

# Camino al andar

Por FACUNDO FRANCO

Tras 175 años de gobiernos de los partidos conservadores de la derecha uruguayo, en el año 2005 llega al poder la coalición de partidos y agrupamientos de izquierda que desde 1971 se comenzó a llamar Frente Amplio (FA). La incertidumbre era muy grande. Si bien el FA ya contaba con el gobierno departamental de Montevideo, a nivel nacional siempre había sido oposición, y al pasar a ser gobierno debía volver a dibujarse el mapa político uruguayo.

El país venía saliendo de una de las crisis socio-económicas más grandes de su historia, generada a partir de las decaídas financieras de los dos vecinos y gigantes de la región, Argentina y Brasil, y el alto grado de dependencia de la economía uruguayo. Este impacto negativo se estaba revirtiendo en los últimos dos años del gobierno presidido por Jorge Batlle, del Partido Colorado, aunque sin llegar a una situación ideal. En este contexto fue que asumió la presidencia el oncólogo Tabaré Vázquez, integrante del Partido Socialista, perteneciente al FA. El gobierno frentista tuvo la particularidad de que además de ser el primer gobierno de izquierda en el país, contó con mayorías parlamentarias para el partido de gobierno, debido a que el FA obtuvo la victoria sin la necesidad de llegar a una segunda vuelta electoral, al obtener más del 50 por ciento de los votos.

En ese momento la sociedad uruguayo definió su voluntad de cambiar y terminar con tantos años de gobiernos de derecha plagados de hechos de corrupción y amiguismo. Un desafío nada fácil para un partido político que llegaba por primera vez al poder. En el momento de la campaña electoral, uno de los tantos argumentos que utilizaron los partidos de derecha (Blanco y Colorado) fue la suposición de que la llegada de la izquierda al poder iba a generar un proceso de desinversión en los actores privados, que se verían atemorizados por la izquierda. Lo cierto es que nada de esto ocurrió y hoy en día Uruguay cuenta con índices muy positivos que rondan los niveles históricos de auge del país.

En cuanto a las políticas sociales, se ha avanzado notoriamente comparación con los gobiernos anteriores, si bien aún queda mucho camino por recorrer. Para esto fue vital la creación del Ministerio de Desarrollo Social, que comenzó a funcionar inmediatamente después de la asunción del doctor Vázquez. A través del mismo se implementó un plan de emergencia que buscaba asistir al alto porcentaje de familias que vivía en niveles de extrema pobreza e indigencia. Si bien la cifra de personas en la pobreza y en la indigencia ha bajado considerablemente en estos años, el plan recibió muchas críticas por apelar al asistencialismo y no a la vía de desarrollo perdurable en el tiempo. El propio FA evaluó negativamente varios aspectos del plan, que de todas formas fue un primer intento de favorecer a los menos privilegiados.

Las personas que viven bajo la línea de la pobreza, muchos de ellos niños, continúan sufriendo una fuerte exclusión social. Generalmente no terminan la educación elemental y los empleos a los que pueden acceder son mayoritariamente subvalorados. Siguen siendo muchas las familias uruguayas que hoy viven en condiciones infrahumanas, ya sea en la calle o en asentamientos. El tema de la vivienda ha preocupado especialmente al segundo gobierno del FA, de José Mujica. Actualmente desde la Presidencia se está impulsando el Plan Juntos, que pese a recibir críticas de varios

sectores apunta a solucionar, al menos parcialmente, los problemas de vivienda en algunos asentamientos del país.

