

CRECIMIENTO E INCLUSION: LA CALIDAD DE VIDA DE LOS URUGUAYOS: LOGROS SOCIALES EN EL PRIMER GOBIERNO DEL FRENTE AMPLIO

Resumen Ejecutivo

Daniel Olesker

1) Una visión global de vuestros logros.

En estos 5 años podemos concluir que:

En primer lugar quebramos los mitos de los gobiernos anteriores que no eran otra cosa que la ideología dominante que nos quería hacer creer que:

- primero había que crecer y después (nunca se sabía cuando venía el después) distribuir. No era posible crecimiento y distribución simultánea. En este período, apoyado en una decisión política de gobierno el crecimiento y la distribución fueron de la mano.
- los Consejos de Salarios tripartitos por rama de actividad eran inadecuados porque ello generaba, dado el poder de los sindicatos, aumentos de salarios que iban hacer al país menos competitivo, que hubiera menos Inversión y que hubiera menos empleo porque para financiar los aumentos de salarios las empresas iban a reducir el

empleo. Y la negociación colectiva ahuyentaba a los inversores que preferían tener una gestión libre de los recursos humanos. La experiencia internacional es muy categórica en este sentido ya que las principales inversiones del mundo están en los países que tienen negociación colectiva y respeto por los derechos sindicales. Y la experiencia uruguaya de 2005 a 2009 lo reafirmó ya que fue el período de mayor crecimiento de la inversión en general y de la inversión extranjera en particular, fue un período de crecimiento simultáneo de empleo y salarios en un contexto de muy importante incremento de la productividad económica y social de la economía nacional.

- los aumentos de salarios eran la causa de la inflación y por ende había que amortiguar el aumento salarial para frenar la inflación. Sin embargo en este período de gobierno los salarios aumentaron de manera muy relevante y la inflación se mantuvo estable y controlada.

En segundo lugar el crecimiento del ingreso fiscal disponible (por mejora de la gestión, por crecimiento económico y por la caída sustantiva del peso del pago de los intereses de la deuda pública) se acompañó de la decisión de **destinar la mayor parte de este mayor gasto a recuperar los salarios públicos perdidos y al gasto social con especial prioridad en la educación (llegando al 4.5% del PBI), en la Salud y en la Protección Social.**

En tercer lugar se desarrollaron reformas sociales estructurales con políticas universales y justas de acceso a los servicios sociales.

Y en ese sentido fueron dirigidas las acciones **en materia de salud, educación y vivienda, así como los cambios en la red de Protección Social de las familias.**

En cuarto lugar se han desarrollado un sinnúmero de instancias de participación social en el gobierno, llegando a los propios niveles de decisión de políticas..

Es decir con Consejos de Salarios, con pautas salariales del gobierno de crecimiento real, con énfasis especial en los salarios más bajos y en los servicios de salud y educación, con una reducción de la carga tributaria a los trabajadores y jubilados, con una estrategia decidida y progresiva de combate a la inflación, con sustantivo aumento del gasto social y con reformas sociales universales e igualitarias, todo ello acompañado de una profunda y real participación social, los ingresos reales de la clase trabajadora y su calidad de vida global, han mejorado de manera relevante. En los años 90 a pesar del crecimiento económico pasó todo lo contrario.

Esta mejora de la calidad de vida de la general fue el fruto de una decisión deliberada del gobierno nacional, es decir fue a partir de la decisión política de que la estrategia de una sociedad requiere una profunda, democrática y solvente participación y gestión pública que comenzamos a transitar el camino de la reconstrucción de la Sociedad y el Estado y a definir estrategias económicas, presupuestales, productivas, industriales, de salud, de educación, de vivienda, de Protección Social.

En definitiva estamos construyendo un Estado de Bienestar Moderno.

Fundamentaremos cada punto en lo que viene.

2) La herencia del gobierno anterior y el cambio de la tendencia.

El gobierno del Frente Amplio recibió un país destruido por la combinación de un modelo concentrador y excluyente llevado adelante en la década de los 90 y el golpe mortal recibido por la crisis del 2002.

La construcción del modelo LACE (desarrollada en extensión en mi libro Crecimiento y Exclusión) se originó a los fines de los 60 y se construyó a partir de dos etapas claras: la dictadura y los 90 como sintetiza el cuadro 1.

Cuadro 1: Construcción del modelo LACE

Dictadura	Los 90
Concentración básica del ingreso y la riqueza	Reforma Comercial
Reforma financiera	Reforma Laboral
Liberalización de precios y salarios.	Reforma de la Seguridad Social
	Reforma Educativa
	Reforma del sector público

Fuente: Elaboración Propia

Frente a este modelo concentrador y excluyente se propone un modelo alternativo cuyo **modelo de desarrollo se propuso elevar la calidad de vida de la población, transformando el crecimiento económico en distribución de ingresos y riqueza.**

Desde ese punto de vista y a efectos de cumplir con el objetivo antes mencionado se entendió que el modelo de desarrollo debe incorporar 6 componentes básicos.

- **Crecimiento Económico.**
- **Distribución de la riqueza.**
- **La realización integral de mujeres y hombres.**
- **El control nacional del proceso productivo.**
- **Desarrollo autosustentable.**
- **La Libertad y la Participación.**

El Rol de Estado

Un modelo alternativo que se propone modificar sustancialmente las relaciones económicas y sociales con una dialéctica de crecimiento y distribución del ingreso y la riqueza debe sustentarse en un Estado **fuerte con presencia estratégica en la planificación económica**, que resuma en sus lineamientos políticos las necesidades y propuestas del modelo de desarrollo nacional y popular.

Para el cumplimiento de estas metas el Estado debe incluir en su estructura cuatro condiciones:

- a) **una centralización de objetivos e instrumentos de acción**
- b) **Una estrecha coordinación horizontal** entre sus diferentes áreas de acción
- c) en tanto se propone ser en su orientación estratégica **el articulador de un acuerdo social**, debe no solo consultar de manera permanente a la sociedad civil, sino generar mecanismos permanentes de diálogo y participación a través de **organismos permanentes que representan a la sociedad organizada**.
- d) **una descentralización progresiva de la gestión** de manera de ir en proceso transfiriendo el poder a los ciudadanos.

En especial debe actuar sobre la propia orientación del crecimiento económico así como sobre la transformación del crecimiento en distribución.

Para lo primero se requiere un marco regulatorio que actúe e incida sobre:

- **la orientación y promoción de las inversiones**
- **las políticas de acceso al crédito**
- **la búsqueda de mercados.**

Para lo segundo se requieren políticas activas en materia de:

- **política de ingresos (salarios y jubilaciones),**
- **política de empleo y**
- **las políticas sociales.**

Los Resultados de este Gobierno

En estos años hemos cambiado la tendencia lo que se muestra en el cuadro 2:

Cuadro 2: RESULTADOS 2004 -- 2008		
Rubros	2004	2008
PBI en Millones de dólares	13.167	31.700
PBI en dólares per capita	4.003	9.200
Crecimiento del PBI	-17,0%	+35.4%
Inversión s/PBI	9,8%	18,0%
Deuda s/PBI	113,6%	63,0%
Crecimiento de exportaciones	-33,0%	100,0%
Tasa de desempleo	13,1%	7,3%
Crecimiento del salario real	-24,1%	+19.5%
Pobreza en porcentaje	30,9%	21.7%
Pobreza en personas	1.030.359	723.585

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCU e INE

Nota: en donde dice crecimiento se refiere al período 2000 2004 y 2005 -- 2008.

3) Los cambios Institucionales

Las prioridades expresadas por el gobierno nacional en materia de políticas económicas y sociales así como en la necesidad de establecer marcos de coordinación entre ellas, llevó a redefinir aspectos de la institucionalidad del país.

La primer acción en ese sentido fue la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) que tuvo a su cargo la coordinación de las políticas sociales con especial énfasis al arranque en el Plan de Emergencia pero ampliando su esfera de acción al conjunto de las políticas sociales.

En segundo lugar con la creación del Gabinete Social que núcleo a los Ministerios de Desarrollo Social (MIDES) que lo preside, el Ministerio de Salud Pública, de Trabajo y Seguridad Social, de Educación y Cultura, de Economía y

Finanzas, de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, de Turismo y Deportes y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

El Gabinete asume la responsabilidad de diseñar y coordinar las políticas sociales que luego en este libro detallaremos en profundidad y que se han articulado en el Plan de Equidad.

El Gabinete cuenta como herramienta de ejecución de las políticas sociales el Consejo Coordinador de Políticas Sociales. Este Consejo cuenta, además de los Ministerios enunciados, con la participación del Congreso Nacional de Intendentes, así como organismos descentralizados como la Administración Nacional de la Educación Pública (ANEP) el Banco de Previsión Social, el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay y el Instituto Nacional de Estadísticas

En tercer lugar el Gabinete Productivo cuya integración incluye a los Ministerios de Industria, Energía y Minería, Ganadería, Agricultura y Pesca, Turismo y Deportes, Economía y Finanzas el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Su función es la de diseñar y articular las políticas productivas con especial énfasis en el análisis de las cadenas productivas que incluyen aspectos del sector agropecuario, del sector industrial y de servicios.

En cuarto lugar el Gabinete de la Innovación.

La política en materia de Innovación, Ciencia y Tecnología se define como un eje de la capacidad competitiva del país en el largo plazo, de manera de evitar tener que competir sólo por costos y en particular por medio de menores salarios.

Hasta este gobierno la Innovación estaba en diversos organismos del Estado. Debido a su carácter transversal, que incluye diversas áreas tales como la educación, la investigación, la producción, etc.

Es en función de dichas prioridades y necesidades de síntesis que se define crear el Gabinete Ministerial de la Innovación, cuyo objetivo principal será la coordinación de todas las acciones gubernamentales vinculadas a las actividades de Innovación, Ciencia y Tecnología.

Dada la perspectiva de análisis de la visión global el Gabinete Ministerial estará

integrado por el Ministro de Educación y Cultura, quien lo presidirá, el Ministro de Economía y Finanzas, el Ministro de Industria, Energía y Minería, el Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca y el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Toda la estrategia de la innovación, las prioridades que se definan y obviamente sus necesidades presupuestales serán la materia de este gabinete,

En quinto lugar se han incorporado comisiones sectoriales de coordinación de políticas en aspectos que recorren el trabajo de muchos organismos públicos.

En ese sentido destaco la Comisión Sectorial de la Seguridad Social que discute las políticas de seguridad social y que lideró el Diálogo nacional de seguridad social, una experiencia de trabajo con la sociedad que dio importantes conclusiones, algunas de las cuales ya se han transformado en leyes o decretos. (cambios en la ley de seguro de paro, flexibilidad del sistema jubilatorio entre otras).

Esta comisión está integrada por los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social, Desarrollo Social, Salud Pública, Economía y Finanzas, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Banco de Previsión Social.

