado representadas por la oficina de Planificación y

Presupuesto (OPP), la agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y el conocimiento (AGESIC) y la Gestión Humana (ONSC).

-  **Crear un Comité de Calidad en el ámbito público**, con competencias para certificar, reconocer y premiar los resultados obtenidos por proyectos propuestos por los organismos, en pro de mejorar la calidad de los productos y servicios que brindan a la ciudadanía a través de sus intervenciones públicas.
-  **Creación de programas de formación permanente para la Alta Dirección Pública y la Dirección Media**, integrando componentes estratégicos de gestión de la innovación y sostenibilidad de las transformaciones y el cambio.
-  **Profundizar en la evaluación de las prácticas de Teletrabajo y definir un marco legal disponible para la función pública**, integrando la evaluación de resultados como premisa para facilitar la aplicación de esta modalidad de trabajo.
-  **Generar e integrar herramientas y metodologías para desarrollar la madurez de los procesos de Gestión Humana**, que no pudieron ser priorizados en este período de gobierno.
-  **Fortalecimiento de las redes de trabajo y colaboración**, instaladas en comunidades de práctica que trasciendan a los ámbitos de la Administración Central, para promover, desarrollar y consolidar la función de la Gestión Humana, en particular fortaleciendo el trabajo de cercanía con el resto de los organismos del Estado.



**PABLO  
MIERES**



**DE ACÁ,  
PARA ARRIBA**



## 3. Conocimiento para potenciar el desarrollo y la inclusión

### 3.1 Profundizar la reforma educativa

#### Estado de situación

La educación logró superar el COVID con mucho menos daño que en otros países, en varios de los cuales incluso se está hablando de crisis de aprendizajes. Ello fue resultado del manejo general de la pandemia en nuestro país, de la gestión específica en la educación, de la potenciación de la capacidad instalada por el Ceibal y del enorme esfuerzo realizado por estudiantes, familias y docentes. Pero superada la pandemia, la situación de estancamiento y los viejos problemas de calidad y equidad de nuestro sistema educativo siguieron en evidencia. El proceso de transformación, enseguida de terminada la emergencia sanitaria, se hizo aún más impostergable. Por ejemplo, era imperioso cambiar el arcaico currículo contenidista y enciclopedista, que igual algunos siguen reivindicando.

Algunos cambios trascendentes se lograron con la Ley de Urgente Consideración, varios de los cuales estuvieron impugnados y pudieron implementarse luego de ser confirmados por el referéndum, o sea recién en marzo del 2022.







Con todos estos obstáculos y demoras los tiempos resultaron muy ajustados respecto a los previstos, pudiendo comenzar la implementación de los cambios prácticamente en la segunda mitad del período de gobierno. La transformación iniciada no está cerrada. Por otro lado, el criterio en los procesos de reforma educativa es que se requiere ir monitoreando, evaluando y mejorando.

#### Nuestro enfoque



Para el próximo gobierno se propone consolidar, profundizar y completar el proceso de transformación iniciado. La oposición sindical y frentista postula la fuga hacia el pasado. Considerando las reformas frustradas en las últimas décadas de la educación uruguaya, esta oposición debe reconocerse como un riesgo importante, porque nuestro país acumula innovaciones bien evaluadas e igualmente desmontadas (como por ejemplo parte de la reforma Rama o el Plan Promejora, iniciado y también desarmado por gobiernos frentistas). Por el contrario, se propone consolidar y mejorar la transformación educativa, con el propósito de mejorar significativamente tanto la continuidad educativa, junto con la calidad de los aprendizajes y la equidad en los resultados.

## Propuestas para el período 2025-2030

Se presentan a continuación una serie de propuestas que son interdependientes, tienen una lógica sistémica, en tanto se necesitan y potencian entre unas y otras.

-  **Continuar fortaleciendo el trabajo de los centros y los docentes.** Potenciar las articulaciones entre ANEP y Ceibal para generar proyectos didácticos que implementen y mejoren la transformación curricular. En este sentido consolidar a Ceibal como agencia de innovación educativa. En cada centro lograr que se realicen autoevaluaciones y monitoreos, complementadas por evaluaciones externas de logros (realizadas por INEEEd), como base de la definición de proyectos de centro, dirigidos a continuar fortaleciendo las capacidades y responsabilidades de los centros, dándoles competencia en la asignación y evaluación de sus docentes (hoy es entre inexistente y mínima), para desarrollar comunidades de aprendizaje y mejora. Entre las metas de los centros incluir el logro de 190 días de calendario escolar efectivo, junto con mejoras en asistencia y aprendizajes.
-  **Promoción de la mejora del desempeño profesional de los educadores, a través de formación y de la carrera profesional,** lo que supone un nuevo estatuto docente, que deberá implementarse progresivamente, con los procesos de negociación correspondientes y sin afectar derechos adquiridos. Apoyar la tarea en aula a través de materiales y herramientas, elaborados en conjunto Ceibal, que faciliten la implementación de la transformación curricular.
-  **Ampliación de los centros con extensión de tiempo pedagógico en todos los niveles,** completando la oferta para toda la población de quintil 1 y ampliarla al 50% de los quintiles 2 y 3.
-  **Transformación de las inspecciones en un sistema de supervisión.** Esto supone cambiar la función hoy a cargo de las Direcciones Generales, que a la vez dirigen los subsistemas y se inspeccionan a sí mismas, asignándole la supervisión al CODICEN. Este cambio reduce el riesgo del conflicto de intereses (hoy el que gestiona se supervisa a sí mismo).
-  Ampliar la oferta privada gratuita en inicial y los otros niveles, mejorando los mecanismos de asignación y la evaluación de las exoneraciones impositivas (asumiendo el incremento de la inversión).
-  Ampliar la cobertura de educación técnica para cubrir el 100% de la demanda. Se plantea realizar un esfuerzo especial con la educación técnica para que todo adolescente que opte por la técnica tenga lugar. Esta meta responde a una demanda mal atendida. Los adolescentes y familias que prefieren educación técnica se encuentran con cupos insuficientes (10% de los egresados de primaria, que quisieran ir a la técnica, hoy es redireccionado a secundaria). A la vez equiparar los aprendizajes entre técnica y secundaria (hoy están lejos), aprovechando el trabajo, el taller (tornería, informática) como recurso pedagógico para todos los aprendizajes.



- 
 Complementariamente, acercar la educación media en general al trabajo. Todo estudiante que quiera hacer prácticas de aprendizaje en empresas durante su formación debe poder hacerlas, ellas no deben seguir siendo una excepción. Habrá que pensar en múltiples modalidades, desde las exitosas escuelas de alternancia rural, que llevan décadas de buenos resultados muy poco reconocidos, hasta las más exigentes experiencias duales.
- 
 Atender a la reincorporación de jóvenes y adultos a las trayectorias educativas formales. En concreto la generación de mecanismos de acreditación de aprendizajes para los 800.000 jóvenes y adultos entre 20 y 50 años que no han finalizado educación media superior, así como la creación de una propuesta de bachillerato adaptada a las posibilidades y necesidades de la población adulta y joven que no ha finalizado la enseñanza media superior.

## 3.2 Articulación socioeducativa en el territorio y a lo largo de la vida

### Estado de situación

Gran parte de los éxitos en la concreción de los proyectos educativos, sociales, culturales y sanitarios que se tracen las políticas públicas se vinculan con la articulación que realicen en territorio, las distintas instituciones públicas, privadas y organizaciones de la sociedad civil que se desempeñan en estas áreas.

En las últimas décadas, y especialmente en el período que se inició en 2020, se hicieron cambios legislativos y de gestión que han permitido avances en este sentido. Ejemplo de ello son los proyectos de articulación en educación superior y técnica, fundamentalmente en el interior del país, y en Montevideo la construcción de propuestas sociales y deportivas vinculadas a las instituciones de la comunidad como en Paso Carrasco y en Casavalle (especialmente el proyecto SACUDE), también especialmente el programa “Casavalle en Acción”, encabezado por la ANEP.

Estas iniciativas tuvieron resultados más que positivos y muestran la posibilidad de concretar proyectos de articulación en territorio. Creemos que es necesario desarrollar una visión integral que sostenga el enfoque integrador de propuestas en territorio y que abarque a diferentes instituciones de carácter nacional, departamental y local.


### Nuestro enfoque

Consideramos que la integración de políticas educativas, sociales, culturales, sanitarias y deportivas en cada contexto local logra atender la integralidad de las demandas de la población y optimiza el uso de los recursos destinados para ello.

La actual segmentación de las instituciones genera una profunda descoordinación y superposición de acciones, lo que va en desmedro de la eficiencia en el uso de los recursos y también en la falta de atención a la participación activa de la población, que no encuentra respuestas sistemáticas a sus reclamos, ni a los aportes concretos que realiza en función de ser ellos mismos los que habitan cada realidad.

Consideramos que promover la integración de políticas en territorio, con la construcción de indicadores claros de gestión, otorgando los recursos necesarios y dando cabida a la acción de diversas instituciones que complementen su accionar, es una forma de dirigir eficientemente los recursos y de avanzar en un nuevo paradigma de las políticas públicas.

### **Propuestas para el período 2025-2030**

 **Creación de unidades de articulación socioeducativa en territorio**, correspondientes a las necesidades y características de cada zona, para la articulación de las propuestas educativas que se realizan en los diversos proyectos socio-educativos (ANEP, UDELAR, UTEC, MEC, intendencias departamentales, municipios, MIDES, INAU, SENADE), con la matriz curricular en construcción, de manera que se haga efectiva la acreditación de actividades desarrolladas por los estudiantes.

