

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
Licenciatura en Desarrollo

Las claves de una visión de Desarrollo.
Un análisis: sobre el modelo de desarrollo planteado
por el Frente Amplio en sus bases programáticas
2015-2020, desde los estudios del desarrollo

CAMILO MARTÍNEZ RODRÍGUEZ

Tutor: Rodrigo Arocena Linn

2016



Esta obra, *Las claves de una visión de Desarrollo. Un análisis: sobre el modelo de desarrollo planteado por el Frente Amplio en sus bases programáticas 2015-2020, desde los estudios del desarrollo* del autor **Camilo Martínez Rodríguez**, está sujeta a la licencia Reconocimiento-

Compartir Igual 4.0 Internacional de Creative Commons.

Para ver una copia de esta licencia, visite:

<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

Agradecimientos

En primer lugar, agradezco a todos los integrantes del Taller de Desarrollo (compañer@s y equipo docente) por el apoyo y la ayuda que han brindado en todo este proceso. Sus comentarios y aportes han enriquecido mi aprendizaje enormemente.

En segundo lugar, quiero agradecer al Dr. Rodrigo Arocena por todo el apoyo que me ha brindado desde el principio. Definitivamente ha sido una experiencia fantástica, he aprendido mucho y estoy muy agradecido por la dedicación y el compromiso que le ha brindado al trabajo.

Por otro lado, mi mayor sentido de agradecimiento a todas aquellas personas que han compartido su testimonio para este trabajo: Alberto Couriel, Carlos Faroppa, Carlos Luján, César Failache, Eleazar Delón, Héctor Díaz, Héctor Tajam, Jorge Notaro, José María Querejeta, Laura Molina, Mariela Mazzotti, Martín Ponce De León, Pablo Anzalone y Pablo Martínez. Además, agradezco muy especialmente al Dr. Héctor Lescano por facilitarme muchos de los contactos entrevistados.

En cuarto lugar, agradezco al Dr. Adolfo Garcé por la motivación y el entusiasmo que me ha brindado cuando esta investigación eran solamente unos pensamientos desordenados.

Finalmente, me gustaría agradecer profundamente a cuatro personas muy especiales: Mabel Rodríguez, Ismael Martínez, Lucía Rodríguez y Mariela Barreto. Gracias por la motivación y el apoyo incondicional que me han brindado siempre y, muy especialmente, en estos últimos meses.

Aclaraciones previas al lector

La presente investigación fue desarrollada en el transcurso del año 2015; específicamente se pueden distinguir dos etapas. La primera de estas, entre marzo y julio, consistió en la elaboración del proyecto de investigación, en el marco de la asignatura *Taller de Desarrollo*, a cargo de los docentes: Luis Bértola y Conrado Ramos. Luego de esto, entre los meses julio y diciembre, se han llevado a cabo las diferentes actividades de la investigación (entrevistas y análisis de las bases programáticas 2015 – 2020 del Frente Amplio). Por lo tanto, esta investigación es el resultado de aproximadamente once meses de trabajo.

Otro de los aspectos que vale la pena destacar, es la finalidad que persiguió esta investigación. En el trabajo se buscó describir cuál es la concepción de desarrollo que está presente en las bases programáticas del Frente Amplio, para el período 2015 – 2020. Vale la pena destacar, que este cometido requiere que se tomen diferentes elecciones a nivel metodológico -desde las características de las personas entrevistadas hasta el mecanismo de análisis del documento- que remiten al cumplimiento de los objetivos planteados.

En último lugar, el ejercicio realizado en este trabajo no es una interpretación sobre la diversidad ideológica presente en el Frente Amplio. Por otro lado, la investigación no busca plantear una correlación lineal entre las teorías del desarrollo y las fracciones pertenecientes a la fuerza política. Simplemente busca realizar una interpretación sobre la visión de desarrollo anclada en un documento. Esto último no quiere decir que sea la única interpretación posible del fenómeno, sino que pueden existir otras interpretaciones que reflejan con mayor amplitud la diversidad ideológica del partido político.

Resumen

En los albores de la segunda década del siglo XXI, con un tercer gobierno del Frente Amplio, la propuesta programática buscó reflejar una provocación al futuro. Es decir, la incorporación de la cuestión del desarrollo en las bases programáticas refleja el lema frenteamplista de que el *Uruguay no se detiene*. En este marco, se buscó responder: *¿A qué se refiere el Frente Amplio cuando habla de desarrollo en sus bases programáticas 2015 – 2020?*

El presente trabajo plantea una interpretación del modelo de desarrollo esbozado en las bases programáticas del Frente Amplio (2015 – 2020) bajo los principales pensamientos teóricos en materia de desarrollo. Además de ello, se buscó indagar sobre cuáles visiones están presentes en las propuestas políticas para el próximo quinquenio. En último término, se procuró demostrar que el tipo de desarrollo al que aspira el Frente Amplio expresa una visión multidimensional del fenómeno, donde las cuestiones económicas son un componente de un concepto superior.

Para cumplir con los objetivos de la investigación, se ha elaborado un diseño metodológico de carácter cualitativo. En este sentido, se ha optado por las técnicas de análisis documental y entrevistas basadas en un guion para la recolección de información.

A partir de la información recabada, se han logrado los siguientes resultados. El Frente Amplio cuando habla de desarrollo en sus bases programáticas hace referencia a un proceso de transformaciones en diferentes esferas de la sociedad uruguaya (política, económica, social, cultural y ambiental). A su vez, este proceso está enmarcado en un horizonte temporal de mediano plazo. A continuación, en las políticas planteadas para el próximo quinquenio, se observó que existen concepciones vinculadas al desarrollo en sus diversas acepciones (humano, institucional, económico y sustentable). Entonces, se puede indicar que cuando el Frente Amplio hace referencia a los procesos de desarrollo en sus bases programáticas, define al desarrollo como un proceso vinculado a diferentes modificaciones en la sociedad uruguaya. Por lo tanto, el modelo trasciende las preocupaciones netamente económicas.

Palabras Claves

Uruguay / Frente Amplio / Bases Programáticas / Desarrollo

Las claves de una visión de Desarrollo

Índice

Primera Parte

Planteo del Problema

<i>Capítulo Primero: Motivaciones y Encuadre del Tema</i>	10
Marco general de la investigación.....	10
Relevancia del tema seleccionado	11
Algunas aportes teóricos que complementan la fundamentación.....	12
Antecedentes de la investigación.....	14
Objetivo general	17
Objetivos específicos	17
Especificación de las preguntas que buscó responder el proyecto.....	18
<i>Capítulo Segundo: Aspectos Metodológicos</i>	19
Diseño Metodológico	19
Límites de la investigación.....	21
<i>Capítulo Tercero: Marco Teórico</i>	22
La diversidad temática del desarrollo	22
Resumen del capítulo	39

Segunda Parte

Resultados de la Investigación

<i>Capítulo Cuarto: Análisis de los Datos Obtenidos</i>	42
Resultados Preliminares	42
Estructura y lógica de las bases programáticas del Frente Amplio (2015 – 2020).....	42
¿A qué se refiere el Frente Amplio cuando habla de desarrollo, en sus bases programáticas	

para el período 2015 – 2020?	47
Políticas y Visiones del Desarrollo	53
<i>Capítulo Quinto: Conclusiones y Nuevas Interrogantes.....</i>	64
Conclusiones	65
Reflexiones Finales	68
<i>Referencias Bibliográficas</i>	69
<i>Bibliografía Consultada</i>	74
<i>Personas Entrevistadas</i>	75
<i>Anexo</i>	76
<i>Selección de entrevistas</i>	76

Para Mabel e Ismael

Primera Parte

Planteo del Problema

Capítulo Primero: Motivaciones y Encuadre del Tema

Marco general de la investigación

El pasado 30 de noviembre del 2014, en el país, se llevó a cabo el balotaje electoral. En dicho acontecimiento, la ciudadanía decidió que la fórmula presidencial, para el periodo de 2015 – 2020, serán Dr. Tabaré Vázquez y Lic. Raúl Sendic. Dicho fenómeno, configura el tercer período consecutivo en el que Frente Amplio oficiará el rol de gobierno por los próximos cinco años.

Por otra parte, en las elecciones parlamentarias – desarrolladas el 26 de octubre del 2014 –, el Frente Amplio obtuvo, por tercer período consecutivo, mayorías parlamentarias. Concretamente, para este periodo posee una bancada compuesta por: 16 miembros en la Cámara de Senadores (15 Senadores y su Presidente) en un total de 30 integrantes. Luego, dentro de la Cámara de Representantes, obtuvo 50 diputados en un total de 99 representantes.

A modo de síntesis, este fenómeno representa un escenario extremadamente favorable para el Frente Amplio, en el sentido de que posee tanto a nivel legislativo como ejecutivo, un respaldo considerable para llevar a cabo sus propuestas en el período de gobierno.

Siguiendo con el análisis, otra manifestación que estuvo presente en la pasada campaña electoral fue la incorporación de la problemática del desarrollo en los diferentes partidos políticos del Uruguay. Concretamente, en: spots publicitarios, agendas programáticas, discursos políticos, cartelera y otros. Por lo tanto, a partir de este contexto, por medio de esta investigación se pretende indagar: cuál es la concepción de desarrollo que está presente en las bases programáticas del Frente Amplio, para el periodo 2015 – 2020.

Para dar respuesta a esta interrogante, en primera instancia, se analizó el contenido de las bases programáticas bajo las principales concepciones teóricas de los estudios del desarrollo. Es decir, haciendo referencia a qué preocupaciones se manifiestan tanto en las teorías sobre el desarrollo como en el programa del partido político.

Además de ello, en una segunda instancia, se realizaron entrevistas de carácter *basadas en un guion*, con actores involucrados en la gestión del programa y pertenecientes a diferentes sectores del partido. De este modo, se procura complementar el análisis documental realizado en la primera instancia.

Relevancia del tema seleccionado

Se recuerda que el 1^{ero} de marzo del año 2015, el Frente Amplio asumió el rol de gobierno que cumplirá durante los próximos cinco años en Uruguay. Este hecho representó la continuidad del partido político en el mandato presidencial, siendo este su tercer período consecutivo.

Como fue mencionado anteriormente, existe la continuidad del Frente Amplio como el partido político con mayores cargos obtenidos, tanto en el Poder Ejecutivo (Presidente y Ministros) como en el Poder Legislativo (Senadores y Diputados). Este fenómeno permite suponer, sin representar un pronóstico irreversible, que el partido político gozará, en los próximos cinco años, de un respaldo extraordinario, ya sea a nivel legislativo como ejecutivo, para ejecutar parte de sus propuestas.

Siguiendo con el análisis, vale destacar que parte de las propuestas frenteamplistas se asocian con la problemática del desarrollo. Por esta razón, se visualiza como pertinente indagar sobre cuáles son las concepciones, en materia de desarrollo, que maneja el Frente Amplio en su programa.

Otro de los fundamentos manejados para la realización de esta investigación fue la convergencia entre un segmento de la producción académica y la esfera política del país. En ella, ambos espacios muestran cierta preocupación sobre la temática del desarrollo.

Por ende, se puede decir que a partir de algunos cambios experimentados por Uruguay, en la última década, donde se destacan dos acontecimientos: el crecimiento económico sostenido durante los últimos diez años y un descenso sostenido tanto en la pobreza como en el desempleo. Esto es parte del argumento que sostiene la plausibilidad de la hipótesis de que Uruguay pueda dar el tan anhelado salto hacia el desarrollo, siempre y cuando, se lleven a cabo diversos procesos sociales, económicos, políticos y culturales (Caetano y De Armas 2014; Caetano, De Armas, Torres, 2014).

En la esfera política parece estar presente un fenómeno similar, principalmente, en la pasada campaña electoral, se puede decir que tanto en las propuestas planteadas como en los discursos, spots publicitarios, conferencias de prensa, etc., existió una preocupación por las cuestiones vinculadas al desarrollo – en sus versiones económicas, sociales, humanitarias –. Esto queda de manera explícita en las expresiones de algunos de los partidos políticos uruguayos, como por ejemplo: *“Tenemos las certezas y vamos a seguir generando las oportunidades, para llevar todos juntos, a Uruguay y a su querido pueblo, a un nivel de desarrollo que nunca antes conocimos”*¹. Además, se observa a simple vista, en secciones de las bases programáticas del Frente Amplio (2015 – 2020), definiciones

1 Frase final de la propaganda del Frente Amplio llamada “Certezas” en el año 2014.

vinculadas al modelo de desarrollo que aspira el Frente Amplio.

Sumado a esto, el actual Vicepresidente Lic. Raúl Sendic, plantea que al interior del actual gobierno, existe la plena confianza de que Uruguay se encamina hacia el desarrollo² y que este, es un objetivo plausible para los próximos años.

Retomando las reflexiones precedentes, se entiende un contexto en el cual, el concepto de desarrollo fue utilizado de forma manifiesta tanto en la jerga política como en la academia. En ambas, se han pronunciado argumentos en favor al tan anhelado salto hacia el desarrollo en el Uruguay. En este sentido, la presente investigación buscó demostrar, de qué habla el Frente Amplio cuando habla de desarrollo en sus bases programáticas; tomando como referencia una perspectiva propia de los estudios del desarrollo.

En último término, cabe resaltar algunas de las motivaciones que el trabajo recoge de las Ciencias Sociales y, principalmente, de la Licenciatura en Desarrollo. En el primer caso, el ejercicio reflexivo buscó problematizar aquellas manifestaciones provenientes de las pre nociones y pre juicios del sentido común. En este sentido, se intentó poner acento en el concepto de desarrollo, que si bien es muy utilizado no se explica cuál es su contenido significativo. A continuación, con respecto a la Licenciatura en Desarrollo, se recoge su preocupación sobre la problemática del mismo. Dicha interrogante, se centra en la definición de desarrollo y qué implicaciones prácticas tiene la misma. Por lo tanto, el estudio insistió en poner de manera explícita cuáles son aquellas concepciones, en la temática del desarrollo, que se encuentran en el programa frenteamplista.

A modo de cierre, la presente investigación intentó confrontar con algunas concepciones vinculadas con el término desarrollo. En estas, el concepto es asociado únicamente a los procesos estatales vinculados a cuestiones industriales, derivando esto, en la pérdida de reflexiones vinculadas a la diversidad temática del concepto que en muchas ocasiones son temas relevantes en los debates académicos.

Algunas aportes teóricos que complementan la fundamentación

Antes de comenzar con los antecedentes sobre la materia, es importante aclarar algunas cuestiones teóricas complementarias a la relevancia de la investigación.

En primer lugar, cabe resaltar que en el marco de este proyecto, el Frente Amplio fue concebido como un partido de coalición unificado, donde el conjunto tiene un valor más trascendente que las partes. Este fenómeno, ocurre por medio de una transición “de una coalición de partidos a un partido

2 Entrevista a Lic. Raúl Sendic (publicado 25/05/2015)
<http://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/sendic-prioridades-gobierno>

de coalición”. Por ende, es entendida como una unidad que consagra unidades jerárquicas, estructuras organizativas y concepciones ideológicas fundacionales y nuevas (Lanzaro, 2001).

Una vez entendido al Frente Amplio como un partido político de coalición, es relevante resaltar el rol que cumplen las ideas en las decisiones políticas de los ciudadanos uruguayos. En este sentido, el poder político de los ciudadanos aumenta cuando el sistema de partidos está estructurado programáticamente. Los ciudadanos pueden influir más en las decisiones y en las políticas públicas del gobierno cuando los partidos políticos compiten entre sí, presentando ante la ciudadanía programas de diferentes alternativas durante las elecciones. Para que la magia de la representación siga funcionando, el partido de gobierno debe ser capaz de responder ante el público por las promesas realizadas durante la campaña. Las decisiones de gobierno y las políticas públicas no pueden contradecir las expectativas de los electores (Chasqueti y Garcé, 2012: 13). Tomando distancia con los debates planteados sobre la continuidad democrática y su vínculo con los sistemas de partidos programáticos, propuesto por Kitschelt, et al. (2010), se rescata el argumento que plantea una triple relación – ciudadano, gobierno y programas –. En este sentido, los autores plantean que la ciudadanía posee la capacidad de elegir entre los diferentes partidos políticos tomando en cuenta sus preferencias e ideologías. Además, los electores, tomando en cuenta sus intereses, escogen entre las diferentes propuestas de gobierno que elaboran los partidos. De esta forma, en última instancia, una vez que la ciudadanía opta por una plataforma política (programa o propuesta), el partido que oficia en la función de gobierno tenderá a cumplir con sus planteos para mantener la confianza de sus votantes en futuros actos electivos.

Particularmente en Uruguay, a partir del año 1971 con la aparición del Frente Amplio, el sistema de partidos se tornó mayormente programático. La preocupación por los programas de gobierno se volvió una cuestión crucial en la esfera política (Luna 2007; Chasqueti y Garcé, 2012). Por otro lado, cabe la pena resaltar que los programas pasaron a funcionar como un contrato entre el partido y el votante. Después de la dictadura, pero muy especialmente a partir de comienzos de la década del 90’, “cumplir con el programa” se convirtió en una verdadera obsesión para los sucesivos gobernantes (Chasqueti y Garcé 2012; Garcé e Yaffé 2004).

Todos estos componentes hacen aún más interesante cuestionarse sobre cuál es la concepción de desarrollo en el programa del Frente Amplio, porque cabe suponer que alguna de las ideas contenidas en las bases programáticas 2015 – 2020, puedan transformarse en políticas públicas en los próximos años.

Antecedentes de la investigación

A partir de la organización de los estudios relacionados con la temática seleccionada, se resalta en forma cronológica la siguiente producción académica.

En el 2008, se encuentra el aporte intelectual realizado por Ponce de León, en su trabajo monográfico acerca de las Visiones de desarrollo en el actual gobierno del Frente Amplio. El autor destaca la existencia de diferentes visiones dentro del gobierno liderado por el Dr. Tabaré Vázquez en el 2005.

Dicho autor resaltaba la existencia de tres visiones diferentes. La primera – más predominante – fue representada por el Ministerio de Economía y la denominó *Institucionalista*. A su vez, estaba personificada con el Eco. Danilo Astori y el Eco. Mario Bergara.

Por otro lado, existía una visión *Agro – Inteligente* liderada por aquél entonces Ministro de Ganadería Agricultura y Pesca, Sr. José Mújica Cordano. Esta estaba inspirada en la preocupación sobre Ciencia, Tecnología e Innovación, impulsada por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (dirigida por el Sr. Enrique Rubio).

En último lugar, resalta la existencia de una visión denominada *Refundación Nacional*, siendo liderada por: el Partido Socialista, Movimiento de Participación Popular y el Partido Comunista (en ese entonces era de menor cuantía en el gobierno).

Ponce de León (2008) realiza un diálogo entre las fracciones ideológicas internas del Frente Amplio y cómo estas se traducen en diferentes visiones sobre el desarrollo. Este análisis se diferencia de los postulados de esta investigación ya que la misma busca analizar la concepción de desarrollo manejada por el Frente Amplio. Esto ocurre bajo los postulados teóricos de las principales corrientes de pensamiento sobre la temática. A su vez, cabe resaltar que para el presente trabajo se utilizó como unidad de análisis las bases programáticas del Frente Amplio para el actual período de gobierno, lo cual difiere de Ponce de León ya que analizó el gobierno anteriormente mencionado.

Existe otra diferencia entre el análisis planteado por Ponce de León y este texto, debido a que se destaca la distancia temporal que existe entre ambos.

Otro de los antecedentes considerados, es el trabajo monográfico realizada por Venegas (2011). En él, plantea un análisis de discurso sobre las propuestas del Frente Amplio para el período 2005 – 2010. En el siguiente fragmento se visualiza: “*En esta investigación, se persiguen los objetivos; de conocer las principales características del ‘modelo’ de desarrollo que se quiere llevar a cabo para ese período, las tensiones y conflictos internos de la fuerza política que están en el entorno del desarrollo y la vigencia o ruptura con la perspectiva eurocéntrica-moderna de la noción de desarrollo de las sociedades*” (Venegas, 2011: 13).

Uno de los resultados que se destacan del estudio de Venegas, es la existencia de diferentes

prácticas en el interior del Frente Amplio. Específicamente, “*se destaca primordialmente una clara referencia a la condición estabilidad institucional del sistema político nacional así como la preponderancia de un discurso de corte economicista en el cual se concibe al desarrollo como estrechamente vinculado al crecimiento económico junto con una distribución igualitaria de la riqueza y del ingreso*” (Venegas, 2011: 30). Además, el autor analiza algunas dimensiones claves en las diferentes corrientes de desarrollo, como por ejemplo: la inversión extranjera directa, la integración regional, el rol estatal, el papel de las tecnologías de la información y la comunicación. Este documento se podría resumir como una investigación que plantea un ejercicio de contraposición entre las concepciones teóricas y las preocupaciones del partido político en dicho transcurso.

A partir de la lectura del texto de Venegas (2011), se pueden resaltar algunas diferencias sustanciales con este proyecto.

En primera instancia, el autor desarrolla un análisis de discurso sobre una temática similar, aunque dista de los cometidos de este proyecto. A continuación, el análisis de Venegas (2011) posee una postura deductiva, en el sentido de que el autor parte de algunas concepciones teóricas predominantes en diferentes épocas y busca confrontarlas con los testimonios de algunos sectores que conforman el Frente Amplio. Para esta investigación, se siguió una lógica inductiva, ya que se analizó los postulados de las bases programáticas, para luego reflexionar sobre qué líneas teóricas pueden describir de mejor manera el modelo de desarrollo frenteamplista. En último lugar, la distancia temporal con el estudio de Venegas (2011) es considerable, ya que el contexto político, económico y social es diferente. Esto genera, definitivamente, que el proyecto cobre cierto grado de relevancia para la acumulación de conocimiento en esta área.

Como último antecedente, se encuentra el estudio realizado por Garcé e Yaffé (2014). En esta obra los autores analizan el período comprendido entre 2005 – 2015, mediante un análisis exhaustivo sobre las dos primeras presidencias del Frente Amplio. A su vez, proyectan algunas políticas en determinadas áreas que se desarrollarán en el gobierno del Dr. Tabaré Vázquez. Al interior de este trabajo, se presenta un valioso insumo para esta investigación. Garcé (2014)³ plantea un estudio entre las fracciones partidarias del Frente Amplio y su relación teórica en materia de desarrollo. Él indica: “*El que se viene, el tercer mandato del FA, se apoyará más que ninguno de los anteriores en el viejo, aunque remozado, libreto desarrollista que tiene en la ‘nueva CEPAL’ su formulación más acabada.*” (Garcé, 2014; 205).

Basado en el trabajo realizado por Ponce de León (2008), Garcé (2014) propone que: “*Hace*

³ Principalmente el análisis planteado en el capítulo 2, *¿Réquiem para la derecha? Las elecciones 2014 y la izquierda que se viene*, por Dr. Adolfo Garcé.

algunos años, Aparicio Ponce de León argumentó que en el FA conviven tres visiones sobre el desarrollo económico. En un polo, en el menos hostil al mercado y el más cercano al enfoque de la economía que caracterizó a los partidos tradicionales desde 1985 a 2005, hay que ubicar la visión del neoinstitucionalista del team de economistas liderados por Danilo Astori, Mario Bergara y Fernando Lorenzo. Este enfoque de desarrollo pone el acento en la iniciativa privada y en la necesidad de construir buenos mercados a través de poderosas regulaciones públicas (‘reglas de juegos’). En el polo opuesto, encontramos la visión de comunistas y emepistas. Para ir transitando hacia el socialismo (horizonte al que se niegan a renunciar) proponen incrementar el papel del Estado y acelerar la distribución del ingreso. En el medio de estos dos polos, los desarrollistas (cuya figura más visible es Raúl Sendic) proponen, con la ‘nueva CEPAL’, un ‘cambio estructural para la igualdad’. Como comunistas y emepistas, los desarrollistas apuestan a seguir fortaleciendo el papel rector del Estado” (Garcé, 2014: 215 – 216).

Si bien Garcé (2014) actualiza las visiones encontradas por Ponce de León (2008), partiendo de un análisis de las bases programáticas, es importante indagar si al interior de las mismas pueden estar presentes otras que el autor no haya recogido. En síntesis, se puede decir que los postulados de Garcé (2014) sirven como insumo para esta investigación, debido a que sirven para identificar si estos pensamientos teóricos: permanecen, desaparecen, o si existen otros.

Objetivo general

El objetivo general de esta investigación fue identificar a qué se refiere el Frente Amplio cuando habla de desarrollo en sus bases programáticas para el período 2015 – 2020.

Objetivos específicos

Dentro de los objetivos específicos que se observan en este proyecto, se pueden resaltar tres:

- En primera instancia, se buscó interpretar la concepción manejada por el Frente Amplio, bajo los principales pensamientos teóricos en materia de desarrollo.
- En segundo lugar, se pretendió resaltar aquellas concepciones predominantes, en las propuestas políticas para el próximo quinquenio⁴.
- En último lugar, está presente el objetivo de demostrar la existencia de una mayor diversidad teórica en materia de desarrollo, que las relevadas por otros autores.

4 Para esta investigación se han analizado aquellas propuestas plasmadas en los siguientes capítulos de las bases programáticas: a) La Política Económica para un País Productivo, Sustentable e Innovador; b) Desarrollo y Distribución; c) Sustentabilidad Ambiental y por último, d) Igualdad y Derecho.

Especificación de las preguntas que el proyecto buscó responder

La pregunta guía de investigación fue esbozada a largo del planteo del problema y es la siguiente:

¿A qué se refiere el Frente Amplio cuando habla de desarrollo en sus bases programáticas 2015 – 2020?

Para dar respuesta a la misma, es necesario complementarla con otro tipo de preguntas;

- *¿Qué concepciones teóricas en materia de desarrollo, permiten interpretar en mayor medida lo expuesto en las bases programática (2015 – 2020) del Frente Amplio?*
- *¿Existe mayor diversidad teórica que la identificada por otros autores en las bases programáticas del partido?*
- *¿Cuáles concepciones teóricas se adecúan a las políticas planteadas en la agenda frenteamplista?*

Capítulo Segundo: Aspectos Metodológicos

Diseño Metodológico

Una vez que los objetivos de investigación fueron establecidos, se diseñó una investigación de carácter cualitativo para la concreción de los mismos. Esta decisión se justifica por el hecho de que se pretende analizar el fenómeno desde una posición interpretativa. Es decir se buscó generar reflexiones que intentan interpretar el contenido del documento estudiado. Sumado a ello, la presente investigación representó un estudio de caso sobre las bases programáticas del Frente Amplio para el período 2015 – 2020. En este sentido, se buscó abarcar el tema con cierta profundidad analítica ya que este hecho implica que tanto el análisis como las conclusiones extraídas no sean aplicables para otros casos con similares características.

De acuerdo al diseño metodológico, se puede decir que se inicia por un alcance descriptivo, tomando en cuenta los aportes de Cea D' Ancona (2001). *“La descripción constituye un paso previo en cualquier proceso de investigación. Antes de indagar en la explicación de cualquier evento hay que proceder a su descripción mediante alguna o varias estrategias de investigación”* (Cea D' Ancona, 2001: 108-109). Dada la finalidad de los objetivos, se observa la intención de describir el fenómeno estudiado, generando de este modo, tipologías de análisis sobre la concepción de desarrollo estudiada.

Por otro lado, retomando los aportes Cea D' Ancona (2001) – que se basa en Denzin (1975) – sobre la importancia de la triangulación de datos, plantea que; *“Consiste en la utilización de varias y variadas fuentes de información sobre un mismo objeto de conocimiento, con el propósito de contrastar la información recabada”* (Cea D' Ancona, 2001: 49). A partir de este concepto, se utilizaron dos técnicas cualitativas de recolección de datos, como son: el análisis documental y las entrevistas basadas en un guion (Patton 1990, en Valles 2000).

La primera de ellas remite al análisis de dos documentos: las bases programáticas del Frente Amplio 2015-2020 (*fuentes documentales escritas* como propone Valles 2000) y el video del VI Congreso Extraordinario “Hugo Cores” del pasado 23 y 24 de noviembre del año 2013⁵ (*fuentes documentales audiovisuales* como propone Valles, 2000).

La siguiente técnica utilizada corresponde a *entrevistas basadas en un guion*, en el cual se han entrevistado a aquellos actores pertenecientes a diferentes sectores del partido político, y que además,

5 Disponible en línea: <https://www.youtube.com/watch?v=4xj4oSnr0hw> (14/01/2016)

hayan participado en la Comisión Nacional de Programa del Frente Amplio⁶.

Profundizando la justificación de la utilización de las técnicas de recolección de datos, se pueden establecer los siguientes puntos. La elección con respecto al análisis de documentos, actúa como la principal técnica cualitativa de investigación debido al objetivo general del trabajo. Además de ello, como resalta Valles (2000), esta técnica cuenta *con la ventaja de no generar reactividad* en el análisis. Por lo tanto, no existen distorsiones en la información debido a la inexistencia de un investigador (como ocurre en las técnicas de conversación).

En el caso de las entrevistas, cabe resaltar que es una herramienta apropiada para complementar el análisis de documentos. Como resalta Valles (2000), este tipo de técnica beneficia a las investigaciones cualitativas, por el hecho que destacan ciertos aspectos que en los documentos no son observables. Además, a partir de la conversación con los individuos involucrados en el fenómeno estudiado, se obtiene una gran riqueza informativa en las palabras y en los enfoques de los entrevistados. Entonces, para esta investigación se generó un *muestreo no probabilístico*, que a diferencia de los diseños cuantitativos de investigación, las personas entrevistadas responden a criterios subjetivos acordes a los objetivos de la investigación (Cea D' Ancona, 2001). Concretamente, se ha utilizado el muestreo de *bola de nieve* que como resalta Cea D' Ancona (2001), es un muestreo de este tipo. Específicamente, fueron entrevistadas personas recomendadas por otras anteriores. Sin embargo, era indispensable tomar en cuenta dos variables: 1) Pertener a diferentes sectores del Frente Amplio. 2) Haber integrado la Comisión Nacional de Programa del partido político. De este modo, se buscó obtener el mayor número de entrevistados previo a la *saturación teórica* – momento en que una unidad adicional entrevistada no reporta información relevante para los objetivos de investigación (Cea D' Antona 2001) –. A modo de cierre, el tipo de entrevistas *basadas en un guion* quiere decir que se ha establecido una lista temática a tratar en las entrevistas. Adicionalmente, el

6 A partir de las entrevistas realizadas, en las cuales se consultó por el funcionamiento de la Comisión Nacional de Programa, se pudieron observar los siguientes resultados. La Comisión funciona como un órgano político del Frente Amplio, en el cual están representados los diferentes sectores que integran al partido político (o sea las diferentes fracciones y las Bases de Montevideo, Canelones e Interior). A su vez, tomando como punto de partida ciertos pilares que reflejan, a grosso modo, las grandes líneas temática que debería tratar un futuro gobierno del Frente Amplio, se conformaron sub comisiones de trabajo que buscaron generar documentos sobre temáticas específicas (denominadas “unidades temáticas”). Una vez que las sub comisiones elaboran sus documentos, se trasladan a la Comisión Nacional de Programa que tiene la potestad de (des) aprobar dichos documentos. Por último, una vez que se aprueban los textos elaborados por los sub grupos temáticos y se reagrupan en único documento coherente, se presentan al Plenario del Frente Amplio. Finalmente, una vez que el Plenario lo aprueba, el documento se presenta en el Congreso de Frente Amplio, y este último, tiene la capacidad de aprobar, modificar y eliminar las secciones que crea pertinente. Una vez finalizado este proceso, se conforman las Bases Programáticas del Frente Amplio para las futuras elecciones nacionales.

entrevistador cuenta con la libertad de ordenar las preguntas a medida que transcurre el encuentro. Cabe destacar que de todas formas, se realizaron las mismas preguntas en cada situación. A pesar de ello, en muchos casos han variado el orden de las interrogantes generando temas que no estaban programados.

En síntesis, se puede destacar que se persiguió, de forma estratégica, elevar el grado de credibilidad de la investigación. Esto se relaciona, como se observa en Valles (2000: 104) partiendo de Erlandson, et al. (1993), con el uso de un conjunto de recursos técnicos (*triangulación de datos, análisis de antecedentes, etc.*). Estos persiguen el objetivo de crear *validez interna* en el estudio. En otras palabras, por medio de la incorporación de diferentes fuentes de información se buscó representar el fenómeno en su totalidad, para que resalten aquellas concepciones en materia de desarrollo que están presentes en las bases programáticas del Frente Amplio, para período 2015 – 2020.

Límites de la investigación

El estudio realizado remite exclusivamente al contenido de las bases programáticas del Frente Amplio, para el período 2015 – 2020. Por lo tanto, extrapolar las reflexiones generadas como pronósticos irreversibles del futuro gobierno del país sería un error. A continuación, las reflexiones generadas para este trabajo remiten a entender al Frente Amplio como un partido político unificado. En este sentido, no fue el propósito del trabajo vincular las diferentes fracciones del partido con diferentes definiciones del concepto de desarrollo. Sin embargo, cabe reconocer que el dejar en el margen esta cuestión implica renunciar a diferentes matices ideológicos que configuran la historia del partido político analizado.

Como se indicó en líneas anteriores, se optó por entrevistar personas que hayan integrado la Comisión Nacional de Programa del Frente Amplio debido a que estas han sido protagonistas en la elaboración de los diferentes documentos que han contribuido a la conformación del programa. Además de ello, dentro del universo entrevistado, la proporción de mujeres fue baja debido a que la mayoría de las personas entrevistadas recomendaron futuros entrevistados (hombres).

Finalmente, para este estudio se ha optado por analizar los primeros cinco capítulos del documento. Esta elección se justifica porque en los mismos se pueden utilizar gran parte de las herramientas analíticas brindadas en la Licenciatura en Desarrollo. A pesar de ello, en los capítulos: *Transformación democrática del Estado y la Sociedad* (capítulo seis) e *Inserción Internacional del Uruguay* (capítulo siete), pueden existir (o no) argumentos que configuran la visión del partido político con respecto al desarrollo. Sin embargo, para este trabajo, no fueron consideradas estas secciones ya que la investigación se centró específicamente en los primeros cinco capítulos.

Capítulo Tercero: Marco Teórico

La diversidad temática del desarrollo ⁷

En el área de las ciencias sociales, se pueden ubicar a los estudios del desarrollo en las décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial, a pesar de ello, existen algunos estudios que rastrean con anterioridad los orígenes de este concepto. Dichos estudios plantean que tanto el *cambio social* como el *progreso social*, configuran los antecedentes del concepto de desarrollo (Kenneth 1991; Nisbet 1991).

En el siguiente apartado, se pueden observar alguna de las corrientes seleccionadas para interpretar la concepción de desarrollo, presente en las bases programáticas 2015 – 2020 del Frente Amplio.

Fundamentalismo del capital

En las primeras aproximaciones al fenómeno del desarrollo, se puede distinguir una concepción vinculada principalmente a dos fenómenos: el economicismo y el eurocentrismo⁸. El primero de estos, representa la primacía del crecimiento como la condición única y suficiente para el desarrollo. Mientras que el segundo representa la trayectoria que debían transitar los países, concretamente, el modelo de desarrollo occidental europeo era entendido como la única alternativa para lograr el desarrollo (el pasaje de la sociedad tradicional agrícola a una sociedad moderna e industrial). Si bien existe un conjunto de pensadores, previos a la segunda posguerra, que han realizado aproximaciones teóricas sobre los determinantes del crecimiento económico – como Smith, Malthus, Ricardo, Schumpeter, entre otros – para este trabajo son relevante las primeras aproximaciones realizadas por: Harrod, Domar y Keynes.

Como plantea Galindo Martín (2011), dentro de las teorías clásicas del crecimiento – donde sitúa a Smith, Ricardo, Malthus y Schumpeter – se destaca el pensamiento económico keynesiano. Este pensamiento destaca la importancia de la inversión para el crecimiento económico. Específicamente, entiende la relevancia de la inversión en relación a dos efectos: el de *multiplicación* y el de *aceleración*. El primer término se refiere a que “*un incremento en la inversión produce un incremento mayor en la producción agregada*” (Jones, 1975:27). En otras palabras, cuando se producen variaciones en el monto invertido, este repercute en mayor proporción en los niveles producción de

7 En esta sección, se buscan resaltar los conceptos teóricos trascendentes para los objetivos de la investigación. Por lo tanto, no se pretende elaborar una reconstrucción conceptual de las ideas vinculadas al desarrollo a lo largo del tiempo, sino que se rescatan algunas reflexiones puntuales sobre las diversas temáticas que tratan los estudios del desarrollo.

8 Ver Bertoni, et al. (2011) capítulo 1.

un país. En el segundo caso, el *principio de aceleración*, como remarca Samuelson (1980): “*según el principio de aceleración, el capital necesitado por la sociedad, sea en inventos o en instalaciones, depende principalmente del nivel de la renta o de producción. Las adiciones a las existencias de capital, o lo que según costumbre llamamos inversión neta, solo tendrá lugar cuando la renta esté aumentando*” (Samuelson, 1980:300). En este sentido, se puede decir que este principio destaca que las inversiones netas en capital se llevan a cabo cuando la renta está en aumento.

Siguiendo con el análisis, a partir de Jones (1975), al interior de las corrientes que centra su preocupación en los determinantes del crecimiento, se encuentran los postulados de Harrod y Domar. Como señala Jones, el modelo propuesto por dichos autores se focalizan en dos factores: el ahorro⁹ y la relación entre el capital y el producto generado (determinantes del crecimiento económico). Entonces, el crecimiento depende de la propensión al ahorro (viene determinada por las preferencias de las empresas y los consumidores en la economía), y de la relación capital – producto (es establecida por la tecnología disponible en una economía).