El triunfo de Mujica en las elecciones presidenciales de 2009, además de significar una continuidad de la izquierda uruguayo en el gobierno, representó la llegada al poder de un hombre que no posee el estereotipo del político al que la conservadora sociedad uruguayo estaba acostumbrada. Mujica fue guerrillero del Movimiento de Liberación Nacional (MLN), que a través de las armas comenzó en la década del 60 su lucha por derrocar a los gobiernos de derecha e instalar el comunismo en el país. Ese proceso de convulsión social y armada terminó en una dictadura cívico-militar que desarticuló al MLN y encarceló y torturó a varios guerrilleros, entre ellos José Mujica. Además, el actual presidente uruguayo presenta un estilo frontal, humilde e informal por el que también fue objeto de muchas críticas, sobre todo por parte de la oposición.

## Números son números

Sin dudas uno de los cambios más importantes impulsados por el FA fue una reforma tributaria, llevada adelante en el gobierno de Vázquez desde el Ministerio de Economía y Finanzas, cuyo titular fue el economista Danilo Astori, actual vicepresidente de la República. El lema de la reforma fue "que paguen más los que tienen más, y menos los que tienen menos", y se aplicó a partir del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF), en el que se establecen franjas de ingresos que son gravadas de acuerdo con la cifra. El IRPF despertó críticas no sólo desde la derecha, que consideró que ese impuesto recaía sobre la clase media, sino también desde la izquierda radical, que sostuvo que al recaer sobre los salarios, en realidad quienes pagaban más no eran quienes tenían más, sino aquellos que tenían sueldos más altos. El impuesto ya se ha instalado en la sociedad uruguayo, y con el correr del tiempo han ido variando los valores de las franjas de ingresos, por lo que ahora el salario mínimo al que el IRPF grava es mayor al de hace unos años.

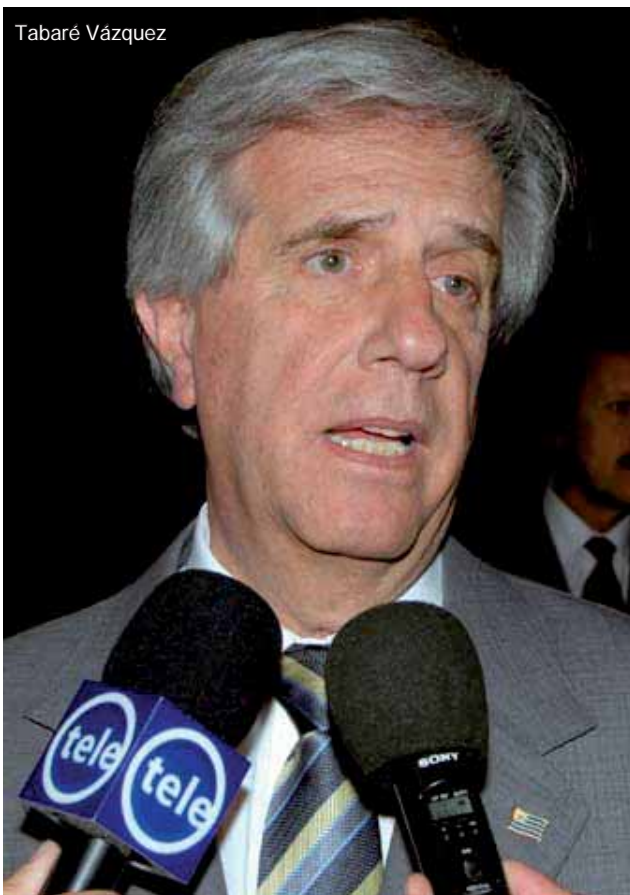
En materia tributaria el gobierno también está planificando variantes relacionadas con el Impuesto al Valor Agregado (IVA), que recae sobre precios de bienes y servicios, para reducirlo algunos puntos porcentuales. Además, ante casos particulares se reduce o exonera el pago de algunos impuestos, sobre todo en relación con incentivos para la industria y la producción, así como para el caso de pequeños emprendedores. En materia de comercio exterior, recientemente se conocieron los datos de la balanza comercial del 2011, que dio un saldo negativo de 549 millones de dólares, según cifras del gobierno. Sin embargo esta tendencia no se repite en el primer mes de 2012, en el que las exportaciones superan a las importaciones. En este sentido, el gobierno ha mostrado especial interés por atraer nuevos mercados, ya sea a través de la firma de Tratados de Libre Comercio (TLC), como el firmado con México, o a través de giras por distintas regiones, como la realizada por el presidente Mujica por Europa el año pasado.