 **Creación de 25 campus educativos, socioculturales y sanitarios en el país, para la articulación de las propuestas educativas, sociales, sanitarias y de cuidados.**

- Articulación de las propuestas educativas en territorio, de manera que se construyan proyectos interinstitucionales entre los diferentes niveles educativos. Esto debe llevarse a cabo bajo la premisa de generación de espacios planificados de articulación entre Inicial, primaria, secundaria, educación terciaria, Ceibal y el conjunto de instituciones socioeducativas que se hacen efectivas en cada comunidad.
- Integración de formatos de atención sanitaria, a través de los diferentes prestadores de salud, que apoyen las actividades educativas en territorio. En este rol, de complementación y articulación con las políticas educativas es necesario integrar a las policlínicas de ASSE y a proyectos sanitarios que se deben generar, creados por los distintos prestadores integrales de salud y que hoy son financiados a través de FONASA. Junto a ello, incorporar los recursos y la planificación que realizan otras instituciones estatales, especialmente las prestaciones que realizan BPS y MIDES.
- Identificación de Campus educativos en diversos lugares del país, donde se desarrollen activamente estos espacios de integración educativa, social, cultural y sanitaria. En los mismos se promoverá la articulación de organismos estatales y se abra el espacio a visualización y promoción de la participación de propuestas socioeducativas de la sociedad civil y de la población local.

- Sistema integrado de acreditación y tránsito educativo que haga efectivo el derecho a estudiar y recibir la acreditación correspondiente para el conjunto de jóvenes y adultos que deseen continuar y finalizar sus ciclos educativos. Creación de la agencia de acreditación educativa y articulación entre ANEP y MEC para construir una malla de mutua acreditación, que permita a la población que asiste a diferentes formatos educativos, tener tránsito y acreditación en sus aprendizajes por experiencia y en los cursos que se plantea desarrollar.

### 3.3 Potenciar las capacidades en ciencia, tecnología e innovación

#### Estado de situación

La inversión en ciencia, tecnología e innovación ha sido estable en el último tiempo, aunque por debajo de las expectativas. Con un 0,44% del PBI destinado a la investigación, en Uruguay estamos lejos de la meta que ha declarado el sistema político de alcanzar 1% y por debajo del promedio de América Latina y el Caribe. Esta inversión es mayormente pública y concentrada en cuatro instituciones (UDELAR, ANII, INIA y UTEC), a diferencia de lo que sucede en países desarrollados, donde el sector empresarial suele ser el actor principal en la financiación y ejecución.

En relación con su PBI, la performance de la innovación en Uruguay está por debajo de las expectativas para su nivel de desarrollo y los resultados por debajo incluso de su nivel de inversión en innovación. Es decir que invertimos poco y de forma poco eficiente.







La creación de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación y la atracción de centros internacionales de I+D (Instituto Pasteur, Newlab, Laboratorio de IA de Microsoft) han significado avances importantes, pero aún estamos lejos de un impacto significativo. Apostar al desarrollo de ciencia, tecnología e innovación es fundamental para un país con las características del nuestro, que no tiene tasas de crecimiento que le permitan aspirar a converger hacia mejores niveles de desarrollo. Una palanca fundamental para quebrar esta tendencia es mejorar capacidad, eficiencia e impactos de su sistema de innovación, ciencia y tecnología. Ello requiere una agenda gubernamental coordinada y de máxima jerarquía.



La pandemia COVID-19 mostró los efectos positivos de integrar ciencia, tecnología e innovación al abordaje de problemas complejos. Esta experiencia es un buen antecedente para abordar desafíos transformadores, por ejemplo, vinculados al cambio climático y demografía, si es posible a partir de grandes acuerdos nacionales.

## Nuestro enfoque

El reconocimiento de la relevancia estratégica de la Ciencia, Tecnología e Innovación debe traducirse en un incremento significativo de la inversión pública y privada, siendo esta última a la vez un indicador claro de que Uruguay es un lugar atractivo para negocios intensivos en conocimiento. El necesario incremento presupuestal debe volcarse fundamentalmente a fortalecer políticas existentes, financiar las agendas de unos desafíos transformadores y apalancar la inversión privada en I+D.

## Propuestas para el período 2025-2030

-  **Identificar desafíos transformadores y direccionar recursos hacia ellos.** Priorizar un número reducido de desafíos estratégicos, surgidos de un amplio acuerdo nacional (legitimación social y política). Se deben considerar desafíos complejos, multicausales, cuyo abordaje requiere colaboración intersectorial (público, privado, académico), que requieran la creación de conocimiento endógeno y en un área en la que Uruguay tenga fortalezas de I+D para innovar. Estos desafíos deben ser de innegable relevancia social y económica, y estar asociados a metas e indicadores acordados y reportados permanentemente.
-  **Atracción de Centros de I+D** (corporativos o no) de clase mundial.
-  **Promover la incorporación de científicos altamente calificados en empresas con perfil para el desarrollo de I+D.** Esto se puede estimular fomentando sinergias entre las universidades y el sector empresarial.
-  **Mantener vigente la fuerza de trabajo,** desarrollando estrategias para el aprendizaje durante toda la vida y la promoción de habilidades STEAM (ciencia, tecnología, ingeniería, artes y matemáticas).
-  **Fortalecer las capacidades del Estado para la promoción de la ciencia, tecnología e innovación:** continuar y profundizar la Transformación Digital del Estado, con especial énfasis en el rol clave que debe desempeñar la AGESIC. Promover la innovación en políticas públicas con mayor financiamiento. Concretar el Sistema de prospectiva, vigilancia y evaluación tecnológica, propuesto en el Plan Estratégico en Ciencia y Tecnología.
-  **Coordinación de Políticas Públicas de Desarrollo Empresarial,** abordando la inmensa brecha de productividad.

-  **Jerarquizar a nivel del Poder Ejecutivo la institucionalidad de las políticas de Innovación, Ciencia y Tecnología.** Se deberá debatir con el sistema político la conveniencia de una Secretaría específica, cuyas competencias serían la promoción de la ciencia (políticas, desarrollo de talento, infraestructura y cooperación Internacional) y de la innovación (competitividad, innovación de los servicios públicos e innovación social), identificar desafíos globales y anticipar tendencias, la atracción del talento e inversiones, la gestión de la propiedad intelectual, y gestionar la transición e inclusión digital.
-  **Incrementar la Inversión en I+D,** teniendo como meta alcanzar 1% del PBI, para fortalecer el financiamiento del Fondo Nacional de Investigadores, los fondos de ciencias básicas (Clemente Estable) e investigación aplicada (María Viñas) y el desarrollo empresarial a través de ANDE y ANII. Esto será posible duplicando la inversión estatal y triplicando la inversión privada. La mayoría de estos recursos incrementales deberán dirigirse a los desafíos transformadores acordados y a priorizar aquellas inversiones públicas que tengan mayor capacidad de apalancamiento de la inversión en I+D privada.

## 4. Una sociedad más equitativa

### 4.1 Modernización de las políticas sociales

#### Estado de situación

Al Uruguay le está costando innovar en materia social: las instituciones se proyectan trabajar desde lo que son, no desde lo que deberían ser. Como resulta difícil modificar lo existente, se tiende a crear más institucionalidad, complejizando el entramado institucional. La estructura institucional en lo social padece de incoherencias, poca claridad en su diseño y desintegración. Asimismo, le cuesta aprender de evidencias de otros países y de su propia experiencia para, sobre esas bases, impulsar innovaciones y mejorar resultados.

La innovación institucional, sobre esas bases, se complejiza si se considera el bajo retorno político (los resultados son visibles en el largo plazo), el alto grado de politización de estas políticas y, culturalmente, la tendencia a repetir recetas sin resultados positivos evidenciados, e improvisar.

En políticas sociales el COVID hizo que se mantuviera el énfasis en la asistencia y que se avanzara menos de lo que se quería en políticas que, incluyendo asistencia, promovieran la integración social, aunque se reconocen esfuerzos del Mides en ese sentido. Esta debe ser una primera prioridad para el próximo período.

Otro desafío sustancial es superar las fragmentaciones y articular las políticas sociales. Esto es más crítico cuanto mayor es la exclusión, si bien las políticas deben dirigirse al conjunto de la población. Especialmente para los sectores de ingresos medio bajos y en situación de marginalidad, las políticas deben considerar integralmente al sujeto y a su familia.

Finalmente, un desafío común a todas las políticas sociales es reconocer nuevos problemas, como por ejemplo que la violencia hoy en Uruguay forma parte del círculo perverso de la exclusión. Y por lo tanto no hay reformas perfectas, hay que evaluar, hay que aprender y mejorar permanente y sistemáticamente.

## Nuestro enfoque


Uruguay enfrenta hoy ciertos desafíos en cuanto a los enfoques de las políticas sociales. Superar la asistencia y pasar a una atención integradora de las personas (no sólo responder a la emergencia que supuso la situación derivada de la Pandemia COVID-19), sino también promover el desarrollo humano. Para lograr esto, una barrera es la condición estructural del MIDES, que nació priorizando lo asistencial, y que requiere un enfoque modernizador como el implementado en el INAU, organismo que cuenta con una institucionalidad moderna, una lógica de resultados y un sistema de supervisión ágil, aunque mejorable.




Otro de los desafíos es superar la fragmentación e Integrar las intervenciones, por ejemplo, en la política de primera infancia, donde hay varias agencias que implementan diversas políticas. Esto implica evaluar y aprender a partir de lo que se va haciendo, como buena práctica de las políticas sociales en general.

Lograr involucrar realmente a las poblaciones con baja integración social en las propuestas de los servicios sociales y/o educativos existentes sigue siendo una tarea pendiente. Es necesario que estos servicios (CAIF, escuelas, etc.) sean promotores de integración social y no vehículos o agentes inocuos ante la exclusión.

Es necesario profundizar programáticamente en varias políticas que van más allá del MIDES: la adolescencia como segunda ventana de oportunidades, las problemáticas vinculadas a la salud mental, la prevención y atención a toda forma de violencia; las adicciones y usos problemáticos de drogas, especialmente a los asociados a la violencia, la respuesta para la inclusión social de la población privada de libertad.

## Propuestas para el período 2025-2030

- 
**Modernizar la gobernanza de las políticas sociales.** Transversalmente a todas las propuestas puntuales que se realicen, debe impulsarse una gobernanza capaz de impulsar cambios. Dadas las referidas dificultades para introducir cambios en este tema (politización, cultura institucional reacia al cambio, baja expectativa de retornos por lejanía temporal de los resultados, etc.), de procurarse impulsar cambios reales, se debería disponer de medios coherentes entre sí: líderes idóneos en el tema con capacidad técnica y política, visiones de cambio coherentes, vocación de cambio y convicción con el cambio; incremento presupuestal por objetivos; apoyos multinivel (macro, meso y micro) y multisectorial para impulsar y sostener este tipo de cambios, coordinación interinstitucional. Resulta necesario repensar la política social desde un paradigma de innovación social, buscando aliados en el ámbito empresarial y en el tercer sector, algo que en este período el Mides inició en algunas de sus áreas, por ejemplo, a través de la Dirección Nacional del Liberado (DiNaLi).