Como plantea Rodríguez Miranda (2006), este pensamiento está caracterizado por el *fundamentalismo del capital*. En este sentido, el crecimiento del producto bruto interno (PIB) – en definitiva, el crecimiento económico – es proporcional a la inversión en bienes de capital, al ahorro en una economía o una mayor productividad del capital (siendo menor el cociente entre capital y producto) (Rodríguez Miranda, 2006: 4).

Sumado a lo anteriormente mencionado, a partir de la década del 50', surgen los denominados *modelos neoclásicos*; a raíz de los trabajos de Robert Solow. Como plantean Hounie, et al. (1999), los modelos neoclásicos parten, en general, de postular la existencia de una función de producción a dos factores – trabajo y capital – con rendimientos constantes a escala y rendimientos decrecientes en cada factor. Dichos modelos apuntan a demostrar que, en ausencia de progreso técnico, la tasa de crecimiento del PIB por habitante tenderá a cero en el largo plazo (Hounie, et al. 1999:10; Weil 2006).

Continuando con el análisis, el fenómeno que predice el modelo está relacionado con el carácter decreciente de la productividad marginal del capital. En otras palabras, esto quiere decir que a medida que se incorpora una unidad adicional de capital, los beneficios extraídos son cada vez menores, por lo tanto, existen desincentivos para invertir en estos factores. Concretamente, a largo plazo, la inversión alcanzará apenas para cubrir la depreciación del acervo del capital preexistente y para equipar a la nueva mano de obra que se vaya incorporando a la producción. Por contraste con este

9 El modelo tiene como supuesto, entre otros, que la inversión=ahorro, por encontrarse en una economía cerrada (Jones, 1975).

razonamiento básico, los modelos mencionados demuestran que para lograr un ritmo de crecimiento mayor, con el cual el producto por habitante aumente de forma sostenida, se requerirá un cambio tecnológico exógeno al sistema económico (Hounie, et al. 1999: 10 – 11).

A modo de cierre, se puede visualizar en estas primeras aproximaciones teóricas que la preocupación está centrada principalmente en el crecimiento económico. Este, presenta diversos determinantes (inversión, ahorro, acumulación de capital físico, etc.) que explican en alguna medida los diferentes desempeños económicos de los países.

La existencia de un sistema económico mundial desigual: la vieja CEPAL

En el otro extremo de los pensadores, se encuentran los postulados de Raúl Prebisch, teniendo como piedra fundacional de su pensamiento el denominado ensayo *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*, publicado en un estudio económico sobre América Latina en 1949.

Rodríguez (1988), plantea una comparación entre el pensamiento de Prebisch con las concepciones de carácter economicista. En líneas generales, las ideas coinciden en entender al crecimiento económico como un proceso de acumulación de capital. De esta forma, las economías logran elevar la densidad de capital, aumentan la productividad del trabajo y, en último término, aumentan el nivel de ingreso de la población (Rodríguez, 1988:25). Sin embargo, existen discrepancias en las explicaciones del fenómeno. Por un lado, la visión planteada por Prebisch remarca una dinámica sistémica en la cual coexisten dos tipos de economía, mientras que las posturas economicistas remarcan una lógica individual y aislada de las economías (Rodríguez, 1988:25 – 26).

Por otra parte, Prebisch plantea la existencia de un sistema económico mundial, donde el desempeño económico de los países no puede ser analizado independientemente de la posición que ocupan en este escenario. Para analizar el desempeño de las economías, Prebisch elabora una tipológica de dos tipos de economías: *centro y periferia* (Bielschowsky 2009; Ocampo 2001; Prebisch 1963, 1987; Rodríguez 1988, 2001). Este par de conceptos refleja la idea de desarrollo desigual originario: los centros se consideran las economías donde primero penetran las técnicas capitalistas de producción. En cambio, la periferia está constituida por las economías cuya producción permanece rezagada desde el punto de vista tecnológico y organizativo (Rodríguez, 1988:26).

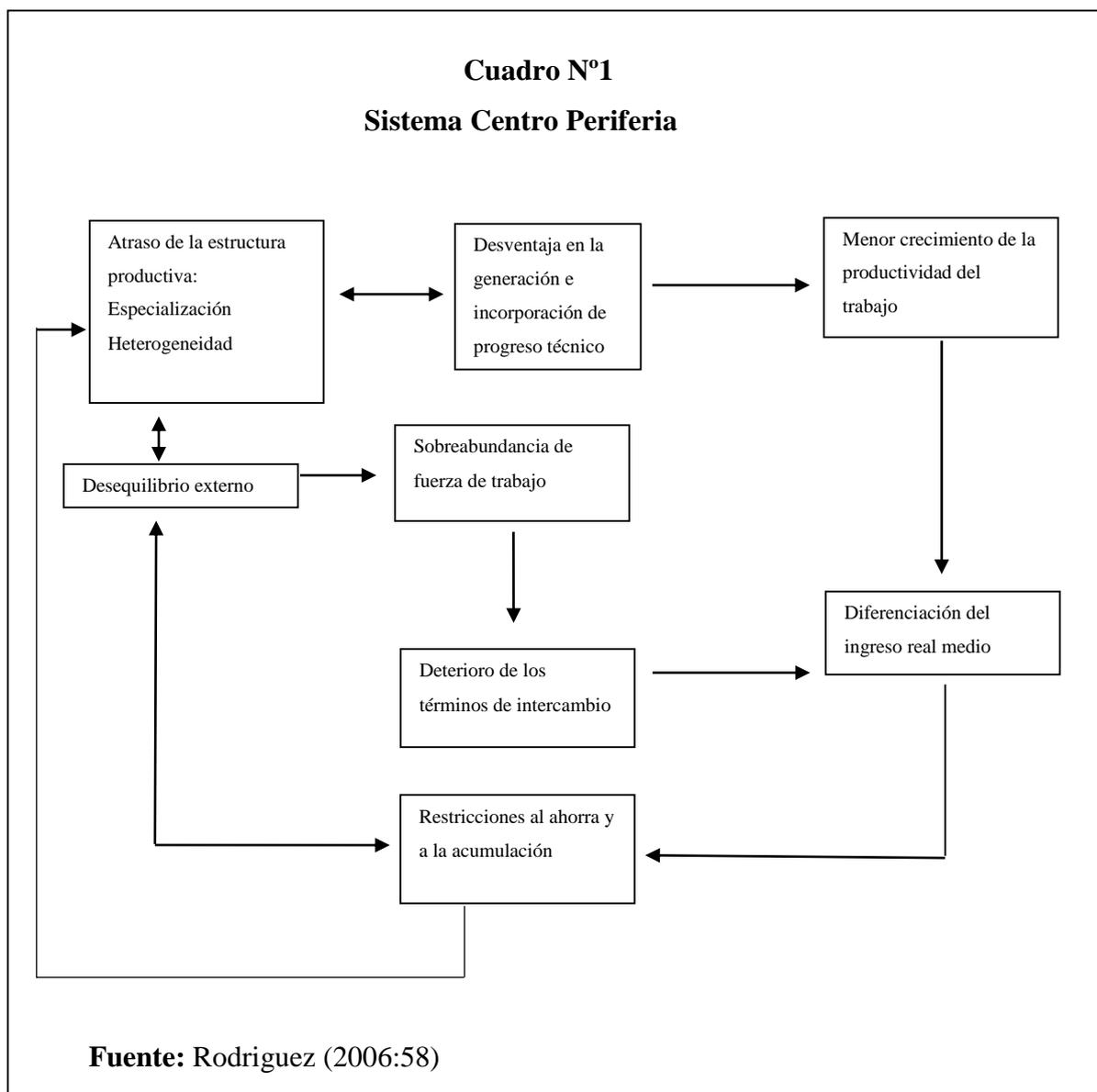
A su vez, las economías *centrales* son aquellas que presentan una *estructura productiva*¹⁰

¹⁰ “Se entiende que la estructura productiva está compuesta por los sectores productores de bienes, y que la estructura económica está constituida además, por la infraestructura física y los sectores de servicios (incluidos los servicios públicos)” (Rodríguez 1988: 55).

diversificada y homogénea. Es decir, parte de los recursos productivos se destinan a la producción en diferentes sectores y, estos, cuentan con procesos tecnológicos significantes (*diversificación*). Sumado a ello, la existencia de una estructura *homogénea* implica que los rendimientos en términos de productividad media del trabajo, son similares en los diferentes sectores productivos reflejando así, la presencia simultánea de actividades tecnológicas en diversos sectores.

En contraste, las características que representan a la *periferia* son: *la heterogeneidad estructural y la especialización productiva*. El primer concepto remite a la existencia de actividades y/o ramas de la producción en las cuales la productividad media del trabajo es diversa. Especialmente, la estructura productiva refleja la presencia simultánea de sectores (o actividades) con niveles productivos elevados y otros con indicadores mediocres (Rodríguez, 2001: 42). Sobre la *especialización productiva* se hace referencia a que parte de los recursos productivos se destinan a sucesivas ampliaciones del sector exportador de productos primarios (Rodríguez 1988: 26).

Otra de las características de este pensamiento, es su particular interés en el funcionamiento del *sistema centro – periferia*. Aquí se destacan las condiciones adversas que las economías periféricas deben enfrentarse para lograr el desarrollo económico. De manera esquemática, en el siguiente cuadro se pueden observar parte de estas reflexiones.



Como plantea el Cuadro N°1, extraído de Rodríguez (2006), se puede observar en una primera instancia que en las economías periféricas existen desventajas en la incorporación y generación de progreso técnico. Este fenómeno implica la configuración de una estructura productiva *especializada* y *heterogénea*; a su vez, si esta tendencia no se revierte seguirán manteniendo una estructura productiva con las características mencionadas anteriormente.

En segundo término, la configuración de una estructura productiva heterogénea genera un menor crecimiento de la productividad del trabajo; este fenómeno se vincula con la existencia simultánea de: actividades con indicadores productivos elevados y actividades productivas con rendimientos

productivos bajos. Otro de los efectos que genera la heterogeneidad estructural es la sobreabundancia de fuerza de trabajo. A su vez, se lo relaciona a dos aspectos: 1) *demográficos*, en el sentido de que existe un número elevado de individuos en edad de trabajar. 2) *inserción laboral*, plantea que la incorporación al mercado laboral es desigual, concretamente, existen escasos sectores que acceden a trabajos productivos, sin embargo, se incorporan mayoritariamente, en puestos de trabajo de escasa productividad. A consecuencia de ello, el ingreso real de las economías (suponiendo que en el *centro* se incorpora mayor fuerza de trabajo en los sectores más productivos), divergen en la medida que gran parte de la fuerza de trabajo se incorpora a actividades laborales con escasa productividad.

En tercer lugar, a raíz de los rendimientos productivos desiguales y los precios de los productos elaborados en los distintos países, existe un deterioro en los términos de intercambio. En este sentido, los productos generados en las economías centrales, reflejan simultáneamente rendimientos productivos y precios de transacción elevados. De esta forma, se diferencia de los rendimientos productivos de la periferia, por presentar bajos niveles productivos – con la excepción del sector agroexportador – y a su vez, el precio de los bienes producidos tiende a ser bajos. Por lo tanto, este panorama favorece la diferenciación del ingreso real medio de las regiones, en el sentido que las economías centrales por medio de la venta de sus productos (con mayor precio en el sistema económico) generan mayores ingresos que las economías periféricas.

A continuación, la diferenciación del ingreso real medio impacta en dos factores relevantes para el desarrollo económico, como son la capacidad de ahorro y la acumulación de capitales. Además, este fenómeno repercute: a) positivamente en los países centrales (debido a que pueden ahorrar y acumular bienes de capital, logrando potenciar sus posibilidades de sofisticación en su estructura productiva); y b) negativamente en las regiones periféricas. Estas zonas presentan las mayores dificultades para la transformación estructural, por lo tanto, sí exhiben dificultades para el ahorro y la acumulación de capital. Por este motivo, seguirán ocupando su posición periférica en el sistema (Rodríguez, 2006).

Finalmente, el desarrollo económico en esta corriente de pensamiento supone la transformación de la estructura productiva. Este acontecimiento implicaría (si se lograra) nuevas ubicaciones en el *sistema centro – periferia*. Para que eso ocurra, según Prebisch (1987), sería imprescindible *la planificación del desarrollo*. Concretamente, dicha idea no obstruía la importancia del mercado, pero este no permitía prever los cambios estructurales que provocaba el desarrollo, ni realizar aquellas que eran necesarias para impulsarlo. Por ello, se imponía el complemento de la planificación para elevar el progreso técnico con el fin de generar procesos de desarrollo económico (Prebisch, 1987:27).

Los determinantes endógenos del desarrollo económico: el capital humano

Posterior a los postulados de Prebisch, tomando como referencias las aproximaciones realizadas por Robert Solow, existe la corriente de pensamiento que plantea la necesidad de incorporar la *endogeneidad* en los procesos de crecimiento económico. Este hecho implica el alejamiento a las explicaciones neoclásicas que plantean al progreso técnico como una variable que se determina de forma externa al modelo.

Como plantea Hounie, et al. (1991), estos modelos niegan la exogeneidad, y además, cuestionan el carácter decreciente de los rendimientos marginales de los factores. Dichos modelos postulan, por un lado, un marco de competencia imperfecta que hace posible remunerar la innovación intencional de los empresarios privados. Por otro lado, estas innovaciones generan externalidades que evitan la convergencia de la tasa de crecimiento del producto con la de la población activa (Hounie, et al., 1991: 11).

A partir de algunas definiciones básicas sobre *capital humano* – donde se destacan los trabajos realizados por Theodore W. Schultz y, posteriormente, Gary S. Becker – se plantea la importancia de la educación en los trabajadores, y que esta repercuta en el acceso a trabajos más productivos, en definitiva, ingresos más elevados (Judson 1998; Ray 1998). Entonces, aquellos trabajadores que cuenten con mayor formación podrán acceder (siempre y cuando se encuentren disponibles los puestos en la economía), a diferentes puestos de trabajo que representan mayores retornos económicos para el individuo.

Análogamente a las posturas neoclásicas, estas corrientes suponen la existencia de una función de producción, en la cual el producto está condicionado por la relación de tres factores: el stock capital físico, el stock de capital humano y la productividad con la que estos se combinan (Ray 1998; Weil 2006).

Una vez más, subrayando la importancia de la educación en los procesos de desarrollo económico, a continuación se plantean algunos de los argumentos manejados por las corrientes que vinculan al *capital humano* con el *desarrollo económico*. Es decir, un nivel elevado de formación permite la capacidad de absorber y desarrollar nuevas tecnologías en una economía. Dicho de otra forma, cuanto mayor sea la formación de las personas, estas podrán incorporarse en tareas complejas y participar en trabajos que generen nuevas formas pensar y producir ¹¹ (Ray 1998).

¹¹ Cabe resaltar que estos modelos de crecimiento, basados en el capital humano, suponen la homogeneidad de los sistemas educativos en los países, por lo tanto, se supone que la formación educativa es la misma en diferentes partes del mundo; supuesto que es discutible en las producciones académicas.

Por otro lado, partiendo de los nuevos planteos de Lucas (1988) y Romer (1990), la inversión en educación puede estar vinculada con el fomento de actividades de *investigación y desarrollo* (I+D). De acuerdo a los autores, por medio de inversiones en I+D las economías pueden fomentar capacidades para generar nuevos conocimientos e innovaciones, para así de este modo, fomentar actividades productivas que impacten positivamente en la promoción del desarrollo económico. En último lugar, se destaca la relevancia de la inversión en educación desde el punto de vista social. Específicamente, gran parte de estos trabajos enfatizan que una mejora en la educación de las personas repercute positivamente en la reducción de las desigualdades. En este sentido, cuando un individuo posee un nivel educativo elevado – partiendo de Mankiw, Romer y Weil (1992) – tiene mayores probabilidades de acceder a puestos de trabajo con mayor productividad, por lo tanto, acceder a ingresos más elevados.

Además de la inversión en educación e I+D, como remarca Weil (2006), la inversión en salud es relevante para la acumulación de capital humano. Desde el punto de vista productivo, las personas más sanas pueden trabajar más y durante más tiempo; también pueden pensar con mayor claridad (Weil, 2006:153). Continuando, a medida que una persona goce de buena salud podrá realizar diferentes actividades que pueden influir de manera positiva en su calidad de vida.

A modo de cierre, se puede resaltar que dentro de esta corriente se encuentra la preocupación por las inversiones en: salud, educación y nuevas ideas. Estas inversiones se justifican por los impactos positivos que presentan en los retornos económicos de las personas. Además debido a los efectos que provocan en los rendimientos productivos y económicos de los países.

Los límites del crecimiento económico: el desarrollo sustentable

En los años 70' y 80', comienzan a cuestionarse alguna de las consecuencias del crecimiento económico acelerado. Concretamente, en estos años se plantea la necesidad de reformular algunas estrategias en términos de desarrollo, para así de este modo, incorporar al análisis del desarrollo la dimensión ambiental.

Como plantean Pierrri (2001), Sachs (1992) y Urquidi (2007) en junio del año 1972, con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano en Estocolmo, surge la preocupación por el medio ambiente en la agenda internacional. En dicha conferencia, algunos países manifestaron su preocupación por la problemática ambiental, principalmente, el carácter internacional del fenómeno. Es decir, entendían que el deterioro ambiental excedía las competencias nacionales y, por lo tanto, demandaba la intervención internacional para su tratamiento (Sachs, 1992: 116).

En el mismo año, el Club de Roma generó un documento titulado *The Limits to Growth*. En este texto se plantea que los recursos físicos de la Tierra están en el peligro si se mantienen: el ritmo de crecimiento poblacional, la industrialización, los niveles de contaminación, la producción de alimentos y la explotación de los recursos naturales (Urquidi, 2007).

Por otro lado, existen algunos acontecimientos que agudizan esta preocupación. En el siguiente cuadro, propuesto por Pierri (2001), se pueden observar los diferentes hechos que inciden en la preocupación por el medio ambiente y, principalmente, ponen de manifiesto la crisis ambiental iniciada en la década del 70'.

Años	Cuadro N° 2 Algunos hechos que evidencia más la crisis ambiental (1972-1987)
1976	Catástrofe química – ecológica en Seveso, Italia: una nube de dioxina contamina a todos los seres vivos de la región
1978	Segunda crisis del petróleo (entre octubre de 1973 y noviembre de 1981 el precio por barril pasó de 3 dólares a 34).
1981	Científicos británicos anuncian desde 1970 todos los años, en la primavera se viene produciendo un agujero en la capa de ozono estratosférica situada sobre la Antártida, exponiendo más a los seres vivos a las radiaciones ultravioletas solares.
1984	Escape en la fábrica de plaguicidas Union Carbide (multinacional estadounidense) provocó la muerte de 2000 personas y diversas lesiones en otras 200000.
1985	El arsenal atómico acumulado es suficiente para matar a 58000 millones de personas, dos veces a cada ser humano del planeta.
1986	Estalla un reactor en la central nuclear de Chernosbyl, liberando una gran nube de agentes radioactivos contaminantes que se extiende sobre la URSS y Europa Occidental. Hubo sólo 34 muertos directos, pero se estima que en los próximos 70 años morirá medio millón de personas a causa del accidente.

Fuente: Pierri (2001:50).

En el año 1987, surge el denominado *Informe de Brundtland*. En este, nace el nexo entre desarrollo y medioambiente. A raíz del documento *Our Common Future*, el matrimonio entre estos dos conceptos pasa a configurar una nueva concepción del desarrollo. Específicamente, el desarrollo no se mantiene si la base de recursos ambientales se deteriora; el medio ambiente no puede ser protegido

si el crecimiento no toma en cuenta las consecuencias de la destrucción ambiental (Pierri, 2001:56). En este contexto, la concepción sobre el desarrollo comienza a transitar desde las definiciones clásicas de carácter economicistas (que lo entendían como un proceso de acumulación de capitales y crecimiento económico sostenido), hacia definiciones híbridas que plantean las conexiones entre desarrollo y medioambiente. En concreto, se trata de entender que el deterioro ambiental puede obstaculizar el desarrollo económico (Pierri, 2001:56). Como consecuencia de esto, se puede observar que la anterior concepción no presenta cambios sustantivos en relación a la planteada en décadas anteriores, sino que intenta incorporar una dimensión inexistente en las definiciones precedentes.

Las inquietudes manifestadas en las páginas precedentes, tienen como resultado la conformación del concepto de *desarrollo sustentable*. Este concepto implica que la humanidad es capaz de volver sustentable el desarrollo, garantizando que este atienda las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras (Pierri, 2001:56). Por otro lado, como plantea Foladori y Tommasino (2001)¹², la concepción de *desarrollo sustentable* trae consigo la aparición de dos dimensiones vinculadas a la sustentabilidad. Por una parte se encuentra la *sustentabilidad ecológica* que hace referencia a la preocupación por la preservación de los recursos naturales, la disminución de la contaminación (aire, tierra, agua, etc.) y la protección de la biodiversidad en el planeta. Mientras que en un segundo lugar, está presente la *sustentabilidad social* que se entiende como la disminución de la pobreza y un respeto por el incremento poblacional (Foladori y Tommasino, 2001: 129). Entonces, el *desarrollo sustentable* implicaría procesos de crecimiento económico sostenido que tenga en cuenta la preservación de los recursos naturales (incluida la biodiversidad), un compromiso intergeneracional que mantenga los recursos para las nuevas generaciones y, finalmente, que implique una reducción sostenida de la pobreza.

En resumen, el *desarrollo sustentable* supone un proceso por el cual se produce el crecimiento económico sostenido sin perjudicar las reservas ecológicas del futuro (recursos naturales, biodiversidad, reducción de contaminación, etc.). Por otro lado, admite una reducción de la pobreza, por el hecho que las personas en dichas condiciones se reproducen y contaminan en mayor medida que las que no se encuentran¹³ (Foladori y Tommasino 2001; Pierri 2001; Urquidi 2007).

¹² En este apartado se toman los planteos de los autores, dejando en el margen las reflexiones en torno a la crítica del concepto. Ver debate y críticas en: Foladori y Tommasino (2001).

¹³ Foladori y Tommasino (2001: 134 – 136) debaten este punto planteando la necesidad de establecer una tercera dimensión basada en las relaciones sociales.

Ética del desarrollo: el debate en torno a los fines y los medios del desarrollo

En los años posteriores a la aparición del concepto de *desarrollo sustentable*, surgen, principalmente en el ámbito académico, aproximaciones éticas y normativas del concepto desarrollo. A raíz de las obras de Denis Goulet y Amartya Sen, comienzan a gestarse inquietudes sobre cuáles son los *medios, fines, valores éticos, actores y roles* que deben estar presentes en los procesos de desarrollo (Astroulakis 2013; Crocker 2007; Kliksberg 2000, 2006; Sen 1987).

Esta corriente, denominada Ética del Desarrollo, plantea algunas interrogantes que serán recogidas por las futuras concepciones en torno al desarrollo. Específicamente, al plantear la interrogante: *¿qué es considerado un medio y un fin para el desarrollo?*, transmite indirectamente discrepancias con las definiciones clásicas del fenómeno. Por ejemplo, en estas últimas, el crecimiento económico sostenido, la industrialización, etc., pueden (no) ser beneficiosas para las personas y el medioambiente. Mientras que para la Ética del Desarrollo es indispensable dicho beneficio. En síntesis, el proceso de desarrollo debe ser reconocido como un cambio beneficioso, específicamente orientado hacia el alivio de la miseria humana y de la degradación ambiental (Crocker, 2007: 389).

Desde otro punto de vista, Kliskberg (2000, 2006) remarca la importancia de los valores éticos en una cultura, y cómo estos influyen en el desarrollo. En torno a este planteo, Bernardo Kliskberg incorpora el planteo de generar ciertas prácticas que fomenten, en la sociedad, valores que sean proclive al desarrollo. Por ejemplo, valores como: la solidaridad, la responsabilidad social empresarial, la equidad, la igualdad, etc.

Además, Kliskberg (2006) basándose en Sen (1987), plantea que los valores éticos de los empresarios y los profesionales, son parte de los recursos productivos del país. Esto ocurre, siempre y cuando, estos sean a favor de la inversión, la honestidad, el progreso tecnológico, la inclusión social, serán verdaderos activos. En cambio, si predomina la ganancia rápida y fácil, la corrupción, la falta de escrúpulos, bloquearán el avance hacia el desarrollo (Kliksberg, 2006: 18). A partir de estas y otras reflexiones, comienza a gestarse una nueva preocupación en relación al desarrollo. Sin embargo, la inquietud no se vincula únicamente con los procesos de crecimiento económico e industrialización, sino que se encuentra en cómo estos (crecimiento económico, industrialización, educación, etc.) benefician la calidad de vida de las personas. En consecuencia, aquellas afirmaciones que entendían al desarrollo como un proceso de expansión de la actividad económica en un país, pasan a representar alguno de los *medios* claves para fomentar la mejora en la calidad de vida de las personas. En otras palabras, bajo los postulados de esta corriente, el crecimiento económico y la industrialización son considerados *medios* para generar mejoras en las condiciones de vida de las personas.

Un nuevo paradigma: el desarrollo humano

En sintonía con las posturas de la Ética del Desarrollo, se encuentran los planteos de Amartya Sen (2000) y Martha Nussbaum (2002) trazando una nueva conceptualización del desarrollo. Amparados en el que el desarrollo no puede ser únicamente entendido como una estimación cuantitativa (es decir evoluciones positivas en el producto bruto interno de los países), esbozan una noción sobre el desarrollo que pone énfasis en las condiciones humanas.

En primer lugar, Sen (2000) plantea que el desarrollo puede ser entendido como un proceso de expansión de las libertades reales que disfrutan los individuos (Sen, 2000: 19). Además de ello, el proceso de desarrollo consiste en la eliminación de algunas privaciones de libertad que dejan a los individuos pocas opciones y escasas oportunidades para ejercer su agencia razonada (Sen, 2000: 16). Adicionalmente, Sen contrapone su visión con las aproximaciones que vinculan al crecimiento económico como condición única y suficiente para la generación de los procesos de desarrollo. La concepción de libertad que adopta Amartya Sen implica los procesos que hacen posible la libertad de acción y decisión como también, las oportunidades reales que tiene los individuos dadas sus circunstancias personales y sociales (Sen, 2000:33). Complementariamente a lo mencionado, el desarrollo implicaría el reconocimiento de la capacidad de *agencia* de los individuos. Este concepto es entendido como la capacidad de una persona para actuar y provocar cambios en relación a ciertos objetivos, que de alguna manera reflejan sus propios valores. Por lo tanto, los procesos de desarrollo sostienen que los individuos tengan la capacidad de incidir y provocar cambios en determinadas áreas relevantes (Sen: 2000).

Por otro lado, la perspectiva del *desarrollo como libertad* posee la preocupación por la definición moral de los medios y fines que deben perseguir los procesos de desarrollo. Específicamente, Amartya Sen propone que el crecimiento económico puede configurar un medio para el fomento del desarrollo, siempre y cuando, este contribuya a la expansión de las libertades de los individuos. A su vez, el autor indica que la expansión de las libertades es el fin primordial y el medio principal del desarrollo (Sen, 2000: 55). En definitiva, la libertad posee un rol instrumental y constitutivo en el desarrollo. Esto quiere decir que la libertad influye en las capacidades que poseen los individuos para vivir la vida que desean vivir (medio – instrumento), mientras que en segundo plano, la libertad es un fin en sí mismo que valoran los individuos.

Las *libertades instrumentales* son: a) *Libertades Políticas (oportunidades para decidir y cuestionar los gobierno, Derechos Humanos); b) Servicios Sociales (utilización de los recursos para vivir mejor, acceso a los recursos económicos); c) Oportunidades Sociales (educación, salud, etc.); d) Garantías de Transparencia (divulgación de la información, mecanismos anti corrupción); e)*

Seguridad Protectora (red de protección frente a situaciones extremas) (Sen, 2000: 57 – 59).

En relación a las *libertades constitutivas*, se puede decir que estas reflejan el proceso por el cual los individuos adquieren ciertas capacidades. En otras palabras, que los individuos estén sanos y educados corresponde un fin en sí mismo para el desarrollo. Esto ocurre más allá de la significativa presencia de *oportunidades sociales* (educación y salud) porque reflejan un proceso de expansión de capacidades. Entonces, el pensamiento de Amartya Sen se podría resumir indicando que el aumento de las libertades mejora las capacidades de los individuos para ayudarse a sí mismos (Sen, 2000: 35).

En un segundo término, se encuentran los argumentos de Nussbaum (2002) que a diferencia de Sen, plantea una postura filosófica que subraya la existencia de un conjunto delimitado de capacidades humanas universales. Añadido a esto, otra de las diferencias con respecto a Sen (2000), se encuentra en relevancia la igualdad de género en el pensamiento Nussbaum. Por último, la autora intenta manifestar cuáles deben ser los objetivos del bienestar al presentar un número determinado de capacidades y de esta manera, contribuir a un mejoramiento en el diseño de las políticas públicas (PNUD, 2007).

En el trabajo, *Las mujeres y desarrollo humano: El enfoque de las capacidades*, Nussbaum (2002) resalta que el nivel de vida de las mujeres es inferior al que viven los hombres, quedando de manifiesto en diferentes indicadores. Por ejemplo: años recibidos de educación, condiciones de salud, niveles de alimentación, grado de violencia y abuso sexual, acceso al mundo laboral, participación política y trabajo no remunerado (Nussbaum, 2002: 89). En este sentido, las mujeres tienen menos oportunidades que los hombres de vivir libres del temor y de disfrutar diversas formas de amor gratificantes (Nussbaum, 2002: 90). Desde otro punto de vista, la autora plantea que existe cierta correlación entre inequidad de género y la pobreza. Con respecto a esto, afirma que los países con menor producto por cápita son aquellos que reflejan mayores desigualdades de género.

Otro de los aspectos que reafirman la inequidad de género, según Nussbaum (2002), es la desigualdad existente en las tareas de cuidados. Las mujeres son las principales, y usualmente las únicas, cuidadoras de aquellas personas cuyas desventajas físicas o mentales les impiden vivir con la relativa (y muchas veces temporal) independencia que caracteriza la vida humana normal. Sumado a esto, este tipo de labores cruciales casi siempre no presentan remuneración ni reconocimiento (Nussbaum, 2002: 92 – 93).

A partir de las reflexiones antepuestas, Martha Nussbaum plantea un enfoque que se centra en los problemas de justicia básica, planteando que las personas deben ser tratadas como fines en sí mismos, y no como simples herramientas para los fines de otros. Esta actitud refleja una preocupación

filosófica sobre *cuáles son las capacidades universales* que deben garantizarse en los procesos de desarrollo. Con respecto a esta posición, Nussbaum (2002) plantea la existencia de diez *Capacidades Funcionales Humanas Centrales*. En el siguiente cuadro se pueden observar detalladamente, estas capacidades.

Cuadro N° 3	
Capacidades Funcionales Humanas Centrales	
Nombre	Descripción
Vida	Derecho a la vida, no morir de forma prematura.
Salud Física	Ser capaz de tener buena salud. Incluida la salud reproductiva, alimentaria, vivienda adecuada.
Integralidad Física	Moverse libremente de un lugar a otro; tener protección ante ataques violentos incluyendo sexuales y violencia doméstica; tener oportunidades para la satisfacción sexual y para la elección en materia de reproducción.
Sentidos, imaginación y pensamientos	Ser capaz de usar los sentidos, imaginar, pensar y razonar. Fomentar la educación, con aprendizajes sobre los sentidos verdaderamente humanos.
Emociones	Ser capaz de sentir apego por las cosas y las personas que están fuera de nosotros mismos. Ser capaz de evadir el miedo y la ansiedad.
Razón practica	Ser capaz de formarse una concepción de lo bueno y poder reflexionar de manera crítica sobre la planificación de la propia vida.
Asociación	A) Ser capaz de vivir con otras personas. B) Bases sociales de respeto y la no – humillación; Protección contra la discriminación.
Otras especies	Ser capaz de respetar otras especies: animales,

	plantas, ecosistemas, el mundo natural.
Recreación	Ser capaz de: reír, jugar y disfrutar.
Control sobre el ambiente propio	<p>A) Político: participar eficazmente en las opciones políticas que rigen en la propia vida; tener derecho a la participación, protección de la libertad de expresión.</p> <p>B) Material: Ser capaz de poseer propiedades (tierra, inmuebles, muebles); empleo en igualdad de condiciones con los demás.</p>

Fuente: Elaboración propia en base a Nussbaum (2002).

Como remarca la autora, todas estas capacidades importan¹⁴ y, a partir de estas, se reafirma la importancia de la superación de la desigualdad de género para el desarrollo de los países. Consecuentemente, el desarrollo implicaría centrarse en las personas como fines en sí mismos, resaltando que existen diferencias sustanciales entre ellas. Por lo tanto, es necesario generar capacidades que “nivelen” esas disparidades para un desarrollo integral.

Resumiendo los postulados de Amartya Sen y Martha Nussbaum, se puede decir que ambos razonamientos generan una nueva forma de pensar al desarrollo. Esta manera de pensar, remarca la primacía del *desarrollo humano* sobre otras cuestiones. Definitivamente, el fin primordial del desarrollo es mejorar la calidad de vida de las personas y por ello, el fin primordial será expandir las *libertades y disminuir las privaciones* (Sen 2000) o fomentar las *capacidades funcionales humanas* (Nussbaum, 2002) de los individuos en sociedad.

Crecimiento, competitividad auténtica y equidad: la nueva CEPAL

Específicamente, en las décadas de los años 80' y 90', surgen nuevas formulaciones en relación al pensamiento proveniente de la Comisión Económica para América Latina.

A raíz de los cambios experimentados en el continente latinoamericano y también, las nuevas aproximaciones teóricas presentes en los trabajos de Fajnzylber (1983, 1990), comienzan a reformularse las proposiciones de la CEPAL. Particularmente, la obra: *La transformación productiva con equidad*, fue uno de los documentos más representativo de esta nueva visión (Bielchowsky 1998,

¹⁴ Como resalta Nussbaum (2002) pueden existir otras capacidades de mayor importancia que no hayan sido recogidas en su estudio.

2009).

Como se observa en Bielchowsky (1998, 2009) y CEPAL (1990), a finales de los años 80' América Latina y el Caribe se encontraban en un contexto denominado "la década pérdida". Este escenario se caracterizó por: la falta de dinamismo de los productos latinoamericanos y caribeños, por un mercado internacional con un mayor protagonismo de los productos de carácter tecnológico y, en último lugar, por la presencia de problemas en los equilibrios macroeconómicos (crecimiento de la deuda externa, déficit en la balanza comercial e inflación). Adicionalmente, la región avanzaba hacia la apertura comercial y financiera, la privatización y reducción de la intervención estatal. Este contexto conduce a que la CEPAL examine alguna de sus propuestas.

Con respecto a lo anteriormente indicado, en ensayos de la CEPAL (1990) se pueden observar propuestas contundentes en relación a la apertura financiera y al manejo macroeconómico en un contexto de volatilidad de los capitales financieros. Abreviadamente, plantean la aplicación de nuevas políticas industriales, tecnológicas y comerciales, reorientación de las reformas previsionales y diseño de políticas sociales en diferentes áreas, así como intervenciones públicas en materia de sostenibilidad ambiental (Bielchowsky, 2009: 179).

Como solución a la década pérdida, la CEPAL plantea diferentes argumentos en pro de la transformación productiva en un contexto de mayor equidad. En consecuencia de esto, propone cuatro áreas de intervención: a) el entorno internacional (modificación de los patrones de inserción comercial latinoamericana); b) los equilibrios macroeconómicos (equilibrio en el déficit externo, superávit en la balanza comercial por medio de productos competitivos); c) financiamiento del desarrollo (inversión pública, privada y extranjera y, por otro lado, ahorro público y privado); y d) los agentes de la transformación productiva con equidad (grupos económicos nacionales, externos y públicos) (CEPAL 1990: 21 – 38).

A partir de la propuesta de CEPAL (1990), el desarrollo no solamente implica el crecimiento económico sino que requiere un cambio estructural productivo y social. En este sentido, existen dos componentes del cambio estructural, como lo son: el *crecimiento* y la *equidad*. En relación al *crecimiento*, se plantea la necesidad de fomentar actividades de carácter tecnológico, donde la innovación tiene un rol central para el desarrollo de dichas actividades. A su vez, estas acciones poseen rendimientos productivos elevados, lo que genera un impacto positivo en materia de empleo y en el rendimiento exportador. En segundo lugar, la *equidad* implica mejoras en la distribución del ingreso, el acceso a la educación de calidad y salud. En último término, se menciona el concepto *competitividad auténtica*, que sirve como puente entre los conceptos fundamentales de la obra de la

CEPAL.

La noción de *competitividad* implica la capacidad de un país de obtener rentabilidad en un mercado. En este caso, la *competitividad auténtica* hace referencia a la presencia de componentes tecnológicos en los productos exportados latinoamericanos, por el hecho de que presentan mejores rendimientos económicos en el escenario internacional. Sumado a esto, este tipo de actividad demanda la formación de los recursos humanos, lo que conlleva mejoras en la educación de las personas. Por otro lado, el impulso hacia estas actividades, involucra mejoras en la productividad del trabajo que repercute, en última instancia, en la formación de puestos de trabajo de calidad.

A modo de síntesis, los argumentos descritos en los documentos de la CEPAL, pretenden fomentar, en América Latina y en el Caribe, procesos tanto de crecimiento económico como de equidad. En este sentido, se busca por medio de una modificación en el rendimiento comercial (incorporación de productos tecnológicos) generar modificaciones en la productividad del trabajo y la educación de la población, que en última instancia, repercuten en la distribución del ingreso de los países (CEPAL 1990: 63 – 67).