Otro de los impuestos que tuvo gran cobertura de prensa fue el Impuesto a la Concentración de Inmuebles Rurales (ICIR), conocido como el "impuesto al agro". Más allá del conflicto de in-

tereses con los terratenientes, debido a que se grava a quienes posean grandes extensiones de tierras, el impuesto dejó desnudas las diferencias al interior del gobierno. José Mujica y Danilo Astori (cada uno perteneciente a los dos bloques en que se divide el FA) tuvieron grandes discrepancias en torno al impuesto y sus consecuencias. Finalmente terminó triunfando la visión del presidente, con algunas leves modificaciones.

El trabajo es uno de los temas que más importa a la opinión pública uruguaya, y dicha preocupación es trasladada a los gobernantes. Una de las primeras medidas del gobierno de Vázquez fue retomar los consejos de salarios, un espacio de negociación tripartita donde el gobierno, los trabajadores y los empresarios fijan los criterios salariales para cada rubro. Los consejos de salarios habían sido suspendidos por el gobierno del doctor Luis Alberto Lacalle, del Partido Nacional.

En materia de indicadores, uno de los hechos más destacables es la baja histórica del desempleo registrada en diciembre del año pasado, en el que llegó a ubicarse en el 5,3 por ciento. En el momento en que el FA se hizo cargo del gobierno este indicador se ubicaba en 14 por ciento y ya venía bajando, tras alcanzar un pico muy alto en la crisis del año 2002. De todas formas, y pese a lo positivo de los indicadores, gran parte de los trabajos son mal pagados y no disfrutan de las mejores condiciones laborales, por lo que mejorar la calidad del empleo es uno de los desafíos más grandes para el gobierno de cara al futuro. Este fue un aspecto que trajo dificultades importantes en materia de conflictividad sindical. Los sindicatos de trabajadores tomaron diversas medidas de lucha y denunciaron las malas condiciones de trabajo e incluso el incumplimiento de resoluciones tomadas en los consejos de salarios.



Tabaré Vázquez

## No es tan fácil

La conflictividad sindical fue uno de los rasgos característicos de ambos gobiernos frentistas, pero sobre todo durante la gestión de José Mujica. Los sindicatos, históricamente vinculados a la izquierda uruguaya, al momento de la llegada de esta al poder debieron readaptarse al nuevo escenario político. Para el movimiento sindical era sencillo realizar paros y huelgas ante gobiernos de derecha con los que se encontraban en las antípodas del pensamiento. Pero no fue nada fácil enfrentarse con un gobierno del FA, en el que incluso muchos sindicalistas también militan. Los gremios sufrieron en su mayoría una división interna, expresada (a grandes rasgos) entre sectores más afines al gobierno, llamados "oficialistas", y otros que se muestran más reacios a las medidas tomadas por el FA, considerados como "radicales". Esto ha generado que muchas veces las rencillas internas superen los intereses que realmente deben ser representados. Un caso que ilustra este ejemplo es el de la educación.

Todo el mundo parece estar de acuerdo con que la educación uruguaya está en crisis, pero varios parecen ser los caminos propuestos para llegar a la solución. Por un lado, el presidente manifiesta un desprecio particular por la universidad y es un fiel defensor de la educación técnica terciaria; recientemente acordó con los partidos políticos la creación de una Universidad Técnica en el interior del país. En ese mismo acuerdo también se incluyeron otros puntos, sobre todo en lo que tiene que ver con cargos en el gobierno de la educación, con los cuales ya plantearon su desacuerdo los sindicatos. Desacuerdo que nació ante la creación de un programa para la mejora de las condiciones de estudio en la educación secundaria, motivo por el cual varios gremios de la educación realizaron paros y protestas, e incluso amenazaron con no comenzar las clases en 2012. El gobierno parece haber apelado a una estrategia de consenso con la clase política y dejado de lado a otros actores de la educación como los sindicatos, si bien en los últimos días Mujica mantuvo reuniones con varios de sus representantes.