Es decir frente a las prioridades de establecer un modelo de desarrollo incluyente y distributivo que genere una dialéctica entre crecimiento y distribución de la riqueza, el gobierno ha diseñado mecanismos institucionales de articulación de políticas para facilitar el desarrollo de este nuevo modelo, A efectos de analizar ahora los impactos de este crecimiento sobre el nivel de vida de la sociedad recorreremos el análisis de ingresos, empleo y políticas sociales tal como se describe en el gráfico más arriba.

En sexto lugar en Ministerios claves para la regulación y la construcción del Estado de Bienestar se amplificó su capacidad regulatoria con mayores funciones, con recuperación de funciones que el neoliberalismo había olvidado y con reestructuras organizativas y de recursos humanos que sustenten la acción del Estado.

En ese sentido se destacan con claridad el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con el desarrollo de los Consejos de Salarios y el fortalecimiento de la

Inspección de Trabajo, el Ministerio de Salud Pública con la creación de Economía de la Salud, la reestructura de DIGESA en particular de su cuerpo inspectivo y la creación de la Junta Nacional de Salud, de todo lo que hablaremos más adelante y los cambios en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y en la Oficina Nacional de Servicio Civil incorporando una naciente reforma del estado y de la estructura del personal de la función pública.

Vayamos ahora a resumir los logros sociales del gobierno.

4) Los Ingresos de los Trabajadores

Los Salarios

Es claro que el primer componente a analizar es la evolución de los salarios.

Allí 4 promesas había hecho el programa del Frente Amplio respecto a los salarios a saber:

- Convocatoria a Consejos de Salarios.
- Recuperación del salario perdido de 20% durante la administración Battle
- Mayor recuperación de los salarios mínimos
- Especial recuperación de los salarios de educación y salud

La convocatoria a Consejos de Salarios

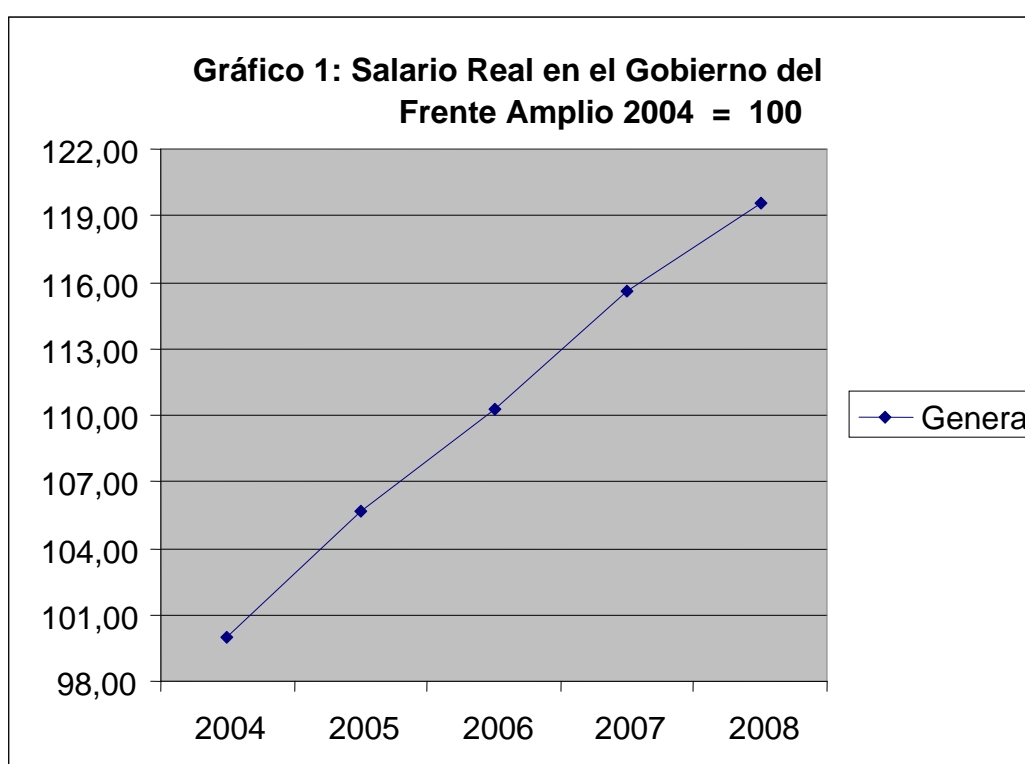
Además del volver a convocar a los consejos se agregaron negociaciones que no existían como ser la de los **trabajadores públicos, la de los trabajadores rurales, la de las trabajadoras domésticas y los trabajadores tercerizados y subcontratados.**

Y al mismo tiempo la negociación colectiva siempre debe ir acompañada de protección a la actividad sindical y a la propia negociación, por lo cual se

aprobó la ley de protección y fuero sindical y la ley de protección a los trabajadores mercerizados.

La recuperación salarial

La negociación colectiva sumada a la decisión del gobierno de aumentar los salarios llevó a una recuperación sostenida tanto de los salarios públicos como los salarios privados que, como muestra la gráfica 1 que casi **ya llegó al 20% en los primeros 4 años de gestión.**



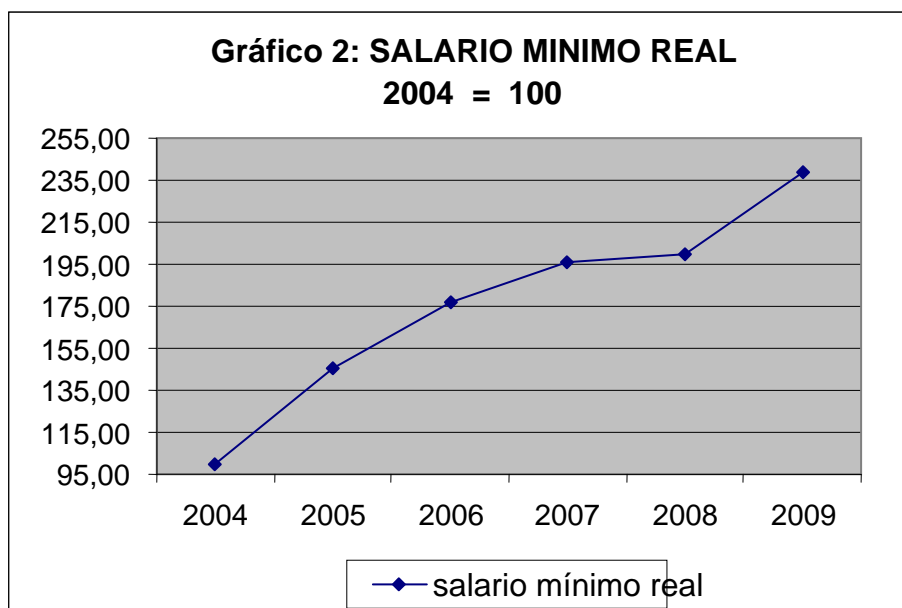
Fuente: INE

Mayor recuperación de los salarios mínimos

El salario mínimo del Uruguay previo al gobierno era vergüenza nacional, se ubicaba entre los más bajos del continente (sin duda el más bajo del MERCOSUR) y tenía un valor de 1.310 pesos en el año 2004.

A lo largo de esta gestión los aumentos han sido muy superiores a la inflación llevando su nivel **en enero de 2009 a 4.150 pesos es decir 3 veces superior**

al que había en 2004 en términos nominales y 135% de crecimiento en valores reales como muestra el gráfico 2.



Fuente: INE

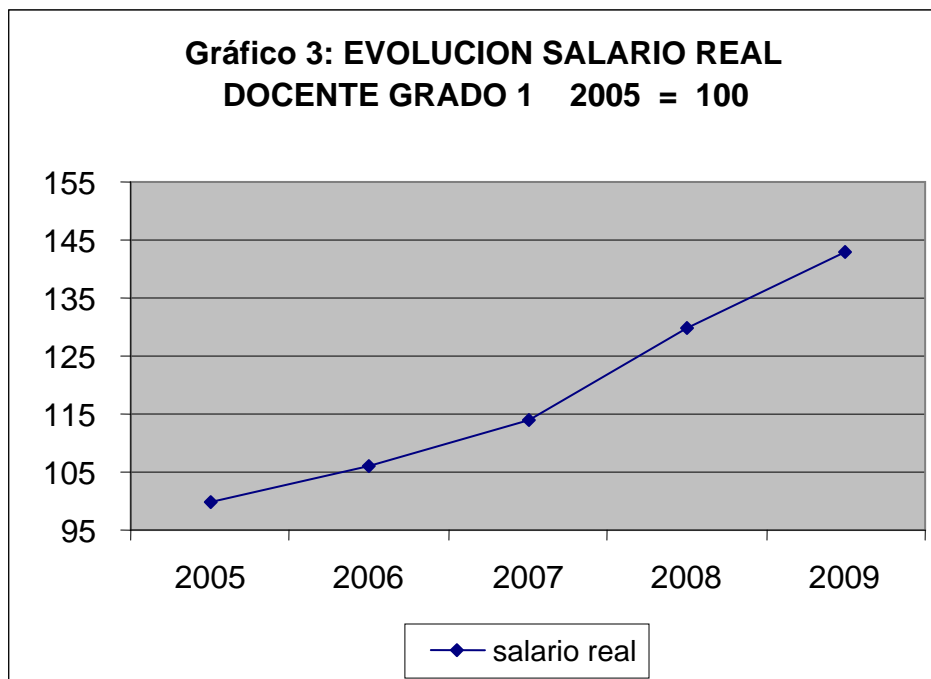
Especial recuperación de los salarios de educación y salud

En la educación **el salario real creció más de 40%**, muy por encima del promedio general de 20%, llevando **el salario de ingreso grado 1 por 20 horas semanales en la ANEP (que no hace mucho y aún quedan muros del país que lo denunciaban) era de 2.800 pesos, que al empezar este gobierno era de 6.050 pesos, es en enero de 2009 de 11.127. (gráfico 3)**

En el caso de la salud pública los trabajadores no médicos tuvieron un aumento adicional de 20% respecto al resto de los trabajadores públicos, lo que llevó **su recuperación al 35% en términos reales en estos años.(Gráfico 4)**

En el caso de los médicos el salario mínimo en el Ministerio era de 4.000 pesos y ahora fruto del acuerdo de mediano plazo firmado **llegará a 25.000 pesos para el médico general en enero de 2010. (Gráfico 5)**