Nuevos enfoques económicos: las instituciones y el desempeño económico

A continuación, es preciso incorporar alguno de los fundamentos de la *nueva economía institucional (NEI)*. Esta corriente de pensamiento tiene como fundadores a los Premios Nobel en Economía: Ronald Coase, Douglas North, Oliver Williamson y Elinor Ostrom (Carrasco y Castaño 2012, San Emeterio, 2006).

La nueva economía institucional parte del reconocimiento de las instituciones como un elemento crucial para el funcionamiento social. Dichas instituciones representan *las reglas del juego* en una sociedad. Además de ello, las *reglas del juego* son creadas por los individuos y brindan un marco normativo para la interacción entre agentes (North, 1990). En definitiva, el entorno institucional conforma el conjunto de limitaciones dentro del cual pueden actuar los agentes económicos, políticos y sociales (Carrasco y Castaño 2012, San Emeterio 2006).

Por otro lado, existen tres preocupaciones centrales en el pensamiento institucional, estos son: los *derechos de propiedad*, los *costos de transacción* y el *desempeño económico de los países*.

En el primer caso, los *derechos de propiedad* son un elemento crucial en el pensamiento económico institucional. La NEI entiende a los *derechos de propiedad* como un conjunto de actividades que pueden (o no) llevar a cabo los poseedores de estos derechos. De esta forma, las instituciones inciden en los *derechos de propiedad* determinando los incentivos en el intercambio y

en las interacciones humanas (políticas, económicas, sociales o económicas). Específicamente, las instituciones establecen las actividades que se prohíben hacer como las condiciones bajo las cuales los agentes pueden generar ciertas actividades (San Emeterio, 2006).

En relación a los *costos de transacción* (partiendo de los trabajos de Ronald Coase) estos están asociados a la realización de una transacción en el mercado. Concretamente, estos surgen por la falta de información completa y perfecta en los mercados. Por lo tanto, los agentes demandan un cúmulo de información (persona con quien se negocia, condiciones, derechos de propiedad, contratos) que generalmente, es costoso e incluso genera que muchas transacciones no se realicen. En este sentido, las instituciones pueden influir disminuyendo estos costos de transacción, determinando claramente cuáles son los *derechos de propiedad* y los contratos (San Emeterio, 2006).

Finalmente, se encuentran las reflexiones en relación al *desempeño económico*. Aquí se hallan los argumentos de North (1990), donde las instituciones pueden (o no) favorecer el crecimiento económico de los países. El autor indica que si se establecen las *reglas del juego* de tal forma que impacten sobre los costos de intercambio y producción, generen una estructura de incentivos y restricciones a ciertas actividades económicas. Estas últimas podrán beneficiar al proceso de expansión económica de los países, siempre y cuando, estas actividades sean dinámicas en términos económicos. Resumidamente, las instituciones tomadas conjuntamente con la tecnología empleada en una economía, determinan oportunidades, costos de transacción y las posibilidades de transformación en una economía (North, 1990).

Al sintetizar la postura de la NEI, se puede decir que las instituciones son relevantes para el desarrollo porque determinan un marco normativo que promueve cuáles son los incentivos para el intercambio en una economía. Por otro lado, determina a su vez, cuáles son las restricciones legales en relación a diferentes actividades. En último término, las *reglas de juego* influyen en la reducción de los costos de transacción y por ello, pueden incidir en la generación de diferentes actividades que sean positivas para el desarrollo de los países.

Resumen del capítulo

Recapitulando este apartado, al inicio de los estudios del desarrollo se puede visualizar una concepción economicista de la cuestión. En ella, la principal inquietud estaba vinculada con los determinantes del crecimiento económico. Luego, en aproximaciones sucesivas, la preocupación se encuentra en la acumulación de capital, la propensión al ahorro y el rol del progreso técnico. A pesar de ello, no implica el abandono de una visión de carácter economicista.

Paulatinamente, dichas ideas son cuestionadas por teorías que surgen en los años posteriores. Esto

se debe a que el desarrollo comienza a ser entendido como un proceso que implica modificaciones sustantivas en las estructuras productivas de los países. Particularmente, la industrialización es considerada como el camino para el desarrollo.

Otro de los argumentos que muestran discrepancias con las posturas fundamentalistas del capital, son aquellas que remarcan la importancia de la acumulación en capital humano de los países. Además, en estos postulados se subraya que el desarrollo económico no solamente previene de la acumulación de capital, sino que requiere de inversiones en nuevas ideas, en formación de recursos humanos y generación de puesto de trabajos en sectores productivos.

En la medida que los planteos sobre la industrialización y el crecimiento eran limitados por un discurso que reconocía los límites físicos del planeta, surge en el concierto internacional la preocupación por la capacidad física de la Tierra. Concretamente, para que exista desarrollo es necesario equilibrar crecimiento económico sostenido con sustentabilidad ambiental y social.

Próximo al presente, aparecen nuevas posturas en relación al desarrollo que configuran un nuevo entendimiento de estas problemáticas. Con respecto a este fenómeno, el desarrollo pasa a ser entendido como un proceso que busca mejorar la calidad de vida de las personas, ya sea expandiendo sus libertades o fomentando diferentes capacidades esenciales para su funcionamiento en sociedad. De esta forma, gran parte de las posturas economicistas pasan a configurar los medios para la realización del desarrollo, como por ejemplo la importancia del crecimiento y la equidad para estos procesos.

En último lugar, parte de las diferencias en términos económicos y sociales, son explicadas por el desarrollo institucional en las regiones. Estas posturas destacan la importancia de la creación de *reglas del juego* que incentiven la búsqueda de desempeños económicos elevados, en una sociedad.

En resumidas cuentas, se puede decir que el desarrollo es un fenómeno de carácter multidimensional, que involucra el estudio simultáneo de una diversidad temática. Este fenómeno implica la no existencia de un consenso sobre cuál es la definición del mismo, por lo tanto, existen diferentes aproximaciones al concepto.

Segunda Parte

Resultados de la Investigación

Capítulo Cuarto: Análisis de los Datos Obtenidos

Resultados Preliminares

Antes de indagar sobre cuáles han sido los principales resultados de la investigación (incluyendo la respuesta a la pregunta central del trabajo), es necesario resaltar algunos hallazgos que enriquecieron el trabajo realizado.

Estructura y lógica de las bases programáticas del Frente Amplio (2015 – 2020)

En primer lugar, la Comisión Nacional de Programa (CNP) es un órgano establecido estatutariamente en el Frente Amplio. Este órgano tiene como principal cometido, la elaboración de la propuesta programática y, una vez redactada, se envía al Plenario del Frente Amplio para que este lo eleve al Congreso del partido. Finalmente, el Congreso es quien decide (por votación con mayorías especiales) si la propuesta programática se: aprueba, modifica o son eliminados algunos segmentos. Luego de la votación de los congresales, quedan establecidas las bases programáticas del partido político.

Por otro parte, la CNP está integrada por: delegados de los distintos sectores y por las bases del partido político. Es decir, cada sector perteneciente al Frente Amplio (incluyendo las bases de Montevideo, Canelones e Interior) designa sus delegados para integrar este organismo. Conjuntamente a esto, para el período anterior, la Comisión contó con: un Presidente (Héctor Lescano), Vicepresidenta (Mariela Mazzotti) y un Secretario Ejecutivo (Eleazar Deleón).

Asimismo, previo a la pasada elección, la Comisión comenzó a reunirse aproximadamente a mediados del año 2011. En esas primeras reuniones se debatieron cuáles serían las principales temáticas a trabajar en los documentos que se presentarían (una vez redactados y aprobados por el Plenario Frenteamplista) en el VI Congreso del Frente Amplio “Hugo Cores” en noviembre del 2013. En este sentido, se pueden visualizar en el siguiente esquema las temáticas trabajadas por la Comisión.

Bases Programáticas Tercer Gobierno Nacional del Frente Amplio 2015 – 2020

Comisión Nacional de Programa

<i>Pilar I</i> <i>Desarrollo Sustentable e Igualdad</i>			<i>Pilar II</i> <i>Transformación Democrática del Estado y la Sociedad</i>		<i>Pilar III</i> <i>Inserción del Uruguay en la región y el mundo</i>		
Eje 1 Desarrollo y Distribución	Eje 2 Igualdad y Derechos	Eje 3 Sustentabilidad Ambiental	Eje 1 Transformación Democrática del Estado	Eje 2 Transformación Democrática de la Sociedad	Eje 1 Integración Regional	Eje 2 Inserción en el mundo	Eje 3 Uruguayos en el exterior
Cadenas Agroindustriales	Educación	Sustentabilidad Ambiental	Papel y Estructura del Estado	Derechos Humanos, participación y compromiso ciudadano	Integración Regional	Inserción en el mundo	Uruguayos en el exterior
Industria	Seguridad Social		Descentralización y Articulación de los distintos niveles de gobierno	Medios de Comunicación			
Turismo	Salud		Gestión de Recursos y Procesos en el Sector Público	Convivencia y seguridad ciudadana			
Infraestructura (Transporte, logística, Comunicaciones, Energía., Agua)	Vivienda y Hábitat		Defensa Nacional				
Innovación, Ciencia y Tecnología	Cultura y Democracia						

Unidades Programáticas

Economía Social	Protección Social y Empleo						
	Infancia, Adolescencia y Juventud						
	Afrodescendientes						
	Diversidad Sexual						
	Deporte						
	Derechos Ciudadanos						
Además de estos grupo, la Comisión creó dos grupos de trabajo: <i>Claves de una Estrategia Nacional de Desarrollo</i> y una <i>Comisión Económica</i> (que comprende política fiscal, monetaria, tributaria, endeudamiento), conformados por frenteamplistas provenientes de distintos ámbitos donde se trabajan estas áreas.							

Fuente: www.frenteamplio.org.uy

Como se puede observar en el esquema, el trabajo programático se articuló en tres pilares. Asimismo, se han creado dos comisiones adicionales que trabajaron los temas de desarrollo y política económica. Ambos grupos fueron responsables de formular dos documentos que integraron la propuesta elevada al VI Congreso del Frente Amplio.

Con respecto a la integración de las unidades programáticas y las comisiones especiales (para los temas de desarrollo y economía), se puede decir que ambas contaron con integraciones distintas. En primer lugar, las comisiones especiales fueron designadas por la CNP, teniendo como integrantes a: frenteamplistas que desempeñaban labores en el gobierno, técnicos identificados con el Frente Amplio que trabajaban sobre las temáticas y, en algún caso, por delegados de los sectores políticos. Cabe resaltar que eran comisiones cerradas, es decir, que aquellos militantes que

quisieran participar en representación de algún comité de base, no podían hacerlo. En segundo lugar, las unidades programáticas (veintiocho unidades para esta elaboración) estuvieron integradas por: especialistas vinculados al Frente Amplio, individuos pertenecientes al gobierno, delegados de los sectores y frenteamplistas con avales para su participación (en su mayoría, militantes en representación de algún comité de base u otras organizaciones políticas o sociales).

Otro de los aspectos que se destacó en las entrevistas, en relación a las bases programáticas del último período electoral, fue la naturaleza de este tipo de documento. De este modo, se entiende al documento como un ejercicio que intenta establecer alguno de los principales desafíos que tendrá el país en los próximos años. Además de esto, se busca establecer posibles líneas de acción en relación a estos desafíos. En este sentido, afirman (los entrevistados) que las bases programáticas se diferencian sustancialmente del programa de gobierno o de la plataforma electoral. Concretamente, la propuesta programática, aprobada por el Congreso frenteamplista, en diversas ocasiones representa el proyecto de sociedad que aspira la fuerza política. Mientras que por otro lado, el programa de gobierno representa las acciones concretas que desarrollará la administración frenteamplista en los próximos cinco años.

Simultáneamente, es interesante introducir alguna de las lógicas que estuvieron presentes en la última elaboración programática. Como fue mencionado, las bases programáticas reflejan, de algún modo, los principales desafíos que según el Frente Amplio enfrentará el país en el futuro. A continuación, el escrito contiene alguna de las propuestas políticas que apuntan al tratamiento de estos desafíos. En relación a dichos retos y a las políticas proyectadas, se puede decir, a partir de los testimonios recogidos en las entrevistas, que tanto los temas tratados como las políticas expuestas en el programa frenteamplista son mayoritariamente, el resultado del consenso entre los sectores políticos que integran la Comisión Nacional de Programa. En definitiva, se puede observar al interior de las bases programáticas 2015 – 2020, una visión medianamente consensuada en relación a los principales desafíos que el país deberá enfrentar en los próximos años. Conjuntamente, se observa un consenso en gran parte de las propuestas políticas expuestas en el contenido del programa.

A pesar de esta lógica, tomando como insumo el video del VI Congreso del Frente Amplio “Hugo Cores”, existen múltiples intervenciones que promueven discrepancias en: secciones, párrafos, palabras, expresiones, estilo de redacción, etc., en la propuesta programática. Sumado a ello, vinculado específicamente al tema del desarrollo, existen dos intervenciones que plantean discrepancias con el documento *Claves de una visión de Desarrollo Nacional*. Especialmente, las

intervenciones de Vladimir Turiansky y Carlos Viera¹⁵. En ambas intervenciones, se argumenta que el documento está formulado en un lenguaje filosófico y, que este no refleja las preocupaciones políticas concretas del partido. Por otra parte, Turiansky propone que es necesario incorporar algunos conceptos que no estaban presentes en el documento (en la sección de valores sumar a la solidaridad). Además de esto, sugiere a la mesa del Congreso la necesidad de establecer una Comisión de Actualización Ideológica que trate los temas vinculados a los valores que deben estar presentes en la estrategia de desarrollo del Frente Amplio (esta fue aprobada por amplias mayorías). Por otro lado, Viera propuso la eliminación del documento *Claves de una visión de Desarrollo Nacional* de la propuesta programática, por no contener definiciones políticas concretas y estar redactada en un plano filosófico (esta no fue aprobada por amplias mayorías).

Finalmente, luego de todo el proceso de discusión programática, la estructura de las Bases Programáticas para el Tercer Gobierno Nacional del Frente Amplio (2015 – 2020), fue la siguiente:

- Capítulo 1: Claves de una visión de Desarrollo Nacional.
- Capítulo 2: La Política Económica para un país productivo, sustentable e innovador.
- Capítulo 3: Desarrollo y Distribución (Eje 1 del Pilar I).
- Capítulo 4: Sustentabilidad Ambiental (Eje 3 del Pilar I).
- Capítulo 5: Igualdad y Derechos (Eje 2 del Pilar I).
- Capítulo 6: Transformación Democrática del Estado y la Sociedad (Pilar II con sus respectivas unidades programáticas).
- Capítulo 7: Inserción Internacional del Uruguay (Pilar III con sus respectivas unidades programáticas)

¹⁵ <https://www.youtube.com/watch?v=4xj4oSnr0hw> (14/01/2016), entre los minutos 5:49:21 y 5:59:13.

¿A qué se refiere el Frente Amplio cuando habla de desarrollo, en sus bases programáticas para el período 2015 – 2020?

Para dar respuesta a la interrogante de investigación, se ha tomado como insumo el documento *Claves de una visión de Desarrollo Nacional*, correspondiente al primer capítulo del programa. En este documento se plantean las principales definiciones en relación al desarrollo; tiene una extensión de ocho carillas y contiene los siguientes apartados: a) *Desarrollo basado en valores*; b) *Una concepción de mediano plazo*; c) *Las dimensiones del desarrollo* – que incluye: 1) *Crecimiento y Desarrollo*; 2) *La Sustentabilidad Ambiental*; 3) *La Sociedad y sus interrelaciones* y 4) *La Sostenibilidad del Desarrollo* –.

Dimensiones del Desarrollo Frenteamplista

El Frente Amplio cuando habla de desarrollo en sus bases programáticas, hace referencia a un proceso de carácter multidimensional que se visualiza en un horizonte temporal a mediano plazo. El modelo al que aspira el Frente Amplio se puede resumir en el siguiente apartado:

“El concepto de desarrollo es multidimensional y comprende la transformación social y la adopción de capacidades individuales, sociales e institucionales. Pueden existir varios modelos de desarrollo, pero el Frente Amplio aspira a una modalidad de desarrollo que concilie el aumento del nivel de vida material con la ampliación de las libertades y la participación política, la construcción de una sociedad cada vez más igualitaria, el desarrollo de un Estado de Bienestar y una sociedad profundamente solidaria” (Frente Amplio, 2014: 18).

En este sentido, se pueden analizar cinco dimensiones claves para el modelo de desarrollo: a) Normativa; b) Temporal; c) Económica; d) Sustentable y e) Política Institucional.

A) Dimensión Normativa del Desarrollo

A partir de las argumentaciones expuestas en el apartado *Desarrollo basado en valores*, se puede visualizar una vinculación entre los postulados de la Ética del Desarrollo y el modelo que aspira la fuerza política. En relación a esta sintonía, tanto la corriente de pensamiento como el Frente Amplio, plantean un debate sobre los medios, fines y valores que deben estar presentes en los procesos de desarrollo. Especialmente en lo que respecta a los valores, el documento programático recoge una

preocupación vinculada a la presencia de los diferentes valores (*igualdad, libertad y justicia*) en el modelo de desarrollo. A partir del análisis de estos, es posible observar que tanto la libertad como la igualdad, ocupan un lugar central en el ámbito social del desarrollo. Específicamente, la visión igualitaria y libertaria del desarrollo implica la formación y distribución de conocimientos y de capacidades, equidad de género, distribución del ingreso, servicios universales de calidad, derechos ciudadanos, igualdad de oportunidades, acceso universal a la educación primaria (Frente Amplio, 2014: 16). Adicionalmente, con respecto a los valores de justicia, el programa argumenta que su visión está relacionada con los procesos de justicia social. Concretamente, pensar en justicia social supone la superación de la pobreza, implementación de políticas que beneficien al desarrollo humano, el respeto y la defensa de los Derechos Humanos (Frente Amplio, 2014: 17).

A modo de síntesis, la siguiente cita representa en cabalidad la idea central de la dimensión normativa de los procesos de desarrollo.

“Hablamos de desarrollo cuando este proceso de contribución al esfuerzo social se realiza en marcos crecientes de equidad, justicia y participación en las decisiones colectivas, y con la correspondiente y justa redistribución (...) La libertad, la igualdad y la justicia constituyen valores sobre los cuales esta fuerza política ha asentado su pensamiento histórico y su identidad e incluso ha justificado su razón de ser” (Frente Amplio, 2014: 16 - 17).

B) Dimensión Temporal

Otra de las dimensiones que caracterizan la visión de desarrollo frenteamplista, se encuentra en el marco temporal del desarrollo. Partiendo del documento *Una concepción dinámica de mediano plazo*, es posible visualizar, en primera instancia, una reflexión sobre cuál es la definición adecuada de desarrollo. A su vez, al igual que en los pensamientos relacionados a la dimensión normativa del desarrollo, en esta se remarca la importancia de entender al desarrollo como un proceso complejo que involucra cambios: económicos, sociales, culturales, etc., en el mediano plazo. En este sentido, las bases programáticas formulan:

“Parece más adecuado caracterizar al desarrollo como la adopción dinámica de determinadas capacidades productivas, tecnológicas, sociales, institucionales, culturales y organizativas, que permitan producir y reproducir las mejoras prácticas de una época histórica (...) Una estrategia de desarrollo y las metas asociadas deben entonces presentarse en relación al tiempo histórico en que se vive, incluido el contexto internacional que lo caracteriza, y a la imagen objetivo de país y sociedad en el horizonte definido. Estas reflexiones están formuladas con un horizonte de mediano

plazo” (Frente Amplio, 2014:18).

En síntesis, el texto programático delimita al desarrollo como un proceso de adaptación dinámica en el mediano plazo. Brevemente, el desarrollo frenteamplista implica modificaciones cualitativas, es decir, en la calidad de vida de las personas, en los patrones productivos, en las instituciones, en el ámbito tecnológico; lo cual requiere un lapso temporal relevante para concretarse.

C) Dimensión Económica

Para este apartado, se han analizado dos secciones *Crecimiento y Desarrollo* y la *Sostenibilidad del Desarrollo*. En estos fragmentos, se pueden extraer algunas conclusiones en relación al aspecto económico del modelo desarrollo planteado en las bases programáticas.

En primera instancia, ambos documentos continúan planteando, al igual que las dimensiones analizadas anteriormente, que el crecimiento económico configura uno de los medios necesarios e imprescindibles para los procesos de desarrollo. Específicamente:

“Para el Frente Amplio, el crecimiento sin estos cambios cualitativos no es una alternativa de desarrollo. Pero es imposible construir cambios radicales en las relaciones sociales y el bienestar como las que queremos sin crecimiento económico (...) Una estrategia de desarrollo debe basarse en una idea de país productivo, que sea capaz de ampliar la riqueza a la vez que la democratiza” (Frente Amplio, 2014: 19).

Siguiendo con el análisis, otro aspecto es la importancia de la transformación productiva para que el crecimiento económico sea, en el mediano plazo, sostenido y sustentable. A raíz de estas preocupaciones, se puede decir que existe cierta familiaridad entre los postulados frenteamplistas y las concepciones teóricas de la nueva CEPAL. Concretamente, las modificaciones a nivel productivo configuran el eje central de las estrategias de desarrollo. Asimismo, el Frente Amplio expone que la estrategia está vinculada al desarrollo de sectores productivos con mayores potenciales tecnológicos. Este tipo de apuesta, implica incentivar la producción en aquellos sectores que poseen mejores rendimientos productivos.

Adicionalmente, en el documento frenteamplista – al igual que en los documentos de la nueva CEPAL – se encuentra presente la preocupación en torno a un binomio de conceptos recíprocamente relacionados, como son: el crecimiento y la equidad. Específicamente, tanto las bases programáticas como los postulados de la nueva CEPAL, destacan la importancia de la transformación productiva para generar procesos de equidad. Resumidamente, si existen procesos de cambio productivo, se generarían puestos de trabajo de calidad que implicarían mejoras en relación al ingreso que perciben las personas. De esta forma, se producen fenómenos vinculados al crecimiento y a la equidad

simultáneamente. En la siguiente cita se pueden observar parte de estas preocupaciones.

“En lo referente al desarrollo productivo, el mismo consiste en un proceso de transformación, especialización y diversificación de la estructura productiva. La apuesta fuerte es a los sectores con mayor potencial de incorporación de tecnología, trabajo e inteligencia, mayor generación de puestos de trabajo decentes y de calidad, cuidado del medio ambiente y dinamización económica y social del entorno (...) Lo expuesto supone la necesidad de tener políticas firmes de innovación y transformación en aquellos sectores que, generando una importante parte del empleo, tienden a tener baja productividad. Políticas para el desarrollo, innovación y aumento de la productividad en los sectores económicos más vulnerables y dedicados al mercado interno, pueden ser centrales para el desarrollo colectivo, máxime cuando se debe aspirar a una estructura exportadora enraizada en un profundo tejido social, donde la agregación de valor tenga un componente sistémico” (Frente Amplio, 2014: 22 - 21).

De manera sintética, en esta dimensión existe cierta cordialidad entre las inquietudes frenteamplistas y las nuevas posturas “cepalinas”. Específicamente, se entiende al crecimiento como una variable imprescindible para el desarrollo, sin embargo, se realiza un particular énfasis en el tipo de crecimiento que es propicio para los procesos de desarrollo. En este sentido, tanto la CEPAL como las bases programáticas del Frente Amplio, plantean la importancia de la transformación productiva para que el desarrollo sea – en el mediano plazo – sostenible, sustentable e innovador.

D) Dimensión Sustentable

Continuando con las observaciones, en el documento es posible apreciar una compatibilidad entre el concepto de *desarrollo sustentable* y el modelo de desarrollo expuesto en el programa de la fuerza política. De la sección *La Sustentabilidad del Desarrollo*, se extraen tres cuestiones: 1) la preservación de los recursos naturales; 2) la adecuación al cambio climático, y 3) las mejoras en las condiciones de vida de diferentes grupos sociales.

Por otro lado, el programa frenteamplista plantea que el proceso de desarrollo requiere, simultáneamente, estrategias que busquen: la preservación medioambiental, procuren la reversión de las condiciones de pobreza en diferentes grupos etarios (niñez, adolescencia y juventud), y transformaciones en la estructura productiva “amigables” con el cambio climático.

Lo anteriormente expuesto, se puede visualizar en las siguientes expresiones:

“Se deberá conjugar de manera responsable la búsqueda por mantener un importante ritmo de crecimiento económico, en bases a una orientación del desarrollo tecnológico y las innovaciones que respeten firmemente el equilibrio ambiental a la vez que se

establezca una estrategia de adaptación y mitigación del cambio climático (...) En esa perspectiva adquiere mayor importancia promover un pacto intergeneracional que revierta las desigualdades donde la niñez y la juventud tienen indicadores de pobreza cinco veces superiores a los adultos mayores y el doble de la media nacional” (Frente Amplio, 2014: 19 – 20).

E) Dimensión Política – Institucional

Con respecto a la dimensión *política – institucional*, esta se encuentra presente en las diferentes secciones del capítulo primero. Además, en dicho capítulo es posible visualizar, de manera transversal, el interés por parte del partido político en mejorar y promover diferentes instituciones en el país.

En relación a esta dimensión, se destaca la importancia del Estado para el modelo de desarrollo que aspira el Frente Amplio. Adicionalmente, al igual que las posturas de la nueva economía institucional, las bases programáticas encuentran la necesidad de generar diferentes marcos institucionales que incentiven, en el relacionamiento social, la presencia de valores de libertad, igualdad y justicia. Del mismo modo, proponen la creación de entornos institucionales que estimulen en el ámbito económico, la generación de actividades productivas y sustentables. Finalmente, todas estas modificaciones en las *reglas del juego* de la sociedad uruguaya, demandan un rol protagónico del Estado en la definición de las instituciones proclives al desarrollo.

Algunas palabras que reafirman tal idea, se aprecian en el siguiente apartado:

“Estos valores centrales – libertad, igualdad y justicia –, ejes para el modelo de Desarrollo que aspiramos, caractericen la sociedad en el mediano plazo, requieren de instituciones y relaciones diferentes a las actuales. Los nuevos marcos jurídico – institucionales a construir deberán velar por la jerarquización de los valores enunciados y su promoción permanente, como parte de la cultura colectiva. (...) Asimismo, el Estado debe dar señales al mercado de cuáles son aquellas áreas productivas que, llevadas adelante por particulares, se consideran prioritarias en el engranaje productivo del país. Igualmente, el Estado es un actor muy importante en el mercado, participando en su regulación y superación de formas obsoletas o inadecuadas para el desarrollo (...) Esta estrategia supone asignar al Estado el rol central en la construcción de objetivos, en la fijación de sistemas de incentivos y en la construcción ideológica y de valores. El rol del Estado, sin embargo, antes que el de sustituir a los diferentes actores sociales, es el de construir amplios consensos y liderar la construcción institucional, sobre la base del desarrollo de un denso entramado institucional y varias formas de organización de la sociedad civil” (Frente Amplio, 2014: 18 – 22).

Síntesis

Como fue presentado a lo largo de la sección, el Frente Amplio cuando habla de desarrollo en sus bases programáticas 2015 – 2020, hace referencia a un proceso multidimensional planteado en un marco temporal de mediano plazo. Igualmente, se pueden observar diferentes dimensiones que plantean un parentesco con los postulados de las diferentes corrientes de pensamiento sobre el desarrollo.

Concretamente, el modelo de desarrollo planteado por el Frente Amplio admite: la presencia de determinados valores (igualdad, libertad y justicia); modificaciones en la estructura productiva (mayor presencia de actividades vinculadas al desarrollo tecnológico e innovador); preservación del medioambiente y la presencia de un compromiso intergeneracional con respecto a la pobreza (adecuación al cambio climático, promoción de actividades intensivas en recursos tecnológicos, y reducción de la pobreza en: la niñez, adolescencia y juventud). Finalmente, de forma transversal a las diferentes dimensiones del modelo de desarrollo frenteamplista, existe una destacada e indispensable actuación por parte del Estado, en la generación de entornos institucionales favorables para la concreción del proceso de desarrollo.

Políticas y Visiones del Desarrollo

Los capítulos analizados para esta sección corresponden a: *La Política Económica para un país productivo, sustentable e innovador (segundo capítulo)*; *Desarrollo y Distribución (tercero capítulo)*; *Sustentabilidad Ambiental (cuarto capítulo)*; *Igualdad y Derechos (quinto capítulo)*.

En el documento programático, cada uno de estos capítulos cuenta con la misma estructura de presentación. En primera instancia, se muestra una síntesis de los puntos que tratará el capítulo. Luego, se destacan cuáles han sido los logros de los anteriores gobiernos del Frente Amplio en relación a las diferentes temáticas contenidas en los capítulos. Además de ello, se reflejan cuáles son los principales desafíos en los tendrá que avanzar el futuro gobierno. En último lugar, se observan las políticas concretas para afrontar los desafíos identificados.

A continuación, se puede observar un estudio que vincula las diferentes propuestas políticas con las concepciones de desarrollo que son parte integral del marco teórico de la investigación.

La Política Económica para un país productivo, sustentable e innovador

Los argumentos planteados en el segundo capítulo se extienden entre las páginas 22 y 33 inclusive. Estas se articula en cuatro secciones: 1) La coyuntura regional e internacional; 2) La estrategia macroeconómica; 3) La estrategia productiva e 4) Institucionalidad para la competitividad y la transformación productiva: un Estado funcional a los objetivos del Uruguay productivo e innovador.

En dicho capítulo, se pueden resaltar tres grandes problemáticas en relación al desarrollo: a) los equilibrios macroeconómicos, b) la transformación productiva y c) la institucionalidad para el Uruguay productivo e innovador.

A) Los equilibrios macroeconómicos

En el apartado *La estrategia macroeconómica*, sobresale el conjunto de políticas económicas que propone el Frente Amplio para el próximo período de gobierno. Especialmente, proyecta las políticas: macroeconómica, fiscal, tributaria, endeudamiento, inversión y gasto público, monetaria y cambiaria, empleo y, por último, salarial.

En esta sección, se encuentran presentes los objetivos de la estabilidad económica, de la transparencia en la gestión y de la credibilidad en el manejo económico del país. De este modo, se busca fomentar la atracción de inversiones en el país. Brevemente, por medio de la utilización de diferentes mecanismos institucionales (destacándose el rol protagónico del Banco Central y también,

las exoneraciones fiscales a los inversores, entre otros instrumentos), se busca generar incentivos que favorezcan los shocks de inversión que demanda el país. Por ende, se puede decir que existe una similitud entre los postulados de la economía institucional y algunas de las propuestas políticas mencionadas. En definitiva, por medio del control de los equilibrios macroeconómicos, se pretende crear un clima de estabilidad financiera, para así de este modo, reducir los costos de transacción y favorecer las inversiones en el país.

Por otra parte, en el programa se destaca la formación de los recursos humanos para el crecimiento económico. En este sentido, las políticas de empleo sugieren mejorar la calificación de los trabajadores. De este modo, fomentar actividades con mayor incorporación tecnológica y, por otra parte, generar mejoras en el acceso al trabajo de los grupos sociales que logren capacitarse.

Otro aspecto que está presente, es la relevancia de la inversión para el crecimiento económico. Especialmente, como fue manifestado anteriormente, el Frente Amplio busca generar un entramado institucional que fomente e incentive las inversiones en el país. Asimismo, se destaca la importancia de las inversiones en actividades de carácter tecnológico. En otras palabras, las propuestas políticas tienden a proyectar diferentes andamiajes institucionales favorables para la atracción de inversiones en este tipo de actividades.

Finalmente, retomando las reflexiones en torno a la política económica, se puede plantear la existencia de un diálogo entre las cuestiones más economicistas e institucionales de las corrientes de pensamiento sobre desarrollo. Dicho de otra forma, cuando la inversión se coloca como uno de los pilares del crecimiento económico, se remarca previamente la relevancia de las instituciones para fomentar este tipo de actividades.

B) La transformación productiva

En la sección sobre *La estrategia productiva*, se puede apreciar una sintonía entre los postulados de la nueva CEPAL y las propuestas políticas del Frente Amplio. Abreviadamente, en este capítulo está presente la generación de actividades económicas de carácter tecnológico, para el mejoramiento de la estructura productiva uruguaya. A su vez, se realiza un particular énfasis en la incorporación de las acciones productivas nacionales en eslabones más rentables de las cadenas globales de valor. En otras palabras, el programa frenteamplista propone la importancia de las mejoras productivas en las actividades económicas y, para que esto ocurra, es necesario que sean fomentadas por parte del Estado. Por otra parte, existen algunas manifestaciones expuestas en el programa que presentan una similitud con las posturas de la vieja CEPAL. En relación a esto, en el programa se expone la necesidad de generar procesos que apunten a revertir la tendencia de la “primarización” de la economía uruguaya. Esto se debe a que este tipo de estructura comercial es proclive a la volatilidad de los precios en la

economía mundial y, en definitiva, dificulta el desarrollo del país en el largo plazo.

En resumen, la transformación productiva propuesta en las bases programáticas del Frente Amplio, pretende desarrollar actividades de carácter tecnológico y, por otro parte, fomentar aquellas que se concentren en los eslabones más productivos de las cadenas de valor.

C) La institucionalidad para el Uruguay productivo e innovador

Con relación a la institucionalidad, como se puede observar en las secciones previas, es un tema transversal en la política económica. Las diferentes aristas de dicha política demandan un tejido institucional, específicamente, se hace referencia al diseño de *reglas del juego* que incentiven los ámbitos propicios para el desarrollo nacional.

Sobre los actores claves para el desarrollo nacional, se aprecia el rol estratégico (e imprescindible) del Estado en el proceso. Por otra parte, se esboza que tanto los Ministerios y los Gabinetes Temáticos como Agencias especializadas, son esenciales para la estrategia económica. Particularmente, en el documento se plantea la importancia de seis organismos: 1) Instituto Uruguay XXI (fomento al comercio exterior y a la atracción de inversiones extranjeras); 2) Agencia Nacional de Investigación e Innovación (productos y servicios destinados al fomento de la innovación y la investigación científica y tecnológica); 3) Agencia Nacional de Desarrollo Económico (agencia creada para encargarse del fomento productivo, con especial énfasis en el apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas); 4) Corporación Nacional para el Desarrollo (organismo que se especializará en la construcción de infraestructura); 5) Instituto Nacional del Empleo y la Formación Profesional (que tiene como objetivo ser la institución referente en capacitación para trabajadores y empresarios); 6) Instituto Nacional de Cooperativismo (cuyo objetivo es promover el desarrollo económico, social y cultural del sector cooperativo y su inserción en el desarrollo del país).

A modo de síntesis, para la estrategia económica es fundamental la existencia de un conjunto de instituciones que fomenten e incentiven la generación de ciertas actividades económicas. Además de ello, se traza un rol estratégico del Estado uruguayo, donde este incidiría positivamente en la promoción de diferentes políticas que apunten al fortalecimiento económico del país.

Desarrollo y Distribución

En el capítulo tercero, los planteos se desarrollan desde la página 34 hasta la 59. De todos modos, el capítulo se articula en tres secciones: 1) Políticas Sectoriales (Agro, Industria, Minería / Recursos Naturales No Renovables, Turismo); 2) Políticas de Infraestructura (Energía, Transporte y Logística, Telecomunicaciones, Agua y Saneamiento); 3) Políticas Transversales (Economía Social y Solidaria, Micro – Pequeñas y Medianas Empresas, Innovación – Ciencia y Tecnología).

A partir de la lectura de este capítulo se pueden extraer – de manera general – tres temáticas recurrentes en las diferentes secciones del documento: a) Formación de recursos humanos para el cambio estructural; b) La institucionalidad de la producción, infraestructura e innovación y c) Sustentabilidad ambiental.

A) Formación de recursos humanos para el cambio estructural

Se observa que aparece en las tres secciones del capítulo, la importancia de los recursos humanos para el fomento de actividades de carácter tecnológico. En este sentido, el desarrollo de algunas actividades (como por ejemplo la minería, las pequeñas y medianas empresas, entre otras) demandan de la formación de recursos humanos para el desarrollo de estas iniciativas.

En relación a las políticas sectoriales, se puede apreciar la transformación productiva como un elemento crucial. Simplificadamente, por medio de investigaciones aplicadas se intenta provocar cambios en el tipo de producción, para así de esta manera, lograr valor agregado en los productos (principalmente en el agro e industria).

Sin embargo, para que se produzca el cambio estructural, es imprescindible el desarrollo de la infraestructura en el país. En relación a esta preocupación, tanto en los temas energéticos como en el transporte y logística, es necesario contar con los recursos humanos adecuados para fomentar estas actividades.

Al conectar estas cuestiones con las concepciones de desarrollo, se observa cierta convergencia entre las propuestas políticas con los postulados de la nueva CEPAL. Concretamente, ocurre con los determinantes endógenos del desarrollo (recursos humanos y las actividades de investigación y desarrollo).

En síntesis, la idea central que el capítulo intenta transmitir es la existencia de un contexto favorable para que el país avance significativamente en un tipo de producción de carácter tecnológico. Asimismo, para que esto ocurra, existentes condicionantes estructurales (recursos humanos, investigación aplicada, infraestructura) que deben ser modificados para que se desarrollen este tipo de emprendimientos (producción con mayor componente tecnológico).

B) La institucionalidad de la producción, infraestructura e innovación

En cada una de las afirmaciones expuestas en el capítulo, se reitera la importancia de las instituciones para el fomento de este tipo actividades.