-  **Implementar un ámbito de articulación social.** Así como hay equipo económico (OPP/MEF) y luego hay instituciones sectoriales (BCU, BROU, ANDE, etc.), también debería haber un equipo social (INAU/MIDES) con instituciones sectoriales (ASSE, MSP, ANEP, MEC, MI, etc). Esto, lejos de añadir nuevas instituciones o complejizar las existentes, debería simplificar el marco normativo institucional y, en ciertos casos, unificar instituciones.
  
-  **Mejorar sustancialmente las intervenciones de transferencias monetarias al sector informal.** El sistema actual podría mejorarse con condicionalidades asociadas al desarrollo de los niños y adolescentes o, al menos, en los casos de niños de primera infancia, condicionando la transferencia a la asistencia a centros de primera infancia (con garantías para aquellos casos donde no hay cupos). Por añadidura, la condicionalidad dignifica el vínculo, pero sigue siendo distante y aún ineficaz: falta el acompañamiento afectivo. Deben facilitarse y adecuarse los servicios sociales existentes a las características de las familias más pobres, generalmente monomarentales, donde la carga está puesta sobre una sola persona.
  
-  **Desarrollar una política de cuidados moderna y sostenible.** Muy vinculado a lo anterior, desarrollar una política de cuidados no significa una burocracia de cuidados. En este sentido, de la misma manera que hay que reconocer a los gobiernos frentistas la introducción de transferencias monetarias focalizadas, no contributivas, hay que criticar el haber desarrollado un sistema de cuidados de oferta. Las mejoras que se han hecho en el período actual deben potenciarse y ampliarse, combinando un enfoque universal, con la modalidad de seguro cofinanciado con modalidades subsidiadas y focalizadas.

## **4.2 Erradicación de la pobreza en niñez y adolescencia**

### **Estado de situación**

Entre quienes se encuentran en situación de pobreza, deben priorizarse los niños y adolescentes. Tal cual lo anticipó Juan Pablo Terra, hace 30 años, la pobreza uruguaya está concentrada en hogares con niños, muchos de ellos a cargo sólo de sus madres. Y si bien hoy esto ha mejorado sustancialmente y el porcentaje de niños en situación de pobreza se ha reducido, sigue siendo mucho mayor el número de pobres entre los niños y los adolescentes que en el resto de las edades. Se ha ido conformando un núcleo duro, estructural, de pobreza, que independientemente de la situación económica del país, se mantiene, afectando decisivamente el presente y también las historias de vida de la mayoría de los niños que lo conforman.

La pobreza en la infancia es, desde siempre, más alta que la pobreza en los adultos. Siempre Uruguay tuvo el doble de pobreza en infancia que en adultos, pero los niños no viven solos. Las que son pobres son las familias jóvenes que tienen hijos, particularmente



las madres jefas de hogar. A diferencia de los ingresos de la familia, que pueden incrementarse, los efectos de la pobreza en la infancia son fundantes y afectan a lo largo de la vida de las personas.

Por ello es que para nuestro partido la mejora de las condiciones para la niñez y la adolescencia son prioridad y consideramos pertinentes las medidas focalizadas en ellos. Durante la actual gestión y por iniciativa del PI se aprobó un proyecto para la extensión de la asignación familiar del Plan de Equidad para Hogares con niños de cero a seis años, en beneficio de 140 mil niños y niñas, y atendiendo a la situación crítica de la pobreza en 111 mil hogares.


## Nuestro enfoque






La primera infancia “son los cimientos de la casa”. En el desarrollo de las personas juega la genética, el ambiente (social, nutritivo, etc.) y, desde hace poco, se sabe que la genética de los descendientes también es afectada por la experiencia de sus progenitores. Todo esto juega a favor o en contra del desarrollo de las personas, acumulándose a lo largo de la vida. Cuanto más desiguales sean las infancias y adolescencias, más desiguales serán las trayectorias vitales de las personas, favoreciendo los círculos de la pobreza y agrandando las desigualdades.

## Propuestas para el período 2025-2030

En el campo específico de infancia y adolescencia, sobre estas bases debe asentarse un sistema de protección de niños y adolescentes que trate integralmente las trayectorias de las personas (al menos desde su nacimiento hasta la adolescencia). Un sistema continuo, de calidad, evaluable, corregible, etc., con foco en los resultados. Construir un sistema para la infancia y adolescencia requiere innovación, pero también potenciar lo que se está haciendo adecuadamente en cuidados y apoyo a las familias con niños y niñas.

### *Algunas propuestas específicas*

-  **Bajar a cero el número de niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza, proponiéndonos bajar este índice al 50% en los próximos 5 años.** Esto es una prioridad para nuestro partido y supondrá trabajar con ellos y sus familias, especialmente con sus madres. Es una meta desafiante, en tanto supone superar una característica estructural de la exclusión uruguaya, incidiendo en el núcleo duro de la pobreza. Esta meta requiere, a su vez, de otras medidas.

-  **Fortalecer y mejorar las transferencias monetarias condicionadas (TMC) y no contributivas**, como columna vertebral del Mides, institución articuladora de las políticas con foco prioritario justamente en los hogares pobres con niños, niñas y adolescentes.
-  **Mantener y mejorar las condicionalidades vinculadas al desarrollo de la niñez y adolescencia**, como atención de salud y asistencia educativa.
-  **Diseñar la relación de las transferencias de dinero y sus condicionalidades con otras políticas**, prioritariamente las educativas, las de salud y dentro de ellas las de salud mental.
-  **Agregar a las TMC un componente de apoyo psicosocial y afectivo**. La evidencia científica muestra que esto potencia los efectos del dinero y las condicionalidades.
-  **Fortalecer el rol de las mujeres en la gestión de estas prestaciones**, quienes ya son las depositarias principales de las TMC.

## 4.3 Promoción del empleo y de la seguridad social

### Estado de situación

Esta es una de las áreas en las cuales el Partido Independiente fue protagonista en la actual gestión de gobierno, liderando el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, desde donde se impulsó la reactivación del empleo y se promovió un proyecto de reforma de la seguridad social que resolvió las debilidades que ponían en riesgo al sistema solidario.

En los años previos a esta gestión los indicadores de empleo venían bajando y la pandemia provocó una caída aún mayor. Amortiguar y revertir esta caída del empleo fue la prioridad en los primeros años del período de gobierno, y ya para 2023 los indicadores de empleo superaron a los de 2019, evidenciando una recuperación aún mayor a la de los últimos años de gestión del Frente Amplio.

Algunas estrategias impulsadas que permitieron esta reactivación fueron la ley de Promoción del empleo, el Portal Mi Trabajo futuro, además de estudios sectoriales y departamentales que dieron respuestas a las realidades locales, y la creación de un Sistema de Información de Mercado Laboral, un aspecto esencial para la orientación de políticas públicas basadas en evidencia.

Además, en el último tramo de la actual gestión se trabaja en más estrategias para cumplir con los objetivos de la promoción del empleo, como la Red Nacional de Orientación e Intermediación Laboral, el diseño una nueva plataforma de empleo, el Programa de apoyo a microempresarios, y nuevos estudios sectoriales y departamentales con mirada prospectiva, con especial énfasis en poblaciones vulnerables

Por otra parte, el gobierno debió enfrentar una situación crítica del sistema de jubilaciones y pensiones, desafío que pese a ser conocido por todas las partes, los gobiernos anteriores evitaron atender. La aprobación de la reforma de la seguridad social, en este período de gobierno, permitió asegurar la viabilidad del sistema y reducir las inequidades.

Históricamente en Uruguay tenemos niveles de gasto previsional altísimos, que incluyen seguros de invalidez, vejez y sobrevivencia (jubilaciones y pensiones), lo que nos pone a la cabeza del mundo según su tasa demográfica. Las proyecciones indicaban que este nivel iba a seguir subiendo con el marco regulatorio anterior. A la inviabilidad financiera del viejo sistema se agregaba una profunda inequidad de la distribución de las prestaciones económicas, pues el gasto del Estado es excesivo en este sector, cuando la pobreza en las personas mayores es menor al promedio y 10 veces menor a la de la infancia.

La reforma de la seguridad social impulsada en este período de gobierno, luego de un diagnóstico serio que abarcó a todo el sistema y con una participación inédita que involucró a los diversos actores políticos y sociales, abordó los desafíos más urgentes. Resolvió la sostenibilidad financiera del sistema, que había alcanzado un punto crítico en varios de los subsistemas y cuya viabilidad estaba comprometida a brevísimo plazo en algunos casos (Caja Profesional, Caja Bancaria). Redujo algunas de las inequidades que se daban entre los distintos subsistemas e incluso dentro del BPS. Abordó temas pendientes de protección social, ampliando la cobertura a personas con baja cotización y situaciones de informalidad. También aborda los desafíos de regulación y supervisión de todo el sistema, con la creación de una nueva agencia reguladora para la seguridad social.

## Nuestro enfoque

Plantearse el crecimiento del empleo requiere atender los factores que inciden en la generación de trabajo estable y de calidad, como son el crecimiento económico y el desarrollo social, atendiendo a su vez a los desafíos que las transformaciones tecnológicas están planteando para el futuro del trabajo. La competitividad y productividad de nuestras empresas, la inversión y emprendimiento, la inserción internacional y la anticipación a las transformaciones laborales que impulsa el desarrollo de la automatización, la biotecnología y las inteligencias artificiales, son componentes esenciales para la promoción de empleos genuinos y el bienestar social.

Para promover la creación de empleo, es necesario mejorar la productividad y la competitividad de las empresas uruguayas, fomentar la innovación y facilitar el acceso a los mercados internacionales. Promover la inversión privada y el espíritu emprendedor es crucial, facilitando el acceso al financiamiento para emprendedores y la mejora del entorno empresarial, reduciendo la burocracia y promoviendo políticas que fomenten la inversión y el crecimiento empresarial.