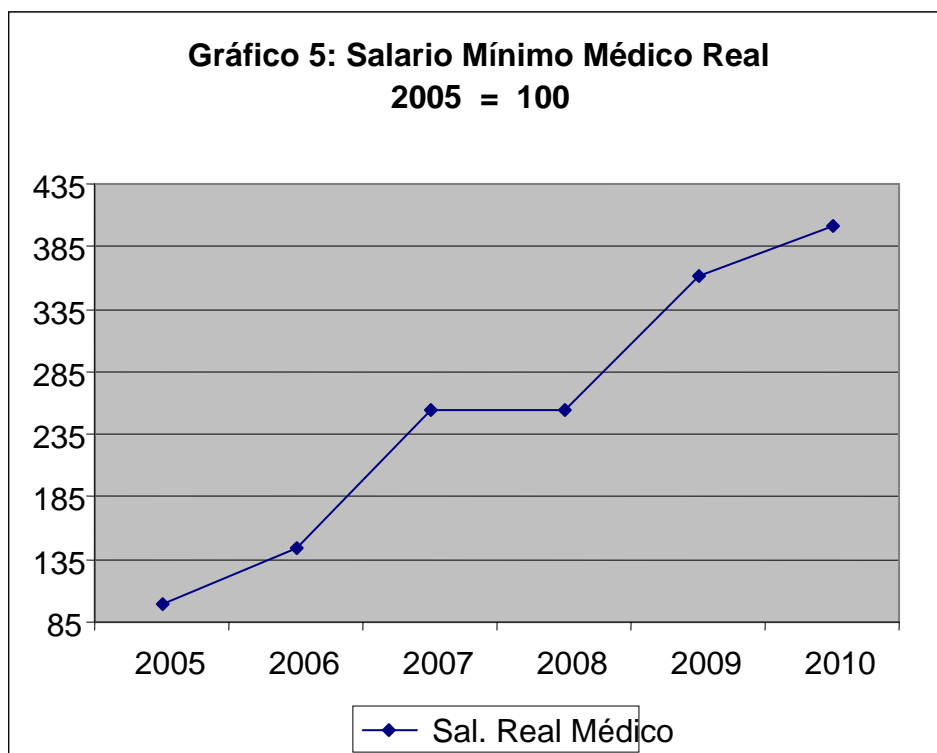
Salario Docente



Fuente: ANEP



Fuente : MSP



Fuente : MSP

Una política salarial expansiva tiene un efecto sobre la evolución de las jubilaciones, ya que en el Uruguay las jubilaciones, desde la reforma constitucional del 1989 (promovida por las organizaciones de jubilados) se ajustan en función de la evolución del Índice Medio de Salarios y cada vez que se ajustan los salarios públicos. (cuadro 3)

Cuadro 3

EVOLUCIÓN DE LA FUENTE DE INGRESO PASIVIDADES

Índice base 2004 = 100

	Pasividades	Índice base 04	Var Anual
2004	5322,00	100,00	
2005	5488,00	103,12	3,12%
2006	5973,01	112,23	8,84%
2007	6156,09	115,67	3,06%
2008	6463,72	121,45	5,00%

Fuente: INE Encuesta de Hogares

Por otra parte, al igual que respecto al salario mínimo nacional, la política respecto a la jubilación mínima fue de aumentos adicionales a los valores de

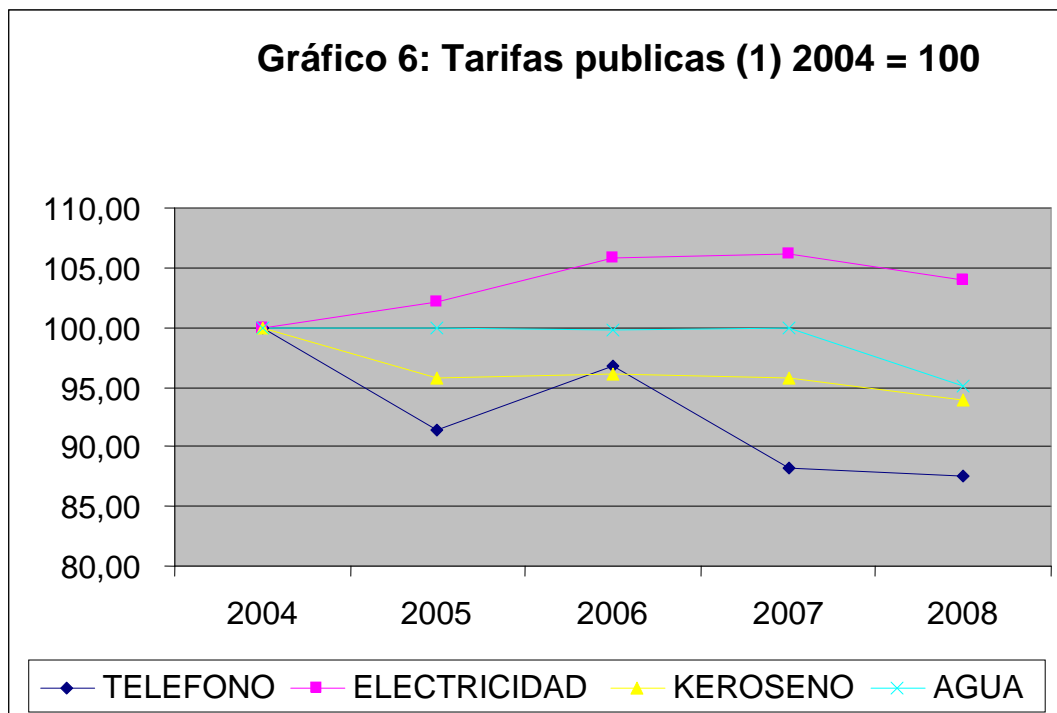
incremento de las jubilaciones en general, priorizando los sectores de menores ingresos.

5) La baja de la Inflación

La baja de la inflación no se logró a costa de recesión económica, a costa de enfriar la economía, a costa de reducir gasto o inversión pública, a costa de reducir salarios para reducir costos y con ello precios, es decir no se hizo a costa de los trabajadores y sus ingresos. Por el contrario la baja de la inflación coexistió con el crecimiento económico, con la baja del desempleo, con la suba de los salarios, con la reactivación del mercado interno.

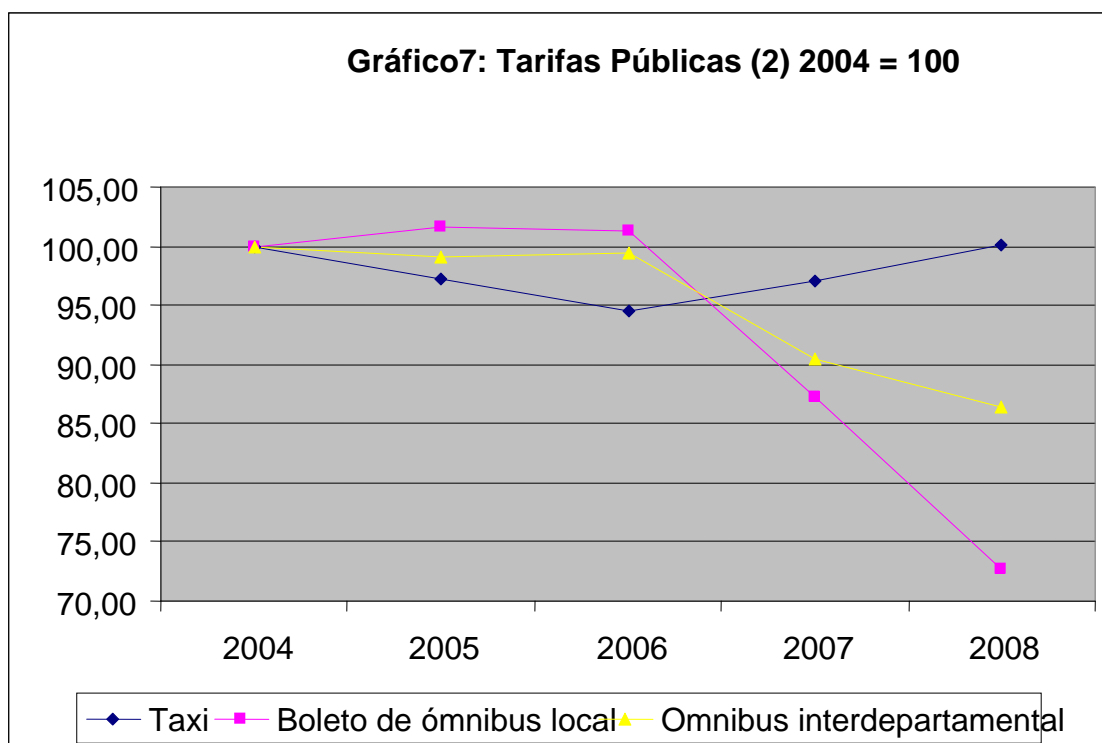
Se logró bajar la inflación porque se entendió que en la formación de los precios es muy importante la negociación con las empresas que tienen, por su peso en el mercado, incidencia en dicho resultado.

En primer lugar con si mismo, con el propio Estado que define tarifas públicas que tienen en la canasta familiar una gran incidencia. La gráfica 6 muestra que en valores reales (es decir descontada la inflación) las tarifas bajaron todas y la electricidad residencial subió levemente. Y esta estrategia se hizo con fuerte convicción política en momento en que problemas energéticos podían afectar negativamente estos precios.



Fuente: INE

Por otra parte en la canasta familiar el transporte incide de manera importante y es un precio regulado por el estado nacional o municipal y la gráfica 7 muestra la evolución.



Fuente: INE

Es notable allí la evolución del boleto de transporte en Montevideo que tienen una baja de casi 30%. Basta recordar que hoy vale (15 pesos) lo mismo que cuando empezó el gobierno. Es decir 4 años y el mismo precio.

Finalmente respecto a los precios sobre todo de los alimentos que, en el marco de un crecimiento internacional de sus precios, afectó el nivel de inflación el gobierno optó por el camino de negociar e incidir en la formación de los precios logrando acuerdos muy relevantes con las cadenas de producción y comercialización.

6) El Empleo

Está claro que el crecimiento económico y de la inversión son condición necesaria pero no suficiente de la creación de empleos.

Qué pasó en este período de gobierno?