A nivel productivo (agro, industria, minería, economía social y solidaria, pequeñas y medianas empresas), se aprecia la jerarquía de la conformación de nuevas entidades públicas que incentiven el avance de las distintas acciones productivas. Específicamente, en el agro, la industria y la minería,

existe la inquietud por generar *reglas del juego* que fomenten la atracción de inversiones en actividades con mayor protagonismo tecnológico. Por otra parte, en la economía social y solidaria y en las pymes, se proyecta la creación de Sistemas Integrados que cuenten con recursos (financieros y humanos) para apoyar a este tipo de iniciativas.

Con respecto a la infraestructura, se proyecta la intención de crear leyes en relación a los derechos de propiedad de diferentes recursos. Por ejemplo, el caso del gas natural y del petróleo (energía). Por otro lado, con respecto al transporte y la logística, se esboza la creación de un Sistema Integrado de Transporte, que cuente con la regulación de: puertos (creación del Puerto de Aguas Profundas), tránsito terrestre (ferrocarril, cargas y carretas) y tránsito aéreo.

Con respecto a la innovación, ciencia y tecnología, en el programa se plantea la relevancia de la ampliación de recursos para las organizaciones públicas. Además de ello, se propone disminuir algunos impedimentos a la hora de compras públicas.

En definitiva, se aprecia el rol protagónico de las instituciones para el fomento de las distintas actividades, a lo largo del capítulo tercero. De todas formas, es primordial la generación de diferentes tipos de regulaciones públicas, para que se creen marcos de incentivos proclives para el desarrollo productivo, innovador y de infraestructura.

C) Sustentabilidad ambiental

En diferentes pasajes del capítulo se hace referencia a la preocupación ambiental como uno de los problemas centrales a nivel productivo. En las secciones de: agro, minería, turismo, energía y agua, se concibe a la preocupación ambiental como un tema central.

Centrando la atención en el agro y la minería, la propuesta programática remarca la preservación ambiental como un elemento central que debe estar presente en la actividad económica. Particularmente, se aboga por hacer un uso responsable de los recursos naturales porque no sería conveniente comprometer los recursos de las generaciones futuras.

Con respecto al turismo, se hace hincapié en profundizar el Plan Nacional de Turismo Sustentable. Este Plan hace referencia a la preservación ambiental de las ventajas turísticas uruguayas, como pueden ser: las costas uruguayas, fauna y flora autóctona, entre otros.

Por otro lado, vinculado a la energía y al agua, se plantean dos componentes diferentes. Con respecto a la energía, se propone continuar con los esfuerzos en torno a la modificación de la estructura energética del país. En este sentido, la presencia de energías renovables en la matriz energética es un elemento muy productivo para la disminución de: la contaminación, la dependencia a la importación de petróleo y las desigualdades en el acceso a la energía. En relación al tema hídrico, en la propuesta frenteamplista se visualiza como un tema central, la preservación de los ríos y arroyos

del país. Por lo tanto, se plantea el desafío de crear mecanismos legales para disminuir los desechos vertidos los afluentes uruguayos.

Finalmente, la sustentabilidad ambiental es entendida con diferentes acepciones, sin embargo, prima la visión ambiental sobre la preservación de los recursos naturales del país.

Sustentabilidad Ambiental

En las bases programáticas, entre las páginas 59 y 65, se encuentran los argumentos del cuarto capítulo. A diferencia de los otros capítulos, únicamente están presentes los objetivos programáticos en relación a la sustentabilidad ambiental.

A partir de los argumentos de este capítulo, se pueden observar dos objetivos puntuales en relación a la temática: a) Institucionalidad Reguladora y b) Preservación ecológica del medioambiente.

A) Institucionalidad Reguladora

En la propuesta programática es posible observar el interés por mejorar las condiciones ambientales del país, sin embargo, para que esto ocurra es necesario crear un conjunto de herramientas políticas en el Uruguay.

En relación a estas herramientas, se entiende a la intervención estatal como un elemento central en este conjunto. Concretamente, se propone establecer las siguientes instituciones: Sistema Nacional Ambiental, Plan Nacional Ambiental y Comisiones Asesoras. Todas estas iniciativas buscan mitigar los efectos negativos de la producción, para ello se entiende la necesidad de estudiar y modificar algunas reglamentaciones vigentes en el país.

Abreviadamente, se procura para la cuestión medioambiental, generar un conjunto de reglas que regulen y desincentiven un conjunto de acciones que son perjudiciales para el medioambiente. En otras palabras, es necesario establecer cuáles son las actividades permitidas en determinadas áreas, qué tipo de actividades se permiten en el país y, principalmente, bajo qué condiciones ecológicas se produce la actividad económica del país.

B) Preservación ecológica del medioambiente

Partiendo de los objetivos de las distintas unidades reguladoras, se aprecia el valor que posee la dimensión ecológica en este apartado. En este sentido, cuando en las bases programáticas se habla de sustentabilidad ambiental, se hace referencia a la preservación de los recursos para las generaciones futuras, el cuidado de los recursos naturales (uso del suelo y del agua), al establecimiento de zonas protegidas, adaptación productiva al cambio climático y al fomento de actividades agroecológicas (agricultura orgánica y agroecológica).

Con respecto a estas preocupaciones, el Plan Nacional Ambiental que propone el Frente Amplio,

se asume gran parte de las medidas correspondientes. Este Plan buscará fomentar la producción agroecológica, la agricultura orgánica, la preservación de los recursos hídricos, adaptación al cambio climático, definición y cuidado de áreas protegidas, protección de la biodiversidad, procedimientos de monitoreo (evaluación y control de los procesos productivos).

A modo de resumen, la idea de sustentabilidad ambiental en el programa frenteamplista está muy relacionada con la sustentabilidad ecológica. En este sentido, cuando se habla de sustentabilidad ambiental se hace referencia a los procesos de preservación ecológica y al cuidado de los recursos naturales del país.

Igualdad y Derechos

El quinto capítulo del programa frenteamplista, es el más extenso en las bases programáticas, ocupa 49 páginas del documento. La sección se divide en cuatro apartados: 1) Componentes Sectoriales Universales (Educación, Salud, Vivienda y Hábitat, Deporte, Cultura); 2) La Protección Social (Seguridad Social, Sistema de Cuidados, Red de Asistencia e Integración Social, Política en Materia de Droga); 3) Ciclo de Vida (Infancia y Adolescencia, Juventud, Envejecimiento y Vejez) y 4) Las Políticas Transversales para la Igualdad (Género, Afrouuguayos, Diversidad Sexual, Discapacidad, Población de Ascendencia Indígena, Población Migrante).

A partir de la lectura de este capítulo se pueden extraer, de manera general, dos apreciación en relación a las propuestas: 1) La institucionalidad de las políticas sociales y 2) La equidad multidimensional como centro del desarrollo humano.

A) La institucionalidad de las políticas sociales

En cada sección del extenso capítulo, se proyecta la necesidad de generar modificaciones, reformas y creaciones de mecanismos institucionales públicos, para así de este modo, generar incentivos para el desarrollo de diferentes acciones políticas.

En el marco de las políticas sociales universales, se distinguen diferentes propuestas. Con respecto a la educación, se puede visualizar la propuesta de generar un Plan y Propuesta Nacional de la Educación. Concretamente, por medio de las unidades responsables de la educación pública (ANEP y CODICEN) se busca fomentar diferentes modificaciones institucionales que cambien el “ADN” de la educación pública del Uruguay. Por otra parte, en el ámbito de la salud se propone la generación de Planes Nacionales para mejorar la calidad de la asistencia pública en todo el país. En tercer lugar, las políticas de vivienda y hábitat, demandan la incorporación de nuevos programas y mayor cantidad de recursos financieros. Por otro lado, dentro de las propuestas programáticas del trabajo, está presente la aspiración de crear un Sistema Integrado de Formación Profesional, que busque consagrar

planes y programas destinados a la formación y capacitación de los trabajadores. A continuación, en relación al deporte se plantean tres aspectos: el fortalecimiento de la Dirección Nacional de Deporte, el Programa Nacional Integrado del Deporte y finalmente, la creación y puesta en práctica de un Sistema Nacional de Alto Rendimiento Deportivo. En este sentido, por medio de estos instrumentos institucionales se busca universalizar la práctica deportiva en el ámbito educativo y, sumado a esto, incentivar la destreza profesional de diferentes disciplinas deportivas. Finalmente, en los planteos que refieren a la cultura, se pretenden generar un conjunto de leyes que protejan el patrimonio cultural de Uruguay, los derechos de los artistas nacionales, entre otras propuestas.

En el ámbito de la protección social, se plantean dos creaciones institucionales relevantes. En este sentido, el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) y la Red de Asistencia e Integración Social (RAIS), son presentados como dos innovaciones en materia institucional y, principalmente, en lo que respecta a la protección social. Específicamente, la creación de un SNIC conlleva a la apertura de diferentes programas que buscan “regular” las tareas de cuidados. Por otro lado, la RAIS propone el fortalecimiento institucional del Ministerio de Desarrollo Social por medio de mejoras en los programas que esta organización realiza.

En tercer lugar, en las propuestas vinculadas a los ciclos de vida, se puede apreciar la relevancia de la presencia estatal en la conformación de diferentes programas según el rango etario. En lo que respecta a la infancia y a la adolescencia, se diagrama la creación de un Sistema Nacional y Universal de Protección y Atención Integral del Embarazo y la Primera Infancia. Este Sistema pretende atender las situaciones de embarazos adolescentes, brindando información, alimentación y atención especializada. En otro nivel, las propuestas en relación a la juventud persiguen el objetivo de fomentar el estudio y la formación por medio de programas estatales. Por último, en materia de envejecimiento y vejez, se plantea el objetivo de regular los diferentes centros de atención de adultos mayores en situación de vulnerabilidad.

Finalmente, en las políticas transversales para la igualdad, se intenta por medio de la creación de diferentes leyes, visibilizar la discriminación que sufren diferentes colectivos sociales. Sumado a ello, se procura revertir las desigualdades que estos colectivos padecen (acceso a la educación, empleo, entre otras). Específicamente, con respecto a la situación de los afrouruguayos, el programa propone la generación de diferentes políticas públicas que modifiquen los patrones de inserción laboral. En último término, con respecto a la diversidad sexual, se entiende a la creación de leyes anti discriminatorias como un camino afirmativo para el reconocimiento de la diversidad sexual.

Entonces, para que las políticas sociales se lleven a cabo, la presencia estatal es un elemento primordial. De esta forma, como se puede observar en las líneas precedentes, la acción estatal pretende impulsar la creación de Sistemas Integrados, Planes Nacionales, leyes y políticas públicas,

que tiendan a revertir las diferentes desigualdades presentes en la sociedad uruguaya.

B) La equidad multidimensional como centro del desarrollo humano

Desde el inicio hasta el final de este capítulo, es posible apreciar uno de los pilares fundamentales de la concepción de desarrollo ya que se encuentra presente en la última base programática del Frente Amplio. En relación a esto, se puede plantear que existe – en el quinto capítulo principalmente – cierta familiaridad con el término de desarrollo humano. Concretamente, cuando el Frente Amplio hace referencia a la importancia de las políticas sociales, se debe a su papel indispensable para el desarrollo de las capacidades de las personas, en un marco de integración social. Sumado a ello, estos fundamentos se diferencian de los postulados de Sen (2000) sobre la preocupación por la integración de la persona en sociedad. En otras palabras, el Frente Amplio entiende al desarrollo humano como un proceso por el cual las personas se integran a la sociedad y se involucran en procesos organizativos para influir en la realidad social. Sin embargo, Sen propone el valor significativo de la expansión de las libertades en el individuo.

La concepción manejada en el programa frenteamplista muestra una sintonía con los planteos de Nussbaum (2002). En este sentido, el Frente Amplio posee una postura que refleja la preocupación por distintos tipos de desigualdades que dificultan el tipo de integración social. Adicionalmente, la estrategia para revertir este tipo de desigualdades son acciones afirmativas en términos de equidad. Concretamente, la equidad planteada por el Frente Amplio involucra diferentes dimensiones¹⁶: a) Económica; b) Educativa; c) Sanitaria; d) Laboral; e) Recreativa; f) Generacional; g) Género; h) Étnica – Racial e i) Diversa.

Con respecto a la dimensión económica, es posible apreciar en el apartado de la Red de Asistencia e Integración Social, la preocupación en relación a la desigualdad en el ingreso. Las medidas planteadas en el programa, reflejan la intención de profundizar las políticas llevadas a cabo por el Ministerio de Desarrollo Social. Como ejemplo, las prestaciones sociales para personas en situación de pobreza e indigencia. Por otra parte, se establece la relevancia de generar mecanismos de coordinación entre los diferentes organismos estatales prestadores de estos servicios (principalmente entre Banco de Previsión Social y el Ministerio de Desarrollo Social). A continuación, en los principios de la seguridad y de la protección social, se expone el concepto de financiación vertical. Esto quiere decir que los fondos recaudados en los sectores de altos ingresos, deben ser transformados

¹⁶ Si bien cada una de las dimensiones se encuentran interrelacionadas, se optó por presentarlas de manera separada para facilitar el análisis.

en políticas públicas destinadas a los grupos de bajos recursos.

En segundo lugar, está presente la dimensión educativa de la equidad. Los entrevistados destacan, para la última elaboración programática, la conformación de una unidad temática que trabajó la temática de la educación. En este sentido, se reconoce que en los documentos elaborados existe un juego dialéctico, en el fenómeno. Por un lado, aparece la educación como un fin en sí mismo, (reconociendo la importancia de ella para la generación de ciudadanos críticos en la sociedad, para la sociabilización de las personas y para la “liberación” de las personas, etc.). Mientras que por otra parte, se esboza la jerarquía de la educación para los procesos de desarrollo (entendiendo a la misma como un medio facilitador del crecimiento económico, a partir de la formación de recursos humanos calificados y así, beneficiar la atracción de inversiones de carácter tecnológico, etc.). A pesar del planteo de estas concepciones, en el documento se reconoce que la educación pública uruguaya demanda de diversas intervenciones para mejorar su funcionamiento. Todos estos elementos tienen como resultado, en las bases programáticas, el reconocimiento de la educación como un factor trascendente para la integración social, la capacidad crítica de la ciudadanía, la inserción laboral de las personas y la reversión de las desigualdades económicas.

En el ámbito sanitario, se visualizan las mejoras en la calidad de la atención como uno de los medios proclives para la equidad. Particularmente, se hace hincapié en mejorar la atención hacia embarazadas adolescentes y, sumado a ello, mejorar la calidad de la atención de la primera infancia (niños de 0 a 3 años). Estas medidas buscan impactar positivamente en los habitantes con indicadores de natalidad adolescente elevada ya que son aquellos que mayoritariamente, se encuentra en condiciones más vulnerables.

Siguiendo con el análisis, en el mundo laboral es posible apreciar la relevancia de las políticas vinculadas a la incorporación de jóvenes y mujeres al mercado laboral. Adicionalmente, es en este sentido un componente fundamental, la disminución del trabajo infantil. Sin embargo, existen rezagos importantes en este aspecto y el programa lo reconoce.

En quinto lugar, se encuentra la dimensión recreativa de la equidad. Abreviadamente, cuando en el programa frenteamplista se hace referencia a la universalización de la educación física y, además de esto, al acceso universal a los bienes culturales, se entiende que tanto el deporte como la cultura son elementos centrales para la integración social de las personas. Además son beneficiosos para la calidad de vida de las mismas.

La dimensión generacional es otro de los aspectos centrales de la equidad multidimensional. En este caso, el Frente Amplio procura generar diferentes acciones que mejoren las condiciones de los diversos grupos etarios. Concretamente, en la cuestión de la infancia y de la adolescencia, se pretenden disminuir los elevados niveles de pobreza que tienen estos grupos. Por otra parte, en las

personas jóvenes se intentan crear planes que logren mejorar la formación y educación de este grupo etario, para así de este modo, mejorar el acceso al mundo laboral. En último lugar, en la sección de prestaciones sociales, uno de los principios presentes es la financiación horizontal. Específicamente, cuando el Frente Amplio habla de financiación horizontal hace referencia al proceso por el cual una generación financia los prestaciones sociales de otra. Es decir, en este caso serían mayoritariamente los trabajadores jóvenes quienes financien las prestaciones de la población envejecida.

Partiendo de uno de los aspectos centrales del modelo frenteamplista, es decir la equidad de género, se observa la creación de Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) que procura revertir la tendencia de la feminización en los cuidados. En otras palabras, los cuidados de las personas en condiciones de dependencia son en gran medida realizados por mujeres. Esto implica que parte de su tiempo lo dediquen a tareas que no son remuneradas e infravaloradas. Con la creación del SNIC se busca atender (con la presencia de un asistente que realice las cuestiones de cuidados) aquellas familias que poseen integrantes en condiciones de dependencia (niños de 0 – 3, discapacitados de todas las edades y adultos mayores), y a su vez que se encuentren en situaciones de bajos recursos. De este modo, el programa busca beneficiar tanto a las personas en situación de dependencia como a los integrantes de su familia, ya que les permite a estos últimos, ocupar su tiempo en tareas laborales remuneradas o formación educativa, renunciando a tareas de cuidados (no remunerados). Otro de los factores está relacionado con los procesos de incorporación de la mujer al mercado laboral, permanencia en los sistemas educativos y escenarios de representación política. En este sentido, el programa del Frente Amplio reconoce que las mujeres se incorporan en menor medida que los hombres al mundo laboral. Por lo tanto, es necesario generar mecanismos políticos que reviertan estas tendencias de largo plazo en el país. En último término, la propuesta programática reconoce a la violencia de género como uno de los principales problemas que enfrentan las mujeres. Para dar respuesta a ello, se proyecta la conformación de distintos mecanismos legales (principalmente, la aprobación de leyes) para revertir este problema.

En octavo lugar, se sitúa la dimensión étnica – racial de la equidad. Resumidamente, en el documento se hace referencia a la situación de la población afrouruuguaya. Este grupo social presenta dificultades para la culminación del proceso educativo y para el acceso al mercado laboral, generando así, inconvenientes en su calidad de vida. Por este motivo, las bases programáticas recalca la importancia de la generación de acciones afirmativas que busquen la igualdad de oportunidades.

Finalmente, gran parte de los entrevistados reconocen a la diversidad sexual como una innovación de las bases programáticas estudiadas. Específicamente, la concepción de equidad posee una dimensión que plantea el reconocimiento de la diversidad sexual, en todos sus ámbitos. En este sentido, por medio de la conformación de políticas antidiscriminatorias se busca detener la

reproducción de estereotipos y prejuicios sobre las poblaciones lesbianas, gays, bisexuales y trans.

Síntesis

A partir de la lectura de los capítulos dos, tres y cuatro de las bases programáticas, es posible visualizar un amplio conjunto de políticas públicas destinadas a contribuir con el avance del país en determinadas áreas. Sin embargo, no poseen una conexión evidente con la visión de desarrollo planteada en el primer capítulo del programa. Concretamente, las políticas planteadas aluden a procesos de corto plazo mientras que en las primeras páginas se reconoce al desarrollo como un proceso en el mediano plazo. Además de ello, en la mayoría de las propuestas programáticas – con la excepción de las políticas sociales – no se plantea una reflexión crítica de cómo estas contribuirían al desarrollo nacional, sino que apuntan a mejorar determinadas áreas que presentan ciertas dificultades.

En las diversas temáticas analizadas se puede vislumbrar, de manera transversal, la relevancia de las instituciones públicas para el desarrollo de las todas propuestas. Como fue manifestado en las páginas precedentes, tanto los Sistemas Nacionales Integrados como los Planes Nacionales, configuran los principales mecanismos institucionales que incentivan la puesta en marcha de diferentes iniciativas.

Con respecto al contenido de los diferentes capítulos, se puede decir que en el ámbito económico existe una preocupación central por la estabilidad económica, el respeto por los equilibrios macroeconómicos y la relevancia de la transformación productiva. En el aspecto productivo del programa (tercer capítulo) se esgrimen dos preocupaciones: la relevancia de la formación de recursos humanos para el fomento de actividades económicas de carácter tecnológico y, sumado a esto, la preservación ecológica de los recursos naturales. Luego, en el cuarto capítulo se reconoce a la preservación ecológica como uno de los principales desafíos del país. Por ende, el Frente Amplio surgiera la creación de leyes que protejan los recursos naturales del país (determinación de áreas protegidas, uso responsable del agua y el suelo, regulación de las actividades extractivas, etc.). Finalmente, en las políticas sociales se observa una reflexión sobre el valor que poseen estas medidas para el desarrollo humano. Adicionalmente, el partido político entiende a la equidad multidimensional como un elemento central del tipo de desarrollo que anhela en el país.

Capítulo Quinto: Conclusiones y Nuevas Interrogantes

Conclusiones

La presente investigación buscó, de manera general, identificar a qué se refiere el Frente Amplio cuando habla de desarrollo en sus bases programáticas 2015 – 2020. Este se refiere a un proceso multidimensional vinculado al mediano plazo. Asimismo, se pueden distinguir diferentes dimensiones que poseen cierto parentesco con los postulados de las corrientes de pensamiento sobre el desarrollo. Específicamente, el modelo de desarrollo planteado en el programa del Frente Amplio presume la presencia de una concepción normativa del desarrollo (basada en valores de igualdad, libertad y justicia). A su vez, requiere transformaciones en la estructura productiva (mayor presencia de actividades vinculadas al desarrollo tecnológico e innovador y mejoras en la productividad del trabajo), exige la preservación del medioambiente (adecuación al cambio climático, el compromiso intergeneracional y promoción de actividades intensivas en recursos tecnológicos). Además de ello, todas estas dimensiones requieren de la presencia estatal para la generación de entornos institucionales favorables, indispensable para el alcance del desarrollo.

A continuación, se propuso identificar cuáles visiones del desarrollo son predominantes en las propuestas políticas expuestas en los capítulos dos, tres, cuatro y cinco del programa. A raíz de la lectura de estos capítulos, se pueden extraer cuatro categorías de análisis que resumen, a groso modo, las visiones que están presentes en la propuesta.

La primera de ellas, corresponde a la relevancia de las instituciones, entendiendo al Estado como un actor protagónico para el diseño de las estrategias de desarrollo. En otras palabras, en el programa se considera la importancia de establecer *reglas del juego* que permitan: incentivar, desincentivar y corregir determinadas actividades en diversos ámbitos (económico, productivo, social y ambiental).

Por otro lado, se distingue una visión cercana a los postulados de la nueva CEPAL. En este sentido, las actividades tecnológicas son las elegidas para fomentar los procesos de cambio. Además de ello, se entiende a la formación de recursos humanos como uno de los ejes facilitadores de estas actividades.

En tercer lugar, la sustentabilidad ambiental es un elemento central de esta visión. Simplificadamente, en las actividades económicas deben tener como uno de sus fundamentos la preservación ecológica. Para así de este modo, no perjudicar los recursos naturales de las generaciones futuras. Sumado a ello, en el programa se plantea la necesidad de revertir algunas condiciones adversas en relación a los recursos naturales del país (uso del agua, uso del suelo, etc.).

Finalmente, en el ámbito social se proyecta una concepción multidimensional de equidad, que caracteriza la concepción de desarrollo humano en el programa del Frente Amplio. Concretamente,

la equidad es entendida en múltiples sentidos (económica, laboral, sanitaria, generacional, étnica – racial, género, educativa, diversidad, recreativa), y a su vez, comprendida en términos de integración social. De este modo, dichos procesos son válidos si logran mejoras en la integración social de las personas.

Como se puede observar en los párrafos precedentes, existen algunas coincidencias entre la conceptualización de desarrollo planteada en las primeras hojas del programa, y las políticas expuestas en el resto de los capítulos analizados. Específicamente, existen tres puntos de concordancia que son interesantes resaltar: 1) *Político – Institucional*. Aquí se entiende al Estado como un actor protagónico en el modelo de desarrollo ya que es el responsable de las estrategias institucionales con respecto a diversos ámbitos (económico, social, productivo y medioambiental); 2) *El Cambio Estructural*. Tanto en las secciones económicas como en las productivas del programa, se proyecta el fomento de actividades tecnológicas para revertir algunas tendencias de la economía uruguaya (principalmente la primarización de la economía). En este sentido, el proceso de transformación estructural se encuentra asociado a modificaciones en la formación de los recursos humanos del país. Por lo tanto, para generar cambios en los procesos productivo es imprescindible contar con los recursos humanos necesarios. 3) *Sustentabilidad ambiental*. Esta concepción hace referencia a la preservación ecológica de los recursos naturales (agua, suelo, minerales, etc.). Por otra parte, en el ámbito productivo se vincula con la presencia de actividades económicas menos extractivas en recursos naturales y más intensivos, en recursos humanos y tecnológicos.

Finalmente, con relación al objetivo de demostrar una mayor diversidad teórica (en materia de desarrollo) que la detectada por otros autores, es posible afirmar que existe una preocupación del desarrollo más allá de lo económico en el programa frenteamplista. Si bien los antecedentes manejados para esta investigación hacen referencia al desarrollo económico, en las bases programáticas del Frente Amplio existe una preocupación manifiesta por el *desarrollo humano* y el *desarrollo sustentable*. En concreto, el Frente Amplio cuando habla de desarrollo en sus bases programáticas (2015 – 2020) hace referencia a un proceso multidimensional, y dentro de esas dimensiones, se encuentran las preocupaciones en relación al mejoramiento de la calidad de vida de las personas y al cuidado del medioambiente. Por otra parte, en la dimensión económica del modelo de desarrollo frenteamplista, se puede comprobar que existen dos cuestiones similares a los detectados por otros autores. Estas son: el *rol institucional* para el desempeño económico y los *postulados de la nueva CEPAL*. Sin embargo, con respecto a la visión de la *refundación nacional*, no se logra apreciar a la misma como una sección central del programa. En este sentido, si bien en las bases programáticas se observan preocupaciones en relación a la economía social y a las pequeñas y medianas empresas, no están planteadas como uno de los ejes económicos que el Frente Amplio

aspira a potenciar en el mediano plazo.

A modo de síntesis, el tipo de desarrollo que propone el Frente Amplio implica un proceso de mediano plazo, que involucra transformaciones sustanciales en diferentes esferas de la sociedad uruguaya (política, económica, social, cultural y ambiental). Además de ello, en el conjunto de acciones propuestas se aprecia el rol predominante del Estado en los procesos de desarrollo nacional. En último término, el Frente Amplio cuando habla de desarrollo en sus bases programática, hace referencia a un proceso de transformaciones que pretende mejorar la calidad de vida de las personas.

Reflexiones Finales

Durante la investigación y principalmente en las entrevistas, se han recogido diversos testimonios que motivan reflexiones que exceden a los cometidos de este trabajo. En primer lugar, en todas las entrevistas se ha manifestado que el problema del desarrollo configura uno de los pensamientos fundacionales en el Frente Amplio. En este sentido, se podría afirmar que existe una *transición programática*¹⁷, desde la primera elaboración en el 1971 hasta la última en 2014. Cada uno de los programas, a su manera, refleja la coyuntura que vivía el país. En 1971, existían propuestas relacionadas con la recuperación económica y con la conformación de una economía nacional e independiente. Otras estaban relacionadas con el restablecimiento de un Estado de derecho. Hoy en día, las motivaciones frenteamplistas parecieran ser otras; cabe destacar que es otro el contexto en que Uruguay vive. En los albores del siglo XXI, con un tercer gobierno del Frente Amplio, la propuesta programática buscó reflejar una provocación al futuro. En otras palabras, la presencia de la problemática del desarrollo en el programa representó el desafío frenteamplista de que el *Uruguay no se detenga*. En consecuencia de todo ello, es pertinente cuestionarse qué lugar ocupan las últimas bases programáticas en la *transición programática frenteamplista*. Específicamente, vinculado con la problemática del desarrollo, vale la pena preguntarse: *¿Qué lugar ocupa la cuestión del desarrollo en los sucesivos programas del Frente Amplio?*

Por consiguiente, cabe destacar las diferencias existentes entre bases programáticas y los programas de gobierno. En cada una de las entrevistas, se hizo hincapié en la diferenciación de este par de conceptos. Particularmente, en el Frente Amplio, las bases programáticas representan el proyecto de sociedad que la fuerza política desea alcanzar en el futuro. Mientras que por otro lado, el programa de gobierno representa el conjunto de políticas, medidas, objetivos, compromisos electorales, que el Frente Amplio desarrollará durante su administración. Vale la pena destacar que no es un plan inquebrantable, ya que este puede variar en función de la coyuntura del país (programa de gobierno). A partir de estas reflexiones, sería interesante investigar sobre el rol que cumplen las bases programáticas en las políticas públicas que desarrollan los gobiernos. Especialmente, qué papel cumplieron las bases programáticas frenteamplistas en las acciones políticas que llevaron a cabo los gobiernos de este partido político.

Con respecto a la cuestión del desarrollo, en el último programa frenteamplista la problemática está planteada de manera explícita. En el documento se pueden apreciar definiciones claras y concisas con respecto al desarrollo, a pesar de ello, en las entrevistas se han recogido algunos debates que no

¹⁷ Existen algunos estudios que analizan la evolución programática del Frente Amplio (Lorenzoni 2013; Moreira, Selios y Lizbona 2009; Yaffé 2005).

están saldados al interior del partido político. Algunos ejemplos de esto son, la relación entre crecimiento y desarrollo, el diálogo entre educación y desarrollo, y cómo se configuran los proyectos de economía social y solidaria en los procesos de transformación productiva que aspira el Frente Amplio. Con relación al crecimiento y al desarrollo, el debate está planteado sobre el tipo de crecimiento al que aspira el Frente Amplio. Abreviadamente, están quienes creen que el crecimiento está relacionado con la estabilidad macroeconómica y la atracción de inversión extranjera, y otros que piensan que está vinculado con procesos de transformación tecnológica y productiva en la producción nacional. En el caso del binomio educación y desarrollo, parece no existir una relación concreta en el modelo que aspira el Frente Amplio. En este sentido, se plantea una dialéctica entre las preocupaciones mercantiles y sociales. Es decir, formar trabajadores para el mercado laboral o formar individuos críticos y libres en la sociedad. Si bien en el programa están planteadas ambas concepciones, no se encuentra un modelo que las reagrupe bajo la misma terminología. En último lugar, la vinculación entre la economía social y solidaria y los procesos de transformación productiva, pareciera ser marginal en el programa. Aunque en las entrevistas se ha destacado a la economía social como una parte integral de la visión de desarrollo, sin embargo, en las bases programáticas aparece de forma marginal y remarca principalmente la importancia de crear un Plan Nacional de Desarrollo de la Economía Social y Solidaria. Además de ello, el proceso de desarrollo al que aspira el Frente Amplio busca consolidar una estructura productiva con mayor componente tecnológico, en la cual el rol de la economía social y solidaria parece ser difuso.

Finalizando, otra de las reflexiones que nacen de este estudio, son las interrogantes en relación a al diálogo entre ideología frenteamplista y el concepto de desarrollo. Si bien en las bases programáticas (2015 – 2020) se puede distinguir una visión mediamente consensuada sobre el tema, al interior del Frente Amplio habita una diversidad ideológica que puede expresar diferentes matices al respecto. Por lo tanto, en este sentido sería interesante reflexionar sobre cómo se aproximan las diferentes fracciones pertenecientes al Frente Amplio al concepto de desarrollo. Concretamente, la inquietud estaría vinculada con estudiar las diferentes posturas (si las hay) sobre el desarrollo al interior del partido político.

Referencias Bibliográficas

- Astroulakis, N. (2013) “Desafiando la Economía Convencional: Un paradigma ético del desarrollo”, *Revista Problemas del Desarrollo*, 175 (44), octubre – diciembre 2013. Pp: 33 – 53.
- Bielschowsky, Ricardo (1998), “Cincuenta años del pensamiento de la CEPAL: una reseña”, *Cincuenta años del pensamiento de la CEPAL: textos seleccionados*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe: Santiago de Chile.
- Bielchowsky, R. (2009) “Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo”, *Revista del CEPAL N° 97*, abril 2009. Pp: 173 – 194.
- Bertoni, R., y otros. (2011) *Construcción y análisis de problemas del desarrollo: ¿qué es el desarrollo? ¿Cómo se produce? ¿Qué se puede hacer para promoverlo?*, Universidad de la República: Uruguay.
- Caetano, G. y De Armas, G. (2015) “Uruguay y su prospectiva del desarrollo. Oportunidades y Restricciones”, *Iconos, Revista de Ciencias Sociales*. Número 51, enero 2015. Pp: 187 – 206.
- Caetano, G., De Armas G., Torres, S. (2014) *La provocación del futuro. Retos del desarrollo en el Uruguay de hoy*, Planeta: Montevideo.
- Carrasco, I. y Castaño, M^a. S. (2012) “La nueva economía institucional”, *Nuevas Corrientes de Pensamiento Económico*, N° 865, marzo – abril. Pp: 43 – 53.
- Cea D' Antona (2001) *Metodología Cuantitativa. Estrategias y técnicas de investigación social*, Síntesis S.A.: Madrid.
- Chasqueti, D. y Garcé, A., (2012) “Futuros posibles de la democracia uruguaya”, en Arocena, R. y Caetano, G., *La Aventura Uruguaya, ¿nadies más que nadies?* Debate: Montevideo. Pp: 321 – 246.
- Comisión Económica para América Latina (1990) *Transformación productiva con equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*, Publicación de las Naciones Unidas: Santiago de Chile.
- Crocker, D. A. (2007) “Ética internacional del desarrollo: Fuentes, Acuerdos, Controversias y Agenda”, *Diálogo Filosófico*, 69 (2007). Pp: 389 – 400.
- Denzin, N. K., (1975) *The Researcrh act*, Aldine: Chicago.
- Erlandson, D., y otros (1993) *Doing naturalist inquiry*, Sage: London.
- Fajnzylber, F. (1983) *La Industrialización trunca de América Latina*, Editorial Nueva Imagen S.A.: México D.F.
- Fajnzylber, F. (1990) “Industrialización en América Latina: de la ‘caja negra’ al ‘casillero vacío’”, *Cuadernos de la CEPAL N° 60*, Publicación de las Naciones Unidas: Santiago de Chile.

- Foladori, G y Tommasino, H. (2001) “El enfoque técnico y el enfoque social de la sustentabilidad” en Pierri, N. y Foladori, G. (edit.) *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable*, Trabajo y Capital: Montevideo. Pp: 129 – 139.
- Galindo Martín, M. A. (2011) “Crecimiento Económico”, *Tendencias y Nuevos Desarrollos de la Teoría Económica*, número 858, enero – febrero 2011. Pp: 39 – 55.
- Garcé, A. e Yaffé, J. (2004) “De las ideas a las políticas: programas partidarios, agendas de gobierno y políticas públicas en el Uruguay contemporáneo (1985-2005)”, *Iberoamericana Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, XXXIV. Pp: 91 – 122.
- Garcé, A. e Yaffé, J. (2014) *La era progresista: hacia un nuevo modelo de desarrollo*, Fin de Siglo: Montevideo.
- Garcé, A. (2014) “¿Réquiem para la derecha? La elección de 2014 y la izquierda que se viene”, en Garcé, A. e Yaffé, J., *La era progresista: hacia un nuevo modelo de desarrollo*, Fin de Siglo: Montevideo. Pp: 205 – 237.
- Hounie, A., Pittaluga, L., Porcile, M., y Scatolin, F. (1999) “La CEPAL y las nuevas teorías del crecimiento”, *Revista de la CEPAL N° 68*, agosto 1999. Pp: 7 – 33.
- Jones, H. (1975) *Introducción a las teorías modernas del crecimiento económico*, Antonio Bosch Editor: Barcelona.
- Judson, R. (1998) “Economic Growth and Investment in Education: How Allocation Matters”, *Journal of Economic Growth*, volumen 3.
- Kennet, B. (1991) “Teorías del progreso, el desarrollo y la evolución”, en Bottomere, T. y Nisbet, R. (comps.) *Historia del análisis sociológico*, Amorrortu: Buenos Aires. Pp: 59 – 104.
- Kitschelt, H., y otros. (2010). *Latin American Party Systems*, Cambridge University Press: Cambridge.
- Kliksberg, B. (2000) “Capital social y valores éticos: Dimensiones olvidadas del Desarrollo”, en Barbado, C. (coord.) *Nuevas aproximaciones al concepto de desarrollo. Desde la economía, sociedad y la ética*, Trilce: Montevideo. Pp: 111 – 123.
- Kliksberg, B. (2006) *Más ética, más desarrollo*, Temas Grupo Editorial: Buenos Aires.
- Lanzaro, J. (2000) “El Frente Amplio: un partido de coalición entre la lógica de oposición y la lógica de gobierno”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 12 (1), Montevideo.
- Lorenzoni, M. y Pérez, V. (2013) “Cambios y continuidades de la izquierda en Uruguay: Un análisis a partir de las propuestas programáticas del Frente Amplio 1971 – 2009”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol. 22. Num 1. Pp: 81 – 102.
- Lucas, R. E. (1998) “On the Mechanisc of Economic Development”, *Journal of Monetary Economic*, vol. 22(1). Amsterdam, North – Holland Publishing Compañy, julio. Pp: 3 – 42.
- Luna, J. (2007) “Frente Amplio and the Crafting of a Social Democratic Alternative in Uruguay”, *Latin*

- American Politics & Society*, 49 (4). Pp: 1 – 30.
- Mankiw, N. G., Romer, D. y Weil, D. (1992) “A Contribution to the Empirics of Economic Growth”, *Quarterly Journal of Economics*, vol. CVII (2), Cambridge, Massachusetts, The MIT Press. Pp: 407 – 437.
- Moreira, C., Selios, L. y Lizbona, A. (2009) “La renovación programática del Frente Amplio: una mirada al proceso reciente (2004 – 2009)”, *Cuestiones de agenda*, Instituto de Ciencia Política – Fundación Friedrich Ebert, diciembre 2009: Montevideo.
- Nisbet, R. (1991) *La historia de la idea de progreso*, Gedisea: Barcelona.
- North, D. (1990) *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, Fondo de Cultura Económica: México.
- Nussbaum, M. (2002) *Las mujeres y el desarrollo humano: El enfoque de las capacidades*, Gedisea: Barcelona.
- Ocampo, J. A. (2001) “Raúl Prebisch y la agenda de desarrollo”. Trabajo presentado en *La teoría de desarrollo en los albores XXI*, organizado por la CEPAL. 28 págs.
- Patton, M. (1990) *Qualitative Evaluation and Research Methods*, Sage: London.
- Pierri, N. (2001) “El proceso histórico y teórico que conduce a la propuesta de desarrollo sustentable”, en Pierri, N. y Foladori, G. (edit.) *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable*, Trabajo y Capital: Montevideo. Pp: 27 – 81.
- Prebisch, R. (1963) *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*, Fondo de Cultura Económica: México.
- Prebisch, R. (1987) *Capitalismo periférico: crisis y transformaciones*, Fondo de Cultura Económica: México.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2007) *Género, Derechos y Desarrollo Humano*, Proyecto América Latina Genera (PNUD): San Salvador.
- Ponce de León, A. (2008) *Visiones de desarrollo en el actual gobierno del FA*, Trabajo monográfico, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- Ray, D. (1998) *Economía del Desarrollo*, Antonio Bosch Editor: España.
- Rodríguez, O. (1988) *La teoría del subdesarrollo de la Cepal, Siglo XXI*: México.
- Rodríguez, O. (2001) “Prebisch: Actualidad de sus ideas básicas”, *Revista de la CEPAL N° 75*, diciembre 2001. Pp: 41 – 52.
- Rodríguez, O. (2006) *El estructuralismo latinoamericano, Siglo XXI*: México.
- Rodríguez Miranda, A. (2006) “Desarrollo Económico Territorial Endógeno. Teoría y Aplicación al caso uruguayo”, Documento de Trabajo 02/06, Instituto de Economía - Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República.