Pero también requiere preparar mejor a los jóvenes y acompañar la mejora de la calificación de los trabajadores actuales. Las políticas de promoción del empleo son también interdependientes con una transformación educativa que permita mejorar las oportunidades de acceso de nuestros jóvenes a empleos de calidad y de políticas de fomento que eviten la exclusión de los trabajadores menos preparados para las transformaciones del mundo del trabajo.

La promoción del empleo requiere de un enfoque integral y la implementación de políticas públicas que aborden estos aspectos de manera coordinada, en colaboración con el sector privado y la sociedad civil, para fomentar un entorno propicio para la generación de empleo sostenible y de calidad en Uruguay.

Por otra parte, el tradicional modelo solidario de seguridad social es un valor a preservar, aunque la viabilidad del sistema requiere de continuar con las transformaciones iniciadas en este período que aseguren la estabilidad financiera, la supervisión del sistema en su conjunto y flexibilicen la desvinculación laboral, ampliando las oportunidades de beneficios adicionales a las prestaciones económicas.

### **Propuestas para el período 2025-2030**

Más allá de lo avanzado, en el próximo período se deberán profundizar algunas medidas que continúen el impulso de crecimiento del empleo y aborden nuevas dimensiones de la seguridad social no asumidas por la última reforma.

La mejora de la productividad y competitividad en las empresas, junto a una inserción internacional más abierta, permitirá generar más puestos de empleo y al mismo tiempo mejorar los salarios de los trabajadores. Para lograr esto se proponen algunas medidas:

-  **Fomentar la adopción de tecnologías digitales en las empresas** para mejorar la eficiencia operativa y la gestión de procesos. Esto incluye la implementación de herramientas digitales, automatización de tareas y capacitación en competencias digitales para los empleados.
-  **Establecer políticas y programas de apoyo a la innovación en las empresas**, tanto a nivel financiero como de formación y asesoramiento. Esto puede incluir la creación de fondos de inversión para startups, la colaboración entre empresas y universidades, y la promoción de la investigación y el desarrollo de nuevos productos y servicios.
-  **Impulsar programas de formación y capacitación continua para los trabajadores**, con el objetivo de actualizar y mejorar sus habilidades. Esto puede incluir la colaboración con instituciones educativas, la implementación de programas de mentoría y la promoción de cursos y talleres especializados.
-  **Estimular la colaboración entre empresas y sectores, promoviendo la creación de redes y clústeres empresariales.** Esto puede facilitar el intercambio de conocimientos, la generación de sinergias y la identificación de oportunidades de negocio conjuntas.



- **Ofrecer incentivos fiscales para las empresas que adopten prácticas más eficientes y sostenibles**, como la implementación de tecnologías innovadoras y el uso de energías renovables

Estas medidas para el fortalecimiento de la oferta de empleo deben complementarse con medidas orientadas a fortalecer la demanda, reduciendo las brechas entre la educación y el mercado de empleo:

- **Programa para la culminación de bachillerato** dirigido a jóvenes menores de 29 años, con especial atención a las competencias para la empleabilidad
- **Fortalecimiento de las competencias digitales de los trabajadores**, a través de INEFOP.

Otras medidas para reducir la brecha entre la oferta y demanda de empleo:

- **Generar información sobre las futuras transformaciones en el mercado de empleo**, anticipando cuál será la evolución de cada uno de los sectores, cuáles serán los puestos más demandados, qué nuevos empleos se van a generar, cuáles están en riesgo, es de vital importancia para las instituciones educativas y de formación profesional (UTU, UTEC, INEFOP, etc), pero también para las personas, para que puedan tomar decisiones de modo informado, y para las políticas de empleo.
- **Programas de incentivo a la formalización**, focalizado en las microempresas y en las zonas de frontera.
- **Apoyo al autoempleo**, con servicios de capacitación orientados a promover negocios de pequeña escala que contribuyan a mejorar el desempeño o desarrollo del emprendimiento; apoyos económicos reembolsables para el autoempleo que permitan mejorar la productividad, lo cual contribuirá a mejorar las probabilidades de sobrevivencia y desarrollo de estos emprendimientos.
- **Modernizar el Portal de empleo público**, con un diseño intuitivo y fácil de usar, con una amplia oferta de empleos actualizada regularmente y la posibilidad de filtrar por categorías y ubicaciones. Además, debería contar con herramientas para la creación de currículums y la postulación a ofertas de trabajo, así como también con información sobre programas de capacitación y orientación laboral.
- Medidas para consolidar el sistema de seguridad social y ampliar los beneficios:
- **Continuar con la reforma de las cajas paraestatales**, apuntando a garantizar su viabilidad financiera y alineándose con los criterios de equidad.

-  **Poner en funcionamiento la Agencia reguladora de la seguridad social,** con independencia y capacidad para incidir en las entidades reguladas. Es necesaria la construcción institucional y los recursos para que la agencia pueda cumplir con su función de supervisión de los diferentes subsistemas (BPS, cajas paraestatales, etc.). Se requerirá de la transferencias de recursos desde el Banco Central para poder cumplir con este cometido.
-  **Promover estrategias para la desvinculación progresiva de los trabajadores,** promoviendo el rezago voluntario del proceso de jubilación, experiencia que se viene implementando en el ámbito público a través de la ONSC y que podría ampliarse al ámbito privado.

#### **4.4. Políticas de género y cuidados**

##### **Estado de situación**

La perspectiva de género es una herramienta de análisis de la política pública, y por lo tanto no puede circunscribirse a un capítulo de programa de una propuesta política. Como casi todos los temas incluidos en la llamada más globalmente “perspectiva de derechos” tiene que ser, necesariamente, transversal a todas las propuestas. Ejemplos claros son las políticas de seguridad, laborales, de reducción de la pobreza (particularmente la pobreza infantil), de seguridad social, las de salud (atención primaria, sexual y reproductiva, oncológica, geriátrica), educación (acceso a la carreras científicas y tecnológicas), entre otras.

La fuerte incidencia de condicionamientos culturales, que le asignan a las mujeres roles asociados a una supuesta condición biológica de cuidadora y ayudante determinan lo que hoy son los dos grandes desafíos que enfrentan las mujeres uruguayas (y en el mundo occidental, en diferentes grados): la carga del trabajo no remunerado y la escasa presencia en roles de decisión (electivos o no) que a la vez implican una incidencia muy débil de sus prioridades en la agenda pública.

En términos globales, se puede decir, no obstante, que el mayor desafío que enfrentan hoy las mujeres en su condición de tales es, por un lado, y en común para todas, la responsabilidad de los cuidados de niños, niñas, personas mayores o con discapacidad y trabajo doméstico (trabajo no remunerado) que, según la última encuesta de Uso del Tiempo (INE e Inmujeres, 2023) representa dos tercios del total del tiempo destinados por todas las personas a estas tareas. Esta carga de trabajo no remunerado representa, asimismo, el equivalente a más de 16% del PBI nacional. Mientras que el tiempo destinado al trabajo remunerado de las mujeres es inversamente proporcional al de los hombres: un tercio del total. Esto determina múltiples desigualdades al momento de acceder al propio mercado laboral. Para quienes no tienen posibilidades de apelar a redes familiares o contratar ayudas en cuidados implica mayor pobreza, dependencia de las ayudas estatales o trabajos informales y/o irregulares, con la consiguiente perpetuación de la pobreza en sus hijos e hijas. Para quienes pueden acceder a la contratación de cuidados

o apoyos familiares, de todas maneras, por ser responsables parciales y primarias de esa carga, limitación en el acceso a condiciones laborales mejores, ascensos y capacitaciones o desarrollo de carreras.

A la vez, estas limitaciones en los hechos implican desigualdades en los ingresos y de oportunidades en general.

La presencia notoriamente débil de mujeres (comprometidas con la agenda de género) en los órganos de decisión —tanto en roles electivos como no, incluso en el ámbito privado— determina, por un lado, la falta o escasa perspectiva de género en las propuestas de política pública, así como una debilidad en la representación en sí misma, en tanto se trata del 52% de la población y el reflejo de su particular experiencia vital y visión del mundo.

Uruguay oscila en el lugar 11 entre las 23 democracias plenas del mundo y está en el lugar 1 entre las democracias con menos desigualdades del continente. Sin embargo, en el ranking de participación de mujeres en el parlamento oscila entre el lugar 98 y 105 de unos 200 países, incluidos los que limitan legalmente el acceso a derechos básicos de las mujeres.

Por otro lado, y como consecuencia de estos fuertes condicionamientos culturales, la violencia de género, consecuencia extrema de las desigualdades en el lugar social de las mujeres, tiene una fuerte incidencia en el país, donde cada 15 días es asesinada una mujer por su condición de tal y cada 13 minutos se registra una denuncia de violencia doméstica (la víctima es mujer en 98 de cada 100 casos). Es de aclarar, en este sentido, que en nuestro país la violencia de género atraviesa un proceso de fuerte desnaturalización y visibilización, lo que puede dar lugar a considerar que existe un aumento y que la incidencia respecto a otros países de América Latina es mayor, cuando en realidad hay más posibilidades de denuncia y de registro, así como de mayor rechazo social.






## Nuestro enfoque

Si como organización política queremos asumir un tránsito hacia mejores indicadores de igualdad de género (igualdad salarial, igualdad de acceso al mercado y a los cargos de decisión, menor carga de trabajo no remunerado, mayor participación en cargos de decisión, menores niveles de violencia de género), los desafíos que debemos enfrentar son, como se dice al principio, transversales a toda la política pública.

Cabe aclarar que, si bien las propuestas pueden demandar mayor presupuesto, que debería considerarse una inversión (disminución de la pobreza en el mediano plazo, mayor número de cotizantes a la seguridad social, crecimiento del producto por empleos de mejor calidad), también es necesario comprender que el cambio cultural, de mirada, es imprescindible.