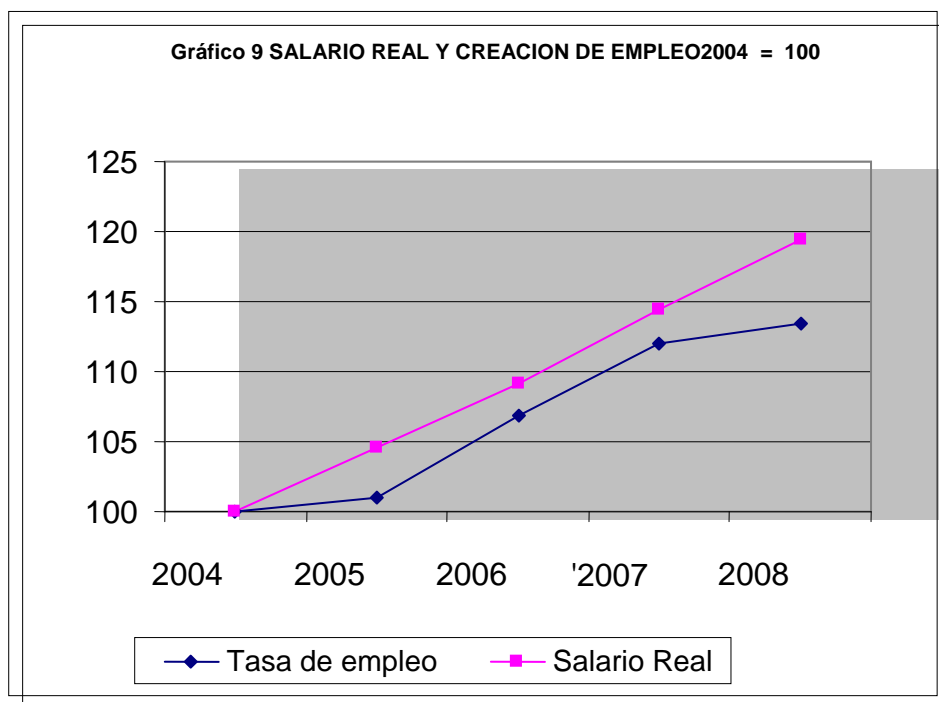
En primer lugar hubo un crecimiento muy importante del número de empleos, que pasaron de poco más de 1.300.000 puestos de trabajo a 1.500.000 en diciembre de 2008, un máximo histórico de ocupados en Uruguay, con más de 200 mil puestos nuevos de trabajo (gráfico 8), lo que llevó la tasa de desempleo al orden del 7% en 2008..



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE

En nuestra política y en nuestro pensamiento el crecimiento del salario y el del empleo se autoalimentan a partir de mayores ingresos, más ventas en el mercado interno, más nivel de actividad y por ende más ocupación.

Es el círculo virtuoso entre el salario y el empleo, basado en la expansión del mercado interno. (gráfico 9).

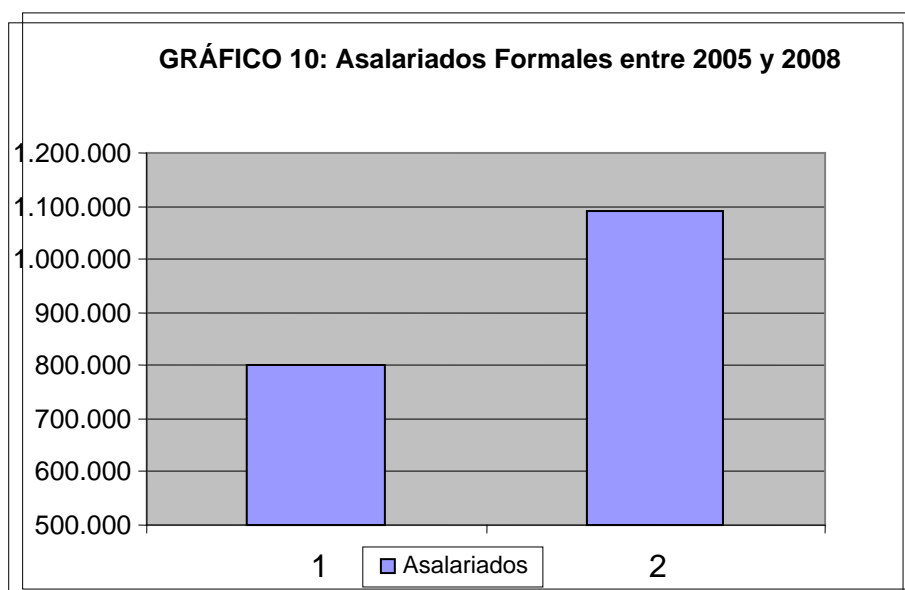


Fuente: INE

Por otro lado como resultado de la convocatoria a los consejos de salarios y el aumento del número de sindicatos, se redujo de manera importante la informalidad en todos los sectores de actividad, llegando a porcentajes superiores al 15% en algunas ramas de actividad.

Este aumento de la formalización del trabajo se ha expresado en una reducción de los trabajadores no registrados en el BPS (empleo precario), llegando a un record histórico de trabajadores asalariados cotizantes. que pasaron de unos 800 mil asalariados registrados en 2005 a 1.100.000 a fines de 2008.

Ello lo muestra el gráfico 10:



Fuente: BPS

Al mismo tiempo es bueno analizar dentro del proceso de formalización del empleo, lo sucedido en el sector rural. Allí el crecimiento ha sido muy importante como lo muestra el cuadro 4.

Cuadro 4

APORTANTES RURALES AL BPS

	2004	2005	2006	2007	2008
Peón especializado	7.269	8.525	10.190	10.621	11.116
Peón común	36.354	39.987	43.877	45.700	48.404
Resto de Trabajadores	37.128	38.612	38.242	39.147	41.816
Total Trabajadores	80.751	87.124	92.309	95.468	101.336
Patrones	80.147	79.365	82.792	83.118	80.359
Total aportantes rurales	160.898	166.489	175.101	178.586	181.695

Fuente: BPS

Vemos allí además que el crecimiento fue fundamentalmente entre los asalariados rurales que llegan en 2008 a la cifra de 100 mil contribuyentes.

7) Los cambios tributarios

Los y las trabajadoras uruguayas tenían el triste privilegio, compartido con los pasivos, de ser el único sector social que pagaba impuesto por sus ingresos, el Impuesto a las retribuciones personales (IRP) más conocido como impuesto a los sueldos.

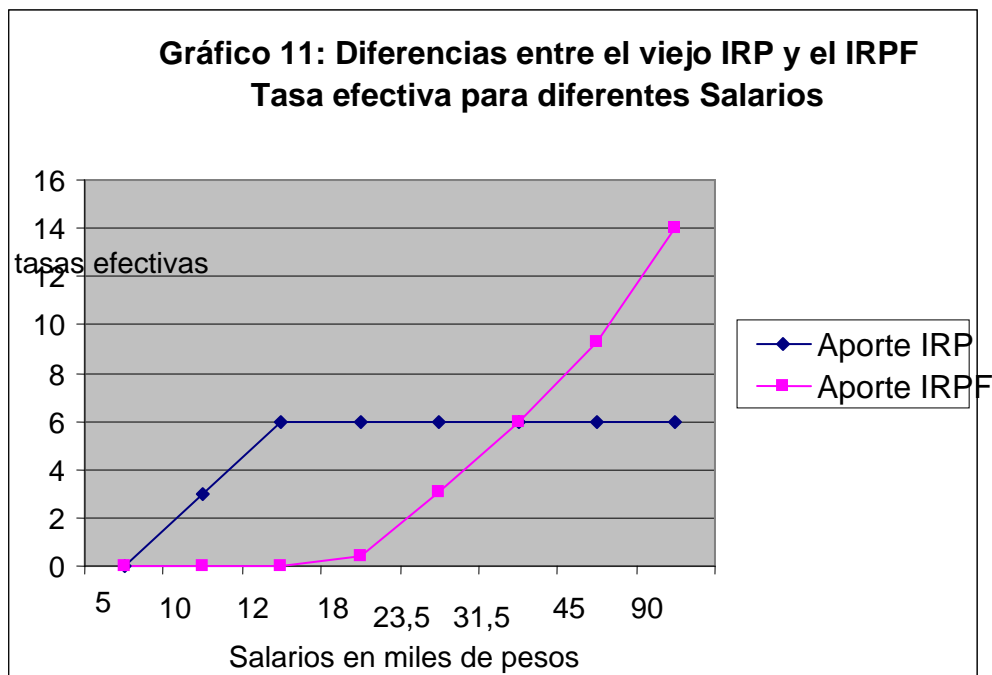
Dicho impuesto había sido incorporado por Lacalle y aumentado (**como no podía ser de otra manera dada la costumbre hasta 2005 de empezar a gobernar con un ajuste fiscal**) por Sanguinetti y Battle.

Es en función de este carácter regresivo de la tributación en Uruguay que el Frente Amplio se propuso una reforma tributaria que efectivamente tuvo dos ejes: redistribuir el ingreso y estimular la inversión productiva.

	Cuadro 5: ALCANCES DEL IRPF Y EL IRAE		
Incorporación del IRPF	Universaliza el pago de impuesto a las rentas (capital, trabajo dependiente y profesional)	Hace progresional el pago del impuesto. Y paga más quien tiene más y menos (o nada quien tiene menos)	Redistribuye ingresos porque aumenta al triple el mínimo no imponible e incluye deducibles por hijos en salud.
Diferenciación en el IRAE	la tasa es diferenciada según se reinvierta o no estimulando la inversión productiva.	Tiene un deducible por innovación y por aumento de empleos estimulando el aumento del trabajo.	Exonera a las cooperativas, de manera de estimular formas autogestionarias de trabajo.

Tanto por lo descrito en el cuadro anterior como por medidas adicionales sobre los impuestos al consumo, bajando el IVA, en especial la tasa mínima que pagan los productos de la canasta familiar y los medicamentos, y eliminando el COFIS afirmamos que la reforma tributaria es progresiva fundamentada en:

- Mantiene tasas diferenciales en el IVA, con tasas menores para los productos de la canasta familiar. Pero al mismo tiempo reduce dicha tasa del 14% al 10% la que afecta a la mayoría de los productos de consumo familiar. Reduce en esta primera etapa la tasa básica del IVA al 22%. Como además elimina el COFIS de 3% **los precios de los productos de la canasta familiar recibieron una rebaja impositiva de 7%** (4 puntos menos de IVA y 3 puntos de la eliminación del COFIS)
- Incorporó el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas y como muestra el cuadro **ya no se gravan solamente las rentas provenientes del trabajo dependiente, sino que incorpora rentas por los pagos de honorarios profesionales y rentas de capital a una tasa efectiva mayor que la del trabajo** (intereses de depósitos, arrendamientos de inmuebles, dividendos y utilidades distribuidas de sociedades)
- Para los trabajadores asalariados que pagaban el impuesto a los sueldos **aumenta su mínimo no imponible**, reduce sus tasas efectivas porque se **hace progresional las tasas y no fijas** igual para todos como era el IRP (como se ve en el gráfico 11) e incluye **deducibles por hijos**. La mayor parte de los trabajadores o no pagan IRPF o pagan menos que cuando predominaba el IRP



Fuente: Elaboración propia.

Qué nos muestra el gráfico?

- que hasta 12425 no se paga impuesto y en el anterior ya se empezaba con poco más de 5 mil pesos
- que hasta 31.500 pesos se paga menos con el actual impuesto que con el viejo y dicha diferencia es extremadamente significativa en salarios del entorno de 15 a 20 mil pesos.
- que efectivamente se paga más cuando se gana más y está bien que quien gana 90 mil pesos por mes tenga mayor aporte tributario.

