

# Las prioridades programáticas 2020-2025

Por Ec. Daniel Olesker

(Publicado en “La Diaria” Montevideo, 9 de mayo 2019)

El Frente Amplio (FA) asumió en 2005 luego de una profunda crisis económica y social que llevó a un desempleo de 15%, una precariedad laboral de 40%, una pobreza de 40% y a una caída del salario real de 26% en el quinquenio anterior.

Las políticas públicas en el marco del modelo de desarrollo que aplicó el FA, y que hemos denominado de “crecimiento con distribución simultánea”, posibilitaron, al mismo tiempo que recuperar el crecimiento económico, redistribuir el ingreso, reduciendo el desempleo a un orden de 7%, la precariedad laboral al 25% y la pobreza a 7,5%. También permitieron recuperar la caída salarial en el primer período de gobierno y mantener luego el crecimiento del salario real y del salario mínimo nacional.

Asimismo, se abrieron nuevos frentes que es necesario abordar.

Hablar de prioridades en un cuarto gobierno del Frente Amplio supone siempre combinar la dialéctica entre los avances y lo que falta por hacer. La reforma de la salud, las transformaciones estructurales y distributivas más relevantes fueron eso: construcción en etapas. Por ello, hablar de prioridades significa la continuidad de procesos de transformación y la emergencia de cambios que signifiquen un nuevo salto en calidad del modelo de desarrollo de “crecimiento con distribución simultánea”. De estos últimos hablaremos en esta nota.

## Los cambios en la matriz productiva

Este es sin duda el principal desafío de un cuarto gobierno del FA. Y ello supone aplicar políticas sectoriales que permitan el desarrollo de nuevos sectores productivos y exportadores, basados en la aplicación intensiva de trabajo y conocimiento o en agregar mayor valor a los tradicionales, todo lo cual permita diversificar nuestra economía, acceder a nuevos mercados y disminuir la dependencia del país de pocos productos y de alto contenido primario, así como reducir la dependencia tecnológica de nuestra economía, que es la principal restricción del desarrollo a mediano plazo. Ello implica cambiar la concepción de la política productiva e ir hacia una visión de cadenas de valor, desarrollando la industria manufacturera de nueva generación, aprovechando las oportunidades que ofrece el cambio tecnológico en el plano de la biología, la nanotecnología y la informática. En el ámbito legal, esto supone modificaciones en la ley de promoción de inversiones y en los subsidios públicos con enfoque sectorial. Es decir, ya no alcanza con los relevantes cambios de la promoción de inversiones de las normas reglamentarias de 2008 y 2012, que, revirtiendo el enfoque neoliberal de esa ley, se enfocaron en una intervención del Estado que priorizara el empleo, la localización en zonas más deprimidas, etcétera: es necesario ahora poner el centro en promover sectores de actividad que definimos prioritarios para el cambio en la matriz productiva. Los estudios del Ministerio de Industria, Energía y Minería del período pasado son una base central para la definición de esos sectores.

En el ámbito de la innovación, supone destinar más recursos a estas áreas y a la Universidad de la República, y un estímulo a empresas públicas y privadas a priorizar el uso endógeno de tecnologías. Es necesario llegar al 1% del Producto Interno Bruto para investigación y desarrollo.

En el ámbito de la inserción internacional, para alterar los niveles de dependencia derivados de las relaciones centro-periferia que se establecen con los países dominantes, a los que en general y mayoritariamente exportamos productos primarios sometidos a intercambio desigual, nuestra política debe priorizar la región sudamericana en términos geográficos y los mecanismos de complementación productiva, para integrarnos a las cadenas de valor de dichos países.

Al mismo tiempo, para todas estas transformaciones juega un rol central una política selectiva, sectorial y de prioridades nacionales en las compras públicas.

Es claro que un proyecto de desarrollo basado en crecimiento con distribución tiene que plantearse el tema de la propiedad de los medios de producción. En ese sentido es necesario reforzar y priorizar en toda su extensión el desarrollo de la economía social, volviendo a la lógica fundacional del Fondo de Desarrollo (Fondes) y volcando los recursos económicos comprometidos en su ley de creación, con el objetivo final de constituir una banca de fomento que atienda las necesidades de financiamiento de estas empresas.