## Propuestas para el período 2025-2030

En ese sentido, proponemos:

-  **Cualquier propuesta de política social debe tener en cuenta la perspectiva de género**, en particular las políticas vinculadas a reducción de la pobreza infantil y prestaciones no contributivas, así como las políticas educativas y las vinculadas a la capacitación para el empleo.
-  **Una política de empleo que reconozca los desafíos que las mujeres enfrentan a la hora de la inserción, trayectoria y oportunidades en el empleo**, en particular que promuevan y fomenten la creación de espacios de cuidados e incentiven en el ámbito privado a las empresas que incluyan mujeres en sus cuerpos directivos y gerenciales. Diseñar, en ese sentido, un sistema de puntaje vinculado a la política fiscal, observando las buenas prácticas de otros países.
-  **Aumentar el compromiso en la reducción de la violencia de género**. Un fuerte compromiso presupuestal y de las instituciones con directivas de política pública incluidas en la ley 19.580, para ofrecer una prevención, respuesta y reparación eficientes en violencia de género.
-  **Incrementar la participación de las mujeres en los órganos electivos y de gobierno**. Promover la formación de una comisión interinstitucional e interpartidaria que estudie con plazo establecido y fuerte compromiso la posibilidad de aprobar medidas afirmativas para lograr este objetivo, así como las posibilidades de una reforma de las leyes electorales en el mismo sentido.
-  **Elevar el rango institucional del Instituto Nacional de las Mujeres**, con el objetivo de dotarlo de mayor autonomía, y para cumplir con compromisos internacionales suscritos por el país, como la Convención para la Eliminación de Todas las formas de Discriminación hacia las Mujeres (CEDAW), el de mayor rango en el sistema de Naciones Unidas, cuya comisión de seguimiento ha observado a Uruguay desde 2016 para que disponga una medida en este sentido. La modalidad jurídica (ministerio, organismo descentralizado o secretaría presidencial) deberá surgir de un amplio acuerdo político.

### 4.5. Derecho a la cultura, el turismo, el deporte y la recreación

Entendemos el derecho al ocio de la población como un componente esencial del bienestar y de una experiencia vital satisfactoria, además de un factor esencial para la cohesión social y la mejora de la convivencia. La promoción de la participación en la vida cultural, el acceso a oportunidades de turismo dentro del país, el acceso a infraestructuras adecuadas para la práctica del deporte y la recreación, son condiciones necesarias para el desarrollo de la calidad de vida de toda la población.



Por tanto, entendemos la promoción de la cultura en su más amplio sentido del término, a partir de algunos principios rectores.

Reconocer la pluralidad de la oferta cultural, rompiendo con alineamientos ideológicos que condicionaron las políticas culturales en el pasado. Esto implica atender a cuatro pilares de promoción cultural: una descentralización efectiva que convierta a los 19 departamentos del país en focos de creación, divulgación e intercambio cultural; la perspectiva de género, la amplitud generacional, en cuanto generar equilibrios entre propuestas emergentes, profesionales y consagradas, y también una diversidad estilística, que reconozca la variedad de la oferta creativa, desde sus opciones más populares hasta las más rupturistas.

Fuerte énfasis en la promoción de la creación nacional, lo que supone el incentivo con recursos públicos -de manera transparente- para compensar las desventajas competitivas de nuestros productores culturales frente a la oferta cultural extranjera que llega a nuestro país.


Fomento activo de los espacios culturales, de las escuelas artísticas, de la creación y la investigación.





Estímulo estratégicamente diseñado para la profesionalización de las industrias creativas, de modo que la subvención del Estado no constituya un financiamiento único de su actividad, sino un impulso para que generen sus propios mercados, tanto dentro como fuera del país.

Continuidad en la gestión de excelencia emprendida por el actual gobierno en el desarrollo de la industria audiovisual, acentuando la coproducción con empresas extranjeras y a la vez facilitando caminos para un incremento sustantivo de la creación y producción íntegramente nacionales.

Defensa y promoción del patrimonio cultural, tanto desde el punto de vista arquitectónico y urbanístico, como en la debida atención a los géneros artísticos autóctonos y a nuestros grandes creadores de todos los tiempos.

### Propuestas para el período 2025-2030:

-  **Concretar el proyecto de una Ley de Fomento de la Cultura**, que englobe a todas las actividades artísticas y no solo a la industria audiovisual, la música y el teatro. Esto apunta a dar apoyo al desarrollo de capacidades para el auto sustento de las iniciativas artísticas y mecanismos de transparencia y equilibrio en la gestión de los recursos públicos.

-  **Puesta en práctica de un “bono cultural”** que otorgue a los jóvenes de sectores vulnerables la oportunidad de acceder gratuitamente a la formación artística en academias cooperativas y privadas de todo el país. La iniciativa colaborará decisivamente en el combate a graves fenómenos sociales como las adicciones y la violencia ciudadana.
-  **Mejorar la circulación territorial de la cultura**, multiplicando los Centros Culturales Nacionales creados por el actual gobierno y dotándolos de programaciones artísticas y formativas más diversas y frecuentes, en asociación expresa con los gobiernos departamentales.
-  **Generar un plan estratégico integral de internacionalización de la cultura uruguaya**, con un sustento metódico en la presentación del país en ferias, festivales y eventos del exterior, apoyando no solo a los creadores compatriotas que ya tienen demanda internacional sino fundamentalmente a aquellos aún no conocidos en otros países.
-  **Plan nacional de recreación y turismo social.** Ampliar la oferta del actual Programa de Turismo social, integrando el acceso a la cultura, la recreación y el deporte. El plan estará segmentado en tres programas, respondiendo a la especificidad de públicos (Jóvenes, Adultos Mayores y Familias) y requerirá la formación de liderazgos comunitarios, fondos concursables para apoyar las iniciativas, incentivos laborales (acuerdos empresas/sindicatos), devolución impositiva a través de prestaciones sociales.

## 4.6. Cuidado de la salud

### Estado de situación








No ha habido prácticamente cambios en el sistema de salud en los últimos años. Ciertamente es que la epidemia concentró la atención casi exclusiva de todos los actores del sector durante los dos primeros años de gobierno. Sin embargo, superada la emergencia sanitaria, el Ministerio de Salud Pública (MSP), regulador de la política sanitaria, no parece haber definido una estrategia clara para encarar los problemas principales del sistema, o al menos no lo hizo con respecto a los que se señalaban como tales en el programa del Partido Independiente en el año 2019.


Recientemente el MSP ha puesto el énfasis en los cuidados paliativos lo cual parece adecuado pero no suficiente para dar respuesta a los desafíos de salud del país. El impulso a este tema además, parece haber estado más determinado por cuestiones políticas que por cuestiones sanitarias, relacionadas con la discusión pública en torno a temas como la falsa oposición entre cuidados paliativos y eutanasia, entre otros.

## Nuestro enfoque

De lo anterior se desprende naturalmente que los planteos formulados en 2019 mantienen su vigencia. A estos se suman otros temas que han ido cobrando relevancia por el transcurrir del tiempo. Consideramos necesario implementar medidas que hagan más equitativo el sistema, que aseguren la calidad de sus servicios y prestaciones y que adecúen mejor la respuesta a las necesidades de salud de la población.

## Propuestas para el período 2025-2030

- 
**Universalizar la cobertura del Seguro Nacional de Salud** mediante la incorporación de los funcionarios de los gobiernos departamentales y de los usuarios de ASSE no comprendidos en este beneficio (alrededor de 900.000 personas) y otorgarles a estos últimos el derecho a elegir su prestador.
- 
**Eliminar las múltiples coberturas con fondos públicos.** Alrededor de 100.000 personas tienen dos o más coberturas financiadas con recursos del FONASA o del presupuesto nacional.
- 
**Reelaborar el Plan Integral de Atención a la Salud (PIAS) y rediseñar el procedimiento de su revisión y actualización.** Incorporar al PIAS técnicas y procedimientos comprobadamente efectivos desde tiempo atrás (por ejemplo cirugías endoscópicas y laparoscópicas) y no limitar la ampliación de la canasta de prestaciones a la cobertura de técnicas complejas y de tratamientos con fármacos de alto costo, tal como ha sucedido en los últimos años. Es necesario dinamizar el accionar de la Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias.
- 
**Diseñar e instrumentar una política de promoción de la calidad asistencial** que incluya la instrumentación de un sistema de evaluación con información pública que propicie la competencia entre los prestadores basada en parámetros cualitativos.
- 
**Revisar el mecanismo de pago del Seguro Nacional de Salud a los prestadores integrales** mediante la definición de una metodología de aplicación periódica para la determinación de las cápitas (estas no se han revisado desde su creación hace casi veinte años) a efectos de que reflejen los costos de atención y recojan los eventuales cambios de la canasta PIAS.
- 
**Fortalecer la JUNASA** a través del cambio de su figura jurídica para dotarla de mayor autonomía de gestión.
- 
**Rediseñar ASSE** con base en un esquema de descentralización interna con mayor autonomía de gestión de sus regiones.

 **Adecuar las respuestas del sistema a las necesidades de salud derivadas de la carga de enfermedad propia de una sociedad envejecida como la del Uruguay.** Para ello, es imprescindible delimitar las competencias del sector sanitario de las de otros sectores sociales y fortalecer los ámbitos de coordinación entre ambos para el desarrollo de un sistema de cuidados de largo plazo que supere el modelo actual del Sistema Nacional Integrado de Cuidados. Se propone para ello, avanzar en el diseño de un modelo basado en un seguro público para la cobertura de los cuidados de largo plazo (en espejo con el modelo del Seguro Nacional de Salud).

## 4.7. Política de drogas con perspectiva de derechos

### Estado de situación

Lo que hemos acordado en llamar “el problema mundial de las drogas” es un asunto complejo que involucra a millones de personas en el mundo y que afecta seriamente la calidad de vida, y es generador de inseguridad y de violencia. Esta situación, que afecta a todo el planeta, es consecuencia de decisiones políticas equivocadas, adoptadas desde hace un siglo y resulta imperioso revertir.

El paradigma prohibicionista, pese a su anunciada vocación sanitarista, no ha resuelto ningún problema. Y, por el contrario, al haber permitido que sean organizaciones criminales las que gestionen uno de los negocios más lucrativos de la historia de la humanidad, además de haber provocado un evidente aumento de la violencia y del deterioro de la seguridad pública, conspira contra la solidez institucional de nuestros países, y afecta los derechos humanos de los usuarios de drogas.


Uruguay, donde el paradigma hegemónico sigue siendo el prohibicionismo, tomó la decisión de regular el mercado de una de las sustancias de acceso ilegalizado: el cannabis. Transcurrida una década desde aquella determinación, estamos en condiciones de afirmar que el modelo de regulación adoptado se encuentra cuestionado desde distintos lugares, debido a algunas rigideces e inercias de funcionamiento, que es preciso corregir.