Cuadro 6 SINTESIS FINAL DE LOS CAMBIOS TRIBUTARIOS		
	Antes de la Reforma Tributaria	Después de la Reforma Tributaria
Rentas del Trabajo asalariado	Pagan siempre 6% con mínimo en 4.440	Pagan con tasas crecientes, pagando más quien gana más con mínimo en 12.425

Rentas del Trabajo asalariado	No tiene cambio el impuesto si se tienen hijos	Aumenta el mínimo no imponible por hijo
Rentas del Trabajo asalariado	Por 31.500 pesos líquidos hubiera pagado 1.890 pesos de IRP	Ahora paga 1879. Es decir todos los que ganan menos de 31.500 mil pesos pagan menos ahora.
Rentas del trabajo independiente	No pagan	Pagan con tasas crecientes según el ingreso pagando más quien gana más.
Rentas del Capital	No pagan	Pagan todas las rentas del capital con tasas fijas.
IRAE	Tasa del 30%	Tasa del 25% si se reinvierten utilidades, 32% si se distribuyen fomentando la inversión
IRAE	No hay deducibles por aumento del empleo	Hay deducibles por aumento del empleo
IVA	Tasa Básica de 23%, Mínima de 14% y COFIS de 3%	Tasa Básica de 22%, Mínima de 10% y COFIS derogado.

Fuente: Elaboración propia.

8) La Política Social y el Presupuesto.

La política social

La visión social de este gobierno ha sido de reformas estructurales y de quebrar la visión de los 90 de que las políticas sociales y el acceso a los servicios lo resuelve bien el mercado y que el estado sólo debe actuar focalizadamente sobre los excluidos.

Nuestra visión de la reforma social que se expresa en el llamado Plan de Equidad y cuyos componentes en gran parte están desarrollados en este libro tiene como criterios rectores:

■ **Conducción del Estado. (Nuevo Estado de Bienestar)**

Es decir no hay política social de verdad dejada al funcionamiento del mercado. Sólo un estado regulador y activo puede poner en marcha un estado de bienestar.

■ **Carácter universalista del acceso.**

Frente a los enfoques focalizadores y marginalizadores de los 90 se puso en marcha una política universal, de acceso para todos.

■ **Aportes según su ingreso y recepción del beneficio según sus necesidades.**

Pero esta universalidad se basa en el criterio de que todos deben aportar en la medida de sus posibilidades pero el acceso debe ser igualitario y basado en las necesidades de la gente y no en cuanto aportaron. Es decir: de cada quien según su ingreso a cada quien según su necesidad.

■ **Prioridad en los hogares con mayor presencia de menores de 18 años.**

Dada la herencia recibida donde la pobreza infantil rondaba el 50% la política social universal puso su prioridad en estos años en los hogares con menores de 18 años y ello no es contradictorio con la universalidad sino que es un proceso de prioridades por etapas..

■ **Incremento presupuestal para complementar los recursos del desarrollo de la política social.**

A partir de esta visión política se ha construido el Plan de Equidad

El gasto social

A efectos de ver el gasto social con más detalle nos vamos a concentrar en tres rubros a saber: Gasto en salud incluyendo los servicios de salud del estado (ASSE) y los subsidios al FONASA; gasto en educación global y gasto en

prestaciones de activos del BPS donde los más relevante son las asignaciones familiares pero incluye además otros subsidios por maternidad, enfermedad, etc.

El gráfico 12 nos trae los datos (con el cierre 2008 y 2009 estimados en función de lo aprobado en la rendición de cuentas) del gasto desde 2004 a 2009 de dichos rubros.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de ANEP, MSP y BPS

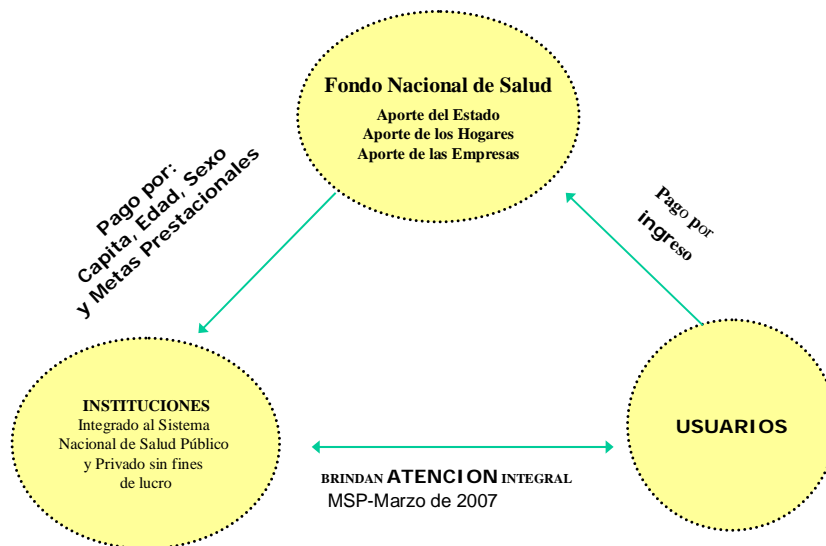
Algunas constataciones:

- El gasto en educación en dólares llegará a 1.500 millones en 2009, lo que representa el 4,5% del PBI y sin duda refleja que la promesa electoral se ha cumplido.
- El gasto en salud se multiplicó en dólares por tres prácticamente, aumentando a más del doble el gasto en los hospitales público y se incluyó el subsidio al FONASA por el ingreso de menores y jubilados que fue del orden de 50 millones de dólares en 2008.

- Finalmente la red de protección social de activos creció sin cesar, sobre todo el régimen de asignaciones familiares.

9) La reforma de la Salud

LA CONFORMACIÓN DEL SEGURO NACIONAL DE SALUD (SNS)



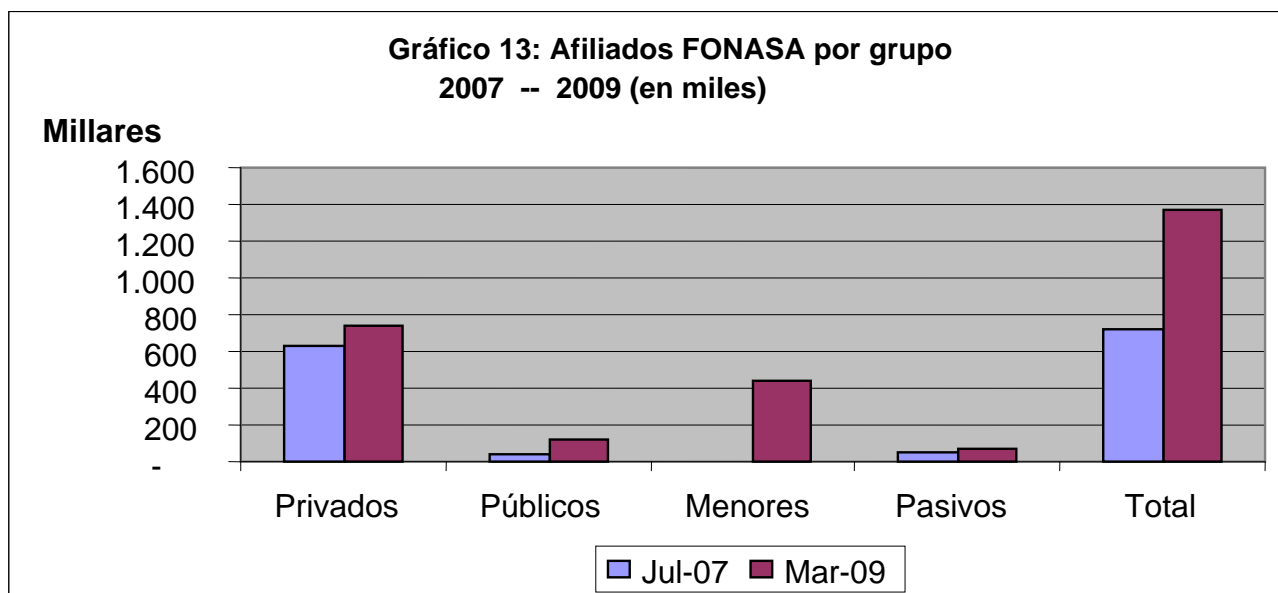
Resultados de la Reforma de la Salud

Un primer objetivo era el acceso universal y lo hemos logrado ya que hoy todos los ciudadanos uruguayos están registrados en un prestador integral sea éste ASSE, una IAMC, sanidad Militar, sanidad policial o un seguro privado.

(205 mil personas nuevas ingresaron a la cobertura integral, de los cuales 137 mil son menores de 18 años).

Un segundo objetivo es ampliar el ingreso a la salud por la seguridad social y en diciembre de 2008 el FONASA ya cubre 1.420.000 personas de las cuales 435.000 son hijos de trabajadores.

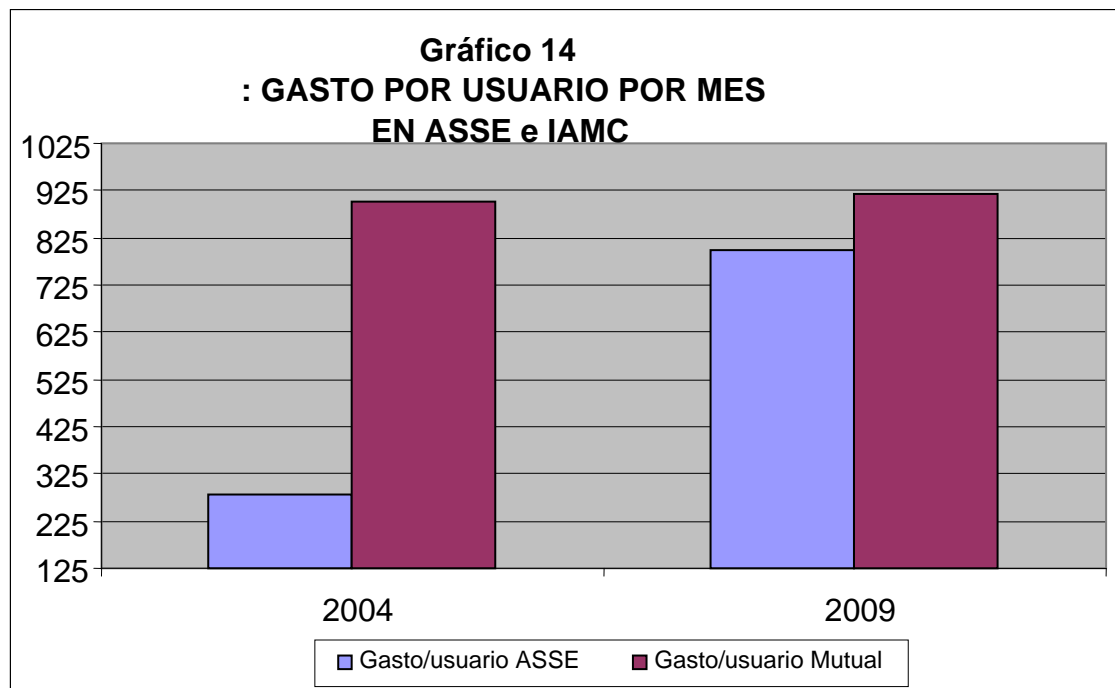
Este crecimiento ha sido en trabajadores, pasivos e hijos de trabajadores (gráfico 13).