- Romer, P. (1990) “Exogenous Technological Change”, *Journal of Political Economy*, Chicago, Illinois, The University of Chicago Press.
- Sachs, W. (comp.) (1992) *The Development Dictionary, A Guide to Knowledge as Power*, Zed Books Ltd: London.
- Samuelson, P. (1980) *Curso de Economía Moderna*, Editorial Aguilar: España.
- San Emeterio, N. (2006) *Nueva economía institucional*, Síntesis S.A.: España.
- Sen, A. (1987) *On Ethics and Economics*, Wiley: New York.
- Sen, A. (2000) *Desarrollo y Libertad*, Planeta: España.
- Urquidí, V. L. (2007) *Desarrollo Sustentable y Cambio Global*, Alejandro Nadal editor: El Colegio de México.
- Valles, M. (1999) *Técnicas cualitativas de Investigación Social. Reflexión metodológica y práctica profesional*, Síntesis S.A.: Madrid.
- Venegas, M. (2011) *Del cambio a la uruguay a al país de primera. Una aproximación crítica a las prácticas discursivas sobre el desarrollo en el primer gobierno del Frente Amplio*, Trabajo monográfico, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- Weil, D. (2006) *Crecimiento Económico*. Pearson Educación S.A.: Madrid.
- Yaffé, J. (2005) *Al centro y adentro. La renovación de la izquierda y el triunfo del Frente Amplio en Uruguay*, Linardi y Risso – Instituto de Ciencia Política: Montevideo.

Documentos

- Frente Amplio (2014) *Bases Programática Tercer Gobierno Nacional del Frente Amplio 2015 – 2020*, documento aprobado por el VI Congreso “Hugo Cores” del Frente Amplio. Revisado por la Comisión Nacional de Programa del Frente Amplio, Marzo – Montevideo.

Bibliografía Consultada

- Arocena, R. (1995) *La cuestión del desarrollo vista desde América Latina*, EUDECI: Montevideo.
- Bergara, M. (2003) *Las reglas del juego en Uruguay: el entorno institucional y los problemas económicos*, Trilce: Montevideo.
- Bergara, M. (2007) “Una Visión Estratégica de Desarrollo Económico en Uruguay” en Domingo, R. y Tansini, R. (edit.) *Cuba y Vietnam: Un nuevo análisis de las reformas económicas*, Departamento de Economía - Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República: Uruguay. Pp: 53 – 90.
- Bergara, M. (2015) *Las nuevas reglas de juego en Uruguay: incentivos e instituciones en una década de reformas*, Departamento de Economía – Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República: Uruguay.
- Carvajal Muñoz, M^a. R. (2014) “El enfoque de capacidad de Amartya Sen y sus limitaciones para la ciudadanía y la sociedad civil”, *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 16 (31), primer semestre. Pp: 85 – 103.
- Cejudo Córdoba, R. (2006) “Desarrollo humano y capacidades. Aplicaciones de la teoría de las capacidades de Amartya Sen a la educación”, *Revista Española de Pedagogía*, LXIV (234), mayo – agosto. Pp: 365 – 380.
- Cejudo Córdoba, R. (2007) “Capacidades y Libertad. Una aproximación a la teoría de Amartya Sen”, *Revista Internacional de Sociología*, LXV (47), mayo – agosto. Pp: 9 – 22.
- Destinobles, A. G. (2005) “El Modelo de Mankiw, Romer y Weil (1992) en el Programa de Investigación Neoclásico” *Aportes, Revista de Facultad de Economía BUAP*, X (30), septiembre – diciembre. Pp: 5 – 31.
- Foladori, G. y Tommasino, H. (2000) “El concepto de desarrollo sustentable treinta años después”, *Desarrollo e Meio Ambiente*, n.1, enero – junio. Pp: 41 – 56.
- Sen, A. (1992) *Nuevo Examen de la desigualdad*, Alianza Editorial S.A.: Madrid.
- Sen, A. (1998) “Teorías del desarrollo a principios del siglo XXI”, incluido en Emmerij L., Núñez del Arco, J.: *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, BID: Washington. Pp: 65 – 84.

Personas Entrevistadas

Nombre	Representación en la Comisión Nacional de Programa	Comisión Nacional de Programa (2013-2014)	Día / Mes / Año
Alberto Couriel	----	Ex Presidente (1985-1990)	11/11/2015
Carlos Faroppa	Confluencia Frente Amplista	Integrante	01/10/2015
Carlos Luján	Frente Líber Seregni	Integrante	29/09/2015
César Failache	Independiente	Integrante (Política Económica)	05/11/2015
Eleazar Deleón	Partido Socialista	Secretario Ejecutivo	29/09/2015
Héctor Díaz	Vertiente Artiguista	Integrante	14/10/2015
Héctor Tajam	Movimiento de Participación Popular	Integrante	16/10/2015
Jorge Notaro	Independiente	Ex Integrante (Política Económica)	06/11/2015
José María Querejeta	711	Integrante	10/12/2015
Laura Molina	Bases de Montevideo	Integrante	11/12/2015
Mariela Mazzotti	----	Vice Presidenta	15/12/2015
Martín Ponce De León	Vertiente Artiguista	Integrante	16/10/2015
Miguel Lorenzoni	Asamblea Uruguay	Integrante	14/12/2015
Pablo Anzalone	Partido por la Victoria del Pueblo	Integrante	11/11/2015
Pablo Martínez Bengochea	Partido Demócrata Cristiano	Integrante	15/10/2015

Anexo

Selección de entrevistas

El siguiente apartado representa un resumen de los segmentos más importantes de las entrevistas realizadas. Por pedido de los entrevistados y por motivos de extensión del trabajo, se ha optado por presentar la información de esta manera.

Carlos Faroppa

Entrevistado (Eo): Gran parte es por acuerdo. Buenas partes del documento programático se aprobaron por consenso dentro de la comisión. La comisión tiene un origen, bastante importante en cuanto a años, este más o menos yo la situó por antes del 2000. Y luego bueno se ha ido como formalizando y quedó formalizada como tal, junto con las otras comisiones centrales del Frente Amplio: organización, finanzas, la CARIFA, relaciones internacionales, defensa. Y, una cosa es lo que está plasmado que son los acuerdos y otra cosa es como se fueron generando los acuerdos, por eso quizás a lo mejor te encuentres seguramente, y me parece que está bien, con distintos enfoques de lo que estás viendo. A veces entren en contradicción con el propio programa, yo creo que es natural eso.

Entrevistador (Eor): Yo estuve revisando bibliografía y no encontré cómo funciona la comisión de programa, qué mecanismos tiene, si se juntan muy seguido en el tiempo, eso no lo encontré.

Eo: Mira, lo que yo te puedo contar sobre el funcionamiento de la comisión. La comisión es una comisión que es asesora de la mesa política, o sea que si la mesa política define un programa, mejor dicho, define un “tema programático”, se lo pasa a la comisión de programa. Y bueno, a partir de allí hay un pequeño secretariado de la comisión que mantiene una función de coordinar. En la última estaba Eleazar, Mariela Mazzotti, algún compañero más, ha variado la composición a veces fueron 5. Entonces como que funciona a demanda de temas puntuales, y digamos, su gran desempeño, por decirlo así, se da en el período previo al electoral. Empiezan las elecciones internas y medio que la comisión de programa se empieza como a mover, es un poco la tradición del funcionamiento, no creo que encuentres nada, ningún antecedente bibliográfico, con el funcionamiento de la comisión, pero ya te digo, prácticamente es una comisión zafra, en el buen sentido del término, pero se ha ido como formalizando.

Eor: Y yendo más al concepto de desarrollo, qué te parece que el Frente Amplio entiende por desarrollo.

Eo: Si, ahí yo te diría que bueno. Uno se puede poner pie letrista e ir al documento y leer, es lo que yo te decía un poco al principio, el acuerdo político en cuanto al desarrollo. Yo creo que las discusiones y las vertientes que integran el Frente Amplio tiene su idea de desarrollo, pero quizás si tienen, me atrevo a decirte, un denominador común que está asociado a sectores productivos muy definidos como pueden ser: el sector industrial. Digamos en una definición más dura de desarrollo, más economicista. Y creo que comparte una concepción, ahí es donde pueden haber diferentes matices, una posición más integral del desarrollo, desde la educación, las políticas públicas, las políticas sociales en sí, pienso que sí, que si bien no hay una unanimidad si hay un denominador común importante.

Eor: Si en el programa aparece como ciertas dimensiones del desarrollo, está lo que vendría a ser el crecimiento, ¿cómo observas el problema del crecimiento, de la sustentabilidad?

Eo: Bien mira justo, yo recuerdo algunas instancias finales, cuando estaba cerrando el borrador del programa, se dieron muy buenas discusiones en torno a crecimiento y desarrollo. De no asociar al crecimiento con el desarrollo. Eso creo que es fruto de que hay teoría acumulada en ese sentido, de no asociar el crecimiento con el desarrollo. Pero bueno me parece que sí, que el programa lo manifiesta tal cual porque una cosa, puedes tener crecimiento sin desarrollo, y como lo vivió el país en algún momento. Por citar algo, o por recordar a los 90, que fue una época por lo menos en los 3 o 4 años de crecimiento económico importante pero que en términos de lo que puede ser una concepción de izquierda de desarrollo no se vio traducido. Hay una línea muy fuerte en el sentido de diferenciar bien crecimiento y desarrollo, y muy por arriba recuerdo que justamente ese ejemplo. Había un proceso que el país vivía, un momento de crecimiento pero que no se sintetiza en un desarrollo de mediano, largo plazo, y coincide ese boom del comercio, el boom de los servicios, con también algo muy importante en la cultura de izquierda, que es el desempleo. Es algo que nos sensibiliza a todos.

Eor: Si, y el tema de la sustentabilidad en el desarrollo que aparece también en el programa.

Eo: Yo te diría que es algo nuevo. Un tema nuevo y que bien me parece que se pone al correr de los tiempos.

En el Frente Amplio y en su programa, con respecto a la sustentabilidad se han desarrollado muy buenas discusiones. Estaba todo el tema de la mega minería, y bueno si bien no puedes tener una visión polar de la cuestión pero netamente veías que había sectores más volcados en la mega minería en el sentido de digamos, de más producción y algunos sectores, tratando de verlo como, lo que puede llegar a ser un gran impacto en el medio ambiente, aunque bueno la intervención humana en el medio ambiente siempre va a tener un impacto. Pero te diría que es un tema relativamente nuevo que trata el programa del Frente Amplio, no en la izquierda, pero la izquierda política, pero creo que en el programa en sí lo es. Es algo nuevo y que está bien incluso, refleja adornarse al tiempo.

Eor: Claro. Y el tema con el que comienza el programa como, teniendo una visión relacionado a valores, a la igualdad, a la justicia y la libertad, como la clave de desarrollo.

Eo: Claro, lo que yo creo que es un plus. Luego digamos que también hacen a la cultura de izquierda, justicia social, lo englobaría en ese sentido. Tratando de tener una mirada más, quizás más, no moral en el sentido de tomar partido por sentido formal, sino de corte más político, en el mejor sentido del término. Desarrollo sí, pero no cualquier desarrollo, un desarrollo con justicia social, con equidad, etc, etc, etc. Yo por lo menos lo interpreto por ese lado.

Eor: Claro, también se hace referencia como que es un proceso y no es un lugar estanco, o sea como que es algo dinámico el desarrollo y que es un proceso que debe involucrar tanto al gobierno como la sociedad.

Eo: La sociedad civil, si yo creo que hay un espacio, yo creo que también un poco, al calor de la academia, porque la academia en los últimos años ha producido bastante en el tema del desarrollo, y bueno creo que el Frente como estructura, como en el rol programático ha sido bastante permeable al sistema. Quizás en otros temas no, particularmente ha sido permeable a la academia.

Eor: Hay dos cuestiones, que si bien no están bien relacionadas, en lo que es la organización del documento están. Como son el tema de género y el tema de economía social, también están presentes pero no se asocia directamente con el desarrollo, pero podría ser parte de esa concepción.

Eo: Si, yo creo que sí. En una concepción amplia de desarrollo, sí. El tema es que bueno, se arma un programa de gobierno y, en definitiva, después se tiene que traducir en una propuesta a la ciudadanía, y bueno hay temas que integrar otros temas. Estos temas, en la futura agenda están, el tema género esta. Está en la agenda política, creo que tiene a tener su “capítulo” en el programa, perfectamente. No es que sea contradictorio con una concepción de desarrollo.

Eor: Y la economía social y solidaria.

Eo: Yo creo que el programa trata si pero no le da una extensión como digamos algunos sectores del Frente Amplio que tendría un legítimo interés, pero bueno antes no estaba, ahora esta. Y pienso que son esas cosas que el programa futuro lo va a seguir trabajando, depende mucho de cómo le vaya al gobierno de turno, si bajaran temas o no del programa, pero sí, está y es un tema nuevo.

Eor: Y si lo pudieras resumir, volviendo al desarrollo, en una frase de qué es el desarrollo, sobre todo en las bases para el Frente Amplio, cómo se podría resumir.

Eo: Pa, es difícil resumirlo. Yo creo que va un poco por tratar de resumir el tema de desarrollo para los frenteamplistas, más allá más acá del programa, yo creo que pasa por un eje muy importante que es el trabajo, la producción de bienes por parte del estado, bienes y servicios, el estado de bienestar uruguayo, creo que pasa por esas cosas grandes ideas que hacen a los temas de lo que ahora se denomina valores, a esas, esos rasgos de identidad de la izquierda como es de la justicia social, yo creo que pasa por ahí. Habría un link muy fuerte entre desarrollo y justicia social.

Carlos Luján

Eor: ¿Cómo funciona la Comisión de Programa?

Eo: Los distintos sectores envían una carta en la que plantean quienes son sus dos representantes, lo mismo hacen las bases de Montevideo, Canelones y el Interior. O sea tenes una comisión cerrada, donde están nominadas los distintos grupos, por lo tanto, no es una comisión abierta. La comisión nacional de programa a su vez se estructuró en tres grandes ejes de trabajo, en lo cual los integrantes de la comisión (o sea cuando te digo esto estamos hablando de 30 personas), delegados de los sectores y las bases a medida que van mandando, no todos los sectores mandan delegados, si aquellos que cuentan con representación parlamentaria y las bases por supuesto. Se articuló en tres grandes ejes, eso lo puedes ver en el programa los nombres exactos no los recuerdo, pero el primero tiene que ver con cosas más sustantivas y transformaciones. Otro sobre el estado y la sociedad y otro sobre la inserción internacional del país. Y en el programa, esto es un poco el orden en las

cosas que aparecen, se definió colocar al comienzo del programa dos documentos, uno sobre desarrollo y otro sobre la situación económica. Y hubo ciertas comisiones, tanto económicas como para el tema de desarrollo, que estuvieron trabajando en esa elaboración. Obviamente después la comisión trabaja en términos de hacerlo consistente con el resto del documento. Estos ejes, trabajaron a partir de 27 unidades temáticas que se ajustaban a los distintos ejes y, a partir de estos, se hacían reuniones, trabajos. Y hubo a su vez una página web de la comisión nacional de programa donde se colgaban los documentos, se daban discusiones con distintos grados de profundidad dependiendo de las comisiones y, como te decía, estos documentos se enviaban a medida que primero había borradores, se envían a través de organización del frente, y a las bases del frente, y volvían. Hubo encuentros regionales en varias partes del país, a veces discutido todo el temario, a veces discutiendo temas en específico. Y, la comisión de programa por consenso aprobó una versión que fue la que se envió al congreso. Si vos lees, hay solo un punto en que tiene un asterisco sobre el tema de vincular en la parte internacional. Es sobre la vinculación con Estados Unidos, donde hay una salvedad hecha por PVP, que no adscribe al consenso general. Digo, porque es un tema surgido y largo, o sea lo que sale es producto de este consenso, eso va al congreso, y en el congreso para modificar las cosas que envía la comisión nacional de programa se necesita 2/3 o más de votos de congreso para cambiar. Entonces, vos podés tener, supongo que debe haber del comité de base pero no es representativo de la variedad del congreso, pero existen estas reglas, entonces vos podés tener puntos donde de repente el 62 y 63% de los congresales estaban en contra, y votaron en contra de ciertos puntos, y no fueron modificados. Y otros puntos que sí, pudieron modificar. Entonces, esto es importante, no es que el congreso se aprueba por mayoría simple el programa, sino que necesita mayorías especiales y relativamente altas para cambiar lo que se consensuó en la comisión de programa. Donde los sectores tienen un peso muy grande, yo te diría los sectores y hay pesos también personales. No es lo mismo, o sea hay gente que ya viene en la comisión de programa desde el siglo pasado. Otros hace 12 años que estamos, otros se encontraban en las últimas elecciones, yo te diría, el corte principal es de los que venimos de la comisión de programa de cuando éramos oposición a los que se incorporan a la comisión de programa siendo gobierno. Y si se quiere, el último corte con los que recién llegaron. Tipo “el nuevo”, como si vos aparecieras y no entendés ni siquiera como es que se decide, como se arman las cosas, y las subcomisiones, con documentos que van y que vienen. Los dos puntos de corte son, los que venimos de antes desde cuando éramos oposición a los que se incorporaron en periodo de gobierno y los que recién llegaron.

Eor: Y cuando me dijiste lo del neo-desarrollismo que vendría a ser el neo-desarrollismo.

Eo: Bueno, es una buena pregunta. Yo creo que esos están, por lo menos lo que se transmitió en la comisión de programa, todo este tema del rol del estado, la importancia de las empresas públicas, con mucha gente metida en la gestión de empresas públicas o de ministerios vinculados, entonces hay un camino muy desde la construcción desde el estado. Que es distinto de la visión más comunitarista del M.P.P con las empresas ((eor: pymes)) las pymes y las empresas refundadas, economía social, o la versión comunitarista, para ponerte en otro lado de PDC, católica, sospechoso también del estado. Entonces, me parece que la 711 tiene una cosa muy estatista, esto no es un juicio positivo ni negativo, te digo diferenciándolo, y nuevamente lo que te decía el clivaje de los que están en el gobierno de los que no están, que forman parte de la comisión de programa, que no es lo mismo a su vez si están en el gobierno en los ministerios o en el parlamento que en las empresas. Entonces capaz que es una casualidad, a mí me parece que con gente que de repente viene de empresas, que tiene toda una cosa de *management* (la gestión), pero del estado. Y otros que siguen viendo en una lógica de, la burocracia, el servicio civil; y otros que se salen, esto pasa por otro lado, por la participación de la gente, sean de concepción más obrerista o visiones más comunitaristas, a mí me parece que hay, pero me parece que eso te lo podrán decir los de la 711. Pero hay otra sensibilidad.

Eor: Bueno, y las últimas dos preguntas. Se habla mucho del rol del capital humano en el tema del desarrollo y la importancia que tiene la educación. Te parece qué puede encauzar ahí o acoplarse a la concepción de desarrollo esa noción de capital humano.

Eo: Bien. Si yo creo que están presentes a su vez en las discusiones. Si debemos referirnos a la gente y su educación como el desarrollo del capital humano, lo que quiero decir, atrás de eso hay una mirada teórica sobre estos temas, no lo comparte gran parte de la izquierda y la gente de la comisión de programa, pero es un tema de terminología. Una cosa es, acordemos de la importancia de la educación como liberadora de la gente y generadora de capacidades y, otra, acordemos el capital humano. Diciendo de alguna forma, te puedo comprar Amartya Sen, el desarrollo de las libertades y las capacidades, pero no me hagas la versión Banco Mundial de Amartya Sen, porque esa es otra historia. Pero bueno en la sustancia, creo que sí, creo que parte del problema que el Frente se da cuenta, a nivel programático (pero político), de que tenemos un lío grande de qué hacer con la educación. Lo dice ya Mújica en su momento, “educación, educación, educación”, y después no se logra, y

vemos ahora con este el 6%, está en el congreso, hay una definición del propio Vázquez, claro con respecto a esto, todas las discusiones de ahora. Pero bueno, tenemos la plata pero ¿qué hacemos? Y cómo dicho en otros términos, entre formemos para el mercado laboral en última instancia para la producción del desarrollo y el crecimiento económico, y formemos ciudadanos críticos. Pero que no hay el juego dialéctico de estas dos cosas, no ha dado una síntesis, decir bueno “vayamos más allá de simplemente formar trabajadores para la competencia internacional y de formemos ciudadanos críticos”. Que está muy bien ambas cosas. Una cosa es que uno diría “no debería ser difícil que la gente pueda laburar, hacer las cosas eficiente y tener un pensamiento crítico y autónomo y todo eso”. Pero las dos cosas no terminan, después qué hacemos: ¿formamos en competencias o en términos sustantivos?; ¿medimos los resultados o analizamos los procesos? Hay ahí una cosa que no termina, entonces, todo el mundo dice no hay desarrollo sin educación, ¿cuál, cómo, dada por quién? Creo que algunas cosas, como la UTEC, van en una mirada más en el neodesarrollismo si se quiere. Esa cosa hacia el interior, lo tecnológico. Entonces, en particular, la educación universitaria, yo creo que la gente piensa poco, se reabsorbió la discusión sobre todo secundaria, y está bien, es el problema principal, pero la discusión programática sobre qué hacer, con la educación terciaria, más que la universitaria, como sistema. Lo que no quiere decir, estar concentrada en la secundaria tengas respuesta para eso, pero la absorbe mucho. Pero a tu pregunta, me parece clave, yo soy un convencido que el desarrollo no se puede hacer sin universalización de la educación media superior, y sin ponerse objetivos de 70 – 60% de educación terciaria. Cuando planteas eso, “estás loco, eso es imposible”. Bueno está bien, ahora es parte de la discusión programática, pero además me dicen “no lo podemos hacer en 5” bueno “lo hacemos en 10”. Pero quedamos afuera, entonces queremos un desarrollo pero la gente no logra terminar el liceo, “de qué estamos hablando”, del voluntarismo puro. Eso lo hago a referencia, estamos todos de acuerdo, llámale capital humano, llámalo educación, pero no nos ponemos metas revolucionarias en el sentido de que impliquen: si seguimos así, haciendo las cosas como la estamos haciendo o las mejoramos gradualmente, no llegamos. Hay que hacerlas de otra forma. Entonces esperemos 20 años para que los muchachos terminen sexto de liceo, no podemos, pero bueno, como estamos, entonces no hay desarrollo. Nos condena a quedar en una media agua, que los precios de las materias primas, entonces ahí está la discusión, “no nos primaricemos”. Bueno pero si nos primarizamos es porque no tenemos la gente que haga otra cosa, más vale que tengamos carne para vender a buen precio. Porque con gente que tiene tercer año de liceo, no veo la producción de valor agregado. Porque si vos me decís, “esto es un modelo muy de mercado, que las empresas se van a encargar de capacitar”. A bueno, eso es otro modelo, pero no es el nuestro, ¿entonces? Ahí tenemos educación y desarrollo, discursivamente estamos de acuerdo, pero después en los hechos tenemos una visión de desarrollo que es demasiado ambiciosa para donde queremos poner la educación. No es sustentable a mí modo de ver, el desarrollo que queremos con la educación que estamos dando. Me preocupa por mis hijos, pero probablemente estaré jubilado cuando esto pase.

Eor: Y el tema de los valores, la primer parte de las bases programáticas, plantea tres valores: la justicia, la igualdad y la libertad. ¿Qué rol cumple?

Eo: Si. Yo creo que esos fueron consensuados, te diré que es interesante, no el producto final, sino como aparecen. Aparece la justicia y la igualdad como valores fundantes y en parte, no menor de la discusión, colocando la libertad en pie de igualdad. Que cuando es puesta nadie se atreve a cuestionarlo, pero si no la ponías, había una parte donde no le dolían prendas. Lo cual es un avance, pero también me parece, como vos ves están los tres, en el proceso llega después. Cuando llega irrumpe y nadie se queja, pero es como diciendo “che, y la libertad ¿dónde está?” Que es una vieja discusión en la izquierda, y en la izquierda que hoy se auto define democrática, entonces no lo podes dejar afuera. Pero, no aparece espontáneamente, es parte de un impulso que no genera resistencias pero no es que la gente le da el credo de la igualdad, la libertad y la fraternidad, o sea, entonces vos vas a tener un tipo que te planta la bandera de la justicia social rápidamente de la igualdad, que se acepta.

Jose María Querejeta

Eor: ¿Cómo funciona la comisión de programa del Frente Amplio?

Eo: Mira la comisión cita cada determinado tiempo, por ejemplo, ahora creo que el próximo año ya nos empezamos a reunir, allí discutimos diferentes temas relevantes con respecto a la coyuntura. En este caso, por ejemplo educación o el tema ANCAP. En la medida que vamos discutiendo estos temas, podemos generar ciertos documentos que pueden servir al partido, a la mesa política, comisiones, etc.

Eor: Y, ¿en el programa?

Eo: Bueno en el programa comenzamos a reunirnos años antes de la elección y comenzamos a elaborar diferentes discusiones en torno a diferentes temas. Teniendo como objetivo plantear desafíos a futuro que puede afrontar el próximo gobierno, dejando de lado que han hecho cosas muy buenas, por decir algo el Plan

Ceibal, pero nos encontrábamos en un momento que necesario plantear nuevos desafíos, porque la gente ha ganado nuevos derechos y exige otros y está muy bien eso. Entonces, con esa idea fuimos elaborando el programa, apostar a profundizar ciertas temáticas importantes en el Uruguay. A su vez, en la comisión participan los diferentes sectores del Frente Amplio, incluidas las Bases de Montevideo y el Interior, también participan compañeros académicos que vienen trabajando ciertas temas que tratamos en el programa, ellos participan brindaban charlas y daban su opinión con respecto a la discusión. Luego se elabora un documento que el congreso decide si aprueba o no, en ese contexto se han generado muy buenas discusiones, con un buen clima de discusión, que han enriquecido los documentos en diferentes temas.

Eor: Concretamente, ¿a qué se refiere el Frente Amplio cuando habla de desarrollo, en el pasado programa?

Eo: Bueno, el Frente Amplio apunta al crecimiento del país con determinadas características. Donde tiene que estar presente la equidad o justicia social. Mira, a partir del 2005, cuando el Frente Amplio asume el gobierno, Uruguay venía de una de las crisis más importantes, yo viví la del 82, otra no recuerdo, pero muchos dicen que fue la peor. A partir de allí el Uruguay vino transitando un camino de cambio. Al principio se tenía que brindar asistencia, dinero para comer y canastas familiares porque la gente no tenía, luego se han consolidado nuevos derechos en ese camino. Yo creo que el programa refleja el esfuerzo por seguir mejorando en este camino, generando nuevos derechos y crecimiento. Hay un tema que debatió mucho, la geografía del crecimiento, esa “L” que se forma a los orillas de los ríos Uruguay y de la Plata, donde existe zonas con crecimiento y otros que no, por lo tanto, está bien apuntar a que las regiones menos favorecidas tengan estos procesos de crecimiento. Para ello es necesario un Estado presente, que direcciona las inversiones, ya sean extranjeras o nacionales, lo importante es que se beneficien las diferentes regiones del país y creo que con un Estado presente sería posible.

Eor: Observando el programa, se observa cierta preocupación por las cuestiones de género, ¿es algo novedoso en el programa?

Eo: Creo que es algo novedoso pero que ya el Frente Amplio viene trabajando. Es un tema importante, está dentro de la visión de desarrollo, la preocupación por los nuevos derechos, por ejemplo: el Sistema de Cuidados, son temas importantes en la agenda que el Frente Amplio los recoge en el programa.

Eor: ¿Otro tema importante sería la sustentabilidad?

Eo: La sustentabilidad es un tema nuevo, en la comisión a partir de diferentes discusiones ese tema quedó planteado, sobre todo con la minería y las pasteras. Pero como veníamos hablando antes de la geografía, son las cuestiones vinculadas al cuidado de los recursos, en el sentido de no crecer a cualquier costo. Para eso, otra vez, el Estado tiene que estar presente para determinar diferentes aspectos. Otro tema vinculado, es la sustentabilidad social, de generar diferentes derechos y espacios para que la gente pueda vivir mejor. El desarrollo sería como eso de la sustentabilidad de los recursos y humana.

Eor: Con respecto a la economía social y solidaria, ¿crees que es una parte de esa visión de desarrollo?

Eo: Es un tema importante, el Frente lo trata hace tiempo. Por decirte algo, en el época del batllismo este tema estaba, viste cuando ahora pasa por el campo y en un cartel dice “Sociedad Agropecuaria de tal lugar”, bueno eso antes era agrupaciones de vecinos que se juntaban para abaratar las cosas, principalmente para combatir la langosta pero se formaron así. Entonces no viene tanto por el cooperativismo, sino por las agrupaciones, entonces la propiedad es colectiva esto implica que no haya plusvalía. Pero hay muchos que dicen “sos un refundacionista”, yo creo que no, porque lo que se busca es generar otro tipo de valor, que aporte si a la economía con calidad, pero también genera un valor social muy importante, es un tema que he planteado en pleno del parlamento y me parece relevante, incluso hemos generado documentos en la comisión de hacienda. Como te decía antes, en el 2005 nos enfrentamos a una crisis importante, eso traía una falta de cultura de trabajo. A medida que se fueron realizando las prestaciones sociales, luego con el plan de equidad en 2007, las personas de a poco van incorporando esa cultura. De repente, cobran la asistencia, luego tienen programas que fomentan el empleo en determinadas áreas, por ejemplo el mantenimiento, los contratan para pintar una pared o determinadas obras, y allí se va adquiriendo esa cultura. En esa línea, aquellos trabajadores mejor posicionados, que arrancaron de la asistencia, pueden ir formado las primeras cooperativas.

Héctor Tajam

Reflexiones sobre el primer programa del Frente Amplio

Edo: Estaba recordando el programa del Frente Amplio desde sus inicios, donde el Uruguay tenía una coyuntura mucho más complicada, con estancamiento muy largo. Además con influencia de la teoría de la

dependencia, entonces había un concepto de desarrollo en el cual las ideas intervencionistas eran mucho más fuertes que ahora. Una cosa que podemos decir es que, en el desarrollo del programa del Frente Amplio hay un movimiento desde una posición intervencionista hacia una más liberal y de reconocimiento de la participación del mercado. Esto porque la teoría dependientista daba entrada a una posición antiimperialista, allí la inserción internacional estaba fuertemente determinada por movimientos de países que se integraban y se veían como espacios del subdesarrollo, etc. Después el programa tenía un fuerte contenido anti oligárquico en virtud de que había que superar los obstáculos del desarrollo que en aquel momento la teoría lo veía en una distribución muy concentrada de los recursos fundamentales. Como es el caso de la tierra y allí estaba la imposición de reforma agraria de las finanzas. Entonces, había una oposición de nacionalización de la banca privada para un manejo del crédito eficiente y evitar la especulación. Tenía también el tema del comercio exterior, allí la nacionalización del comercio exterior implicaba fundamentalmente un manejo propio de las divisas. Esos eran obstáculos sin duda para un desarrollo acelerado que pudiera sacar al país del estancamiento que vivía desde mediados de los '50 y ahí ya estábamos en los años '70. También ya había influencias de doctrinas de la CEPAL, del centro-periferia. En alguna medida tenía contacto con la teoría de la dependencia pero ubicada más en el estructuralismo. De allí, el tema de la inflación es una cuestión que te revela cómo pasas de una política a otra. En aquél momento, el tema de la inflación se veía desde una forma "cepalina" como los "cuellos de botella" que impedían que la producción, los bienes y servicios se produjeran de forma eficiente y además la circulación de los mismos permitía que llegaran a la gente en forma normal, lo que llamaban los "cuellos de botella productivos". Además las cadenas de valor estaban desconectadas, etc. Bueno, esa era una concepción del tema de la inflación y se veía que el tema podía desaparecer o tener menos influencia si se tomaba el tema productivo de otra manera. Hoy ya no se ve a la inflación en esos términos, ahora tiene una visión más cercana al tema monetario, al cambiario, etc. El tema productivo, ya no tiene ese relacionamiento. Por supuesto la acción del Estado estaba allí para desarrollar la industria. Incluso había una propuesta para desarrollar la nacionalización de industrialización frigorífica y también, ya estaba presente la reforma tributaria, casi con los mismos elementos con los cuales se llevó adelante la del 2005. Tratando de gravar a los que tenían más ingreso y habían acumulado más capital. Una síntesis muy rápida, marcar como aquellos inicios del Frente Amplio respondían a un nivel de lucha de clases totalmente diferente que tuvimos después.

Los programas en democracia

Edo: A la salida de la dictadura hay como una refutación del Frente Amplio. Los agrupamientos principales de pronto, están pero se arrancó con otros nuevos y desde el 84 al 90 había que responder una propuesta que respondía a la necesidad de una salida de la dictadura que en principio intentó acordar con el partido colorado algunos ejes programáticos entorno al desarrollo industrial, a abonar el financiamiento de empresas. La corporación para el desarrollo surge de esos acuerdos, obviamente el tema salarial que en cierta medida fue tomado por el gobierno pero es en los años 90 cuando el Frente Amplio comienza a tener una visión más estructurada de programada. Ahí la CEPAL tiene nuevamente una incidencia importante porque venía terminando la idea de crecimiento con equidad. El crecimiento con equidad respondía a una visión de desarrollo que intentaba de que el crecimiento no lo aplicara totalmente, si no que fuera acompañado por una distribución de ese producto. Indudablemente en los años '90 con el Gobierno de Lacalle, hubo un proceso de crecimiento importante de funcionamiento económico, sin embargo, la distribución estuvo muy alejada de ese crecimiento. Por lo tanto, el Frente Amplio respondía allí a una propuesta de desarrollo que decía que crecer no era suficiente, por lo tanto, las partes distributivas en el programa del Frente eran mucho más importantes. Ya no estaban presentes aquellos temas de la tierra, etc., seguían estando pero no con esa fuerza. Comienzan a tomarse elementos institucionales de otro tipo, es decir, ir pensando que se podía responder a esas problemáticas con otras instituciones, instituto nacional de colonización, el banco central que surgió de la reforma del 67, comienzan a constituirse en elemento institucional para decir aquí vamos hacer otra política que no sea solamente como eran hasta mediados del 71, es decir, nacionalización de la banca. Sin dudas, como lo de Lacalle fue un proceso de desindustrialización ahí había un fuerte componente de apoyo a la industria, a la política de desarrollo de los servicios. En el año 99, surge también a partir de que se crecía y no se distribuía y con el énfasis en el crecimiento con equidad, el concepto de país productivo. Es decir, también surge como respuesta a una economía que funcionaba en forma muy especulativa y expandiendo mucho el sector de servicio. Entonces, ahí país productivo con altos niveles de desempleo estaba tratando de dar respuestas porque el país no tenía un futuro desarrollando fundamentalmente servicios, no recuperando lo que se había desindustrializado y con altos niveles especulativos que se alimentaban de los procesos de Brasil, de Argentina,

de la región. Es decir que vivíamos en ciclos que muchas veces eran ajenos a nuestro propio proceso económico. Por eso, desde los 90 en adelante esas respuestas da el Frente Amplio como idea de desarrollo que hay que responder al crecimiento que no fue repartido. Por otro lado, ese crecimiento que no fijó bases materiales económicas para el futuro.