### Nuestro enfoque


La estrategia desarrollada a nivel mundial cimentada sobre dos pilares básicos (el control de la oferta y la reducción de la demanda) parte de presupuestos equivocados y se ha demostrado ineficaz. El aumento del punitivismo con las más diversas estrategias bélicas no logra impedir que la oferta se encuentre con la demanda. La demanda de todas las sustancias prohibidas no para de crecer.


Es preciso revertir esta realidad mundial que también nos golpea en nuestro país y para esto es necesario asumir con claridad que la meta es salir del prohibicionismo.


## Propuestas para el período 2025-2030

- 

**Eliminación del registro de compradores de cannabis y limitaciones de cantidades.** El registro de compradores se ha transformado en uno de los obstáculos para que las personas accedan al mercado regulado. Concomitantemente con la eliminación del registro, debería desaparecer la inhibición de compra para las personas no residentes (lo que incluye a los turistas). De la misma forma, debería desaparecer el límite de las cantidades que pueden ser adquiridas, y ser sustituido por un límite de portación y de acopio domiciliario.
- 


**Habilitar nuevos puestos de venta del cannabis regulado.** Esto tendrá como objetivos garantizar la accesibilidad geográfica y, eventualmente, disponer para los compradores de una vía de acceso diferente en comercios específicos, donde pudiera brindarse asesoramiento y consejería en gestión del riesgo y disminución de daños.
- 

**Impuesto al Cannabis para atención e investigación.** Se propone gravar la venta de Cannabis con un impuesto que tendrá como destino el financiamiento de la Red Nacional de Atención en Drogas y la investigación.
- 




**Fomentar el uso medicinal del Cannabis.** Esto requiere mejorar la accesibilidad, estimular la investigación, propiciar una mayor capacitación del personal de salud, particularmente de los médicos.
- 

**Liderar una mirada alternativa al prohibicionismo.** Con respecto a otras sustancias de acceso ilegalizado, se propone fomentar la investigación de los usos medicinales de sustancias psicodélicas y otras. Además, la Junta Nacional de Drogas debe participar activamente en instancias internacionales manteniendo un discurso coherente y disruptivo que siga cuestionando al paradigma hegemónico, propiciando acuerdos regionales o internacionales que promuevan alternativas a la prohibición.

Con respecto a los usos problemáticos de drogas:

- 

**Continuar con la implementación de un Sistema Integral de Prevención.** Este debe incluir prevención en los distintos ámbitos -familiar, educativo, laboral y comunitario- y con estrategias diversas: de influencia (lo cual incluye la realización de campañas de prevención), de desarrollo de competencias y habilidades, de control y regulación, y de prevención ambiental. Tener presente que, cuando los usos de sustancias son problemáticos constituyen una patología, y destacar entonces el rol insustituible del Sistema Nacional Integrado de Salud, con sus prestadores, públicos y privados, para el cumplimiento del deber de la atención.

-  **Regular la habilitación de instituciones de atención.** Demandar la habilitación de aquellas instituciones que se propongan objetivos sanitarios relativos a esta temática, lo que incluye la necesidad de contar con personal profesional y técnico adecuadamente capacitado.
-  **Continuar fortaleciendo la Red Nacional de Atención en Drogas,** específica en la temática y complementaria del SNIS, que brinda sensibilidad y aporta al abordaje desde una mirada que trasciende lo estrictamente sanitario. En todos los casos se deberá promover un enfoque basado en evidencia que respete y promueva los derechos de las personas.
-  **Mantener el abordaje interinstitucional con liderazgo de la JND.** El abordaje interinstitucional da cuenta de la naturaleza compleja del fenómeno, a nivel nacional y departamental. La Junta Nacional de Drogas tiene un deber de rectoría de las políticas de drogas a nivel nacional y es preciso fortalecer ese rol, evitando el diseño de acciones intuitivas o improvisadas por parte de otras instituciones lo que conduce a desaciertos y al uso ineficiente de los recursos.



**PABLO  
MIERES**



**DE ACÁ,  
PARA ARRIBA**



## 5. Seguridad, convivencia y sistema carcelario

### 5.1 De lo punitivo a la mirada integral

#### Estado de situación

Desde la restauración democrática el país ha registrado un sostenido aumento de los delitos, y paralelamente un aumento creciente de las personas privadas de libertad. Al inicio de la presente administración se registraban aproximadamente 11.100 personas privadas de libertad. Culminando el 2023 la cifra se eleva a los 15.500, previendo que al final del periodo, si la tendencia continúa, se llegue a una cifra cercana a las 20.000 personas. Cada gobierno que le ha tocado gobernar dejó una situación peor al gobierno siguiente al punto que los temas vinculados a la seguridad y el delito constituyen uno de los que más preocupan a los uruguayos desde hace décadas.

La presente administración ha planteado este tema como prioridad procurando una mejora de los niveles de seguridad y convivencia a través de una disminución sostenida de los delitos. Para ello adoptó un conjunto de medidas legislativas y administrativas de modo de dar una respuesta integral.

Se procesaron cambios desde el punto de vista organizacional como la eliminación de becarios en seccionales policiales y cambios en el modelo de patrullaje. Se jerarquizó la antes llamada División de Políticas de Género creando una Dirección Nacional que se encargue de la formación, respuesta y transversalización de la respuesta a la violencia de género a toda la política de seguridad. Se crea la Dirección Nacional de Seguridad Rural para combatir el delito de abigeato. Al mismo tiempo se introdujeron un importante número de modificaciones normativas en la Ley de Urgente Consideración que implicaron, entre otros factores, agravamiento de penas, modificaciones al proceso penal y ampliación del concepto de legítima defensa, por citar algunos de ellos.

El primer año de gobierno, restricciones mediante como consecuencia de la pandemia del COVID 19, los principales delitos disminuyeron, algunos de manera significativa. Retomada la normalidad, los homicidios y la violencia de género volvieron a sus niveles históricos, mientras que tres delitos como los hurtos, rapiñas y abigeato mantienen su tendencia a la baja. Lo más destacable es que si bien los logros alcanzados son modestos, se ha logrado frenar la tendencia histórica al alza y, en algunos casos, revertirla.

Si bien los resultados son alentadores, estamos lejos de consolidar un proceso de transformación de las políticas públicas de seguridad que revierta una situación que se ha

tornado cada vez más compleja de resolver por los múltiples factores que intervienen en la configuración del problema.

## **Nuestro enfoque**

Desde el Partido Independiente valoramos estos avances, pero entendemos que es necesario acelerar procesos de transformación de la Política Pública de Seguridad, superando enfoques basados preponderantemente en aspectos punitivos para integrar miradas complementarias, más integrales, abarcativas de los múltiples factores, los que están asociados a aspectos culturales, a la exclusión social, a la influencia del crimen organizado a escala global y sus vínculos e impactos con el delito a escala local. Un enfoque que necesariamente debe acudir al auxilio de diversas disciplinas, con miradas altamente profesionalizadas y basada en evidencia.

Como punto de partida, es necesario avanzar en un proceso de transformación de una Policía Nacional que se presenta demasiado dependiente del gobernante de turno, y a veces de la impronta personal de un jerarca, a una Policía Nacional altamente profesional, con políticas definidas con el mayor respaldo posible, estable en sus definiciones estrategias y sostenibles a mediano y largo plazo.

El Partido Independiente participó activamente en el proceso realizado desde el Ministerio del Interior con los partidos políticos con representación parlamentaria para aportar a una Estrategia Integral y Preventiva de los Delitos. Participamos en el convencimiento de que el país requiere de acuerdos amplios y estables en materia de políticas de seguridad y que avanzar significativamente en soluciones requiere de aportes y miradas complementarias. Pero también porque el enfoque propuesto, amplio, abierto, incluyendo aspectos diversos no solo relacionados con la seguridad, se acerca al que creemos, debe explorarse en el futuro.

El partido Independiente adhirió al conjunto de propuestas construidas durante el intercambio interpartidario y las hace suyas en este plan de gobierno.

## **Propuestas para el período 2025-2030**


**Medidas que integran el acuerdo interpartidario sobre seguridad, que acompañamos y consideramos prioritarias:**





### **Creación de un Gabinete de Seguridad Integral.**


Si consideramos a la seguridad como un fenómeno en el que convergen varios y complejos fenómenos de naturaleza diferente, la respuesta no puede estar acotada a la acción de una sola agencia estatal como el Ministerio del Interior, reconociendo, por supuesto, que éste juega un papel clave. Para desarrollar una política de seguridad integral es necesario la concurrencia de varias instituciones estatales donde además de los cuerpos de seguridad estén presentes los organismos relacionados al bienestar y el desarrollo social.




- 

**Mejorar sustancialmente los Sistemas de información.**  
 La construcción de información de calidad y su accesibilidad es un punto neurálgico para desarrollar una política pública basada en evidencia y con participación y monitoreo ciudadano. Mejorar la gestión y presentación de los datos del Observatorio de Criminalidad, sumado a incorporar un monitoreo de opinión pública a través de la implementación de una Encuesta Nacional periódica de victimización a través del Instituto Nacional de Estadística, son pasos importantes para avanzar en esta dirección.
  
- 




**Articular Consejos Barriales y Centros de Atención Integral a nivel comunitario.**  
 El abordaje territorial basado en la acción policial debe complementarse con acciones específicas en el plano de las políticas sociales en cada territorio. Fortalecer los servicios de educación, salud, alimentación, formación laboral, infraestructura urbana, deporte, con proyectos específicos para cada zona seleccionada y estableciendo prioridades de acuerdo a indicadores de vulnerabilidad, considerando la participación de la población en el diseño y control de las acciones.
  