La educación es uno de los puntos más débiles del gobierno. Desde la asunción del primer mandato frentista hasta el día de hoy, no se aprecian transformaciones reales que puedan modificar el alto grado de deserción y lo poca utilidad de muchos de los contenidos que se tratan en los centros educativos. La sociedad uruguaya, incluyendo a sus políticos, parece relacionar sobre todo a la educación con la capacitación laboral, y no la considera una herramienta para aprender a mirar el mundo y así poder transformarlo. Los cambios que se proponen hoy no cambian las estructuras sobre las que se sostiene el modelo educativo, sino que buscan solamente poner parches en algunos aspectos en los que el actual modelo falla.

Durante el gobierno del doctor Vázquez el Parlamento aprobó, con los votos de los legisladores del FA, una Ley de Educación. Para la elaboración de dicha norma se convocó a un congreso nacional de educación en el que distintos actores debatieron y llegaron a distintas conclusiones sobre el tema. Al momento de la elaboración de la ley, los sindicatos denunciaron que lo recogido en el texto legal no reflejaba todo lo acordado en el congreso, por lo que se realizaron diversas protestas y se tomaron varias medidas de lucha. Los planteamientos de los gremios consistían en la necesidad de alcanzar autonomía y cogobierno en toda la educación pública, aspecto con el que el FA parece no haber estado nunca de acuerdo desde su llegada al gobierno.

Otro de los hechos que causó conflictos en el sector educativo fue la asignación presupuestal. En la primera asignación, los sin-

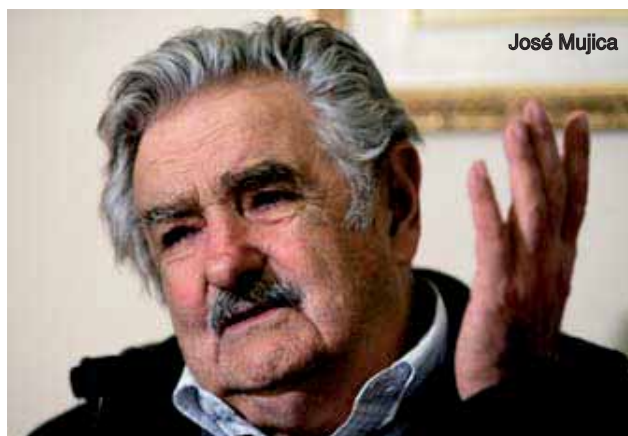
dicatos reclamaban un 4,5 por ciento del Producto Bruto Interno (PBI); el parlamento otorgó dicha cifra, pero incluyó en el rubro educación a otros actores que hasta el momento no estaban, lo que generó gran descontento. En la segunda asignación presupuestal se reclamó por un 6 por ciento del PBI, pero los legisladores que aprobaron la Ley de Presupuesto no realizaron variantes en lo que le corresponde al rubro. En definitiva, la educación es uno de los puntos que más preocupa al presidente hoy, y uno de los campos donde resulta más difícil introducir políticas consensuadas por la diversidad de actores que intervienen.

Una política que también generó debate en la opinión pública fue la implementación del Plan Ceibal, que consiste en la entrega de una computadora portátil a cada niño que asiste a la escuela pública, lo cual se extendió también a los jóvenes de la educación secundaria. En un principio Ceibal fue apoyado por gran parte de la sociedad uruguaya, pero a medida que fue avanzando su implementación, despertó críticas en distintos sectores. Una de ellas se basó en que no había sido una política muy planificada, ya que la gran mayoría de las maestras no habían recibido preparación para el trabajo en aula con las computadoras y esto hacía que no fueran aprovechadas como herramientas pedagógicas. De todas formas, hoy parece haberse instalado en las escuelas y está extendiéndose hasta los liceos. Ceibal fue impulsado por el doctor Tabaré Vázquez como un intento de alfabetización digital sin precedentes en el país y en el continente.