El Programa del 2004

Edo: En el 2004 hay dos cuestiones, por un lado es la reconstrucción nacional luego de la crisis del 2002, se comienza a agregar un capítulo muy fuerte que lo podíamos nominar de emergencia nacional, los programas de emergencia a los cuales había que responder. Pese a que había una alta dependencia de algunas instituciones financieras, también una deuda externa espantosa y el fondo monetario todavía tenía una gran influencia, allí se hizo hincapié en que había que financiar los programas sociales. Obviamente la reforma tributaria era un elemento central de ese concepto de equidad, no solamente que descansa en la idea de distribución del ingreso propiamente dicho, es decir, a través de salarios, jubilaciones, pensiones, etc., sino que se agrega todo un aparato que integra la concepción más amplia de seguridad social y allí por primera vez se pone ese capítulo muy importante. Ese es el tema de la reconstrucción nacional sobre cómo va ubicando otros capítulos. Hay otro capítulo muy importante porque en la etapa previa a la formación del programa había que establecer una política de alianza muy importante. Entonces también cobró importancia la idea de estabilidad económica financiera, el manejo del endeudamiento, lo fiscal, todo fue importantísimo. No hay que perder de vista que en el año 99 se evaluaba de que no habíamos dado el pasito para ganar las elecciones fue por el tema tributario pero se trabajó mucho más adecuado allí. Obviamente, la otra idea es que es el programa del post-liberalismo, es decir dejar las bases sobre las cuales el neoliberalismo se había instalado en el país. Para poner ejemplos que definen al programa de Frente Amplio como alejo del neoliberalismo, la participación del Estado es un tema central. Pasa a haber una regulación de actividades financieras y económicas, el Banco Central comienza a hacer otra política totalmente diferente con vistas a recuperar credibilidad financiera. La regulación en distintos mercados es central, para hacer una diferencia fundamental con el neoliberalismo, es el mercado de trabajo. Allí, el Estado se hace presente nuevamente, se implementan las normativas de seguridad para el accionar de sindicatos, para negociación colectiva, etc. y el mercado de trabajo comienza a funcionar de una manera totalmente diferente dándoles herramientas a los trabajadores para su propia organización. Se comienza a trabajar de otra manera con empresas públicas que hasta ese momento se las venía desfinanciando. A veces, como una medida de financiar déficit pero ideológicamente, era también una medida para debilitarla o sustanciarla con la idea de privatización, eso hubo que advertirlo de a poco. Las empresas públicas comenzaron a instalarse en un proyecto de desarrollo económico nacional donde en el siglo XXI tú no puedes desatenderte en construir las bases para el futuro en la provisión de energía fundamentalmente, lo que son las energías alternativas al petróleo y sobre todo, a nuestra dependencia del clima es decir, de la energía hidroeléctrica. El tema informático y telecomunicaciones, ahí ANTEL comenzó a cumplir un papel central pese a que siempre estuvo enfrentado a dos de los monopolios más fuertes del mundo en este tema. Obviamente, toda la política del combustible y lo que fue recuperar el patrón de crecimiento allá en el norte que se empezó con la caña de azúcar que era un elemento histórico para la izquierda uruguaya pero luego se acopló y lo hizo bien para mantener la viabilidad productiva con la producción de energía. Entonces, ahí tenes estas tres empresas públicas, obviamente que también al agua se le dio su importancia y se cerró la estatización de la misma, como preveía la reforma constitucional, pero con menor influencia. Como no fue demasiado atacado el tema de OSE, no hubo cambios muy drásticos en esa línea. Entonces, esas fueron las cuestiones principales en el 2004 la reconstrucción nacional y el post-liberalismo.

El Programa para el segundo gobierno del Frente Amplio (2009)

Edo: Para el 2009, si bien hacíamos hincapié en muchas de las bases había que seguir adelante. En alguna medida, nosotros razonamos que la etapa fácil de que el post-liberalismo se estaba cumpliendo. No sé si recuerdas cuando se habla de industrialización por sustitución de importaciones, había una etapa que se la llamaba como la más fácil. Es decir, aquella etapa en la que tú tenías los recursos humanos, las divisas que te las daba el comercio exterior de bienes primarios, tenías acceso a la maquinaria y a la tecnología y producías bienes de consumo final para la cual estaba creada. Lo que podríamos llamar como la etapa más fácil del post-liberalismo, fue que tú atacabas los lugares donde el neoliberalismo era más impopular, en el tema de salarios, de la construcción del aparato estatal, la seguridad social, allí era donde era mucho más débil por los resultados

que había causado su política. En el 2009 ya había que comenzar a pensar en afincar otra o seguir adelante con la base de desarrollo. Se comenzó a pensar más en la industrialización y en el problema de la integración regional, en el programa del Frente Amplio fuimos un poco ingenuos u optimistas con respecto a lo que nos podía dar la integración regional. De todas maneras, yo creo que tenemos que seguir apostando a ella pero lo pusimos como elemento demasiado fuerte y no nos dio todo lo que nos podía haber dado. Por suerte, la acción de gobierno del Frente Amplio abrió muchos espacios y la propia realidad internacional con China e India a la cabeza, nos dio una posibilidad de hacerlo. Entonces en el 2009, sin dudas, entraron las políticas sociales que dieron otras bases de acuerdo a la sociedad, toda la política de derecho y siguió adelante con la segunda etapa de lo que habían sido los antiguos planes de emergencia que sin duda había que financiarlos pero ya veníamos con un crecimiento importante y una por lo menos el crecimiento potencial del PIB iba a estar alrededor del 4% se activaron y se apostó muy fuerte a una segunda etapa en la inversión extranjera. Un nueva reglamentación de la ley que conflujo un elemento importante. Al principio del 2005 estuvo en el tapete porque estábamos totalmente financiados. En el programa del 2009 tuvo un énfasis más importante, allí la política de las empresas públicas fue reconocida, ya se empezó a hablar de desarrollo sostenido y primera vez que se habla de sustentabilidad en el programa del 2009, de discusiones del medio ambiental, lo cual le hizo mucho bien porque el Frente Amplio no tenía buenas capacidades para evocarse a estudiar esos temas.

El último programa del 2014

Edo: Ahora, en el 2014, hablando del plan de desarrollo, por primera vez se habla de un plan nacional para el desarrollo porque en el 2009 hablábamos de que lo necesitábamos, pero no lo sistematizamos. Sigue hasta ahora el crecimiento con distribución y con equidad y todo lo que le ha venido agregando la CEPAL a ese planteo pero ya en el 2014 sí se habla de un plan de desarrollo que tenía como base de que si era desarrollo tenía que tener una sustentabilidad social y medio ambiental. Sustentabilidad social en el sentido que no se podía decir que había desarrollo si sectores de la población permanecían excluidos, no se refiere solamente a motivaciones económicas, sino también sociales, étnicas, opciones sexuales. Integró el aspecto de la sustentabilidad ambiental, es decir, no podemos seguir avanzando en modelos que estaban enfatizando una primarización de la economía que atentaba con la sustentabilidad. Eso fue bueno porque dio origen al programa del ministerio de ganadería y agricultura, en el cual se comenzó a aprobar proyectos de inversión en el campo uruguayo en el cual la rotación de cultivo y la complementación empiezan a ser cuestiones importantes por ejemplo: desforestación, ganadería, soja, el arroz, etc. Entonces, tratar de que no nos dominara la lógica del monocultivo y sobre todo esa otra que vino muy fuerte del cultivo permanente es decir, no levantar la cosecha. Sustentabilidad y sostenibilidad en el sentido de las bases económicas para seguir creciendo y ahí hay un capítulo muy fuerte de innovación. Por primera vez, no se habló del 6% de la educación sino de seis más uno, en el cual el uno era tener una perspectiva del 1% para la investigación y el desarrollo, etc. Eso es una parte de la sostenibilidad y también de la inversión pública. También, junto con lo de la primarización, tratar de que el desarrollo se acerque a la idea de cambio estructural y ahí es donde se manifestaron las primeras diferencias dentro del Frente Amplio con este tema porque si bien tú encuentras q el programa es muy indicativo cuando dice que el Estado debe participar en la orientación sectorial de la producción y alentar de esta manera, sectores productivos que estratégicamente considere necesarios para esa sostenibilidad. Sin embargo, también encuentras otras cosas que relativiza esa idea, porque también está presente la concepción de que el Estado no es eficiente en la definición de los sectores productivos estratégicos sino que eso lo tienen que hacer el sector privado. Entonces, está planteada la discusión, es uno de los aspectos en los cuales en el programa no lo encuentras con una definición concreta, inapelable. También, si bien ya veíamos que no nos podía acompañar en un proceso de crecimiento económico como el que hasta ahora se había dado, de todas maneras, el programa del 2014 se anima a dar lineamientos de continuación de aquella reforma tributaria que se había denominado “dinámica” al principio es decir, con cambios permanentes y objetivos. Fundamentalmente su objetivo de que los impuestos directos vayan sustituyendo a los indirectos en la medida que son los que responden más a los conceptos de equidad y que también sean sin duda, sean apoyo para un financiamiento más democrático para el Estado. Pero, aliento a la inversión ahí el programa del 2014 hace, como todos los otros, mención sobre cómo se puede seguir avanzando en la estructura de los impuestos y sin duda, aquello se ha desplazado a la discusión que hemos dado sobre el presupuesto. Hay aspectos que no son totalmente equitativos en cuestión tributaria en este momento. Por ejemplo, el IRPF logró llegar a una franja de 30%, pero el impuesto a la renta empresarial quedó en 25%. En el programa del Frente hay una propuesta para equiparar esas situaciones. Por ejemplo, las rentas de alquileres o una financiera pagan 12%. Es decir, la utilidad distribuida y no invertida solo pagan el 7%, entonces ahí hay inequidad que hay que corregirla. Entonces hay dos objetivos, corregir la

inequidad y aportar al financiamiento del programa. La inversión extranjera acá, con lo que se había promovido la ley de promoción de inversiones en el programa anterior, había ocupado un espacio importante. Ahora lo ocupa la prevención sobre ese instrumento, en el sentido de cómo se va acumulando un gasto fiscal es decir, un monto de exoneraciones que no tiene tope pero que sin embargo, las inversiones se van acumulando y van remitiendo cada vez más beneficios, utilidades del exterior y ahí, hay un desequilibrio que hay que atender. Ese es un elemento innovador en el programa del Frente y el otro elemento que entró a jugar como un componente muy importante, definidor de las tasas de crecimiento es el propio mercado interno. En el programa del Frente Amplio siempre fue mencionado el mercado interno como importante pero después de dos periodos de gobierno efectivamente se desarrolló y esta amplificación comenzó a tener resultados sobre las demandas y su propio crecimiento, aquí se levanta como un componente a mantener, crecimiento de demanda y distribución, etc. Después en el tema de política macro, también allí hay un signo de interrogación o más bien de cuidado con la política macroeconómica en términos de buscar la coexistencia cuando hablamos de estabilidad y de mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos, siempre hacerlo coherente con los objetivos de empleo, distribución y el cambio en la estructura productiva. Esa fue una discusión que en los presupuestos anteriores fue muy álgida y en este programa se trató de resolver. Yo diría que, luego de la gestión del segundo gobierno del Frente Amplio de Pepe Mujica, ahí aparecieron algunos rasgos distintivos que de pronto tiene alguna conexión con aquél del año 71. Es decir, el propio concepto de desarrollo, en la medida en que uno lo enmarca en una economía capitalista, de hecho ya le estás poniendo sus limitaciones porque la limitación en la producción siempre va a estar presente en la tasa de ganancia, a nivel salarial, en las tasas de impuesto y también con el excedente, etc. Pero hay algunos que los podríamos denominar, con Daniel Olesker a veces lo decimos, es decir, algunos rasgos socializantes en el programa que tienen que ver con el tema de la autogestión que salió por primera vez introducido en un capítulo como un elemento superador del propio cooperativismo, es decir, no se enmarca en lo cooperativo sino en un concepto autogestionario del trabajador desprendido de la explotación. Es más importante eso que el instrumento de armar una cooperativa. El papel de las empresas públicas como un elemento que realza la capacidad del Estado pero también de entes empresarios con una importancia muy grande y que responden más a un interés general que a uno particular. El reforzamiento del papel del instituto de colonización que al igual que el tema autogestionario comenzó a tener una participación y un volumen patrimonial muy importante. Me decía Andrés Berterreche que el Instituto de Colonización, hoy tiene una extensión patrimonial entre las tierras que repartió Colón igual a la extensión de Flores. Entonces eso tuvo su correlato, su influencia en el capítulo que tiene que ver con el Instituto de Colonización. Después, la idea de seguir adelante con un equilibrio, la reforma tributaria y el gasto social con una concesión la cual se da por la capacidad de aporte y se recibe por lo que necesita. Es una concepción de las primarias definiciones del socialismo. Me parece que las primeras ideas están por ahí.

Jorge Notaro

Eor: Pensas que hay un cambio después de ser no gobierno a serlo. De ser opositor, ¿hay un cambio con lo que se proponía sobre el desarrollo o es igual?

Edo: Hay un cambio, básicamente en el desarrollo como un proceso más global, con una mayor presencia del estado. Se pasa a la preocupación del desarrollo económico, crecimiento y una mayor participación de los mercados. La idea predominante no está escrita en el programa pero forma parte de discursos políticos y de las decisiones que se toman. Es decir, sobre que el estado no puede elegir perdedores, ni ganadores. Entonces no puede haber actividades que se prioricen como se hacía hasta el '84, de que para ciertas actividades tiene que haber apoyo del estado, a través de créditos baratos, exoneraciones impositivas, apoyo técnico, negociaciones internacionales para abrirle mercado. Las políticas económicas tienen que ser neutrales, eso se ve desde la ley de reforma tributaria que ahí no hay ninguna diferenciación por actividad. Es decir, ¿La reforma tributaria, tiene distintos impuesto para el agro, el comercio, la industria o la banca? No. Hasta la ley de promoción de inversiones, ¿Tiene distintas exoneraciones según se trate de la actividad agropecuaria, minera, comercial, industrial o financiera? No, están hechas con la idea de neutralidad, no hay diferencias ni por el tipo de actividad económica ni por su tamaño. ¿Hay alguna política para las PIMES que las beneficie más que a las grandes empresas? No, porque se piensa de la misma forma. Aquellas ideas de la importancia del estado, de los sujetos colectivos, las PIMES, las cooperativas, se han ido diluyendo. Al menos, no se ven de forma implícita en el programa y sobretodo en las decisiones. Hay un aspecto que hay que tener en cuenta, una cosa es el programa como propuesta, como instrumento para ganar una elección. Luego habría que ver lo que se

cumple.

Eor: Y el tema de la sustentabilidad y el medio ambiente, ¿te parece algo nuevo?

Edo: Sí, claro... Es algo muy nuevo que en el Frente no está resuelto. Creo que la preocupación por el medio ambiente está un poco atrasada o mirando para otro lado porque la preocupación a nivel mundial es cada vez mayor, la evidencia empírica de que no toda inversión, no todo aumento del PIB es sustentable sino que hay determinadas situaciones en las cuales el deterioro del medio ambiente lleva a que se esté perdiendo mucho más de lo que se gana, aparentemente. Eso obliga a ser cuidadoso con la regulación de las inversiones de modo de tener un logro en el corto plazo, más producto, más empleo, se esté hipotecando al largo plazo. Mi impresión es que ni el Frente Amplio, ni el Movimiento Sindical han asumido la gravedad de la importancia de esa problemática y están optando por los resultados a corto plazo, sin importarse por los impactos sobre el desarrollo, es decir, sobre el mediano y el largo plazo.

Eor: El tema de género y los nuevos derechos, también surgen ahora. ¿Esos también pueden ser parte de la concepción de desarrollo del Frente?

Edo: Yo creo que se han incorporado, y que también son temáticas nuevas. La incorporación por la Agenda de Nuevos Derechos, ha sido inicialmente movilizada por movimientos sociales y que el Frente ha sido receptivo. En el año 2005 que publiqué un libro sobre problemas de empleo, en una nota al pie yo decía que había que tener en cuenta que no todo era un problema económico. Por ejemplo, la legalización de consumo de marihuana y del aborto, la igualdad de derechos sexuales no le generaba ningún gasto al estado y ayudaba a vivir mejor a la población. Después los movimientos por la ley de los derechos sexuales y reproductivos, logró avances. Como dicen los que impulsaron el movimiento, hay que tener en cuenta que en el Uruguay no se penalizó el aborto, aún sigue siendo un delito. Es decir, se permite en determinadas condiciones. Lo mismo ocurre con el consumo. Incluso para la autoproducción para el consumo de la marihuana que sigue siendo un delito, salvo que cumplas con determinados los requisitos. De todos modos, la situación es mucho mejor que la de antes. Además, fueron leyes del Frente porque nadie más las voto y también con mucho problema interno. En realidad, la ley de los derechos sexuales y reproductivos se logró por el voto número 50 de Iván Posadas (diputado del partido independiente). Tenían dos diputados, Radío que dijo “yo voto en contra”, pero Iván Posadas dijo que con determinadas condiciones apoyaba. Entonces, se tuvo que negociar con él, dentro de la interna del Frente, hasta que salió un proyecto que votaron 50 legisladores. El partido colorado impuso la disciplina partidaria, entonces diputados como legisladores, como Fernando Amado que era disputado o el senador Pasque que en el debate en la cámara dijeron “estoy de acuerdo pero hay cosas que me impide votarlo”. Pero esa agenda de nuevos derechos está presente en el Frente, se ha implementado no solo en su programa sino en leyes importantes y creo que va a seguir. Está presente en el sistema de cuidados que está pensado, por un lado en que hay personas que precisan ayuda que no se pueden valer por sí mismas. Entonces, es necesario que el Estado esté presente e indirectamente está pensado en que las personas que tradicionalmente en una sociedad machista se ocupan de los que precisan ayuda en una familia son las mujeres, esas mujeres van a tener más posibilidades de seguir estudiando o de desarrollar cualquier tipo de actividad.

Eor: Como cierre, ¿A qué se refiere el Frente Amplio cuando habla de desarrollo en las bases programáticas?

Edo: Yo creo lo que predomina son las ideas “cepalinas”, crecimiento y distribución, dentro del capitalismo. Es decir, una distribución que mejore la distribución de los sectores que se llaman “vulnerables”. A mí me gusta la palabra vulnerada porque ya les fue mal.

Héctor Díaz

Eor: Y, ¿cómo funciona la comisión del programa del Frente Amplio?

Eo: Mira, cuando yo ingrese a la comisión de programa, que fue en el año antes de las elecciones del 99, todavía estaba el Encuentro Progresista, con lo cual había una Comisión de programa del Frente que después se ampliaba a una Comisión Integrada de Programa, donde se integraba gente de los grupos que no estaban dentro de la estructura del Frente, PDC, el Nuevo Espacio, el Grupo de Nin. Después la dinámica política fue indicando que era una doble tarea que no se justificaba y terminamos funcionando todos juntos. Así a largo de 10 o 12 años fue así, porque incluso se incorporaron al Frente. En todo este período, hasta ahora como su designación como Embajador en Argentina, el Presidente fue el Dr. Lescano, que fue un gran articulador (más de que él es del PDC, todo el mundo lo sabe), estaba allí designado por Tabaré Vázquez y actuó con un gran equilibrio, equidistancia de todas las posiciones y, realmente, se ganó el respeto de todos. Y bueno también hubo vices presidencias, pero que tuvieron un rol más de cuando no estaba el presidente; dirigir las sesiones, el peso real lo maneja el Negro Lescano. Bueno ahora la Vice Presidencia la ocupaba Mariela Mazzotti, con quien puedes hablar también, para este último periodo hubo un Secretario rentado que es Eleazar De León, que

él también te puede dar algunos elementos y sobre todo ayudarte a la búsqueda de materiales y cosas porque también es un hombre, primero como representante del Partido Socialista y ahora en los últimos tiempos como Secretario rentado, tiene muchos años de antigüedad en la comisión nacional de programa. Y funciona con reuniones semanales, se armaron grupos de temáticos específicos, que primero se llamaron unidades temáticas y en este último período se pasaron a llamar unidades programáticas para ajustar bien el alcance. Particularmente, el tema fue un poco complicado con la unidad temática de educación, que adquirió vida propia y opinabas sobre toda la coyuntura de la educación, es una estructura compleja donde no siempre hay unanimidades en el Frente. Entonces, se cambió el nombre como unidades programáticas, a la búsqueda de que quedara bien claro que el trabajo era el trabajo programático, que la coyuntura la resolvía los órganos de dirección del Frente, ahí no metíamos la cuchara. Más allá que, seguramente, todos los que estaban allí en sus grupos políticos influían. Nadie estaba autorizado en hablar en representación del Frente más allá de la bancada y la mesa política. Y bueno con esa constelación de grupos temáticos se armaron ejes temáticos, primero fueron tres después fueron cuatro, y después creo que el último que se aprobó fueron cinco. Yo te hablo con una duda, porque en el período pasado tuve problemas de salud y durante dos meses, estuve en setiembre y octubre, tuve problemas de salud, salí del sanatorio a votar, así que, pero primero, esquemáticamente: el Uruguay Productivo, el Uruguay Social y el Uruguay Democrático. Después la dinámica fue señalando que dentro de esos tres había cosas muy diversas, entonces se armó otro que fue el Uruguay Integrado, todo el tema internacional, el Uruguay cultural, que dentro de lo social, todo lo cultural era como una área muy importante, y tengo idea que había otro, pero no me acuerdo. Pero bueno, tenes que ver ahí. Se le llamaron Pilares a esos ejes y dentro de esos Pilares había subgrupos que eran ejes y después las unidades programáticas.

Eor: La cuestión del desarrollo es algo nuevo en este programa o ya se venía de antes.

Eo: Esto es del 2015 – 2020, en los grandes lineamientos para el gobierno del 2010 – 2015, decía “Hacia una estrategia de desarrollo nacional”, dice: “El Frente procura transformar el Uruguay para que sus habitantes logren niveles crecientes de calidad, esta expresión se resume en el concepto de desarrollo. En el marco de una concepción integral del desarrollo cabe definir aquí el desarrollo económico y social como un objetivo central del gobierno de izquierda. Esta aspiración implica definir políticas activas a nivel de esos campos para mejorar las condiciones de vida de la población. Para lograrlo es imprescindible el crecimiento económico sostenido, porque así aumentará el producto y la riqueza nacional. Para un país con la condición de Uruguay, que implica aumentar y especializar la producción, elevar el valor agregado, la calidad y el conocimiento en la producción. Una estrategia de desarrollo implica promover la innovación y el cambio técnico en nuestro aparato productivo, e implica una inserción en la región y en los mercados internacionales que permitan superar la estrechez de nuestro mercado interno”. Te salteo unas cosas, “pero no debemos dejar de considerar que la actual estructura productiva no permite un desarrollo sostenido, un país que depende de la producción y comercialización de materias primas, sin mucho valor agregado, sin integración nacional de sus cadenas productivas, sin un sistema nacional de productores no puede avanzar lo necesario. Necesitamos el desarrollo del conocimiento y la participación de todos. El desarrollo cultural de la sociedad no solo es una parte impostergable de la mejora en la calidad de vida de la población, sino que implica la generalización de un gran número de fuentes de trabajo y una defensa de la ciudadanía frente a un mundo cada vez más globalizado. El desarrollo de las industrias culturales, y la consolidación de la presencia de programas de ficción, arte y cultura nacional en los medios de comunicación fomentan la producción y la creación de empleos”. Después también dice “la estrategia de desarrollo debe hacer que el Uruguay aumente sus niveles de independencia y soberanía política, económica, productiva y cultural con respecto a las grandes empresas, grupos transnacionales y países centrales del mundo. Una estrategia que nos proteja de los vaivenes de los mercados internacionales, así mismo nuestra estrategia de desarrollo nacional incluiría políticas de equidad de género, generaciones, razas y etnias”. Nunca estuvo dissociada la idea de desarrollo económico y el desarrollo social y democrático de la sociedad. Siempre se trató de lidiar, de no caer en una visión muy economicista de la cosa. No obstante siempre se priorizó, sin crecimiento no hay desarrollo. Todo lo demás viene después, es complementario y bueno, entonces el 2005 Uruguay venía “recauchutándose” de la mayor crisis de la historia del Uruguay moderno, ahí como que el Plan de Emergencia fue una necesidad que fue el buque insignia del gobierno (dijeron algunos). Pero también se hicieron muchas cosas de cara al desarrollo. Primero todo el tema de la educación empezó a recibir un aumento sistemático de fondos y, después, se cambió la institucionalidad de todo lo que es innovación, ciencia, tecnología e innovación; se creó la ANII, se le dotó de medios, se creó el Sistema Nacional de Investigadores, de alguna manera también se le dio una visión multidisciplinaria, se creó el Gabinete de la Innovación donde había cuatro ministerios y la OPP, estaba Industria, Ganadería, Economía, OPP y Cultura. Se creó un Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Como que el desarrollo no fue solo el país agro inteligente que

decía Mujica, realmente el agro multiplicó su producción, yo no manejo datos estadísticos, pero sospecho que la agricultura y la ganadería deben haber multiplicado en estos diez años no se por cuanto la producción, fijate. Y bueno también se cambió la institucionalidad de los agentes estatales de desarrollo. Lo que era DIPRODE que era una unidad de presidencia, se fusionó con OPP, se absorbió por OPP. Y se generó la Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE). Que en el periodo pasado no contó con fondos. En este periodo está asignado el directorio y va a empezar a funcionar y va a asumir muchas de las competencias que hoy tiene la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND). La CND va a quedar como una gestora de infraestructura y todo lo que es créditos de desarrollo para sectores que se entiendan necesarios priorizar van a ir a la ANDE. Paralelamente, el esquema de la ANII del gabinete de la innovación, tiene previsto modificaciones que son el Sistema Nacional de Innovación y Competitividad (creo que se llama) que está el proyecto en el parlamento y no sé qué suerte va a tener, porque está recibiendo críticas (...) Ya te digo, el Sistema Nacional de Competitividad, también apunta a consolidar la innovación como una pata impulsora del desarrollo, a través de la innovación y la ciencia y tecnología aplicada a la producción. Ya te digo, pautas dentro del Frente para definir qué tipo desarrollo queremos, un desarrollo inclusivo, no en base solo a los commodities, al aumento de la explotación de los recursos naturales, sino que desarrollar las cadenas productivas, agregarle valor a los productos básicos, la conformación de cadenas lamentablemente algunas son muy cortas. Cuando hablas de la industria forestal, es una cadena corta: está el productor, el aserradero, el transportista y la papelera, cadena está ahí. Si vos tuvieras, una planta de secado de maderas para hacer muebles tendrías una cadena mucho más larga por lo menos con más eslabones. La cadena cárnica, está el productor, el criador, el frigorífico, la faena, la manipulación de productos. Si vos tuvieras un desarrollo de una línea de comida hechas de exportación tendrías más. La verdad, las comidas hechas han tenido su desarrollo a la interna, hay muchas plantas que hacen alimentos procesados, pero para afuera no exportan y así en otros. La soja no sé si hoy es el primer producto de exportación, si en vez de soja exportaras aceite de soja tendrías un escalón más, pero lo que pasa es que el que compra también quería comprar lo antes posible el producto para genera la industrialización y el trabajo y valor agregado, y eso hace un poco a la integración internacional. Ese también es un tema capital, porque para cualquier desarrollo, un Uruguay limitado por su tamaño requiere exportación de la producción, nos ha ido más o menos en el MERCOSUR, vendemos a China un montón de cosas, pero son productos primarios, no es el mejor socio comercial China, Uruguay le vende a China: granos de soja, carne, pescado frío congelado, pero ta. Se han buscado otras formas, se ha diversificado la matriz exportadora muchísimo, en ese sentido hay que reconocer que la gestión de algunos organismos específicos ha sido muy buena: INALE por ejemplo. Tal vez no se ha dado demasiado abrir mercados para productos más elaborados. Entonces, la capacidad de desarrollo a partir de los productos básicos, ha tenido un techo.

Eor: Si se puede, si bien es algo político, si puede haber alguna inspiración teórica atrás del concepto de desarrollo que se haya manejado.

Eo: Si, yo no soy economista y no sé qué hay atrás de cada línea, pero yo creo que los compañeros más desarrollistas, como su nombre lo dice, están muy influidos por la visión “Cepalina”. Como cierto keynesiano moderno. Yo insisto no soy economista, eso te lo puede decir de repente algún otro economista, creo que la visión del Frente tuvo un componente muy (muy) desarrollista, que la tradición Cepalina priorizó. También digo, una vez en el gobierno yo siento que hay muchas cosas que se han flexibilizado. El baño de realidad que implica ser gobierno, te muestra que no hay decisión política neutra. Siempre hay ganadores y perdedores. Entonces, dice que Perón decía: “no se puede hacer una tortilla sin romper algunos huevos”. Algunos compañeros tal vez tuvieron en algún momento la idea de que podía haber una política económica costo cero, costo político cero, que no generará demasiadas resistencias. En momento de expansión económica se puede dar relativamente, se acota el margen de ganancias de productor para que haya aumento del salario real, un momento de estancamiento empieza la confrontación de los intereses. Ya te digo, yo no quiero ahondar porque mentiría, yo no soy economista, estudie economía lo necesario para entender algo de la vida, la política me ha enseñado mucho, no sé si he sido tan buen alumno ((risas)). Pero aquel esquema del desarrollismo, de la protección, no sé si es trasladable de la década del 60 (que se estableció) al siglo XXI; pienso que hay componentes. En el periodo pasado con Mujica había una concepción más de protección a la pequeña empresa, al pequeño productor rural, más planes, no sé si se podría calificar de desarrollista pero no sé exactamente qué elementos requiere para ser calificado.

Mariela Mazzotti

Reflexiones sobre el funcionamiento de la Comisión Nacional de Programa del Frente Amplio 2014

Eda: La comisión de programa tiene representantes de todos los sectores del Frente Amplio, y tiene representantes de las bases. Tuvo un compromiso como muy constante y muy, digamos, que cubría toda, todas las distintas sensibilidades que tenemos dentro del Frente Amplio. Decir prácticamente que todos los sectores estuvieron participando de manera sistemática (permanente). Con participación en el plenario de la comisión, que nos reuníamos semanalmente, igual que en los grupos de trabajo. También en los últimos momentos la comisión, tuvo jornadas de trabajo de más de un día por semana y también de fines de semana, contando con una altísima representatividad. Cuando concluimos con la propuesta programática, se presentó a la mesa política (bajo todos los organismos del Frente Amplio), y bueno luego al congreso. Yo tengo que decir que fue un trabajo muy sistemático, muy permanente. El último año, es el año de mayor intensidad de trabajo, pero la verdad que este programa se comienza en el 2012, d con acciones en distintos departamentos del interior del país y con actividades de manera de llegar a diferentes organizaciones. Para visualizar cuales iban a ser los ejes programáticos y los nudos del programa, y bueno luego se convocan los grupos programáticos.

Edor: Y la cuestión del desarrollo, ¿surge cómo alguna novedad en este programa?

Eda: Bueno sí. En este programa tiene un capítulo específico sobre desarrollo, no había de manera explícita y se considera que el Frente Amplio tenía que, de alguna manera a nivel de programa, explicitar su concepción de desarrollo. Entonces, se hace ese primer capítulo, o ese, digamos, marco introductorio político – ideológico sobre la concepción de desarrollo. Se considera que para un tercer periodo de gobierno el Frente Amplio eso era clave. Resulto muy importante señalar una concepción de desarrollo realmente integral e integrador, es decir que se centrara en lo humano, es decir que el desarrollo estuviera como centro el ser humano y la persona, y la persona en sociedad. Es decir, no estamos promoviendo un desarrollo de individuos, sino que estamos promoviendo el desarrollo humano que implica a las personas en su ser junto con otros en lo colectivo, en lo organizacional. Donde aparecen sus derechos, el desarrollo, de alguna manera, es una concepción que se centra en la promoción de los derechos humanos de las personas, y una concepción de derecho humano que implica una responsabilidad colectiva. Es decir, el nivel de compromiso, el nivel de participación ciudadana implica y forma parte de los compromisos ciudadanos, también como un derecho a la participación. Allí en ese capítulo, también destacaría que se rescatan valores como que, en este estadio de siglo XXI en el que estamos era muy importante explicitar los valores que orientan la visión política, donde: la libertad, la justicia y la igualdad son claves. Eso está explicitado, esta explicitado el desarrollo como un proceso económico o proceso social de integración social, un proceso de integración regional, donde lo productivo es muy importante para el desarrollo humano, pero también el desarrollo de las capacidades de la sociabilidad, de interacción social. Aparece en el programa la cuestión de las distintas desigualdades. La desigualdad no es solamente económica, tenemos que luchar por la igualdad económica pero también tomar en cuenta otras claves de la desigualdad. Como puede ser la desigualdad de género, la generacional, lo étnico – racial, aparece también el derecho a la diversidad, como la realización en sociedad tiene que dar cabida a la diversidad a las distintas opciones. Aparece como clave de integración social la educación. Bueno un desarrollo humano, un desarrollo económico social, sustentable, por lo tanto, la responsabilidad de esta generación de la sustentabilidad ambiental como compromiso también para las generaciones futuras. Entonces, no se trata solo del cuidado al medioambiente, sino que se trata de un compromiso de sustentabilidad del desarrollo, que debe de incorporar la variable ambiental. Yo creo que básicamente, ya te lo nombre, que la integración de las personas implica su compromiso social, lo social, la justicia y de libertad, y que implica para el Uruguay esa integración. Ese desarrollo, implica el nivel regional. Entonces también allí, en la concepción de desarrollo, aparece de alguna manera la concepción de la integración regional. Donde se destaca la importancia de la micro región pero también, digamos, una capacidad de vínculos de integración con países, con naciones y regiones.

Edor: Hay un apartado en el programa sobre economía social y solidaria, ¿podría también ser una parte de esa visión de desarrollo?

Eda: Yo creo que sí, que lo mencionamos como el desarrollo productivo y económico tiene que promover distintas formas de inserción laboral, de inserción en el mundo de la producción, donde la autogestión, la gestión cooperativa, la economía social en sus diversas formas, forman parte de los procesos de integración social, y de aporte al desarrollo humano y el desarrollo productivo. En el programa, hay además un capítulo de economía social en el área del desarrollo productivo. No me acuerdo bien como se llamaba ese eje, pero está.

Edor: También hay una intención de remarcar que el crecimiento no es desarrollo.

Eda: Claro, bueno en el sentido que el crecimiento económico de por sí no es. Lo tenemos como experiencia en el Uruguay en los años 90, hubo crecimiento económico sino hay unas medidas orientadas a la justicia y a la igualdad, es decir a través de la distribución, a través de la protección social, a través de la intervención del estado en el desarrollo de los derechos de la gente, bueno hubo crecimiento y hubo más desigualdad.

Laura Molina

Edor: Y la cuestión del desarrollo, ¿tú piensas qué es algo nuevo en el programa, o qué se veía en otros programas?

Eda: No yo creo que no es nuevo. El hecho es que de cierta manera lo que hace es darle una proyección más larga en el tiempo, me parece. Si bien las ideas de desarrollo están en cierta forma en los anteriores, en esta lo que se pretende es que ese desarrollo no termina con un período de gobierno. En realidad apunta a mucho más allá, si bien vos delimitas algunas cosas que son prioridades para el período de gobierno, si nosotros pensamos en lo que es el medioambiente, por ejemplo, el desarrollo de la matriz productiva, son cosas que te llevan mucho tiempo; la educación. Porque sabemos que la sociedad ha cambiado, entonces eso hace que vos tengas que pensar a más largo plazo. Entonces, yo creo que por eso hoy el énfasis se plasmó de esa manera.

Edor: Claro. Y con respecto al desarrollo, ¿cuál crees que es la concepción que maneja el programa el Frente Amplio?

Eda: Bueno, el desarrollo que nosotros estamos planteando es un desarrollo sustentable con equidad fundamentalmente. Eso abarca varios de los temas que después, si se quiere, abarcamos en particular. Pero el desarrollo sustentable, que es una cosa que está metida en la cabeza de los frenteamplistas, yo creo que es sin duda un objetivo común de la casi totalidad del Frente Amplio. Después la equidad, que es un tema para nosotros de real importancia. Porque no podemos avanzar a una sociedad más justa, yo creo que hemos cambiado algunos términos de equidad, se ha tomado con mayor fuerza porque abarca a la sociedad toda, y porque es un término que se ajusta a lo que nosotros estamos queriendo en este momento. Bueno no sé si eso contesta un poco la pregunta...

Edor: Si, hay una cuestión, leyendo el programa, que es la cuestión de la equidad de género. Ese aspecto, ¿también vendría a ser parte de esa concepción?

Eda: Es, de hecho es. El tema es que venimos de una socialización que tiene que ajustarse, que “esta medulizado”. Por más que vos lo digas y lo quieras hacer llevarlo a la práctica, no es tan fácil. Nosotros, yo creo que por eso todas las cuestiones de género siempre se tratan de colocar por escrito algunas cuestiones, para que efectivamente se puedan respetar, porque intrínsecamente el individuo intenta ir por el camino en el que está acostumbrado, entonces es muy difícil.

Edor: El tema de la economía social y solidaria que está en un apartado, no está en la política económica, pero está en otra parte del programa.

Eda: Si, es lo que yo te decía. En realidad nosotros estuvimos trabajando ese tema, y estamos en un mundo capitalista y tomar esas banderas a veces cuesta un poco algunos compañeros. Porque no lo ven como algo viable para la transformación de la sociedad en su conjunto. En realidad, piensan que es algo que coadyuvante. Como un tratamiento: “vos le haces una cirugía y después le pones laser para ayudar cicatrice más rápido”, y en este caso, se ve a la economía social como un coadyuvante del desarrollo económico pero no lo ven como que pueda ocupar un lugar importante en la economía. Muchos creen eso, porque en realidad somos una sociedad pequeña, por las características del país, que bueno geográficamente estamos bastante cerca unos de otros, tenemos una cantidad de población que es pequeña, tal vez se podría hacer una experiencia en ese sentido. Sabemos que si bien no han transformado las sociedades, en otros lugares donde se aplica ayuda a la gente a superarse de cierto estado de déficit, si se quiere, estructural en algunas poblaciones pequeñas.