- 

**Impulsar un Programa Nacional de Prevención de la Violencia Basada en Género, liderado por el Consejo Consultivo en Violencia de Género, que preside el Instituto Nacional de las Mujeres.**  
 Es necesario diseñar, dentro del Plan Nacional contra la violencia de género, que mandata la ley 19.580 en cada período de gobierno, incluir un programa específico en el que cada organismo del Consejo (ANEP, INAU, Ministerios de Trabajo, Interior y defensa, entre otros) comprometa recursos humanos y presupuestales y se fije metas y resultados. En ese sentido, el rol de la nueva Dirección Nacional de Políticas de Género del Ministerio del Interior creada por la LUC, junto con la Dirección Nacional de la Policía, es crucial para fortalecer la formación del personal destinado a las Comisarías Especializadas y coordinar acciones con las comisiones de convivencia. Por otro lado, es necesario continuar la formación del personal del sistema educativo y de la salud como promotores de prevención.
  
- 

**Desarrollo de una Estrategia Nacional de Reforma del Sistema Penitenciario.**  
 Entendemos que esta tarea es de alta prioridad. Es necesario dar alta prioridad en el nuevo gobierno a la política carcelaria, que no solo involucra a decenas de miles de personas que año a año transitan por el sistema en las pésimas condiciones por todos conocidas y reconocidas, sino que tiene un fuerte impacto en las familias y los entornos comunitarios de las personas.
  
- 

**Fortalecimiento de la Dirección Nacional de Libertad Asistida.**  
 Es necesario el diseño de una estrategia de reforma del sistema penitenciario, para que el futuro sistema incluya medidas alternativas que eviten que el recurso sancionatorio penal más usado sea la privación de la libertad.

## Propuestas específicas del Partido Independiente:

-  **Modernización y profesionalización de la Policía Nacional.** Conformación de una policía moderna altamente profesionalizada, más eficiente, centrada en tres grandes propósitos: la represión del delito, la prevención del delito y facilitadora de la convivencia ciudadana. Para ello es necesario encarar con mayor profundidad y profesionalidad la formación de los diferentes estamentos policiales que contemple una formación básica común para toda la policía y una formación terciaria para las diferentes especializaciones. Una Policía con dedicación total con remuneraciones acordes a las exigencias que se les impone -lo que implica la desvinculación salarial a las remuneraciones del Ministerio de Defensa- y con un escalafón en siete grados, donde los que ingresan en el escalafón inferior tengan la oportunidad de acceder a los superiores, rompiendo la lógica de Profesional Oficial y subalterno. Desarrollar un sistema riguroso de selección para su ingreso y un régimen disciplinario garantista.
  
-  **Gestión territorial de la policía.** Reforzamiento de la lógica territorial de la gestión policial, reformulando el modelo de comisaría barrial, adecuándolas a las exigencias y necesidades actuales y a las características de los delitos preponderantes en cada territorio.
  
-  **Universalizarse a toda la población privada de libertad las oportunidades de estudio, trabajo, recreación y tratamiento de salud mental y adicciones.** En este tema hay cuestiones de gobernanza, hay un conjunto de políticas muy bien propuestas y formuladas en los informes del Comisionado Parlamentario. Subrayamos algunas metas que parecen obvias pero que son muy desafiantes, como: fortalecer la efectividad y calidad de las medidas alternativas (consideradas muchas veces como de segunda) e incrementar el número de quienes son derivados a esa modalidad; que toda persona privada de libertad que quiera trabajar pueda hacerlo, percibiendo los ingresos correspondientes, lo que sabemos supone un enorme esfuerzo de organización y gestión de las cárceles; que toda persona privada de libertad que quiera estudiar pueda hacerlo, promoviendo la superación del grave problema del analfabetismo funcional que se ha observado; que todo aquel que quiera, pueda acceder a tratamiento por uso problemático de drogas y tener apoyo para su salud mental; que toda persona privada de libertad pueda acceder a oportunidades de recreación que contribuya a la humanización del tiempo en prisión. Todos estos aspectos son fundamentales para la construcción de un proyecto de vida viable una vez cumplida la pena. Para lograr esto se debe potenciar los apoyos que MIDES y MTSS vienen brindando a los liberados, ofreciéndoles una cobertura mayor que alcance a toda la población en esta situación.

En este sentido, valoramos positivamente la incorporación de la Dirección Nacional del Liberado (DINALI) al Ministerio de Desarrollo Social, en el entendido que es un paso más del proceso de autonomía institucional de las políticas orientadas

a las personas privadas de libertad de la órbita del Ministerio del Interior. De todos modos, para que se pueda efectuar una política que efectivamente tenga impacto positivo en la integración social de los reclusos, es necesario fortalecerla dotándola de los recursos necesarios. Otro ejemplo alentador es la implementación del Proyecto de Inclusión Asistida, dirigida a 500 personas liberadas del Comcar.

### **Creación del Ministerio Justicia.**

En la administración de justicia se juegan una cantidad de temas que hacen a la calidad democrática, a la integración ciudadana y a la convivencia pacífica de las personas, pese a que el sustento normativo y la aplicación de las normas jurídicas, suelen ser temas áridos y limitados a especialistas.

Un país atractivo para la inversión, interesante para el mundo y referente para el mundo tiene que contar con una convivencia basada en el respeto y la aplicación de las normas en un marco de transparencia, previsibilidad y seguridad.

Es por eso que en el gabinete ministerial del Poder Ejecutivo es importante que exista una cartera que lleve esos temas y que por un lado articule con los demás poderes del Estado diversos aspectos vinculados a la justicia y a la vez que gestione con eficacia y eficiencia algunos aspectos que tienen que ver directamente con la justicia y el ejercicio de los derechos ciudadanos, como es el acceso a la defensa pública, la administración de las sanciones penales, los registros públicos, las comunicaciones con el sistema internacional de derechos humanos y de justicia y el impulso de una perspectiva de derechos humanos en todos los órganos de la Administración.

Por eso es necesaria la creación de un Ministerio de Justicia, para que estos temas, que hacen a la imagen del Uruguay como referente de democracia y solidez institucional, tengan un área específica a la hora de asignar prioridades, presupuestos, actualizar normas o incorporar estándares internacionales que van a influir en cómo conviven las personas.

En todos los países con democracias sólidas los Ministerios de Justicia juegan un papel fundamental, siendo además un garantía para el diálogo entre el Ejecutivo y el Judicial y en el impulso de una gran variedad de acciones que redundan en favor de la certeza jurídica, la modernización de la administración y la eficiencia de muchas acciones dispersas hasta ahora en diversos organismos públicos.

Un Ministerio de Justicia no es un “ministerio de cárceles”, pero puede ser clave para su administración no sea una tarea de baja prioridad dentro de la agenda de la seguridad sino una plataforma de integración socioeducativa con un plan estratégico dirigido a bajar la inseguridad pública.

Un Ministerio de Justicia sería además una puerta para un diálogo fluido entre el Poder Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, lo que mejoraría el diseño de prioridades presupuestales, la producción normativa, la generación de información estratégica para la toma de decisiones y la generación de insumos para aspectos que, como la política criminal por ejemplo, requieren de la actuación y coordinación de los tres poderes del Estado de manera sincronizada.

Que el futuro sistema incluya medidas alternativas que eviten que el recurso sancionatorio penal más usado sea la privación de la libertad.



**PABLO  
MIERES**



**DE ACÁ,  
PARA ARRIBA**



## 6. Eje transversal de desarrollo sostenible

### 6.1 Ambiente y desarrollo sostenible

#### Estado de situación

Si bien en el período pasado se habían hecho esfuerzos por fortalecer las políticas de ambiente, como es el caso del Plan Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible (2019), en la actual gestión de gobierno se han concretado avances significativos a partir de la creación de un Ministerio de Ambiente, que había sido un reclamo histórico del PI. La creación de este Ministerio, pese a lo limitado de sus recursos, implicó la puesta en marcha de varias políticas alineadas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Entre varias iniciativas destacamos el Plan Nacional de Gestión de Residuos, que busca posicionar un cambio de paradigma en la concepción y vínculo con los residuos, desde una mirada de economía circular, y empieza a generar oportunidades para el desarrollo de nuevos negocios, iniciativas locales y empleos. También se puede mencionar la ampliación de áreas protegidas, especialmente en el caso de áreas marinas, que busca contribuir a la protección y custodia de los recursos oceánicos.

Además de lo hecho por el Ministerio de Ambiente, desde otros organismos se ha avanzado en la concreción de una agenda ambiental. Se destaca el nuevo impulso a las energías renovables a partir de la hoja de ruta del Hidrógeno Verde; el Proyecto Movés, orientado a la promoción de la movilidad eléctrica, el lanzamiento de bonos indexados al desempeño en materia de emisiones de GEI, entre otros. También el desarrollo de la Huella Ambiental Ganadera para promover el desarrollo sostenible de la producción de carne y leche, que reduce las emisiones contaminantes de este sector clave de nuestra economía.

Por otra parte, algunos imponderables pusieron en evidencia las debilidades institucionales para prevenir algunos efectos ambientales, como la última sequía, que evidenció una gestión sectorial descoordinada y con poca capacidad de atender a los desafíos ambientales. Esto se suma a otros desafíos pendientes en la agricultura vinculados a la calidad del agua, la erosión de los suelos, la biodiversidad y el uso y acumulación de sustancias con efectos en la salud humana.

Aun así, las políticas ambientales iniciadas en este período generan un contexto interesante para seguir profundizando en estrategias que nos acerquen al cumplimiento de los ODS para 2030.







## Nuestro enfoque










La sostenibilidad de las políticas es un eje transversal del programa de gobierno del PI, con el objetivo de asegurar la satisfacción de las necesidades del presente sin comprometer las oportunidades para las generaciones futuras, lo que implica un desarrollo humano que no vulnera los límites planetarios.

El desarrollo productivo sustentable debe ser visto no sólo como una necesidad vital, sino también como una oportunidad de crecimiento y desarrollo sostenible. La economía circular aparece como una alternativa para alcanzar la producción y consumo sostenible a largo plazo. El aumento de empleos verdes y azules, es decir, de fuentes de empleo en sectores que contribuyen a preservar el ambiente y los recursos oceánicos, debe asumirse como una oportunidad más para el desarrollo sustentable en los próximos años.

La gestión del gobierno debe evidenciar en todas sus áreas un compromiso con los ODS y la transparencia en la gestión ambiental, comprometiéndose a todos los Ministerios y entes autónomos con metas concretas, e involucrando a la población en las decisiones, a través de la participación pública en materia ambiental desde el diseño de políticas hasta la aprobación de leyes y estándares y proyectos ambientales.