### A mitad de camino

En materia de políticas de comunicación se ha legislado para reconocer a las radios comunitarias, que anteriormente eran ilegales y conocidas como "radios piratas", pero la aplicación de la ley trajo algunas dificultades para el funcionamiento de las emisoras. Otro avance fue la modificación de la Ley de Prensa, en la que primaba el honor de las personas por sobre la libertad de expresión. Otra de las legislaciones aprobadas en el gobierno de la izquierda fue la Ley de Acceso a la Información Pública, que permite a la ciudadanía solicitar información a entidades estatales, y obliga a éstas a brindarla, si bien su aplicación se viene dando con dificultad. Un hecho a destacar de todas estas leyes es que, si bien contaron con los votos de los legisladores frenteamplistas en el parlamento, no fueron impulsadas desde el FA, sino desde la sociedad civil.

Durante la presidencia del doctor Vázquez la Dirección Nacional de Telecomunicaciones (DINATEL) estuvo vacante la mayor parte del su mandato, y cuando no lo estuvo tampoco impulsó cambio alguno. En la administración de Mujica se han impulsado proyectos y regulaciones para un campo que históricamente ha estado bajo la voluntad de las familias que manejan los medios de comunicación. De todas formas han surgido dificultades al interior del gobierno. A mediados de 2010, desde DINATEL se impulsó la elaboración de un proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual que regulara diversos aspectos de ese tipo de medios. Inmediatamente se conformó un Comité Técnico Consultivo (CTC) integrado por personas especialistas en la materia, y se les pidió la elaboración de un informe de cara a la elaboración del proyecto de ley. Cuando el CTC ya había culminado su informe, el presidente Mujica sorprendió a todos con unas polémicas declaraciones en las que sostuvo que "la mejor ley de medios es la que no existe" y que enviaría "a la papelera" cualquier iniciativa al respecto. Si bien desde el gobierno se han retractado de esas declaraciones del presidente, hasta el momento el proyecto continúa siendo un borrador



de circulación dentro del gobierno y no ha llegado al parlamento para su tratamiento.

Otra de las regulaciones impulsadas fue el decreto de televisión digital terrestre, que también está demorado tras revisiones que el gobierno continúa haciendo. Para la aprobación de este decreto han existido fuertes presiones por parte de los canales que hoy dominan el espectro televisivo analógico, y pretenden hacerlo también con el digital, que comenzará a funcionar este año, según las previsiones del gobierno. DINATEL también tiene previsto impulsar la discusión de una ley de telecomunicaciones en este año. Sobre este punto existen posiciones encontradas en la izquierda, sobre todo en cuanto al papel que debe tener el gobierno en lo que a Internet se refiere.

Sin dudas, uno de los cambios más importantes impulsados por el gobierno del FA fue la reforma de la salud, en la que se mejoró el acceso a la atención médica, sobre todo en sectores de la población con bajos recursos. A través de la creación del Sistema Nacional Integrado de Salud, mejoró la calidad de atención en la salud pública y más usuarios pudieron acceder a las clínicas privadas. Sin embargo, a pesar de estos logros, varias organizaciones sociales plantearon su repudio ante el veto realizado por el entonces presidente Vázquez al artículo de la Ley de Salud Sexual y Reproductiva que despenalizaba la realización de abortos y brindaba condiciones legales para la realización de los mismos. Durante la presidencia de José Mujica fue tratado otro proyecto de ley que despenaliza el aborto. El mismo ya fue aprobado en la Cámara de Senadores y el Presidente anunció que no vetará la norma, pero se ha planteado nuevamente la incertidumbre acerca de su aprobación, ante la negativa de algunos diputados frentistas, integrantes de la Cámara en la se debatirá esta polémica ley.

