

NUESTRO COMPROMISO



CON USTED

“Mis intenciones y las del superior
Gobierno de que dependo, se dirigen
a pacificar este país y darle vida política,
evitando siempre la efusión de sangre, de
la que huye la humanidad.”

ARTIGAS AL CABILDO DE MONTEVIDEO

25 de mayo de 1811

“La Patria es dignidad arriba
y regocijo abajo;
la Patria no es el grupo
de mercaderes y de histriones políticos
que hicieron de las prerrogativas del ciudadano,
nubes que lleva el viento,
y que se sientan hoy donde se sentaban próceres
de los tiempos heroicos de nuestra historia.”

APARICIO SARAVIA.

NUESTRO COMPROMISO CON USTED

LA CRISIS

El URUGUAY protagoniza una crisis de magnitud y alcance desconocidos por sus generaciones contemporáneas.

En menos de treinta años, ocurrieron transformaciones radicales en las condiciones de existencia y convivencia de hombres y pueblos. Se ha modificado profundamente el sistema mundial de fuerzas, intereses e ideologías dominantes, alterándose las relaciones recíprocas de naciones y continentes.

Esta gran transformación histórica — ajena a la iniciativa propia — ha provocado en el URUGUAY el paulatino agotamiento de los supuestos que permitieron una pacífica y laboriosa convivencia nacional.

Y bajo el signo de una anormalidad creciente, se quebró en la sociedad uruguaya su antigua creencia en la ventura del futuro nacional que, por generaciones sucesivas, fue el principal sostén de la situación recibida:

Hasta ayer, la situación debía ser conservada porque demostraba eficacia suficiente para seguir alumbrando un futuro normal;

Hoy día, todos están de acuerdo en que la situación es insostenible. Tal cual ha llegado a ser, sólo podría alumbrar mayor anormalidad.

Las calles y el hogar, la vida pública y el destino personal de todos los uruguayos, son afectados por similares riesgos y sobresaltos.

En la mala situación padecida, se percibe la inevitable subordinación del futuro personal y familiar a la suerte del destino nacional. Y una nueva inquietud por pesar en las grandes opciones políticas agita a la ciudadanía, pero la inexperiencia que posee el URUGUAY contemporáneo en duros trances históricos, ha originado un clima de desorientación ansiosa del que muchos pretenden salir a cualquier precio y aun, a costa de toda realidad:

Hay quienes — motivados por la desaparición de la situación pasada, holgada y normal — aspiran a reanimar ese ayer combatiendo el desorden actual por el único medio de la represión.

Y otros que, al cabo de una desesperante rutina, viven cautivados por el espectáculo de grandes transformaciones realizadas por países industrializados o pueblos militarizados, cuyos pasos pretenden imitar e imponer en nuestra tierra.

Librada a la pugna de tales aspiraciones, la sociedad uruguaya correría el peligro de fortalecer a los distintos oportunistas que sólo pretenden sacar provecho particular de la crisis general.

Aunque la mayor parte de los contemporáneos conserven vivo el recuerdo de un pasado de normalidad, será imposible recobrar esa normalidad empuñando la fuerza contra las modificaciones mundiales y locales sobrevenidas, a nuestro gusto o pesar, con el transcurso de los años;

Y aunque los sectores más activos de la población — ante el achicamiento nacional que soportan — sean atraídos por lejanos ejemplos de pueblos y naciones en constante transformación, será imposible apurar el advenimiento de un futuro mejor para el URUGUAY por caminos ajenos y recetas extranjeras.

El rechazo generalizado del presente ha facilitado la creación de falsos antagonismos, inutilizándose energías colectivas e individuales en comportamientos negativos:

Contra el quietismo de ayer, el caos del mañana;
Contra el inconformismo de hoy, la tiranía en ciernes;
Contra el Gobierno colorado, el Gobierno de los blancos;
Contra los Partidos tradicionales, la coalición de minorías tradicionales;
Contra los malos políticos, los buenos empresarios;
Contra la oligarquía, el pueblo;
Contra las libertades del pueblo, las seguridades de la policía;
Contra los débiles civiles, los fuertes militares;
Contra el parasitismo montevideano, la laboriosidad de la campaña;
Contra los privilegios rurales, las penurias urbanas.

Este fraccionamiento tras pronunciamientos negativos, nada puede añadir al curso de la historia y mucho a la creciente frustración de la sociedad uruguaya.

En vez de disputar sobre quiénes han de ser avasallados o destruidos para cerrar la cuenta del ayer, es urgente y necesario decidir cuál será la obra a construir y las energías a movilizar para abrir un futuro a la Patria, como bien común de todos sus hijos:

De las generaciones mayores, nostálgicas por el ayer desaparecido;
De las nuevas generaciones, rebeldes al presente crítico;
De las generaciones venideras, herederas forzosas de nuestros pasos.

Por la Patria, por la solidaridad de las distintas generaciones en el proceso histórico de la comunidad uruguaya, es necesario romper el círculo de las negaciones y de las dilatorias, proponiendo a la decisión de los contemporáneos, los caminos adecuados para reanimar la convivencia interna y la misión exterior del URUGUAY en la nueva época que le toca vivir.

RESPONSABILIDAD DE TODOS

El destino nacional y el futuro personal de los uruguayos ya no es asunto asegurado por el tiempo que pasa. Será creado a imagen de lo que logremos hacer en estos tiempos por venir:

Dependerá de nuestra capacidad para sustentar un terco y espezanzado propósito nacional; de nuestra energía para desechar las debilidades entreguistas que, desde los tiempos de la Patria Vieja, han augurado en vano la imposibilidad histórica del URUGUAY; de nuestro tino para preservar la cohesión social de desgarramientos irreparables; de nuestra paciente voluntad por reorganizar la convivencia hacia horizontes de pacífica laboriosidad.