## Propuestas para el período 2025-2030:

-  Poner en funcionamiento el Sistema Nacional Ambiental y Gabinete Ambiental, ámbito de coordinación interinstitucional para el desarrollo de estrategias que permitan asegurar el cumplimiento de las metas de sostenibilidad.
-  Hacer del Desarrollo Sostenible una política de Estado, convocando a todos los partidos políticos y organizaciones sociales, trabajadores, empresarios, etc., al cumplimiento de los objetivos de ODS 2030.
-  Mejorar la dotación y capacidades de recursos humanos técnicos dedicados a la gestión y protección del ambiente en los tres niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal).
-  Reposicionar el Ordenamiento Ambiental Sustentable como una herramienta de gestión y protección del ambiente.
-  Resolver la transición de la matriz de hidrocarburos a energía eléctrica para el funcionamiento del transporte, así como en el desarrollo de fuentes de generación de energías renovables, como el hidrógeno verde, biocombustibles de segunda generación, e-fuels, etc.
-  Propiciar la generación de empleos verdes mediante incentivos a proyectos de economía sustentable y de protección del ambiente.

-  Generar una política de largo plazo para la protección del agua y, en particular, de las fuentes de agua potable.
-  Promover el uso de las energías renovables con incentivos a la movilidad sostenible y al alumbrado inteligente.
-  Promover la movilidad eléctrica, desarrollando mejores capacidades institucionales, adaptando normativas y fortaleciendo el desarrollo tecnológico.
-  Estimular el uso de la movilidad pública a través de servicios más eficientes y sustentables, y favorecer las tecnologías de baja emisión de carbono en los vehículos particulares.
-  Asegurar el cumplimiento de las metas para la reducción de gases de efecto invernadero, protección del bosque nativo y de los recursos oceánicos.
-  Fortalecer las estrategias de producción de conocimiento y desarrollo tecnológico llevadas adelante por el INIA-MGAP, para la reducción de emisiones en la producción ganadera.
-  Ampliar el Plan Nacional de Gestión de Residuos.
-  Generar un proceso de planificación espacial marina (plan de ordenamiento territorial marino) donde se organicen las actividades productivas (pesca, tránsito u otras actividades) y la protección y uso sustentable de biodiversidad que las sustentan.
-  Promover junto al MGAP un plan de conservación de suelos y ciclo de nutrientes que permita desarrollar capacidades de largo plazo para la producción de alimentos, considerando el uso racional de agroquímicos y la conservación de suelos a través de indicadores químicos y biológicos.

## 6.2 Gestión sustentable del agua potable, el saneamiento y de la producción de energía

### Estado de situación

#### Agua potable y saneamiento

Los sectores de agua potable y saneamiento han tenido un impulso importante en el actual período de gobierno, con ambiciosas políticas que buscan un crecimiento de los recursos con un particular cuidado por la sustentabilidad. Más allá de la contingencia de la sequía padecida en los últimos meses, los proyectos impulsados por OSE apuntan a resolver los problemas estructurales del sector.

Por otra parte, la promoción de nuevas formas de energía alineadas con los estándares internacionales genera nuevas oportunidades para el desarrollo del país.

Los desafíos principales para el sector del agua se hicieron explícitos en este período: es prioritario asegurar el abastecimiento de agua potable de calidad para toda la población, sin depender de las condiciones climáticas. En esto, el proyecto de planta potabilizadora de Arazatí permitirá satisfacer la demanda proyectada de agua potable hasta el año 2045 para la zona metropolitana.

Por otra parte, se está implementando un proyecto de universalización del saneamiento que atenderá a 62 localidades del interior del país, lo que fortalecerá la infraestructura básica de los servicios para 145.000 mil habitantes en 2028, con un incremento en 20% de cobertura de saneamiento en el interior con respecto a la situación actual, que genera a su vez oportunidades de empleo directo para más de 2.000 personas durante los dos años de implementación. Esta primera etapa de obras a desarrollarse en el periodo 2024-2027, constituye la plataforma para el crecimiento del servicio en el interior del país, hasta alcanzar niveles de cobertura superiores a 90% en sucesivas etapas, semejante a la cobertura disponible en la ciudad de Montevideo.

Ambos proyectos puestos en marcha en esta administración, suponen una inversión estimada de USD 700.000.000, equivalente a las de 12 veces la inversión media anual de OSE (aproximadamente USD 60.000.000) siendo un record histórico de inversión en el sector saneamiento en toda la vida de la república.

## Riego

El país ha experimentado un crecimiento extraordinario en la explotación agropecuaria en los últimos 15 años, asociada a aumento de valores de productos en el mercado internacional. Se destaca especialmente el aumento en la producción de granos en cultivos de verano (soja y maíz especialmente), que se suman a la producción de arroz, cultivo en el cual el país históricamente cuenta con una sólida infraestructura de producción.

La producción de los cultivos de verano antes mencionados (soja y maíz, entre otros), así como de forrajes con destino a ganadería de carne y leche, son fuertemente susceptibles a la disponibilidad de agua para reducir riesgos y aumentos de productividad. El riego se torna así en un recurso de altísimo valor estratégico para alcanzar esos mayores niveles de productividad y reducción de riesgos (CERES, 2023)

El país ha incorporado nuevos instrumentos legales para la implementación de tales proyectos de riego, fundamentalmente para aquellos casos de soluciones que incluyen la condición de afectación multipredial. Se agrega además la disponibilidad de herramientas de estímulo a la inversión a través de los programas de promoción como COMAP.



De esta forma, se vienen desarrollando proyectos exitosos de riego no tradicional, que han permitido duplicar el área regada en los últimos 6 años, alcanzando aprox. 40.000 hás bajo riego (aprox. 2 - 3% del área agrícola de verano) y obtener aumentos de rendimientos promedios para soja y maíz, de 40% y 80% respectivamente, comparado con los cultivos semejantes en condiciones de secano.

## **Energía**

Uruguay ha logrado un cambio sustantivo en su matriz energética mediante la producción de energía sustentable y que le ha permitido alcanzar 97% de su generación de energía eléctrica a partir de fuentes renovables. Aun así, los combustibles fósiles mantienen una participación importante.

En este período de gobierno hemos emprendido un ambicioso proyecto para implementar la generación de hidrógeno verde en nuestro país, lo que abrirá nuevas oportunidades de crecimiento. Se asumen ventajas competitivas para convertir al país en un productor relevante de hidrógeno verde y derivados, en función de la infraestructura ejecutada y disponibilidad de 5 ampliación a partir de fuentes renovables (hidráulica, eólica, biomasa y fotovoltaica), lo que brindará importantes oportunidades no sólo para la producción local sino también para la exportación de energía.

## **Nuestro enfoque**




La política nacional de aguas vigente, se sustenta en una serie de principios pertinentes y relevantes: gestión sustentable de los recursos hídricos y solidaria con generaciones futuras, gestión integrada contemplando factores sociales, económicos y ambientales, unidad de gestión a partir de cuencas hidrográficas, reconocimiento de la educación ambiental como herramienta para el uso responsable, eficiente y sustentable de los recursos hídricos; priorización de la población para el abastecimiento de agua potable y ordenamiento de demás usos según condiciones particulares de cada cuenca, gestión dinámica atendiendo a la evolución del conocimiento científico.

Por otra parte, la política de energía orientada a la descarbonización de la matriz energética se consolida como política de Estado, lo que genera interesantes oportunidades para el crecimiento económico y para contribuir a las metas de reducción del calentamiento global.



La implementación de la hoja de ruta sobre hidrógeno verde, aventura impactos socioeconómicos y ambientales auspicios, en la construcción de bases sólidas para el crecimiento del país a largo plazo, en la creación de empleo (se estima la creación de 34.000 nuevos puestos) y en la eliminación de las emisiones de carbono netas de Uruguay en 2040.

## Propuestas para el período 2025-2030




### Agua potable y saneamiento:

-  Completar la ejecución de los proyectos iniciados: Proyecto de ampliación de la capacidad de producción de agua potable para el área metropolitana de Montevideo (Proyecto Arazatí) y Proyecto de Universalización del Saneamiento en el Interior del país.
-  Proyecto de mejora de la eficiencia en los sistemas de distribución de agua potable, mediante reducción de pérdidas física y comerciales (Proyecto en fase de planificación e inicio de ejecución con meta de reducir las pérdidas de 50% a menos de 25% en un horizonte de 8 años).
-  Proyecto de mejora de la calidad de agua en servicios bajo riesgo de presencia de arsénico (origen agua subterránea) y de subproductos objetables de desinfección (Trihalomentanos y Ácidos haloacéticos) por presencia de materia orgánica disuelta.

### Riego:

-  Implementación de planes de extensión y divulgación de proyectos exitosos ya en operación, que permitan estimular la toma de decisiones los productores y así multiplicar la ejecución de proyectos de riego entre productores.
-  Acciones a nivel de instituciones públicas relacionadas (MGAP, INIA, IPA, UTEC, Universidad de la República, etc.), de divulgación, promoción, formación de técnicos, investigación, extensión, etc., que permitan acompañar el crecimiento en el desarrollo de los proyectos que se implementen.

### Energía:

-  Mantener la política de promoción de generación eléctrica a partir de fuentes renovables en condiciones de eficiencia.
-  Promoción del uso eficiente y sustentable de la energía en todas sus formas.
-  Consolidación de la hoja de ruta del hidrógeno verde como prioridad. Esto requerirá no sólo adaptar la regulación y desarrollar políticas de incentivos que atraigan la inversión, sino que también implicará la articulación de diversos actores como el desarrollo de proyectos de I+D, orientar el desarrollo del transporte y la industria, alianzas con el sector académico público y privado, empoderar a la población y promover la atracción de talentos de la región.



-  [partidoindependiente.uy](http://partidoindependiente.uy)
-  097 844 109
-  [hola@partidoindependiente.uy](mailto:hola@partidoindependiente.uy)
-  [/partidoindependiente](https://www.facebook.com/partidoindependiente)
-  [@pindependiente.uy](https://www.instagram.com/pindependiente.uy)
-  [@pindependiente\\_](https://twitter.com/pindependiente_)
-  [@PIIndependienteUY](https://www.youtube.com/@PIIndependienteUY)



**DE ACÁ,  
PARA ARRIBA**