### ¿Inseguridad ciudadana?

Uno de los puntos débiles de la gestión del FA es la seguridad ciudadana. Los partidos de oposición centran sus críticas ahí, y el tema cobró un lugar importante en la opinión pública, con la ayuda de los medios de comunicación. Recientemente el líder del Partido Colorado, Pedro Bordaberry, inició una campaña en la que junta firmas para equiparar las penas a los adolescentes de 16 y 17 años con las de los mayores de 18.

Los canales privados de televisión dedican muchos minutos del horario central a hacer coberturas de noticias policiales, con un tratamiento bastante efectista que poco repara en las consecuencias que pueda generar. Todos los ministros del Interior del FA fueron

objeto de críticas y pedidos de renuncia por parte de la oposición. En un momento se llegó a hablar de que todo era "sensación térmica", pero en las últimas gestiones el gobierno ha aceptado que el país tiene problemas de seguridad y que es algo que le cuesta resolver al FA. El dilema se encuentra en si un gobierno de izquierda puede alejarse de sus ideales y aplicar o no "mano dura" con la delincuencia. La actual gestión del ministro Eduardo Bonomi parece haber respondido afirmativamente a la duda. Las medidas adoptadas en su gestión pretenden responder a los pedidos de la oposición y a buena parte de la opinión pública, que reclamaban por el ejercicio represivo de la autoridad policial.

El Ministerio del Interior, encargado de la seguridad interna del país, a partir del año pasado comenzó a realizar los llamados "megaoperativos de seguridad" u "operativos de saturación", en los que ingresa la policía a barrios pobres y empieza a allanar casas y a detener personas. Según el ministro, el objetivo principal de estos operativos es romper con la idea de que la policía no puede entrar a algunos barrios. Sin embargo, desde varias organizaciones sociales se consideran "razzias" que hacen ver como criminales a las personas pobres, lo cual vulnera sus derechos humanos.

### Cuestión de derechos

Es precisamente ese tema, el de los derechos humanos, uno de los más polémicos en los últimos años en Uruguay. Después de la última dictadura cívico-militar, entre 1973 y 1985, dos leyes fueron aprobadas como parte de la apertura democrática. Una fue la Ley de Amnistía, en la que se equipararon las penas y torturas recibidas por los tupamaros durante el régimen, a las del código penal. La otra fue la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, por la cual se estableció que no podrían ser indagados los crímenes y delitos cometidos por el Estado durante los años de la dictadura, por lo que los militares y civiles que colaboraron con ella no podrían ser procesados. Esta ley fue puesta a consulta popular en 1989 y la ciudadanía optó por que se mantuviera en el orden jurídico uruguayo.

Luego de que esos acuerdos permanecieran inalterables durante los gobiernos de los partidos de derecha post dictadura, en el gobierno de Tabaré Vázquez se comenzaron a investigar hechos que no habían ocurrido en el período establecido por la ley. Así, marcharon a prisión los ex presidentes de facto Juan María Bordaberry (quien diera el golpe de Estado en 1973) y Gregorio Álvarez, y decenas de otros militares y civiles que mataron, torturaron, violaron y cometieron otros delitos en nombre del Estado. De todas formas, varios sectores de izquierda comenzaron a presionar para que se fuera más allá y se pudieran investigar las desapariciones forzadas por los años 1973 y 1985, y la sociedad civil organizada juntó 200 mil firmas para someter a votación, nuevamente a través del mecanismo de consulta popular, la anulación de la Ley de Caducidad. Otra vez la votación fue negativa, en esta ocasión apenas por un 2 por ciento. El FA fue duramente cuestionado por su papel electoral y varios sectores de la izquierda lo acusaron de no haber hecho campaña por la anulación de la ley.