Edor: O sea la economía social vendría a estar vinculada a mejorar la calidad de vida de las personas, ¿pero desde otra óptica?

Eda: En realidad, hay mucha gente que están tratando de llevar adelante cambios en su vida cotidiana, en su situación económica, en su situación de organización, si se quiere por ese lado. Creo que es una concepción que debe ser atendida, porque hasta ahora no sabemos con exactitud si eso puede funcionar. Porque hay organizaciones de trabajadores que han tratado unirse ahora, a partir de los problemas que han tenido con las empresas, y sin embargo la experiencia (si bien es de corto plazo no se puede evaluar definitivamente) no ha sido tan mala. Como te decía, son experiencias que se intenta impulsar desde algunos sectores pero que todavía hay compañeros que, al parecer, no se animan a apostar por esa innovación (si se quiere) y bueno supongo que serán esos temas que quedan pendientes para seguir discutiendo y avanzando.

Edor: Y un último tema, que se habla mucho del crecimiento con equidad en el programa. Si bien hay toda una línea de la economía social y solidaria, el crecimiento sigue siendo una variable muy importante, o sea dentro de esa concepción está.

Eda: Está en el programa. Solamente que es una de las áreas que tiene dificultades para aterrizar. En realidad se requiere de mayor redistribución. Porque si hay crecimiento, y nosotros lo vemos (si bien ahora estamos un poco más lentos, en realidad el crecimiento se ha mantenido durante estos últimos 11 años o 12 en el país), pero la distribución de la riqueza para poder hablar de equidad, que es lo que nosotros planteamos, no se ha hecho efectiva en todos sus términos. Es decir, cómo nos gustaría a muchos frenteamplistas, esa es una materia pendiente, yo creo. Pero a veces, no tuvo mayores conflictos dentro de la fuerza política, porque siempre se trata de racionalizar lo que se plantea desde el ministerio de economía, por ejemplo. Y en términos generales, hasta ahora hemos podido ver que se le ha dado un voto de confianza al ministerio (y lo ha hecho bastante bien) y siempre se trata de que los cambios se produzcan sin que impacten demasiado en las grandes mayorías. El tema es que a veces vos decís: “necesitamos caminar un poco más rápido”. Yo creo que en este quinquenio nos va a tener un poco ocupados, más allá del 26 de mayo o 29 (ya no me acuerdo bien que día hay elecciones), supongo que será lo que nos esté ocupando. Porque el tema de la reforma constitucional, seguramente, nos va a permitir abordar tal vez algunas cuestiones que hoy tenemos algunos impedimentos burocráticos, legales, etc.

Alberto Couriel

Edor: Viste cuando observas el programa, ahora, los dos primeros capítulos hablan específicamente del desarrollo y cuáles son sus dimensiones, qué cosas hay que tomar en cuenta, cuáles no, quizás eso en otros programas eso no estaba tan presente “tan así plasmado estrictamente”.

Edor: No creo que estuviese así antes, no me acuerdo. En los hechos, el programa económico no necesariamente se refleja en las acciones de gobierno del Frente. Porque el desarrollo es un problema de mediana y largo plazo y las características de la política económica siempre son de corto plazo. Siempre son: los equilibrios fiscales, la inflación, el pago de los servicios de la deuda. Siempre estas discutiendo el corto plazo, el mediano plazo ni se discute ni se elabora. Si el país tendría que tener una estrategia de desarrollo, el país tendría que tener la conformación de una estructura productiva donde tenga en cuenta la inserción internacional, el empleo, la distribución del ingreso, la integración regional; y no tenemos en el gobierno nada de eso. De pronto lo plasmas en el programa, y después no se vieron las condiciones requeridas para que se llevará adelante un proceso de esa naturaleza.

Edor: Porque en el programa hay una parte precisamente tratando esos temas, de la sostenibilidad del crecimiento, tratan más a la CEPAL en los temas de la estructura productiva, el tema de la sustentabilidad, el tema de los nuevos derechos (el género).

Edo: Vez ahí si se avanzó. En los derechos ciudadanos se avanzó mucho, en el sentido de la diversidad, la ley de despenalización del aborto, algunas cosas de equidad de género, ahí se avanzó bastante. La ley de matrimonio igualitario, se avanzó bastante ahí.

Edor: Podes describir la concepción de desarrollo que hay en el Frente Amplio, en pocas palabras, porque siempre se habla de crecimiento con distribución, que no solo el crecimiento es desarrollo.

Edo: Es que es algo con muchas definiciones de desarrollo, yo no sé con cual trabajan ustedes, yo daba en mi clase tres concepciones: una la neoliberal, otra la de la CEPAL, otra una visión totalizante, donde vos la idea era llegar al desarrollo humano, para la cual tenías una cantidad de recursos que tenías que usar en toda su potencialidad para poder llegar a ese desarrollo humano.

Edor: Y el Frente se puede acercar alguna de ellas, o mezcla un poco de las tres.

Edo: No, el Frente, lo más cercano debe ser lo de la CEPAL.

Edor: Y hay algún sector vinculado con esa visión.

Edo: No yo creo que se ponen más de acuerdo en la visión de la CEPAL que en las otras, yo creo que sí. Aunque no tiene que ser exactamente la visión la CEPAL, no. Puede tener matices, puede tener. Fíjate que el otro día, di una charla sobre la fundación del Frente. Y me puse a pensar las bases programáticas de donde salían, las del 71, te digo de donde salen porque yo fui participé. Primero, el plan de desarrollo de la CIDE. Segundo, el Congreso del Pueblo, donde yo participe, tome las ideas de la CIDE, “las estaticé un poquito” ((risas)). Tercero, la concepción de la dependencia, que te puede aparecer para nosotros claramente en el libro que escribimos en el año 69, que era *El Proceso Económico del Uruguay*.

Edor: Hoy hablaba con Pablo Anzalone, me planteaba la visión de MEF. Y me decía que podían existir dos visiones al respecto del tema del desarrollo, concretamente el tema de la inversión extranjera.

Edo: El punto clave es que el ministerio de economía es el corto plazo y más nada. Por ejemplo, nosotros

somos de la idea, cuando yo hablo de la formación de la estructura productiva, de que haya ganadores y los estímulo para que den empleo, los estímulo para que tengan contenido tecnológico, para que tengan valor agregado, los estímulo aunque sean privados. Ellos no hablan de ganadores, ellos hablan del mercado. ((Entrevistador “la neutralidad en la política”)) es lo más tradicional, yo no creo que tengan política de mediano. Concreto, el equipo económico que gobernó todos estos periodos en el Frente, no tiene propuestas de desarrollo, tiene propuestas de corto plazo. En el corto plazo el tema central es tener la mejor imagen con el sector financiero internacional y garantizar pagos de servicio de deuda, lo que no está mal, y la estabilización. O sea bajar la inflación, después que el mercado resuelve. Si vos miras la política monetaria y cambiaria, es ortodoxa, hay novedades en la política salarial con respecto a los partidos tradicionales y hay novedades en la política fiscal (en el sentido que se hizo una reforma tributaria, que se puede avanzar sobre ella, pero se hizo). Y se aumentó el gasto social para resolver la pobreza y la indigencia, eso se hizo sin dudas.

Edor: Hay otra visión contrapuesta al MEF.

Edo: Y por supuesto que hay.

Edor: ¿Cómo es?

Edo: Bueno primero tenes que tener una visión de mediano plazo, tenes que tener visión de desarrollo, esa es la diferencia mayor. Segundo que en el corto plazo, vos tenes que tener el criterio de la estabilidad económica pero tenes que tener el criterio de empleo y crecimiento. El Banco Central solo habla de inflación.

César Failache

Edor: La idea del desarrollo, ¿tú crees que es algo nuevo, que surge ahora o ya venía de antes?

Edo: Bueno me parece que ha sido como un lema a conseguir del Frente Amplio. Porque el desarrollo es como una categoría de análisis que abre a la participación. Superando de alguna manera o permitiendo acumular fuerzas sociales sin entrar en la dicotomía socialismo – capitalismo. Entonces, el concepto de desarrollo cumplió ese papel. Y en ese sentido, es muy interesante por eso. Porque, por ejemplo, verlo al Partido Comunista desde que punto de vista ellos llegan a ese concepto, el Partido Comunista y todos los grupos más marxistas, el Partido por la Victoria del Pueblo también y otros que había en su momento.

Edor: ¿Crees que siempre estuvo, del primer programa al de ahora, o fue mutando ese concepto?

Edo: ¿El de desarrollo? ((entrevistador: si)) Yo lo analice sistemáticamente, por eso te digo de la fundación hasta la salida de la dictadura que eso fue conflictivo. Después deje el periodo siguiente, yo no lo analice porque justo ahí viste que el PDC es problemático y se van del Frente, yo por ejemplo seguí con el Frente. Pero indudablemente, correspondería cerrar como fue la reacción del Frente ante todo el periodo que le llamamos “neoliberal”, en relación a las propuesta de los 70 o fundacionales del Frente del 71. Si yo pienso que hay una idea de desarrollo, sí. El sentido que tiene como propuesta política hay que afinar un poco más.

Edor: Si yo hable con Tajam, me marcaba como ciertos hitos. Por ejemplo cuando se funda; cuál era el contexto, me hablo de Pacheco y todo eso. En los 90 me empezó a nombrar el tema del crecimiento; que el crecimiento no es desarrollo. Ahora como que está muy puesto en el programa eso. Como por la inversa definir al desarrollo, “el desarrollo no es tal cosa” y que el crecimiento no necesariamente es desarrollo...

Edo: A eso sí, yo creo también eso. Me parece que en los 60 – 70, había una discusión más fuerte sobre el fenómeno social como complejo socioeconómico, político, cultural, una integridad que de a poco se va perdiendo en una especialización fragmentada de la realidad política y de la izquierda y el gobierno, eso es un problema. ¿Entendiste lo que digo? El problema social lo atiende el MIDES, el problema político lo atiende el Ministerio del Interior y Defensa, viste que político lo use en un sentido de gobierno de las personas, el económico el Ministerio de Economía. Es una fragmentación en la cual, para mí, la visión de conjunto no pasa a ser discutida, eso es un grave problema.

Edor: Viste que también se incorpora el tema de sustentabilidad ambiental, esos temas también son nuevos.

Edo: Ese fue, yo pienso que sí, con la fuerza que tienen vienen de afuera, es decir viste que son los grupos verdes y todos los problemas vinculados a la ecología son los que lo plantea. Aunque vos podes detectar dentro del Frente que ese también era un problema expresado a su manera en los 70, puede aparecer, no me acuerdo mucho si había reclamos concretos al respecto. En los primeros de aquella época, no creo que haya nada sobre lo ambiental específicamente, como problema ambiental, en el 70 es un tema muy nuevo, pero sin embargo hay un eco de lo ambiental en la cuestión del uso del recurso, del tipo de agricultura, del tipo de industria. Vos podes ver ahí, que si bien el problema no estaba planteado como tal, no les era ajeno a estos intelectuales de aquella época. También ese es un tema, tenes un cuerpo de intelectuales dentro del Frente Amplio bastante notable. Por ejemplo Terra, que es el que más revisé. Me parece a mí que es uno de los intelectuales relevantes del siglo XX del Uruguay. De la segunda mitad, sin duda. Bueno es la época de su vida, pero interesante. La

proyección se ve porque de hecho es uno de los que ha participado en la fundación de un proyecto que en el siglo XXI pasa a ejercer el poder. Y un tipo inteligente, muy inteligente, ese del humanismo cristiano, yo lo que vi ahí es que él anticipa todo la percepción de desarrollo como expansión de la libertad de Amartya Sen, que es un poco esta hegemónico, él lo anticipa. No en el sentido de la libertad como objetivo, porque el cuestiona la libertad como sentido de vida desde un punto de vista yo diría cristiano – católico, ahí se va a los evangelios (qué es la libertad para un cristiano), que eso Sen no lo problematiza, pero él lo problematiza. Pero vos después vez como las ideas de Sen del enfoque de las capacidades, es totalmente coherente con la idea de desarrollo de Terra y lo que implica en términos de políticas públicas tendiendo a cada individuo. Y del Frente, yo digo del Frente porque las compartía.

Edor: Y como se podría catalogar para el Frente Amplio, si se puede.

Edo: Ahora, para mí. Yo escribí una cosa ahí, para mí está en camino de ver cuál es el desarrollo, porque está enfrentado a problemas nuevos. Me parece como que falta reflexión ahí. Hay un trabajo que hice que se llama *buscando caminos de desarrollo*, para la fundación Juan Pablo Terra, que yo creo que es un tema. En mi caso, por ejemplo, una de las cosas que a mí me preocupa es el tema del derecho al trabajo. Cómo lo metes dentro de una política global, y si eso se puede hacer, si no se puede. Porque para mí el trabajo, y en ese sentido el Frente en los cursos del 71 lo hacía, es un elemento importante sobre todo respondiendo a las necesidades de la emigración de aquella época (que se estaba produciendo, sobre todo de las personas en edad de la adultez como se estaban yendo, una sangría terrible en Uruguay).

Pablo Anzalone

Edor: ¿Qué sector representaste en la comisión de programa?

Edo: Yo represente el PVP. Hace muchos años ya que estaba ahí, ahora no estoy más en el PVP a partir de este año. Pero en todo ese periodo estuvimos representando al PVP y desde hace muchos años, desde que se empezó armar la comisión de programa (unificando al encuentro progresista con la del Frente Amplio y trabajando todos juntos), desde ahí que ya estábamos en eso, trabajando junto con todos los compañeros. Pero después las características del proceso en general se trabajaron siempre con unidades temáticas. Las unidades temáticas son abiertas, por lo tanto, tienen generalmente una composición heterogénea. O sea hay desde: militantes políticos de comité de base y sectores hasta técnicos que son frenteamplistas, una cosa muy variada (gente que está en el gobierno gente que no está en el gobierno, gente que está en los sindicatos, como en las cooperativas o movimientos sociales pero que participan como persona en esa construcción de propuesta). Y habido distintas propuestas de como armar el programa. En este caso, predominó una idea, que yo comparto, de no hacer un pequeño resumen de cosas generales, que era en algún momento algo muy global y general. Entonces, ahí hay puntos de vistas que pensaba “que eso comprometía menos al siguiente gobierno”, era importante dejarle las manos libres al gobierno, pero en realidad el programa es una elaboración y una definición de la fuerza política y, a su vez, es una propuesta programática a la población. Y después viene la votación, es una aprobación de la ciudadanía, o sea que tiene muchos componentes, esa una guía para la acción de gobierno y para la acción política del Frente Amplio. No puede nunca quedar reducida a la acción del gobierno, es uno de los peligros que tiene el estar en el gobierno. Ir desarrollando las ideas del acostumbramiento a la labor del estado, es como que termines como fuerza política mimetizado con el gobierno, mimetizado con la gestión de gobierno. Entonces, parece que la única opción de cambio es la que se hace desde el gobierno, y el Frente Amplio ha implantado históricamente que el cambio requiere de participación de masa, requiere de movilización política, política con la gente con los barrios. Entonces, si bien es muy importante no confundirse sobre los roles, el rol del gobierno es uno y el rol de la fuerza política es otro, tiene que haber una interacción muy clara y muy fuerte en ese sentido; el gobierno tiene que tener cierto grado de autonomía para desarrollar sus políticas y tiene que tener capacidad de gestión, pero la fuerza política tiene que tener, en los temas claves o encrucijada, la posibilidad de ser consultada y de definir, como pasa ahora con el TLC o el TISA. Por otro lado, la fuerza política tiene que ser capaz de desarrollar la acción hacia la población que no se confunda con las del gobierno, que tenga un rol propio. Y en eso, el programa es un punto de articulación entre el gobierno y la fuerza política, porque son los lineamientos que la fuerza política definió para proponerle a la ciudadanía para desarrollar desde el gobierno y la fuerza política. Y bueno por eso la importancia de que no recogiera una versión muy sintética y muy general. Después de haber tenido dos periodos de gobierno, estabas en condiciones de desarrollar una propuesta mucho más a fondo, y como en todos los casos estaba muy claro el eje era como profundizar el proceso de cambio, tanto la parte de desarrollo económico como la parte de políticas sociales, políticas democráticas, de agenda de derecho, en todos esos campos se han ido dando pasos

pero también había grandes problemas, seguía habiendo graves problemas a pesar de todos los avances.

Edor: El programa, la visión que tiene, va más allá del periodo de gobierno, es una visión de largo plazo.

Edo: En general siempre está en el marco de una visión estratégica. De todas maneras es una propuesta política para 5 años, que tiene que estar enmarcado en un proceso más largo. En ese sentido, lo peor que le puede pasar a la izquierda es “achancharse” en el gobierno y quedar sin propuesta de cambio; sobre la fase de “ya hiciste lo que podías hacer” en cada periodo, entonces para el Frente eso era todo un desafío. El Frente fue la opción de cambio en el 2004 para el país, después en el 2009 Mujica implicaba un cambio dentro del Frente (alguien con otro tipo de liderazgo), pero después Tabaré, no tiene ese componente de innovación porque ya estuvo (la gente sabe cuáles son sus virtudes y cuáles son sus defectos). En ese sentido, el gran desafío para el Frente fue elaborar una propuesta programática que no fuera conformista, que sea innovadora, que fuera capaz en cada uno de los temas desarrollar propuestas que implicaran ir a más en eso, ir a más en los procesos de transformación en la construcción de una sociedad distinta. Ahí, en la manera de analizar las cosas, vos puedes analizar cuáles son los logros que has tenido, y otra que es cuales son los pendientes, cuales son esas cosas. Y bueno, a nosotros siempre nos pareció que en el Frente tenes que incorporar las dos cosas. Que no se podía quedar solo con los parches de lo que había avanzado, y tampoco marcar lo que falta, entonces había que decir “avanzamos en esto y esto nos genera condiciones que nunca tuvimos antes dentro del país para plantearnos cosas más profundas”. Uruguay sigue teniendo problemas de desigualdades en relación a la primera infancia; tenes 9,7% pero en niños menores de 3 años son 33%. Y si empezas a ver los hogares que están bajo la línea de pobreza, tenes 40% en condiciones de hacinamiento y tenes problemas de desnutrición grave con más de 4% de gurises con hambre. Tenes 40% de los gurises menores a 3 años con algún problema de inseguridad alimentaria. O sea también hay desigualdades territoriales muy fuerte, la pobreza está muy concentrada en la periferia de Montevideo y algunas zonas del norte del país, pero los indicadores duplican. Lo mismo con la discriminación por afrodescendiente es el doble la pobreza en los afrodescendiente, el doble que el promedio nacional, tres veces más que los blancos. Bueno esa es la contradicción que manejaba el programa, como manejar, por un lado, todo lo que se había avanzado y, al mismo momento, tener un discurso que elevara propuestas de cambios. Yo creo que en eso lo propia campaña electoral marcó esos dos periodos. Primer periodo en el que Tabaré decía “bueno vamos bien”; íbamos perdiendo espacio político cada vez más porque solo apostábamos al continuismo; y el continuismo no alcanza. Bueno hay cosas que hay que continuar pero lo que está claro que la gente quiere más cosas, y está muy bien, porque hay muchos problemas en la sociedad para ver. Luego cuando se reformulan más las propuestas políticas y la propuesta programática, es cuando el Frente comienza a cambiar la campaña electoral (yo no creo que 8 meses antes de la elección el Frente ganará), me parece que logró cambiar el apoyo popular entre otras cosas porque salió con “Uruguay por más”. Que es poner el programa hacia adelante y levantar el discurso conformista y continuista. Eso logró, junto con los errores de la derecha, clarificar que había dos proyectos de país en serio; contrapuestos en ese sentido.

Edor: Y el tema que vos hablaste de las innovaciones en el programa, el tema del desarrollo, te parece una innovación en el programa, que antes no estaba.

Edo: En el tema del desarrollo, ha habido un debate en el Frente durante todos estos años. Porque hay ahí una de las lógicas que predomina es “creando climas de negocios para que haya más inversión (extranjera), eso genera: puestos de trabajo de calidad, derrames sobre el conjunto de la sociedad”. Y en los hechos es así, en el sentido que Uruguay tuvo crecimiento de la inversión extranjera directa enorme, y eso fue un cambio dentro del país. Pero el problema de esa lógica es que te deja subordinado al interés de capitales transnacionales. Entonces, es lo que a ellos les interesa; donde ellos quieren y todavía muchas veces con grandes exoneraciones, con grandes beneficios (el nivel de exoneración de renuncia fiscal que tiene Uruguay en la producción de inversiones es muy alto, son como 3 mil millones de dólares). Entonces, el tema del desarrollo se pensó como un cambio en eso, como un debate diciendo: “no, nosotros necesitamos tener un modelo de qué país queremos, qué economía queremos y después vemos que viene”. No decir que no te sirve la inversión extranjera, pero tiene que ser en ciertas condiciones y tiene que haber otros componentes en el desarrollo; particularmente de las actividades nacionales, de la pequeña y mediana. Y también la idea de que la economía social tiene que ser parte del desarrollo, que no es solo una cuestión política social, sino que es parte de un modelo de desarrollo. Y la idea que vos tenes áreas en las que vos puedes competir y crear más valor e inteligencia etc., y áreas en las que son mucho más difíciles hacer eso. Esa idea de que haya apuestas, que no sea el mercado solamente sino que haya un modelo de desarrollo, es lo que me parece que en alguna medida motivó algunos análisis que hicieron desde OPP en su momento, y toda esa lógica si “seguimos siendo un país primarizado, solo concentrado en producir algunos alimentos, en un momento que caigan los precios, nosotros perdemos”. Además la lógica de intercambio entre la producción primaria de alimentos y los productos manufacturados,

históricamente fueron términos de intercambio muy desiguales. Tuvieron en este periodo un boom con los commodities, pero en realidad siguen siendo desiguales. Ahora cuando lo vez con China, lo vez en preocupaciones de China y Estados Unidos, los nuevos contextos mundiales para el Uruguay y para América Latina. Quedarse solo en el rol de productor de alimentos sin mayor desarrollo y elaboración es una manera de postergar el desarrollo. En cambio, la apuesta a la inteligencia, la apuesta al agregado de valor, entonces ese es el modelo de desarrollo. Para el desarrollo tenes que tener una estrategia y después manejas con esa estrategia, por supuesto dentro de las condiciones está el mercado y la situación internacional. Y eso incluye también la idea de que en el modelo de desarrollo es necesario no solo el crecimiento económico sino un crecimiento económico sustentable, amigable con el medioambiente, cuidadoso con el medioambiente, que tiene que ser un crecimiento económico que genere puestos de trabajo de calidad, que tiene que seguir generando cadenas de valor y no solamente productos que se exportan, que tiene que tener un énfasis con la interacción con el territorio (o sea las inversiones no se encajan en cualquier lado, afectan a los territorios, los barrios, a las zonas, departamentos). Vos tenes que apostar al desarrollo de incorporación de más tecnología, esas cosas me parece que hacen un modelo de desarrollo, y también la idea de que el desarrollo no es solo económico. Que no es lo mismo desarrollo y crecimiento económico, que desarrollo implica toda la sociedad, una sociedad que sigue siendo desigualdad y fragmentada, que sigue teniendo grandes bolsones de exclusión, no es una sociedad desarrollada; aunque crezca mucho en lo económico y aunque tenga ese tipo de aumento del PBI. A su vez, el avance democrático. Lo que es generar una sociedad más democratizada, o sea ir rompiendo con todo lo que son los elementos que sigue existiendo en el sentido de la discriminación: hacia los colectivos de la diversidad sexual (este programa por primera vez en el Frente tiene un capítulo sobre diversidad sexual, recoge mucho de las luchas e inspiraciones de los movimientos), otros aspectos que hacen a la participación política (ahí hay muchas cosas para avanzar), o la idea de la descentralización participativa (fue una de las ideas centrales del proyecto de Montevideo, del Frente).

Edor: La economía social: ¿viene por lado no capitalista?

Edo: Por ejemplo, en ese sentido es un componente y, por otro lado, planteos de procesos de descentralización mayor, pero bueno.

Edor: Y el género, las cuestiones de género te parece una innovación en estas bases programáticas.

Edo: No tanto una innovación porque el tema género tenía hace muchos años una labor de la bancada femenina y de las organizaciones que fue incorporando más esa problemática. Lo que sí es una innovación clara son los temas de las diversidad sexual, porque eso hasta el momento no estaba en el programa. Pero la problemática de género tiene mucha historia y habido también una acción fuerte para denunciar la violencia contra la mujer, los asesinatos de mujeres, para denunciar la discriminación política que le hacen a las mujeres, las mujeres tienen mucho menos representación política de las mujeres que los hombres, y en todo caso, lo que me parece importante a mi es señalar que es el tema de las generaciones. Porque el programa también señala la desigualdad que existe con la infancia, y como la infancia y la adolescencia tienen un rol muy postergado y desigual en sus derechos en la sociedad actual. Debe ser una de las prioridades hacia cualquier política de democratización. También creo que el hecho que se haya llegado la campaña electoral junto con la campaña “No a la Baja”, también hizo que el tema de los derechos de los jóvenes, adquirieran una principalidad política, y a su vez una manera de encarar el tema seguridad, que por lo menos desde lo que fue el planteo de Mujica, de “la estrategia, la vida y la convivencia”; ha habido otro enfoque.

Edor: ¿Pensas que hay alguna influencia teórica sobre el desarrollo? O más viene como algo personal o de los sectores las preocupaciones

Edo: Yo creo que en el tema del desarrollo tenes desde la vieja CEPAL de los 60 (toda la discusión en ese sentido, después el neoliberalismo barrió con eso discusión). Y en realidad la discusión del desarrollo resurge contra el neoliberalismo, diciendo: “no es el libre mercado sino los países tienen que elaborar una propuesta de desarrollo propia, coherente con sus valores, coherente con sus fortalezas y capacidades, sin apostar una lógica feudal ni proteccionista total, pero tampoco la idea de que el libre comercio es la panacea”. Porque en realidad, que los capitales puedan salir y entrar a su antojo y vos no puedas direccionar las inversiones y no puedas pensar cómo vas encadenando cadenas productivas, etc.; o sea que te limites hacer un lugar de extracción y riqueza por parte de los capitales, eso no es desarrollo, eso será crecimiento económico pero no desarrollo, porque no te deja una estructura productiva más fuerte, con más potencial y no genera una estructura social distinta. Entonces, esa discusión me parece que está presente en el Frente y se buscó distintas formas, digamos, de consensuar el capítulo inicial (que definía ciertos conceptos generales, de los valores ideológicos) y luego esa visión de la integración de políticas productivas, sociales y democráticas como un conjunto articulado. Que no es que la economía determine todo, sino que hay una interacción entre las dos. En realidad,

para que haya un desarrollo económico tiene que haber más justicia social. Particularmente, la experiencia de la crisis del 2008 es esa. La crisis del 2008 que enfrentó los grandes centros económicos internacionales en América Latina, en Uruguay, Argentina y Brasil no generó un impacto tan grande (el Uruguay incluso siguió creciendo), porque apostó al mercado interno, porque había creado mercado interno, porque había mejorado los ingresos y las jubilaciones, entonces fue ese mercado interno el que le permitió sobre pasar la crisis de los mercados internacionales. Están hablando de la crisis más grande que hay desde 1929. Entonces ahora cuando se vuelve a discutir el tema de las propuestas de austeridad y recorte, el síndrome “ANTEL Arena”, la idea del: “no podemos, tenemos que restringirnos”, estas retrotrayéndote a un debate, una discusión que ya tuvo una experiencia muy presente en el 2008.

Edor: Y para finalizar, si pudieras resumir: ¿a qué se refiere el Frente Amplio cuando habla de desarrollo? ¿Cómo lo podrías resumir?

Edo: Y en general, el programa abarca desde la visión del desarrollo como un modelo de sociedad, donde están un conjunto de valores ideológicos que tienen que estar en el sustento de cualquier propuesta, con un proceso de crecimiento económico que es muy importante (ha sido muy importante), en todo caso está relacionado con qué tipo de matriz productiva queremos construir y cuál es la que permite de acuerdo a las potencialidades que tiene el Uruguay tener procesos, la sustentabilidad ambiental, la justicia social (la redistribución de la riqueza y los ingresos), descenso de la pobreza y la indigencia pero también de la desigualdades y de las fracturas sociales, las desigualdades de género, generaciones, territoriales, la discriminación por discapacidad, por la orientación sexual son parte de ese modelo de desarrollo, que hace a esa agenda de derechos. Y un modelo de desarrollo implica un desarrollo político, el ejemplo de Brasil de como para lograr gobernabilidad (es un país muy complejo sin mayoría parlamentaria de PT terminaron con un proceso de corrupción, comprando votos del centro y de derecha, involucrando las empresas y la financiación de las campañas electorales). Eso hace a la credibilidad e integralidad del modelo de desarrollo, es decir en alguna medida es un proyecto de sociedad, y dentro de ese proyecto, como decía Dim, a nosotros nos parece que es interesante que se vaya incorporando también algunos elementos que hagan a la construcción de formas no capitalistas.

Pablo Martínez

Edor: Y el tema de desarrollo, ¿cómo surge?

Edo: De vuelta, yo creo que cada uno de los que participamos en este proceso podemos tener visiones de desarrollo con matices. Entonces, si a ti lo que interesa es la visión de desarrollo que está detrás de eso, yo te puedo dar unas cosas que yo he escrito a título de opinión personal. Me parece que si uno mira las bases programáticas del Frente uno puede encontrar unos ejes sobre eso. Algunas cosas que están más o menos explícitas. Hay una mirada y visión del desarrollo en un proceso de ampliación de las opciones de las personas, de la capacidad de vida de las personas, de la satisfacción de necesidades básicas. Hay una mirada del desarrollo que implica la generación de una riqueza que pueda ser distribuida y que permita satisfacer necesidades de la gente. Si uno mira las unidades programáticas (que puso la mesa política del Frente Amplio) aparecen lineamientos que son bastante claros y que son importantes en el Frente Amplio en esa etapa de transición hacia el gobierno. Si vos mira la visión del Frente y el contexto del 71, era otra. Está claro que ahora hay una visión que importa el crecimiento en dos o tres sentidos. Importa porque es importante para la generación de empleo, y ahí hay una preocupación formal importante tanto que a través del mismo se pueda generar políticas de corte redistributivo y hacer una sociedad más equitativa e importa porque genera recursos para aplicar políticas sociales en la línea de todo lo que son una matriz de protección social. Entonces, si tu miras este documento, de *claves de una visión de desarrollo*, miras por ejemplo después toda introducción de ejes de *igualdad y derechos* en las políticas sociales (que yo participé en la coordinación y reflexión de todo ese capítulo), ahí se habla de una matriz de protección, de esta matriz de protección que tiene componentes universales junto con componentes más focalizados. Hay una idea que ciertos bienes públicos el estado debe garantizar a toda la población, como: educación, salud, vivienda, espacios públicos, etc. Entonces, en realidad es una mirada que tendrías que hacer tu ((risas)). Si uno mira el programa en su conjunto, ve ese hilo conductor donde no se ve el desarrollo en su vertiente económica (es decir solamente como generador de riqueza) ni tampoco se lo ve como generador de riqueza y generador de recursos para aplicar políticas sociales, también se ve a la vertiente económica como generador de empleo formal y como un instrumento de distribución, bueno ahí hay todo una mirada del Frente. Yo creo que el documento resalta una preocupación importante y creciente en los documentos del Frente para que ese desarrollo sea sostenible y perdurable sino que también sea sustentable. Es decir, que se proteja no solo las generaciones presentes sino también a las generaciones futuras

y, por lo tanto, hay una preocupación por el desarrollo que sea respetuoso con los recursos naturales, eso está. Quizás en el documento, *claves de una visión de desarrollo*, se intentó sintetizar y se acordó poner ese capítulo al principio. Una comisión que intento redactar eso tratando (lo elaboró y la comisión nacional de programa lo aprobó) de que el lector tuviera una visión del conjunto, porque seguramente podría ser más explícita de lo que lo es allí. El rol del estado en el proceso de desarrollo por ejemplo, el documento resalta una mirada de un estado activo, lo cual no significa un estado omnipresente en todas las dimensiones de la vida social pero si claramente un estado no pasivo sino activo. Es decir que interviene en áreas estrategia, que acumula, que incentiva o desincentiva, se le asigna un rol importante a la política pública, esas cosas están. Yo estoy tratando de recordar, pero repito, es tu lectura la que importa me parece, no la mía. No es un concepto para decir cómo está muy de modo ahora, no es una mirada “*strictus seniana*” con Amartya Sen. No es solo la mirada del desarrollo como un proceso de aumento de las libertades de las personas y de aumento de la esperanza de vida, etc., etc., porque esa visión es una referencia muy fuerte al individuo digamos. Me parece que la visión del Frente, si bien incorpora esa perspectiva la puedes ver en algún momento, pero está claro que hay una perspectiva comunitaria y social muy fuerte que resulta detrás. Entonces me parece que no está solo presente la noción de necesidades humanas individuales o la preocupación de los derechos del individuo, sino que también hay una protección por la sociedad, por los colectivos que forman parte de la sociedad y por promover formas de relacionamiento social solidaria, a esto se le da mucha importancia. Yo creo que en ese sentido, incluso se pone mucho énfasis en los temas integración social de la economía social, me parece que es una visión que incluye las dimensiones propias del punto de vista de Amartya Sen, pero que tiene una perspectiva fuertemente comunitaria y social que atraviesa las propuestas de políticas. (...) Una de las cosas interesante que tiene la comisión nacional de programa del Frente, es que puedas encontrar coincidencias amplias que no responden a los estigmatismos con el que analista dice: “acá está el Frente Líber Seregni en una punta y el M.P.P en otra”. Eso no es exactamente así en el Frente, me parece una simplificación incorrecta de la realidad del Frente, la historia del Frente es más rica, llena de matices y los sectores son menos homogéneos de lo que parece. Sobre todo ya no son, a ver en la etapa fundacional había sectores como el Partido Comunista o Democracia Cristiana que eran sectores con posicionamientos ideológicos políticos muy sólidos y muy evolucionados en su interior. También el Partido Socialista estaba dividido en varias fracciones, pero el PDC y Partido Comunista eran bloques muy, eso hoy no existe casi nadie así. Los sectores del Frente pueden tener ese posicionamiento ideológico, pero vos encontras una riqueza de matices. De repente en la comisión de programa construís acuerdos que atraviesan las alianzas más evidentes coyunturales.

Miguel Lorenzoni

Edor: ¿Cómo funciona la comisión nacional de programa?

Edo: La comisión nacional es el ámbito de debate político de más alto nivel, donde está la representación de los distintos sectores. Esos representantes van con avales sectoriales, es cada uno de los sectores que define. Bueno “el integrante de Asamblea Uruguay es este, este y este”. En nuestro caso puntual, en Asamblea Uruguay estábamos trabajando: Miguel Vasallo, Andrés Scagliola y yo. Te cuento un poco, Miguel Vasallo se ocupaba mucho de lo que es el área productiva. Andrés Scagliola se ocupaba mucho de lo que es el área de lo social, y yo me encargaba de lo que era toda la parte de los temas del estado, reforma del estado. Eso era como el gran núcleo de la comisión nacional de programa, pero después había tres pilares que eran: el pilar productivo y social (que estaban justamente trabajando esos temas), después estaba el pilar de estado (donde estaba yo) y había un tercer pilar de relaciones internacionales (que ahí no teníamos un representante directo en la comisión nacional, pero si había una compañera que estaba encargada de participar en las subcomisiones). Después, todo eso era una ramificación que terminaba en las 28 unidades temáticas que eran de cada uno de los temas puntuales (energía, industria, economía social, defensa nacional, de las que yo me acuerdo). En las que yo estaba participando activamente eran a las que correspondían al eje de estado, que básicamente eran: estructura del estado, rol del estado, participación social y derechos humanos, defensa nacional (lo dejaría un poco aparte porque un tratamiento especial) y seguridad ciudadana. Dentro de esos, seguridad ciudadana fue la que yo coordine. Dentro de toda esa estructura (enorme) que es el trabajo programático, yo estaba concentrado en la parte de estado, y dentro de estado en el tema seguridad ciudadana.

Edor: Y en ese esquema, ¿cómo surge el tema del desarrollo?