Finalmente, y más allá de los avances en la inversión pública en estos años, que llegó entre 2010 y 2014 a 4,2% del PIB, se requiere un nuevo shock de infraestructura que mejore las condiciones de desarrollo de los sectores productivos, de los sectores de exportación y el propio desarrollo de las ciudades. En este sentido es necesario actuar sobre el sistema ferroviario, el sistema de transporte carretero, la energía y las comunicaciones, y en el caso de los hogares, en la inversión en vivienda, como veremos más adelante.

## **Vivienda**

Es clara la necesidad de otorgar a la política de vivienda y hábitat una fuerte prioridad, y es claro que ello es imposible sin un aumento sustancial de los recursos asignados.

Por ello proponemos tomar como referencia lo que asignaría hoy la Ley 13.728 (ley madre de vivienda) que es el 2% de la masa salarial del país. Ello representa una cifra anual del orden de 400 millones de dólares.

En términos de la política pública ello supone una prioridad en construcción de nuevas viviendas y mejoramiento de las existentes, con énfasis en la construcción del modelo cooperativo de acceso a la vivienda.

Pero al mismo tiempo, junto a esas prioridades es necesario abordar la emergencia habitacional. Se propone por ende que una parte de este significativo aumento de recursos se destine a un plan a mediano plazo (por ejemplo, diez años) que aborde las situaciones de emergencia sociohabitacional grave. En esta perspectiva, el plan debe abordar mejoramientos de viviendas o construcción de vivienda nueva, como se plantea en el punto siguiente.

Al mismo tiempo, es necesario incidir sobre el mercado de arrendamientos mediante la creación, como plantea el programa de gobierno, de un segmento que funcione con independencia de la ley de libre arrendamiento de los alquileres y tenga sus propias reglas en materia de precios, plazos, garantías, etcétera. Este segmento será el que recibirá estímulos como subsidios, garantías y préstamos blandos para refacciones, etcétera.

## **Plan integral de erradicación de la pobreza**

Desde 2005 ha estado claro que para impactar directamente sobre los mecanismos de reproducción de la exclusión y la desigualdad es insoslayable el acceso en forma conjunta al trabajo formal, al cuidado y a la vivienda, principales factores que afectan la vida de las personas, en estrecho vínculo con las dimensiones de salud y educación.

Es evidente que las acciones de inclusión social y la recuperación de la presencia del Estado como líder estratégico de ellas ha sido relevante desde 2005. Sin embargo, como dice el programa, a pesar de este importante reposicionamiento del Estado, persisten hoy algunas de las condiciones que reproducen la exclusión, ya que, por diversas razones, las acciones de fortalecimiento de la matriz de protección social no han logrado impactar en forma suficiente sobre dichos mecanismos de exclusión.

Este diagnóstico fue realizado con rigurosidad en 2011 y dio lugar a la llamada estrategia Siete Zonas, que funcionó con evaluación positiva hasta 2014, pero luego no fue continuada. En aquel momento, dicha iniciativa concibió al territorio como un factor clave de producción y reproducción de desigualdad y exclusión, razón por la cual se decidió intervenir en él para transformar la trama urbana. En ese sentido, el Plan Siete Zonas definió un despliegue sectorial de políticas con eje en el territorio como la unidad central de intervención.

Dicho plan construyó un programa de intervención urbano integral, que aumentó la presencia de los llamados programas sociales prioritarios (Jóvenes en Red, Uruguay Crece Contigo y Cercanías), fortaleció las prestaciones sectoriales en intensidad y accesibilidad (salud, educación, cuidados, capacitación laboral), al tiempo que promovió una intervención contundente en la trama urbana por medio de obras de infraestructura para la convivencia y el despliegue de una estrategia de seguridad local estructurada en torno al urbanismo social y la policía comunitaria.

Es claro que un programa que nace a mitad de período cuenta con dificultades presupuestales para transformarse en un shock, en especial en lo referido a la inversión en vivienda.

Por ello creemos vigente que, tal como se planteó en el informe de transición del Ministerio de Desarrollo Social en 2014: “Es posible diseñar este shock de políticas que incluirá al menos 30 zonas con un diseño centralizado, presupuesto propio definido para todo el quinquenio y que incluya las acciones focalizadas y las inversiones sectoriales en salud, educación y especialmente vivienda, entre otras, definición de estrategias en un comité político interinstitucional, seguimiento y evaluación centralizada y poder de decisión y mando en dicho comité. Se trata de un Plan Único de Uruguay sin Pobreza”.