Fuente: División Economía de la Salud MSP

Un tercer objetivo es aumentar el presupuesto de ASSE. Este arrancó en 2005 con 4.600 millones de pesos y culminará en 2009 con los recursos asignados en esta rendición de cuentas con más de 11.500 millones llegando a un gasto por mes y por usuario de 800 pesos.

Y por ende de una relación de 3 a 1 de flagrante desigualdad entre salud privada y pública, llegamos al final del gobierno con los gastos por mes y por usuario casi iguales como muestra el gráfico 14.



Fuente: División Economía de la Salud MSP

Un cuarto objetivo es mayor accesibilidad y que se redujeran ese verdadero impuesto a la enfermedad que eran los tickets y las ordenes.

Por ello la política de co – pagos:

- ha dado gratuidad a la medicación diabética
- ha dado gratuidad de exámenes para control de embarazo
- ha dado gratuidad a los exámenes preventivos para mujeres como mamografía -- papanicolau.
- ha reducido el ticket de medicamentos para la población hipertensa.
- Ha dado un set de tickets gratuitos para jubilados que ingresen por el FONASA
- Ha dado gratuidad a las ordenes para controles preventivos a los niños hasta 14 meses-
- Y sobre todo ha reducido de manera drástica el valor real del ticket de medicamento 50% en términos reales.

Un quinto objetivo fue sustituir el liberalismo que cundió en los años 90 en la salud por una adecuada regulación que simplemente tomó en cuenta

las leyes vigentes hasta el momento y su reafirmación en las tres nuevas leyes aprobadas en esta legislatura.

Sólo a título de ejemplo:

- **la creación de la Junta Nacional de Salud** que firmó contratos de gestión con todos los prestadores de salud garantizando la calidad de la atención para los usuarios
- **El decreto sobre máximos de tiempo de espera**

El pago por metas asistenciales por lo cual las instituciones deben cumplir un control de todas sus mujeres embarazadas, los 9 controles gratuitos para los niños hasta 14 meses, la presencia de médicos en el primer nivel de atención acorde con el número de usuarios y la existencia de un médico de referencia para los menores de 14 años y los mayores de 45.

Un sexto objetivo ha sido, como en los demás ámbitos del gobierno la participación social.

Ello se ha expresado de innumerables maneras como a vía de ejemplo:

- **Se creó el Consejo Consultivo para los Cambios en Salud** que convoca a todos los sectores involucrados. a debatir el proceso de la reforma.
- **la Junta Nacional de Salud** como órgano de administración del Seguro Nacional de Salud con la participación de **un representante de los usuarios, uno de los trabajadores y otro de las empresas del sector salud.** que es una experiencia de participación social en la gestión de un seguro social de salud inédita en el mundo.
- Al crearse ASSE como servicio descentralizado se incorpora en su directorio **un representante de los trabajadores y un representante de los usuarios.**
- Y finalmente en cada prestador que quiera integrar el SNIS existe **un organismo consultivo y asesor integrado por la propia empresa, usuarios y trabajadores de dicha empresa.**

10) Componentes de la Red de Asistencia e Integración Social.

10.1) Plan Nacional De Atención a la Emergencia Social (PANES)

Como punto de arranque para la transformación de la red de protección social se puso en marcha el PANES como respuesta inmediata a la situación de indigencia creada por el modelo LACE y la crisis subsiguiente.

El PANES fue una política macro que comenzó a dar respuestas a la emergencia social de los hogares en extrema pobreza o indigencia del país.

Fue el marco para las intervenciones que se llevaron adelante a través de diversos programas sociales con multiplicidad de objetivos, cuyo núcleo “duro” puede sintetizarse, por lo menos para la evaluación, en dos dimensiones:

1. **Asistencial:** Atender las situaciones de emergencia en las que se encontraba la población del PANES.
2. **Promocional:** Brindar herramientas que permitieran la superación de las situaciones de indigencia, pobreza y otras formas no económicas de exclusión social, con énfasis en el acceso al pleno ejercicio de los derechos.

Su acceso se resume en el cuadro 7:

Cuadro N° 7: Cobertura del PANES		
Acumulado a Diciembre de 2007	Cantidad de hogares	% de hogares del País
Total de hogares evaluados para acceder al beneficio	246.681	23,42%
Total de solicitudes denegadas por exceder ingresos	58.010	-
Total de hogares visitados	188.671	17,91%
Total de solicitudes aprobadas	102.353	9,72%
Total de hogares beneficiados en promedio mensual	63.736	6,05%
Total de egresos del PANES	18.524	-

Máximo de hogares beneficiarios al mismo tiempo	88.600	-
Total de hogares beneficiados al cierre	68.546	6,51%
Fuente: BPS, DINEM, Fase I del censo 2004 (INE).		

Sus programas más importantes fueron:

Ingreso Ciudadano

El ingreso ciudadano fue una transferencia de dinero que en su totalidad abarcó a 102.353 hogares de 440 localidades.

Construyendo Rutas de Salida

Sus objetivos fueron la recuperación de la capacidad de lecto-escritura, capacitación y abordaje de la dimensión subjetiva con el fomento de los derechos de ciudadanía y la autoestima, e incorporación de los protagonistas en diversas actividades comunitarias.

A este programa fueron convocados 16.175 jefes de hogar, distribuidos en 780 grupos en todo el territorio nacional.

Trabajo por Uruguay

Buscó contribuir a la ruptura de las barreras de la exclusión social mediante una intervención centrada en trabajos transitorios.

En el período de septiembre de 2005 a diciembre de 2007 se crearon 15.449 oportunidades de integración al programa en todo el país.

Atención a los Sin Techo

Ofrece a ciudadanos y ciudadanas en situación de calle un refugio para descansar, además de cena y desayuno, una cama donde dormir, ropa y posibilidad de ducharse.

Solo en el año 2007 ascendieron a 1.900 las personas que se alojaron en los refugios, tanto individuales como de familia..

Plan Alimentario

Otro de los programas centrales del PANES fue la tarjeta de alimentos, la cual tiene como principales características que le otorga a los beneficiarios la libertad de elegir qué alimentos y qué productos de limpieza comprar.

Al 31 de diciembre de 2007 68.500 hogares hicieron uso de las tarjetas alimentarias.

Mejoramiento del Hábitat

El Programa Mejoramiento del Hábitat tuvo como finalidad contribuir a la mejora de la calidad de vida en los hogares que se encontraban en situación de emergencia crítica habitacional, en ámbitos rurales o urbanos. Brindó ayuda en materiales y en asistencia técnica.

Alrededor de 5.200 familias, han logrado mejorar o están en proceso de mejora de su vivienda con su propio esfuerzo.

10.2 Red de Protección Social

El Plan de Equidad en su componente de red de asistencia e integración social desarrolla un sistema de transferencias monetarias a los sectores sociales más desprotegidos.

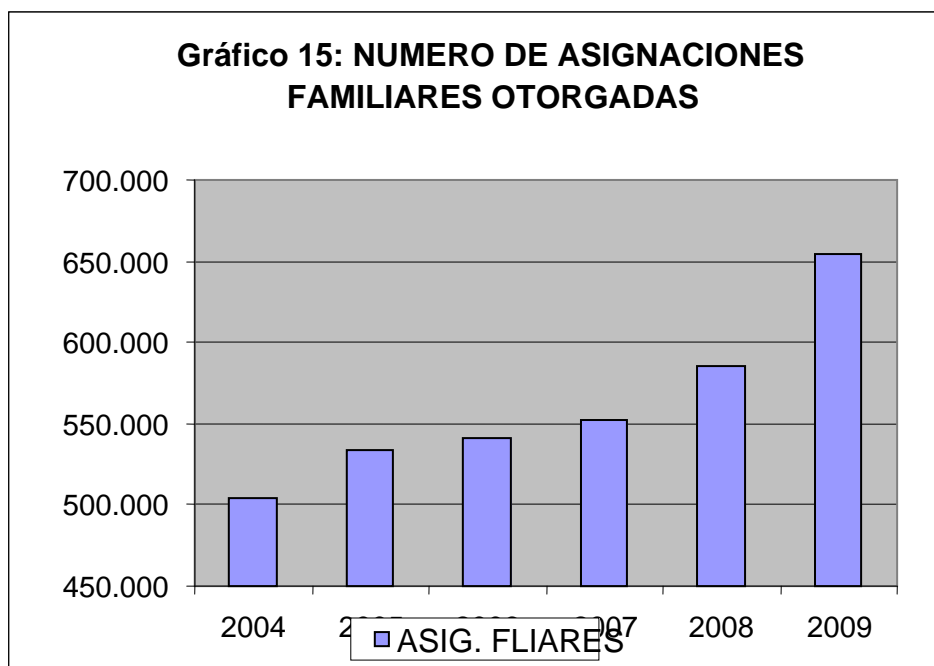
En ese sentido se presenta una propuesta de cambio en los sistemas de asignaciones familiares y de pensiones a la vejez de forma de transformar a ambas prestaciones en transferencias de ingresos que ayuden a reducir los niveles de pobreza (en términos de incidencia, severidad e intensidad) y evitar la consolidación de los mismos. En el caso de las asignaciones familiares se busca, además, contribuir a la retención de jóvenes en el sistema educativo, especialmente en el ciclo secundario, pues este aspecto constituye uno de los principales problemas del sistema educativo uruguayo.

El sistema propuesto se instalará siguiendo un criterio de progresividad, a través de un primer escalón de cobertura para el año 2008, que abarca hasta 330.000 niños y adolescentes provenientes de los hogares más carenciados. La extensión proseguirá en 2009, cuando alcance a todos los hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica, pudiendo alcanzar hasta 500.000 beneficiarios.

Los montos aumentan de manera relevante hasta 700 pesos por ems por el primer hijo y luego una escala de equivalencia que por un lado reconoce la generación de economías de escala en el gasto de los hogares y en segundo lugar, hace variar el monto en función del tamaño de los mismos.

A su vez se otorga un monto adicional de \$ 300, con igual criterio de ajuste, en los casos de beneficiarios que cursen enseñanza media. Esta solución tiene por finalidad reducir la deserción en ese nivel y alentar el avance en el ciclo educativo.