Edo: Bueno, ahí en realidad lo que se hizo, como novedad de este programa, fue la conformación de una comisión de trabajo que era reducida. Todos no pueden terminar participando tampoco, sino termina siendo caótico. Esa comisión, el objetivo que tuvo fue elaborar un documento que cuyo objetivo fuese: “olvidémonos que el año que viene hay elecciones y que tenemos que presentar una plataforma con propuestas concretas; hagamos un documento de visión de largo plazo. Cuáles son los asuntos que el Frente Amplio prioriza o

fundamentales para una visión de desarrollo nacional”. Originalmente se pensó de largo plazo, pero en realidad si hablamos de largo plazo era como demasiado. La idea era hablar de mediano plazo, y bueno de acá a 15 – 20 años cuales son los temas centrales que el país debe poner el acento. Y esa comisión fue trabajando en paralelo a todas las comisiones que se fueron armando, y de hecho, fue el primer documento aprobado por la comisión; después fueron aprobándose los distintos documentos elaborados por otras comisiones. Una cosa importante, lo que las comisiones proponen no es que la comisión nacional de programa las tenga que acatar, lo que elaboran son insumos para la elaboración de programa, el que define el programa es la comisión nacional, tal vez algo que viene de una comisión se desecha totalmente y dicen: “esto no va por tal lado”, y la comisión nacional tiene la potestad de poder hacerlo, porque es el órgano político de decisión, es una cosa importante. Siempre se trata, obviamente, de respetar. Porque siempre en los grupos estaban representados los sectores, había ciertos niveles de consenso y esos niveles de consenso (muchas personas eran sectorizadas que tenían vínculos con la comisión nacional y todos estábamos al tanto de lo que pasaba), como que en las comisiones chicas se trataba de llegar a documentos mediamente consensuados y que el pasaje no fuese traumático, en el sentido que la comisión de programa enmendará completamente un documento que habían decidido las unidades temáticas. Pero digamos, este documento que fue de los primeros laudados y a partir empezamos a definir los otros documentos. Pero este fue como el documento marco del programa, si se piensa una visión sobre desarrollo general y de largo plazo, más que en las propuestas de lo que es la continuación de todo el resto del programa, tener esto como base es fundamental. Acá esto no fue un documento que se hizo de un día para el otro, llevo su negociación, yo acá tengo diferentes versiones que fueron saliendo y las posturas que tenían diferentes sectores de cómo debía ser, de que agregar de que no agregar, y lo que terminó primando fue llegar a un documento que tuviese el apoyo de todos. O sea, llegó hasta lo que todos pudiésemos consensuar, hubo algunos aspectos que no quedaron dentro (que fueron propuestos por algunos sectores que no quedaron plasmados en esto) el consenso fue este.

Edor: La comisión esa, ¿es política también?

Edo: La comisión es una comisión que se nombró aparte. Era una comisión que en realidad era más política porque no era abierta a que participará, ahí no podías entrar con un aval de un comité por ejemplo. Era una comisión que la nombraba la comisión nacional de programa, que fue la comisión que elaboró *claves para una visión de desarrollo nacional*. Estaba integrada por 6 – 7 personas que corresponderían a los principales sectores del Frente. Había integrantes del M.P.P, de Asamblea Uruguay, del Partido Socialista, también había algunos técnicos, que si bien eran frenteamplistas no eran sectorizados, hubo gente del área de ciencias sociales que trabajo en el documento, pero ta, no era una comisión abierta de trabajo. Ahí un poco se definen los aspectos principales de la visión general, no sé si después quieres entrar en profundidad en eso. Todo lo que tiene que ver con qué entendemos nosotros por el desarrollo, la diferenciación con el crecimiento económico. Bueno, el crecimiento económico en la década de los 90; hubo crecimiento pero no estaba en un camino de desarrollo nacional. Entonces, el desarrollo nacional implica tener, además de crecimiento económico año tras año, determinados equilibrios macroeconómicos, implica además tener una estructura educativa (más allá de lo puntual si hay conflicto educativo o no) que no sea formadora de solamente de mano de obra, capacitación para el mundo del trabajo sino también un sistema educativo que forme ciudadanos, como una visión hacia donde debemos ir cuando hablamos de desarrollo. El tema medioambiental también estuvo bastante presente porque estaba todo el tema de las papeleras, además el tema de las mineras, de la minería a cielo abierto etc. Entonces, el tema del cuidado del medioambiente y las generaciones futuras eso es otro de los aspectos que eran importantes que se me mencionan en este documento, que se plasma después en la sección de desarrollo sustentable de la que se habla en el programa. Después estaba el tema de la región, que entraría como debería ser el tema del relacionamiento del Uruguay con el mundo, y ahí también algunas diferencias surgen (hay algunos sectores que siempre fueron muy proclives a una idea muy latinoamericanistas, la idea del MERCOSUR y la ONASUR y los ámbitos de integración y cooperación nacional es algo como muy consensuado en el Frente Amplio). El tema es cuando tengo que mirar como yo me vínculo con el mundo desde el punto de vista económico, ¿cuál es la visión qué debe primar? Cerrarnos a tener una estructura productiva muy atada a la región o lo que nosotros definamos como el regionalismo abierto, la región como plataforma para insertarte en el mundo, la importancia de la inserción en el mundo sino después lo que termina pasando es que terminas (lo que siempre ocurre en la historia del Uruguay) muy atado a los ciclos económicos de Argentina y Brasil. Si bien, obviamente son socios estratégicos, el MERCOSUR es algo fundamental, la idea de poder tener relaciones comerciales con otros países que te generen de alguna forma cierta independencia y logres ciertos equilibrios a nivel productivo entre la región y el mundo, era una de las cosas alentábamos bastante. Entonces la idea de salir a buscar la mayor cantidad de mercados para la economía

uruguay para colocar la producción, etc., etc. Creo que en los hechos, el Frente Amplio durante estos años la ha venido haciendo, es lo que en parte permite que al día de hoy tenes a un Brasil que está teniendo un nivel de crecimiento nulo (está decreciendo, está en recesión, tiene un PBI negativo 2 – 3 puntos), una Argentina que está prácticamente estancada, sin embargo, Uruguay sigue creciendo y eso en parte se explica por todo un proceso que ha venido llevando de apertura comercial, de vínculos con: México, Estados Unidos, China, apertura en mercados de Asia, que de alguna forma nos dejan más independientes de nuestros vecinos. Si tuviéramos una estructura comercial como la que teníamos hace 20 años, donde dependíamos básicamente de lo que nos compraban los vecinos, probablemente Uruguay estaría en la situación bastante distinta; solo que obviamente es algo que no se puede medir, pero medianamente lógico sería pensar eso. “Si yo le vendo a Argentina y a Brasil, y Argentina y Brasil están con problemas, es obvio que Uruguay estaría con problemas”. Esas ideas del regionalismo abierto es uno de los aspectos que nosotros defendíamos bastante.

Edor: Y tema cuando habla de crecimiento con equidad, ¿eso también es parte de esa visión de desarrollo?

Edo: Claro, obviamente. Uno de los puntos es como logras un crecimiento que debe sustentarse en tu salida hacia el afuera (comercio al mundo) pero también en un mercado interno. Y ahí obviamente que el tema de equidad y el acceso (si hablamos solamente con lo que tiene que ver con lo económico), lograr por ejemplo la inserción de determinados sectores de la población al mercado, es una de las políticas de toda la generación de empleo y particularmente todas políticas que ha desarrollado el Frente han tenido impacto en eso. Que ha sido en parte lo que hizo Argentina durante muchos años, el fortalecimiento del mercado interno como motor de su desarrollo. El tema que nosotros entendemos que eso tiene un límite, vos no podés depender al 100% del puro crecimiento del mercado interno y menos en un país como el Uruguay. Por eso que nosotros hablamos del fortalecimiento del mercado interno, pero vos siempre, en un país como Uruguay, tenes que mirar a la región y al mundo entero. Porque con 3 millones y medio de habitantes no podés hacer que tu economía dependa al 100% de eso. Y obviamente que en ese marco, dentro de lo que es el mercado interno ahí entran en juego cosas que tienen que ver con las condiciones de vida a la gente y que ya trascienden a lo económico. Por ejemplo, la generación de trabajo estable y digno (para ello se han desarrollado instrumentos puntuales, por ejemplo, el consejo de salarios, la negociación colectiva que justamente apuestan no solamente al tema económico sino que es una prioridad en el Frente por la dignificación del trabajo y el trabajador).

Edor: Eso vendría a ser la equidad. O sea toda esa apuesta al trabajo.

Edo: Exactamente, el trabajo es una cuestión fundamental cuando se apuesta a la equidad. Que el trabajo sea el elemento central que es lo que dignifica a la persona, pero eso no descarta la utilización de otros mecanismos para poder lograr la equidad. Por eso, todo el desarrollo de la matriz de bienestar social que se desarrolla en distintos organismos. Tenes la matriz del Ministerio de Desarrollo Social, todos los programas no solo del Ministerio, *Uruguay Crece Contigo*, *Jóvenes en Red*, son todos programas que de alguna forma apuntan a un modelo de equidad que apuntan a la igualdad de oportunidades, de que las personas tengan, en la medida de lo posible, partan de una determinada base para poder insertarse en el mundo laboral o el desarrollo de su vida. Entonces, la equidad en realidad tiene aspectos que tiene que ver con la economía pero también tiene que ver con aspectos que hacen al desarrollo de una estructura social que de alguna forma es complemento de esa, que es una de las cosas fundamentales del Frente. Nosotros tenemos la economía y es lo principal y la estructura social o la matriz de protección social es un complemento, no es un complemento, es parte de eso. O sea, vos tenes que tener las dos cosas fuertes, y eso es lo que genera una concepción de equidad, tiene mucho peso en los temas de equidad la calidad de la educación, todo lo que tiene que ver con la seguridad social. En este programa puntual, está plasmado el desarrollo del Sistema Nacional de Cuidados (que ahora se acaba de votar en el parlamento y que está aprobado) que es como una política muy innovadora, y que, justamente, a nivel de la equidad busca la equidad con sectores relegados que al día de hoy (a pesar de todos los avances que ha habido) se siguen manteniendo problemas. Son: los niños 0 – 3 años (la primera infancia), las personas que están en situación de discapacidad con dependencia (o sea que no pueden valerse por sí mismas para hacer cosas de la vida misma, comer, las cosas básicas que uno hace), después también los adultos mayores de 65 que también están en situación de dependencia. Y eso, a ver, es como la población objetivo del Sistema de Cuidados, pero vos en realidad cuando hablas del Sistema de Cuidados y tenes un montón de desigualdades que estas combatiendo. Porque, por ejemplo, hay desigualdades socioeconómicas. Al día de hoy, un ejemplo muy básico: “si hay una persona con discapacidad en una familia, básicamente hay dos posibilidades: o se contrata a una persona (se le paga a una persona para que cuida a una persona con discapacidad) o sino lo que terminan pasando es que un familiar se ocupa (renuncia a salir a trabajar o estudiar para cuidar a ese familiar). Entonces ahí tenes encerrada una desigualdad económica porque la persona, la familia que tiene dinero y puede contratar eventualmente un servicio para poder cuidar a la persona con discapacidad, es totalmente

distinta a la realidad de una familia que no pude y por lo tanto tiene que renunciar al mundo de trabajo, o quizás con 15 – 16 años dedicarse a cuidar a un hermano con problemas de discapacidad o un abuelo, etc.”. Bueno, ahí tenes una desigualdad socioeconómica, y también desigualdad de género porque la mayor parte de lo que es los temas de cuidados están a cargo de las mujeres. Entonces, ahí tenes todo un tema; el tema de la equidad tiene muchísimas patas. Yo creo que en cada tema donde uno más o menos se meta, encontras temas donde el tema de la equidad está presente, el tema de los hogares monoparentales, el tema de los cuidados, el tema educativo, es muy amplio y muy complejo desde el tema de donde quieres abordarlo. El mercado laboral, equidad en el mercado laboral las diferencias que hay salariales entre hombres y mujeres, todos esos son aspectos que tienen que ver con cuestiones que se vienen arrastrando hace mucho tiempo, que se están intentando revertir pero que son desigualdades vigentes, que existen. Y que el objetivo, pensando en una visión de desarrollo nacional de largo plazo, es que desaparezcan, es que no sean impedimentos para que las personas no puedan desarrollar su vida de forma lo mejor posible.

Eleazar Deleón

Reflexiones sobre el programa 2014

Edo: Bueno, mira acá en el programa lo tenes. Porque el índice es una especie de sumario, tenes los objetivos programáticos y vas a ver que ninguno son más de cinco, porque, de hecho, son las grandes políticas. Y además, esto es importante, como le gusta decir a mi compañero Héctor Díaz: “el programa es un paraguas, no puede ser un corset para el gobierno”. No es una hoja de ruta con todo el día a día, porque, uno, no puedes prever todo, el futuro tiene como rasgo esencial la incertidumbre (tenes que hacer una planificación estratégica de tipo situacional, donde vos no tenes una gente y un contexto sino que tenes un conjunto de actores con estrategias que se van moviendo. Vos en un programa tenes que definir grandes objetivos y las líneas estratégicas. Después el curso de los acontecimientos te va a marcar el plan de gobierno, que es otra cosa distinta). El plan de gobierno tiene plazos, políticas sectoriales, objetivos y metas medibles (de alguna manera), el presupuesto es parte de eso. Con esas premisas, con la premisa de la globalidad, con la premisa de establecer grandes líneas estratégicas, con la premisa de lo que se necesita son acuerdos, y con la premisa de que vos le generas al gobierno en un gran marco, es como se hizo este programa. Y bueno, cuando estuvieron hechos los 28 informes, se pidió a grupo de compañeros de la comisión (la responsable de los tres pilares que te decía) a que tomaran los informes de las unidades programáticas de su pilar y trataran de hacer una síntesis, no un pegado, sino una síntesis con cabeza global.

Edor: El tema del desarrollo en este periodo, ¿surge cómo un tema más relevante? Quizás antes no estaba.

Edo: Sí, sí. Si vos pensas el primer gobierno del Frente Amplio fue un gobierno de sacar al país, crear las bases de la estabilidad, entendida multidimensionalmente: económica, social, cultural y política. Que si falla una, fallan todas. Es lo que te decía anteriormente, en el 2002 no es menor salvar la institucionalidad del país, porque además cuando no se mantiene la institucionalidad (caso terrible es Argentina) pasamos a una situación que gente muere en la calle, la política pasa por las armas, por el fuego, no se dirime por la esfera del dialogo y la negociación. Y después de estos dos periodos, era claro que había que apuntar a re conceptualizar el desarrollo. Hubo un proceso muy importante, te diría Camilo, nosotros a finales del 2012 hicimos una reunión especial de la comisión de programa con Fernando Lorenzo para preguntarle en qué estaban pensando en el Ministerio en ese momento. Y de las cosas muy valiosas que dijo Fernando (un tipo muy capaz y muy fuerte del punto de vista técnico – político); él decía: “si uno ve los índices de igualdad de los países desarrollados, el que tiene peor índice está por encima de nosotros que tenemos los mejores índices de América Latina”. Entonces, como te decía y lo vas a ver, el primer pilar se llamaba igualdad y desarrollo, porque está claro que una sociedad que no alcanza niveles de igualdad no es una sociedad desarrollada. Y bueno lo habrás visto, no es la conceptualización de una etapa donde se llega, sino un estadio dinámico que el país es capaz de desarrollar sus capacidades al máximo nivel, lo que en los noventa llamábamos “las ventajas comparativas dinámicas” más que el tipo de cambio, o el bajo nivel de salarios, va por implementaciones tecnológicas. Me acuerdo que un seminario que hicimos, Mario Bergara decía (discutiendo con Marcelo “Turco” Abdala) “la tonelada de carne que exportamos hoy es distinta a la tonelada de carne que exportábamos hace 10 años”, por todas las impresionantes mejoras en el manejo técnico agropecuario que uno no ve (yo que soy montevideano de segunda generación) el tema de la trazabilidad y las caravanas en el rodeo uruguayo es un cambio brutal, brutal, por el acceso a mercados de calidad, por el tema que explicaba el Ministro Agarre (otro tipo brillante) la posibilidad de la policía (en el medio rural) del abigeato, escanear la caravana y ver el animal donde está. Lo que implica la georreferenciación en un área específica pero extremadamente valiosa para el país. Entonces,

porque hay una cosa que es real, hay una ley en economía que por lo menos dicen los economistas que existe tal ley, que cuanto más diversificas tus mercados más especializas tu producción, y cuanto más diversificas tu producción más chico es tu mercado. En todo caso, si vos quieres diversificar mercados, diversificar tu matriz productiva y además ampliar tus mercados para no tener contagios por las crisis que se dan en las distintas regiones del mundo, lo que implica una sintonía muy fina. Si te jugas a recontra especializarte en, por ejemplo, la producción de materia prima alimenticia, no vas a ir al mercado “linier” vas a ir a los supermercados en Berlín, en París, en Madrid, ahora tiemblan un poco y estas complicado. Entonces, ese tema es muy importante, porque en el desarrollo tenes que tener políticas que te permitan la igualdad. Si no podes tener, como dicen algunos compañeros, “una miseria de alta tecnología”, la sociedad nigeriana que prácticamente todo su comercio es por vía de celulares, pero es un comercio muy bajísimo a nivel mundial, bajísima productividad. Vos lo vez, ahí el tema del trabajo tiene que ver con la productividad, y la productividad tiene que ver con la capacidad que tienen los trabajadores uruguayos. Hay experimentos industriales en todo el país que encuentran dificultades para encontrar personal capaz de realizar trabajos de cierta complejidad en plantas industriales. Además, tenes la defensa del medioambiente. Es decir, cómo generar el desarrollo que permita el uso de recursos naturales sin agotarlos, siempre se dice que hay renovables y no renovables; en última instancia todos son no renovables, inclusive la producción agropecuaria también lo es. Esa preocupación es una preocupación interesante que tiene que ver; que el tema de Botnia lo trajo. Hoy está todo el tema de las cuencas, que empiezan a estar condicionadas por la tirada de fertilizantes, eso también se generó por el precio del éxito. Ahora, especialmente las explotaciones sojeras, barren con todo. Y ahí tenes los desafíos de la sustentabilidad que van por ese lado, además de eso, la responsabilidad con el medio ambiente está encima de la mesa el tema; la posible explotación de los recursos naturales no renovables, está en suspenso el tema de la minería a cielo abierto, pero si tenes las protecciones debida te va a generar impactos económicos y además impactos sociales. Qué haces con los recursos que te vienen para evitar la enfermedad holandesa, y para ahí, justamente, hay cosas interesantes que tienen que ver con la planificación del desarrollo y el desarrollo. Porque hay una cosa que te diría, las dimensiones en el desarrollo son: el crecimiento (sin crecimiento no hay desarrollo, hay que ser muy claro en eso, te digo esto porque el cooperativismo no es para hacer beneficencia es para que cree unidades productivas y sociales, pero productivas que sean sustentables. Vos podes desviar recursos de la sociedad para mantener algo que no tiene ningún sentido, alguien sale perdiendo como la sociedad); fundamentos económicos de estabilidad y credibilidad (uno de los fenómenos del país hace 50 años es: “¿qué va a pasar mañana?” Afecta al trabajador y al empresario, si vos tenes mejor renta con depósitos que la actividad productiva, es clarísimo, más allá de la maldad de algunos, también están sometidos a ciclos económicos que son muy difíciles); las reglas claras son muy importantes. Después tenes la dimensión social (la dimensión de igualdad. Es decir el desarrollo implica más que un derrame la participación de los sectores, por eso tenemos el tema de la cadena cárnica – que es muy productiva para el país – pero en los exportadores queda mucho, en la industria muchísimo y en los productores muy poco. Obviamente los trabajadores poco, tenes un problema. Tenes algunos emprendimientos, como el turismo, que tiene enormes capacidad de que la gente participe, vos para exportar carnes tenes que tener un frigorífico, vos para explotar el turismo armas un boliche con tus amigos, laburas bien y vamo’ arriba. Para mucha gente es una cuestión económica muy importante, porque juega todo el año); y la dimensión sustentable (de cómo explotas tus recursos, porque siempre los explotas, la presencia humana por cuestiones antropológicas, biológicas y culturales modifica el ambiente, el tema que hoy tenemos la posibilidad de regular eso). Yo te diría que además de las dimensiones del desarrollo tenes un tema de planificación. Podes y debes no predecir el futuro, sino generar acciones que te llevan a determinada lógica. Una de las decisiones que tomó el gobierno a principios de 2005, hoy hace que el país enfrente la situación adversa con la región (especialmente con Brasil, muy complicada lidiar con eso) con otro colchón, que son: las reservas, la previsibilidad, la estabilidad, la responsabilidad. Y eso hace que, opine lo que se opine, tenes un presupuesto austero en la que todo el mundo gana; donde los conflictos que hay son por cuánto salario real se gana (con Brasil en recesión). Estamos discutiendo cuanto de salario real se recupera, porque el salario como está hoy está en el bolsillo. Estamos discutiendo qué recursos para generar inversiones en infraestructura, no estamos discutiendo, seamos claros, en los 90 era recórtame menos del 15% era la orden. Es claro que, la metáfora puede servir, “es salir a apretar porque no te va a dar”, algo va a reventar. Porque lo más importante de las variables que maneja macroeconomía es que los objetivos sigan siendo la inflación (es el objetivo) (...) Entonces eso me parece que está planteado, si lo vez más allá de la pirotecnia que tenemos, vas a ver en el tema económico, el tema de la estabilidad es muy importante (pero no es que sea liberal, sino que no es liberal la estabilidad multidimensional, es una equivocación tonta. Es el resultado de la planificación, porque vos podes planificar si podes responder con un escenario de base. Imagínate, si no vas

a planificar en la samba del Parque Rodó, te bajas del samba y planificas). Porque como te decía, hice una de las conceptualizaciones importantes, el desarrollo es la capacidad dinámica de la sociedad no es un estadio, no es que llegaste al desarrollo y sacaste la silla al pateo y a tomar sol, es un proceso que adquirís en el tiempo, por eso el PBI se mide año a año porque tenes que seguir creciendo. Yo te diría que son los rasgos esenciales que están acá. También habrás notado que se imbrican con el tema de los valores, el tema de los derechos y los compromisos, en términos que el desarrollo no es únicamente responsabilidad del estado, vos no podés impulsar el desarrollo únicamente del gobierno porque no es posible, vos lo que tenes que generar desde el gobierno son las bases para que la actividad económica pueda desarrollarse, para que las actividades culturales puedan desarrollarse, para que la sociedad pueda desarrollarse; pero todos los actores tienen que contribuir con eso. Hay sectores, todos los sabemos, el empresariado comercial tiene una voracidad infinita. Y eso, porque también hay una dimensión en el desarrollo que es la dimensión de la democratización, por eso nosotros que decimos que la reforma del estado es necesaria (...) Es también, además de la responsabilidad pública, es la construcción de la institucionalidad que tiene un determinado cometido. Pero también, reforma del estado y democratización son los consejos de salarios, donde vos ahí haces que los sectores sociales limen con la participación del sector público las condiciones de, nada más y nada menos, del salario. Eso también es transformación del estado, porque antes no había. Ahora lo que se discute es cuanto salario real se va a ganar y, te puedo garantizar por mi experiencia en el movimiento sindical, esa sí es dura porque, con todo respeto a los compañeros del sector público, en el sector privado te jugas el laburo, si te va a mirar el director o no, te jugas el laburo, si se revira el tipo cierra la fábrica y te vas, acá nadie va a cerrar ANEP, ni va a echar a los dirigentes sindicales de ANEP. Entonces, los consejos de salario en ese sentido son muy importantes, hay que tener una posibilidad de negociar con una cobertura legal que brinde garantías, la ley de libertad sindical tiene que ver con que cosas protege el estado, la ley de libertad sindical el estado decide proteger la libertad sindical, le da garantía a los trabajadores. Esos son dos elementos de la transformación del estado, ni hablemos del tema municipios porque es un lio gordo pero que, a trancas y barrancas con mucho lío, está empezando a funcionar. Si vos me preguntás, hoy los municipios son muchos más visibles de lo que era, porque esto tampoco tomás atajos que vos digas: “acá tenes un municipio, acá el b, bárbaro acá tenemos municipio”, no. Es una construcción socio, político y cultural que lleva tiempo. No te voy a decir que Roma se fundó en un día, pero tiene que ver con eso, para que eso pase el ciudadano tiene que reconocer una autoridad en su territorio: alcaldes, un consejo municipal. Porque estos son cambios de carácter social que implican un cambio cultural, como bien lo sabes, en el sentido más amplio. Los consejos de salario, la asignación presupuestal entre otras cosas son formas de ver como actúas en el marco de un sistema democrático, en los conflictos sociales. Una vez me dijo un compañero: “¿pero vos estas a favor de la lucha de clases?”, no, pero la lucha de clase existe, es un hecho que hay en las sociedades a partir una sociedad capitalista, con sus polos, etc., que genera una lucha por los intereses. Vos tenes que administrar eso, tenes que ver como canalizas el conflicto social para que no se conforme una guerra, porque siempre va a haber uno de los contendientes que quiere más poder al principio (claramente los sectores conservadores), entonces vos administras el conflicto, eso es reforma, transformación del estado y eso es desarrollo. Si vos vez las sociedades desarrolladas (no habla de Estados Unidos que es una especie de cosa muy “sui generis”, suelen ser los centros imperiales) en Europa, bueno el modelo clásico socialdemócrata tripartido, *welfare state*, es una sociedad de ese tipo. Además, en el caso de la nuestra, es muy compleja porque tenes un conjunto de actores diversos. Pero generar ámbitos para que se discutan las cosas son cosas muy complicadas, porque los actores tienen que aprender las reglas, eso también es una cultura que se adquiere como una política. Por eso yo te decía que no es una cuestión semántica, no es una cuestión terminológica, la transformación democrática del estado y la reforma del estado son cosas distintas, la ingeniería básica es: “voy a achicar al estado”; la transformación democrática es otra cosa. Es ver a la sociedad más moderna, más igualitarias, porque las sociedades más igualitarias son las más modernas ((risas)). No son las sociedades como Estados Unidos, porque tiene aspectos que truncan el desarrollo, tiene estructuras institucionales muy fuertes de un lado y muy débiles del otro, vos vivís una vida en un lado y otra en otro lugar. Acá podés decir, vos vivís una vida en Montevideo y otro en Tacuarembó, ta, te acepto; pero son cosas distintas. Me parece que son cosas importantes, yo te diría que para resumir, que es la idea de que introducir en la política la economía del desarrollo, te lo digo en lo más noble del término. Lo político juega, en una economía política en cómo juegan los actores, el desarrollo es el resultado del consenso social, en el desarrollo de los conflictos, el tema es cómo lo resolves, o mejor dicho, cómo avanzas en ese sentido. No vas a resolver, en el sentido estricto, ningún conflicto social, lo que vas haciendo es generando espacios negociación para generar mejoras. Pero me parece que en el caso nuestro, el caso del Frente, este es un esfuerzo para generar esa acción política que es el desarrollo. Podemos planificar el futuro, es algo razonable, pero el país puede ir por ese lado.

Martin Ponce De León

Pensamientos sobre los últimos programas del Frente Amplio (2004/2009/2014)

Eo: ¿Por qué yo marco muy especialmente las últimas (bases programáticas)? Porque las penúltimas (o sea las de la elección del 2009, que son las bases del 2008), ¿qué es lo que pasa allí? Creo que es interesante. En el 2003, están las bases con las que se ganan la elección. Lo que se aprueba en el 2008 se discute en el 2006 – 2007 (ponele en el 2007), después tenes una cantidad de plazos: de los comités, que te das a vos mismo en las organizaciones para votar, tenes todo un *timing* y después el congreso. Entonces se termina de elaborar a comienzos del 2008, pero en realidad la elaboración es en el 2007; pero qué sucede, ganaste la elección del 2004 con la cual entraste al gobierno el primero de marzo del 2005, entonces en el 2007 que llevas dos años en el gobierno. Entonces, ahí tenes dos problemas: primero, los que estábamos en el gobierno (en ese momento era sub secretario) todavía estas como que terminando de acomodarte en la silla del caballo, estas terminando de ver, todavía no tenes una racionalización con distancia y, obviamente, si hay algo que no tenes es tiempo; o sea los que elaboran no son los que están en el gobierno por razones obvias, son otros compañeros. Entonces, la interacción entre los que están en el gobierno y las bases programáticas, yo te diría que es marginal (o sea las bases del 2007 – 2008 se parecen demasiado a las del 2003, no reflejan eso de que estas en el gobierno, tenes que tener unos cambios importantes). ¿Qué es lo que pasa esta vez?, el tiempo es el mismo, la elección es en el 14, el congreso en el 13, las bases son en el 11 y el 12. Esta vez con más calma, ya en el 11 se trabaja, 11 y 12 que terminan al fin del 13. Pero entonces, vos ya en el gobierno estas desde del 2005, de manera que ya cuando terminas de elaborar llevas 8 años, eventualmente 7, en el año de mayor redacción. Ya tenes distancia, como estas en el segundo gobierno ya tenes una cantidad de compañeros que fueron ministros, que fueron subsecretarios, fueron legisladores, fueron lo que sea, y que ahora no son y, por lo tanto, tienen tiempo para ayudar. Y a su vez, los que están en los cargos ya tienen mayor manejo de las responsabilidades y entonces participan (en la última elaboración). Prácticamente, quienes estaban de ministros todos estuvieron vinculados a las comisiones correspondientes; no iban todas las veces, alguna vez fueron. Prácticamente en todos los casos hubo reunión con los ministros, cosa que no paso en el anterior. Entonces, acá ¿qué sucedió? El resultado ¿cuál es? El resultado es que sobre cada tema que se te ocurra (se programa hacer unas bases programáticas de determinado tamaño), pero en cada tema tenías una cantidad de gente que tenía opiniones y sabia y conocía el tema, entonces, vos hablabas de agro y los que estaban en agro sabían y opinaban del tema, los que estaban (en yo que se) elegí el tema que quieras, energía, tenías. Ni que hablar género, afrodescendientes, discapacitados, política internacional. Eso motivo varias cosas. Primero, que si vos comparas este con los pasados vas a ver que no solo tiene un poco más de páginas (porque no hubo forma de recortar a gente que sabía. En realidad, siempre la comisión central tenía capacidad de recortar porque tenía más capacidad de los que habían elaborado en sus comisiones; pero ahora no. Las subcomisiones eran de una potencia enorme. Se recortaron las duplicaciones pero era muy difícil recortar gente que tenía muy buen conocimiento), entonces quedó más grande, pero quedó muy sólida. No todo es parejo, hay altas y bajas, pero en su conjunto quedo un documento tan sólido que vaya si los partidos tradicionales siempre tomaron el programa para trotearnos, este año le fue casi imposible. O sea trataron de encontrar alguna cosa, “de que ligaban esto con esto otro”, pero siempre tenes un punto más alto que otro. Después son las diferencias que tenes de opinión, como en las elecciones, hay todo un oficio de lo que realmente se va hacer, entonces se quedaron con muchos tiros menos. Yo te diría que este último programa, desde ese ángulo de los contenidos, así como marco el inicial como del 84 marcó un cambio grande, es de otro estilo el cambio. Pero hay una solidez mucha mayor, se puede usar como referencia cómodamente en los más diversos ámbitos, son bases programáticas no es el programa de gobierno, no es el compromiso electoral. Por eso es que hay algunas cosas muy sonadas, que son las típicas que han pasado en todos los casos en los que el Frente se presenta a elecciones, probablemente en el 84 sea menos porque salías de la dictadura y los candidatos eran suplentes, pero había una primacía de los temas políticos, pero en todos los demás casos siempre y este año también los hubo. Tabaré, en la campaña electoral, el programa dice “tender” al 6% de la educación, pero él dijo “vamos a llegar al 6%”, es un cambio. El aplica el programa diciendo “en esto vamos a centrar el esfuerzo y vamos a llegar”. De la misma manera en los lineamientos programáticos, el Frente piensa que hay, te diría, que mejorar el tema del que tiene más, contribuya con más; pero el prejuicio programático del Frente es ese. Bueno hay otro tema que es: ¿qué vas hacer en este periodo?, que no es lo mismo. Que no puede ser contradictorio a lo que quieres hacer, pero después te tenes que adaptar a las situaciones. En el marco que se veía, Tabaré dijo: “en este periodo no va haber aumento de impuestos. No va haber ningún impuesto nuevo”, existirían aumentos con la excepción del

impuesto a primaria de los que tienen más de tantas hectáreas, que son 300 hectáreas. Eso ya son ajustes de campaña dentro de los lineamientos del programa. El otro tema de este programa, que a mí me parece interesante, es la primera vez que el Frente le incluye, inmediatamente después de una primera introducción, le incluye un capítulo de valores. El programa siempre era sobre el país, ahora incluye un capítulo de valores que hacen referencia, bueno lo leíste supongo, si tu miras eso no estaba en ninguno anterior. Es importante porque maneja valores de la vida social y maneja, de alguna manera, valores y compromisos que tienen que ser parte de la ética de los uruguayos y, ni que hablar, de los militantes. De vuelta, son bases programáticas, pero en todo caso lo establece y lo deja firmado y aprobado por el congreso (con ajustes menores que no cambiaban el rompecabezas). Yo te diría que pa' mí, la participación de mucha gente le dio mucho más solidez, y ese nuevo capítulo sobre valores son los dos cambios fuertes de este periodo. Y bueno a mí me parece que analizar el programa, te dije que te iba a decir cómo se estructuró. La comisión de programa funciona de forma permanente y, yo te diría, en el 2010 segundo año de gobierno, la comisión nacional de programa estaba haciendo giras por el interior. Hay una cantidad de actividades en distintos departamentos, donde se agrupan a su vez trabajando el programa en esos lados. En el 2011, se hace eso, ya en el 2012 entonces se estructura la elaboración del nuevo programa, y bueno lo que se hace es un árbol más como siempre se ha hecho, se arman como 3 pilares, facetas más hacia o temas de desarrollo o hacia los temas de derechos y libertades y hacia los temas internacionales, y adentro se van armando las comisiones y subcomisiones de cada uno de los temas, supongo que ya lo conoces. Lo que te interese te lo puedo dar. Cada uno de esos grupos, que a su vez hace subgrupos, va elaborando materiales y la comisión nacional de programa en ese periodo se reúne todas las semanas, y esencialmente lo que va viendo es que todo funcione. Es decir, que todo este andando e intercala algunas charlas de orden general, en algunos casos con algún ministro o en otro caso alguno de alguna comisión, y va tratando de pivotear cosas bien complicadas. El Frente nunca había podido hacer funcionar una comisión de enseñanza o educación porque había en el Frente choques muy duros, esta vez se logró que funcionara, una de las cosas realmente buena. Y bueno después a medida que se fue avanzando, se empezaron a ir recibiendo, (también marco los límites máximo 3 carillas, bueno que después hubo que ir viendo). Después se empezó a recibir, pero eso ya es metodología. Después hay una cosa que se ha repetido mucho, que es hay un grupo muy fuerte en las bases programáticas que toma un rol muy importante, este año hubo dos. Uno de coyuntura, si vos te fijás después de valores comienza un análisis de coyuntura de orden general, pero sobre todo el grupo de macroeconomía. Eso digamos que tiene una cierta lógica, macroeconomía no es un tema más en pie de igualdad en relación a los otros, porque el que te estudia un tema "sí, claro, si puedo gastar; quiero esto, esto y esto". Es decir, y eso lo repetís en todos los temas, ahora después te queda una cosa que no hay quien la maneje, digamos, el grupo de macroeconomía tiene un peso muy importante de alguna manera en esa visión de, como te voy a decir, de ponerle cabeza a lo que se puede. Bueno ahí si empieza una etapa de discusiones, suponete: el Sistema de Cuidados al principio fue una propuesta de algunos de los que están vinculados a esa área (tenían más experiencia en el MIDES), veían que ahí había un agujero que era muy importante avanzar, ya no era el tema de alguna ayuda de elementos para discapacitados, era un planteo mucho más fuerte, pero eso implicaba gastos, está claro que hay tenías un proyecto grande. Y eso fue discutiéndose, avanzando, se fue comparando con otras cosas, a su vez se fue descartando alguna cosa y se fue convirtiendo en uno de los grandes objetivos, claramente ambicioso, es pegar un salto que todo el mundo sabe, la comisión fue clarísimo y el gobierno también (supongo que la sociedad también pero es más difícil de medir) que es un tema que tenes que ir yendo de a poco, pero que el Uruguay comience a establecer un Sistema de Cuidados que pueda ayudar a aquellos compatriotas que están más atados y golpeados por situaciones con exigencias mucho mayores, por dios, sería una cosa maravillosa. Pero claro, eso necesita que el país siga creciendo, como es obvio, ese proceso ni te lo podías plantear en el país que llegamos en el 2005, donde estabas bajando el 20% de desocupación. Entonces, bueno, ahí tenes el buque insignia. El congreso fue, yo te diría, esta vuelta tranquilo, siempre pasa que la prensa te va a buscar donde hay algunas discusiones, por supuesto que hay discusiones, "una comisión que no sé qué", pero si vos miras lo que había antes y lo que había después y lo que salió, no hay ninguna, no era un choque de trenes, nadie se siente que ganó ni que perdió en términos, por supuesto puedes decir: "esto gano y esto perdió. A mí me gusta más, me hubiese gustado que saliera tal cosa y no salió, o no hubiera gustado". Pero no tiene nada que ver con algunas discusiones que ha habido en otras etapas, creo que hoy lo más difícil es la coyuntura, lo más difícil con un rumbo que está planteado como logras los márgenes de capacidad de gestión y de entorno internacional y de combinación de cosas que permita que efectivamente se produzca un avance; en distintas canchas. Algunas son de muy largo plazo, pero bueno ahí te comienzo a contar lo que es mi formulación del programa que no es lo que te interesa supongo.

Edor: Y el tema de desarrollo te parece que ya venía en otra base programática o en esta se puso.

Edo: Yo creo que el tema del desarrollo viene de todas las bases. Y el tema del desarrollo en esta, está. Y debe ser una de las palabras más repetidas en el programa. Ahora después vos decís “desarrollo sustentable”, “desarrollo armónico”, “desarrollo con igualdad”, todo eso es válido. Entonces, “crecimiento no es desarrollo”, desarrollo es crecimiento e igualdad. Sí y entonces ahí entras en un batido, que yo sé que en el plano académico vos podés señalar orientaciones, líneas cosas, yo te diría en el plano político vos tenes que lograr que las cosas pasen. Si vos no logras que las cosas pasen, no estás haciendo nada.