Al poco tiempo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos instó a Uruguay a retirar esa ley de su ordenamiento jurídico, por considerarla contraria al ejercicio de los derechos. Luego de dos plebiscitos, el FA llevó al parlamento un proyecto que anulaba la mencionada ley. Pese a contar con las mayorías parlamentarias, la anulación no fue posible debido a que el diputado Víctor Semproni (curiosamente un ex tupamaro) no votó la iniciativa, al igual que los partidos de derecha. Este hecho generó una nueva frustración

en diversas organizaciones de izquierda, y sobre todo en aquellas de familiares de detenidos y desaparecidos de la dictadura. En un segundo intento parlamentario reciente, esta vez a través de una anulación retroactiva, la ley perdió vigencia y caducó. Paralelamente, se siguió la búsqueda de restos de desaparecidos, que sobre fines del 2011, dio sus frutos. En el batallón de Infantería N°14 se encontraron los restos del maestro Julio Castro, quien no había formado parte de la guerrilla. Este hecho derrumbó las afirmaciones de los militares de aquel momento, que señalaban que solamente se había actuado en contra de guerrilleros. A pesar de esto, todavía queda mucho por investigar y aclarar, y varios son los civiles y ex militares que participaron en diversos delitos y aún están en libertad.

### Uruguay en la región

En cuanto a las relaciones con la región se han mostrado altas y bajas. Uno de los hechos que estuvo en la agenda de la última cumbre del Mercosur fue la entrada de Venezuela al bloque. Esta iniciativa ha sido impulsada por Uruguay, pero se ha visto entorpecida por Paraguay, que pidió un tiempo más para estudiarlo.

Sin dudas, el conflicto con Argentina por la instalación de una planta de celulosa a orillas del Río Uruguay, en el lado uruguayo, consumió parte importante de la energía de los gobernantes. Ambientalistas argentinos tomaron una actitud de lucha por entender que la planta contaminaría sus aguas y empeoraría su calidad de vida. El acceso terrestre entre ambos países permaneció bloqueado por piquetes durante varios meses y la situación continuó sin destrabarse por un tiempo. En los últimos meses el expresidente Vázquez sorprendió a todos con sus declaraciones acerca de que en su momento consideró un eventual conflicto armado con el vecino país, y que en caso de que eso ocurriera hubiera pedido ayuda al entonces presidente estadounidense, George Bush. A partir de esas afirmaciones, Vázquez, que se perfilaba como candidato a la presidencia del FA para las futuras elecciones, anunció su retiro de la actividad política pública, lo que generó un gran revuelo dentro de la coalición de izquierda y en el ambiente político general.

Tabaré Vázquez ha sido el presidente con mayor aceptación popular de los últimos tiempos, y dentro del FA hubo tanto quienes pidieron su retorno, como quienes se alegraron de que exista una renovación. El FA atraviesa un momento de crisis interna, en el que comienza a cuestionarse desde su organización hasta su forma de tomar ciertas resoluciones. Es un momento en el cual ciertos personalismos (como el caso de Semproni) han sobresalido ante el colectivo. El próximo 27 de mayo se realizarán elecciones internas en el FA, para elegir a los nuevos integrantes de su Mesa Política y a un nuevo presidente. Ya hay sectores, como el Partido Socialista, que anunciaron que buscarán una renovación en cuanto a la edad y el género de la persona que ocupe la presidencia, que suplantarán a Jorge Brovetto.

En definitiva, son varios los temas que el FA no podrá descuidar si pretende seguir en el poder. La educación, el trabajo y la seguridad pública parecen ser los temas que más inquietan a la opinión pública en los últimos tiempos. Sin descuidar la discusión de su reestructuración interna, el partido de gobierno deberá atenderlos especialmente en los años que quedan de la gestión de José Mujica.