El gráfico 15 muestra el aumento de las asignaciones familiares otorgadas.



Fuente: MIDES y BP

XI) Pobreza y desigualdad: Una síntesis

En el primer semestre de 2008, la pobreza y la indigencia han continuado la tendencia descendente mostrada en 2006 y 2007. Considerando la LI 2002 para todo el país, la incidencia de la indigencia en el primer semestre de 2008 es de 1,7 puntos porcentuales **y la incidencia de la pobreza 21,7**, como muestran los gráficos 16 y 17.

Para explicar los descensos observados respecto de los últimos años concurren varios factores que actúan en sentido contrario:

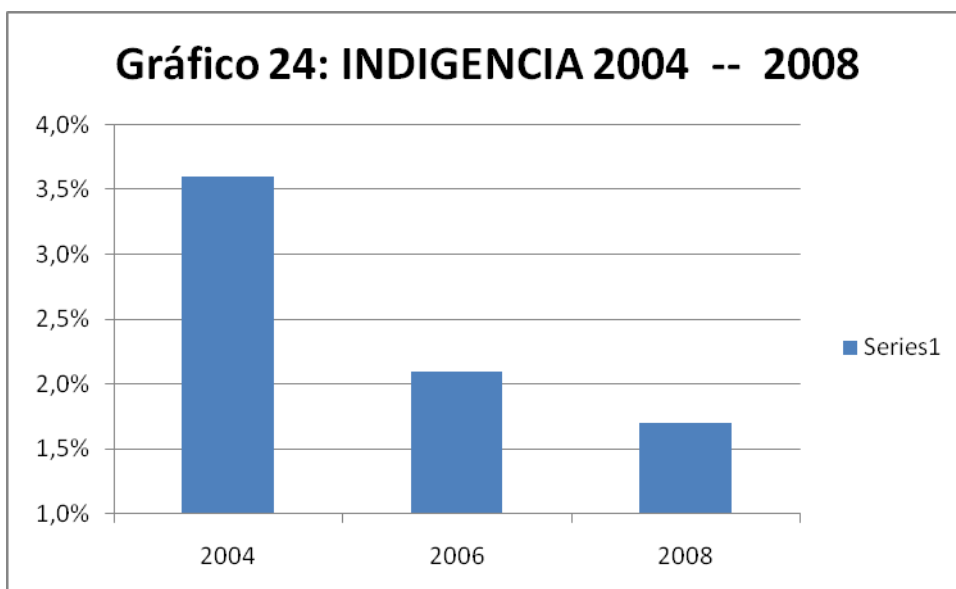
- por un lado la incidencia en los precios de los alimentos que impulsa al alza las líneas de indigencia y de pobreza, y
- por otro, el crecimiento de los ingresos explicado por los incrementos salariales y el aumento de los puestos de trabajo,
- **por otro las transferencias resultado de las políticas sociales.**

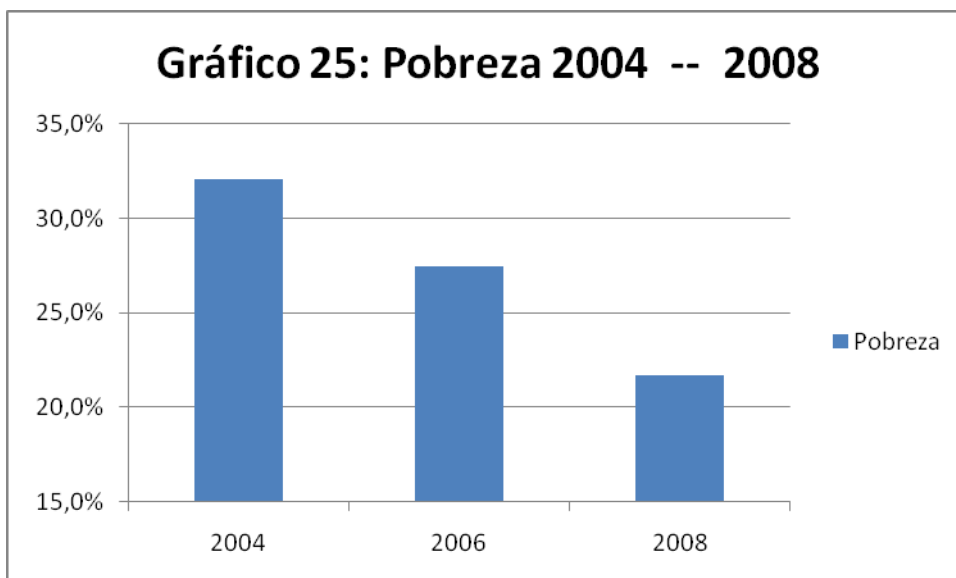
De no haber tenido una presión sobre los precios de los alimentos el descenso hubiera sido mayor.

Particularmente se destaca el descenso de la pobreza **entre el primer semestre de 2006 y el mismo período de 2008 que es de 6.7 puntos porcentuales** considerando la línea de pobreza elaborada en el año 2002 que se actualiza por el Índice de Precios de Alimentos y Bebida.

Respecto a los determinantes de dicha rebaja es necesario agregar que este descenso **se sitúa en 4,3 puntos si no se considera la aplicación del FONASA a los menores de 18 años a partir del 1ro. de enero de 2008 lo que da una pauta del significado del acceso a la atención de la salud de los menores en los hogares más pobres.** Sólo en el último año (de 2007 a 2008), la disminución alcanza a 4,7 puntos en tanto llega al 2,3 si no se incluye la reforma de la salud.

Ello significa que 2,4% de la reducción de la pobreza se explica en el propio primer semestre de 2008 y surge de la aplicación por parte del gobierno nacional de la reforma de salud que posibilitó que 450 mil menores de 18 años hijos de los trabajadores tuvieran su salud asegurada por el aporte de sus padres a la seguridad social.





Desde el punto de vista de la desigualdad el Índice de Gini es quien mide dicha situación siendo un indicador que va de 0 (máxima desconcentración) a 1 (máxima concentración del ingreso).

El cuadro 8 nos mide dichos valores en este período. Lo hace a través del coeficiente de GINI que mide la desigualdad. Si es 1 la desigualdad es máxima (todo el ingreso en una sola persona); si es 0 la desigualdad es nula y todos ganan igual.

Cuadro 8: Coeficiente de Gini

Año	Valor
2004	0,452
2005	0,441
2006	0,452
2007	0,457
2008	

11) Los resultados Macroeconómicos

El crecimiento Económico y la Inversión

En noviembre de 2007, a través del decreto 455/07, se reglamenta refundando entonces la ley de promoción de inversiones. A diferencia entonces del pasado que los proyectos de inversión eran todos iguales a este gobierno le es clave diferenciarlos según sus efectos y **promover las inversiones en proporción a lo que aportan al desarrollo nacional, del empleo de la generación de divisas o de la mejora de localidades menos desarrolladas.**

Como resultado de este proceso el país ha aprobado 475 proyectos de inversión por un monto de más de 2 mil millones de dólares, la mitad de ellos con posterioridad a la reglamentación que ha sido un gran estimulador de estos proyectos y por ende del empleo que, como ya hemos visto, es el factor preponderante en la reglamentación de la ley. (cuadro 9)

Cuadro 9:
PROYECTOS PRESENTADOS
INVERSION NACIONAL

Año	Proyectos	Monto
2005	31	295.160.066
2006	60	177.238.115
2007	74	485.093.134
2008	310	1.056.406.417
Total	475	2.013.897.732

Fuente: MEF

La política de la deuda pública.

Es evidente que el país no podía funcionar con la restricción que significaba una deuda de más del 100% de sus ingresos y un pago del servicio de la deuda que llevaba uno de cada 4 pesos que ingresaban al presupuesto.

Y entonces:

- La deuda bruta disminuyó en relación al PBI de 113% a 63%.
- Disminuyó la deuda neta y por ende aumentaron las reservas internacionales superando los U\$S 6.000.000.000.
- Finalmente bajaron del 27,5 al 15,5% del gasto público el pago por el servicio de la deuda como muestra el cuadro 10.
- Se eliminaron los condicionamientos del Fondo Monetario Internacional. (FMI).

Cuadro 10: Servicio de la deuda pública en el Presupuesto Nacional		
Año	En millones de pesos	en % del gasto ptal.
2004	24.567	27,5%
2008	20.740	15,5%
Diferencia	-3.827	-12,0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCU y MEF

12) La economía asociativa

El Programa de gobierno del Frente Amplio ha dado especial énfasis a la promoción de las formas diversas de la economía social, en tanto ésta es portadora de valores y significa una alternativa clara a una visión individualista, de la cultura posmoderna, Por otra parte la relación social y de trabajo de la economía social busca la igualdad en el trabajo y en la distribución de los frutos del trabajo.

A partir de estas valoraciones hemos desarrollado acciones en esa dirección. La política pública hacia las cooperativas en particular y la economía social en general ha sido diseñada para potenciar estas fortalezas y contrarrestar algunas debilidades propias de su inserción en los mercados.

Entre ellas destacamos:

- **cambios en la legislación**

El objetivo es potenciar y acelerar los procesos de conformación de estas empresas cooperativas y autogestionarias.

Así se han aprobado:

Ley general de cooperativas (ley 18047)

Recientemente se aprobó la ley general de cooperativas. Esto significó por primera vez un marco de oportunidades muy relevante para el desarrollo de las cooperativas de producción y trabajo, otorgándole una serie de apoyos muy relevantes incluyendo la creación de un Instituto de Promoción, Desarrollo y Capacitación del Cooperativismo.

Ley de concursos y reorganización empresarial. (ley 18417)

Esta ley de concursos y reorganización empresarial representa un estímulo, para el proceso de recuperación de empresas en dificultades por cooperativas de trabajadores ya que les otorga a éstos prioridad en la adquisición de la empresa como un todo sin que ella se vaya a un remate que la destruye.

- **cambios en la estructura tributaria**

En la reforma tributaria, como se vio antes, las cooperativas son exoneradas de todo tipo de impuestos y aportes patronales a la seguridad social. Lo que significa un reconocimiento a esta forma de organización y un apoyo a su desarrollo.

- **la conformación de un fondo de financiamiento específico**

El objetivo es darle a estas experiencias recursos con apoyos especiales por su carácter cooperativo.

El llamado del MIEM a cooperativas para dar apoyos financieros es claramente una acción en este sentido.

- **Políticas de compras públicas flexibles**

El objetivo es que en las compras nacionales o municipales se priorice a estas formas de organización empresarial en sus contratos

A pesar de las limitaciones que aún mantenemos en las reglamentaciones se han generado mecanismos alternativos que han permitido desarrollar

parcialmente este objetivo tanto en ministerios como empresas públicas u organismos descentralizados.

- **La política de colonización**

Como parte del desarrollo de la economía asociativa ubicamos la política de creación de nuevas áreas de colonización.

En la presente administración luego de un período de más de 10 años sin comprar tierras por parte del Instituto Nacional de Colonización (INC), se han adquirido unas 20.000 hectáreas las cuales se encuentran en proceso de colonización. Se destacan entre ellas

- las 2.033 ha que conforman la Colonia Raúl Sendic Antonaccio en Bella Unión, tierra destinada al proyecto sucro-alcoholero en un proceso integrador de las organizaciones de los trabajadores y de pequeños productores cañeros;
- la adjudicación de las 4.600 há. de la Colonia Gral. Líber Seregni (ex-campo “La Huella” en Salto), mediante la modalidad de colonización grupal atendiendo a 4 grupos de productores, dentro de los cuales uno de ellos es un conglomerado de grupos (Grupos Ganaderos del Norte) y otro el conjunto de vecinos tenedores de ganado sin tierra de Saucedo y Palomas, SAUPA.

En acuerdo con diferentes organismos del Estado se han incorporado tierras que eran del estado y no se estaban utilizando y ahora están siendo destinadas a pequeños ganaderos y tenedores de ganado sin campo.

Se destacan:

- las casi 5.000 has. de UTE en los márgenes del Lago de la Represa de Rincón de Bonete
- las 952 has. en Artigas provenientes del Banco de Seguros del Estado.

- 1.400 has. que se han transferido desde el Ministerio de Defensa
- el último convenio firmado con el Banco de Seguros del Estado permite incorporar 16.000 ha. que el Ente Bancario tiene arrendadas a particulares; de esta manera a medida que venzan los contratos el INC irá generando procesos de colonización.

13) La Participación Social

Para el Frente Amplio que toda estrategia de desarrollo debe ser pensada para la gente y también diseñada con la gente, a través de las organizaciones sociales y gremiales donde participan.

Así la participación ciudadana está definida a varios niveles.

Los ámbitos generales de Participación.

En primer lugar el **Consejo de Economía Nacional** previsto en la Constitución de la República desde 1967 y nunca implementado.

Los ámbitos productivos

Del lado del Ministerio de Industrias para cada una de las ramas de actividad industrial se han conformado **comisiones sectoriales tripartitas con representación de empresarios y trabajadores con el fin de establecer diagnósticos y analizar diseños de políticas industriales.**

Del lado del Ministerio de Ganadería se han conformado en todo el país las Mesas de Desarrollo Rural con un objetivo claro de descentralización en que **estas Mesas se integran en cada departamento con las organizaciones de la sociedad rural como las cooperativas, las comisiones de fomento, las gremiales, entre otras.**

Los ámbitos Laborales

En tercer lugar se desarrollan los ámbitos de participación en las relaciones laborales a través de la convocatoria a los **Consejos de Salarios con representantes de empresas y trabajadores por rama de actividad para fijar salarios y condiciones de trabajo**. En este ítem es necesario destacar, como se ha dicho en el capítulo de Salarios, la inclusión en estos ámbitos de los **trabajadores rurales, los trabajadores públicos y los trabajadores tercerizados o subcontratados, antes excluidos**

En el propio ámbito laboral se profundizaron y dieron real funcionamiento otras instancias de participación entre las que destaco la **Comisión de Igualdad de Oportunidades** (condiciones de trabajo de la mujer trabajadora largamente discriminada en los modelos anteriores) y la **Comisión que regula las condiciones de Salud Ocupacional**.

Los ámbitos Sociales

Salud:

- ✓ En la ley 18161 que crea ASSE como servicio descentralizado incorpora en su **directorio un representante de los trabajadores y un representante de los usuarios**.
- ✓ En la ley 18211 se crea la Junta Nacional de Salud como órgano de administración del **Seguro Nacional de Salud con la participación de un representante de los usuarios, uno de los trabajadores y otro de las empresas del sector salud**.
- ✓ Por la Ley 18.211 en **cada prestador que quiera integrar el SNIS debe existir un organismo consultivo y asesor integrado por la propia empresa, usuarios y trabajadores de dicha empresa**.

Educación

Por medio de la ley de educación aprobada se decide:

El Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública estará integrado por cinco miembros, tres de los cuales serán designados por el Presidente de la República y **los otros dos miembros serán electos por el cuerpo docente del ente.** En el caso de los consejos descentralizados de Educación Inicial y Primaria, de Educación Media Básica y de Educación Media Superior y de Educación Técnico-Profesional (UTU) los consejos se integrarán con tres miembros dos de ellos serán designados por el Consejo Directivo Central y **el tercer miembro de cada Consejo será electo por el cuerpo docente del mismo.**

Asimismo los Consejos de Educación Media Superior y de Educación Técnico-Profesional (UTU) podrán incorporar con voz y sin voto a un representante estudiantil del nivel, electo por la Comisión Consultiva respectiva.

Desarrollo Social

Por un lado con la creación de 22 Consejos Sociales en todo el país y por otro lado en cada Departamento y Población las Mesas Interinstitucionales con presencia del gobierno nacional, los gobiernos municipales y organizaciones sociales de diverso tipo.

En esa misma línea los Servicios de Orientación, Consulta y Articulación Territorial (SOCAT) (73 en todo el país) que promueven la participación de organizaciones sociales, locales y vecinales a través de las **Mesas de Coordinación Zonal.**

13) Conclusiones

Crecimiento y Distribución

Durante los años en que Uruguay consolidó el modelo LACE de acumulación se sostuvo, apoyado en fuertes argumentos teóricos que primero había que crecer y después (nunca se sabía cuando venía el después) distribuir. No era posible crecimiento y distribución simultánea.

Sin embargo como ya hemos visto, durante los períodos de crecimiento más importantes que el país vivió durante el desarrollo del modelo LACE (1974/80 y 1991/97) los ingresos de los trabajadores y sus condiciones de trabajo lejos estuvieron de mejorar.

En este período, apoyado en una decisión política de gobierno el crecimiento y la distribución fueron de la mano.

También se dijo que los Consejos de Salarios tripartitos por rama de actividad eran inadecuados porque ello generaba, dado el poder de los sindicatos, aumentos de salarios que iban hacer al país menos competitivo, que hubiera menos Inversión y que hubiera menos empleo porque para financiar los aumentos de salarios las empresas iban a reducir el empleo. Y la negociación colectiva ahuyentaba a los inversores que preferían tener una gestión libre de los recursos humanos. La experiencia internacional es muy categórica en este sentido ya que las principales inversiones del mundo están en los países que tienen negociación colectiva y respeto por los derechos sindicales. Y la experiencia uruguaya de 2005 a 2009 lo reafirmó ya que fue el período de mayor crecimiento de la inversión en general y de la inversión extranjera en particular, fue un período de crecimiento simultáneo de empleo y salarios en un contexto de muy importante incremento de la productividad económica y social de la economía nacional.

Y finalmente, como si todo lo anterior fuera poco, se dijo, también apoyado en marcos teóricos, que los aumentos de salarios eran la causa de la inflación y por ende había que amortiguar el aumento salarial para frenar la inflación.

Sin embargo en este período de gobierno los salarios aumentaron de manera muy relevante y la inflación se mantuvo estable y controlada.

En síntesis con Consejos de Salarios, con pautas salariales del gobierno de crecimiento real, con énfasis especial en los salarios más bajos y en los servicios de salud y educación, con una reducción de la carga tributaria a los trabajadores y jubilados, con una estrategia decidida y progresiva de combate a la inflación, los ingresos reales de la clase trabajadora, han crecido de manera relevante. En los años 90 a pesar del crecimiento económico los salarios no crecieron de manera importante.

Esta mejora de los salarios reales y más de los salarios mínimos y de los trabajadores de la salud y la educación, es, entonces, el fruto de una

decisión deliberada del gobierno nacional de priorizar los incrementos salariales y de devolver a los trabajadores lo que por mérito propio les correspondía y les fue arrebatado en tantos años de neoliberalismo.

Prioridad en el Gasto Social

El presupuesto nacional es, como hemos dicho en el libro, la expresión en gasto de la orientación política de un gobierno.

Y ha sido claro en este período que, ante el crecimiento del ingreso fiscal disponible (por mejora de la gestión, por crecimiento económico y por la caída sustantiva del peso del pago de los intereses de la deuda pública) **la decisión fue destinar la mayor parte de este mayor gasto a recuperar los salarios públicos perdidos y al gasto social con especial prioridad en la educación (llegando al 4.5% del PBI), en la Salud y en la Protección Social.**

Reformas Estructurales

No es suficiente en la política social con aumentar el gasto. es imprescindible pero no alcanza, es necesario acompañarlo de políticas universales y justas de acceso a los servicios sociales.

Y en ese sentido fueron dirigidas las acciones **en materia de salud, educación y vivienda, así como los cambios en la red de Protección Social de las familias.**

Participación Social

Todo este desarrollo de un modelo alternativo no sólo es destinado a la gente, sino que **debe incorporar a la población en el diseño mismo de la política económica y social.** En este libro hemos repasado las principales, aunque no las únicas, instancias de participación social del gobierno.

Rol del estado

Desde la dictadura en adelante, Consenso de Washington mediante, la práctica política y la teoría nos habló de las bondades de un régimen liberal, de los problemas que acarrea la participación del Estado y de la necesidad de reducirlo a su mínima expresión.

Uruguay, fue menos permeable a esas propuestas, gracias a una sociedad y en particular a un movimiento sindical que se puso a la cabeza de la resistencia al proceso de desmantelamiento del Estado. Sin embargo en 2005 nos encontramos con un Estado muy maltrecho, con escasez de recursos y una clara desarticulación de sus organismos de regulación (Inspección de Salud, Inspección de Trabajo entre los más relevantes).

Fue a partir de la decisión política de que la estrategia de una sociedad requiere una profunda, democrática y solvente gestión pública que comenzamos a transitar el camino de la reconstrucción del Estado y a definir estrategias económicas, presupuestales, productivas, industriales, de salud, de educación, de vivienda, de Protección Social.

En definitiva estamos construyendo un Estado de Bienestar Moderno.

En síntesis este gobierno comenzó un proceso de transformaciones estructurales para cambiar al modelo LACE (liberal, aperturista, concentrador y excluyente) creado por la dictadura y consolidado por el gobierno de Lacalle y llevarlo hacia un modelo distributivo e incluyente, con reformas en las estructuras de producción y distribución,, con políticas públicas activas tendientes a configurar el Estado de Bienestar Moderno y con participación social como garante activo de este proceso transformador

Es el tránsito del modelo Liberal, Aperturista, Concentrador y Excluyente (LACE) al modelo Regulador, Autocentrado, Distributivo e Incluyente (RADI).

DEL LACE AL RADI ESE ES EL CAMINO QUE HEMOS COMENZADO A TRANSITAR.