No es cuestión exclusiva de gobernantes ni de candidatos electorales.

Hoy es problema que golpea en la conciencia de cada uruguayo, originando responsabilidades antes desconocidas por la sociedad contemporánea.

Ya no se trata — como hasta ayer — de manifestar con calor de corazón, la adhesión al Partido de las preferencias sentimentales o de los agradecimientos personales;

Ya no se trata — como hasta ayer — de sólo resolver cuál será el líder más votado entre los competidores electorales o quiénes, de entre ellos, merecen una banca parlamentaria;

Ya no se trata — como hasta ayer — de decidir simplemente qué fuerzas prevalecerán en el próximo período de Gobierno ni de exigir a los candidatos sólo una práctica honrada en Ministerios y Administraciones.

Hoy, cada uruguayo debe resolver si desea o no reanimar la vida nacional sin sacrificar ni vender sus razones hondas de vivir y los valores auténticos encarnados en la tradición nativa; cada uruguayo debe optar por los caminos a exaltar para reabrir horizontes al país en el sistema mundial y regional de fuerzas, intereses e ideologías que están forjando el universo de las generaciones venideras.

Este compromiso nacional, reclamado por el agotamiento de una época, supone algo más que un Gobierno eficaz y una Administración eficiente:

¿De qué pueden valer cinco años administrados con dignidad si la Nación carece de futuro y no alienta pretensión de vida en común?

¿De qué valdrán gobernantes iluminados y burócratas laboriosos, al servicio de un pueblo desorientado, desesperanzado, resen-

tido o retraído del proceso de construcción de la realidad nacional?

¿De qué han valido los fuertes mandos, faltándoles esa cordial obediencia que, en el URUGUAY, sólo puede aparecer como fruto de profundas solidaridades en el quehacer nacional?

En horas decisivas del proceso histórico, no hay representantes políticos ni gobernantes cuya gestión pública pueda suplir la ausencia del país. En horas como las actuales, no hay posibilidad de llevar a cabo un compromiso unilateral de Gobierno; de cumplir promesas notificadas a los beneficiados en vísperas electorales; de aliviar al pueblo de los rigores de una movilización común y solidaria.

UNA COMUNIDAD NACIONAL

El URUGUAY, como los demás estados latinoamericanos, nació a la independencia política bajo el signo de su dependencia frente a los centros dominantes del sistema económico mundial. Estos moldearon a su propio interés imperial, la evolución histórica y la propia estructura de estos países periféricos, pese a los vigorosos centros internos de resistencia que siempre existieron.

Nuestro progreso en buena medida se plasmó como respuesta a las distintas formas de dependencia que cada momento histórico imponía.

Al presente, esa situación ha desembocado en una crisis desconocida en el pasado nacional, provocada por el desinterés actual de los centros imperiales hacia nuestro destino inmediato y por la desesperación de los intereses domésticos dependientes, en apurar las etapas de entrega y desnacionalización, para reconquistar la benevolencia imperial.

El Oficialismo planteó en vano su modelo radical de desnacionalización:

Tentó la estabilización económica y la contención monetaria mediante la represión social. Y desencadenó un proceso de enrollo nacional rematado con la moratoria general y la violencia desencadenada. Concluyó por entregar la sindicatura del país en quiebra al Ministerio del Interior y sus Jefaturas de Policía.

Tentó exhibir el mérito de esa parálisis ante lejanos inversores, constantemente requeridos por el Gobierno en viaje. Concluyó por robustecer los intereses personales de los agentes viajeros y por comprometer el futuro en un desenfrenado endeudamiento externo.

Quiso decorar la casa para recibir al visitante y resquebrajó sus cimientos.

Quiso llenarla con benévolos inversores y logró dejarla sitiada por usureros.

La experiencia padecida, aunque gravará duramente el futuro inmediato, arroja una clara lección: ninguna acción externa abreviará el propio y paciente esfuerzo; ninguna ilusión remota justificará la paralización de las energías nacionales. Serán ciudadanos del URUGUAY y no ciudadanos del mundo quienes deberán abrir los caminos inmediatos para reanimar el proceso nacional.

Cierto es que, en el actual sistema mundial, nadie puede imaginar ni planear una autosuficiencia nacional. El URUGUAY depende y dependerá de su sistema exportador.

También es cierto que la liberación de los lazos de dependencia externa superan las posibilidades de un solo Estado nacional, forzándolo a adecuadas alianzas con otros en situación similar frente a los centros de influencia mundial y a una prudente selección de fuentes externas de financiamiento.

Pero, en la perspectiva de los lustros venideros, los grupos de eficacia operativa estarán constituidos por Estados nacionales y el enfrentamiento de alianzas dominadas por superpotencias mundiales — pese a sus invocaciones ideológicas, — seguirá motivado por el antagonismo de grandes intereses nacionales.

Por consiguiente, el campo de posibilidades del URUGUAY estará condicionado por la formación de una auténtica conciencia nacional, capacitada para animar y sostener las tareas del Estado futuro, como centro autónomo de decisiones de interés general y como intérprete representativo del propósito de vida en común que anime al pueblo oriental.

Esta readaptación de la comunidad nacional no será obra milagrosa del Gobierno futuro ni fruto instantáneo de un triunfo electoral:

¿De qué podrían servir los esfuerzos públicos si se mantiene intacto el carácter nacional, cuyos rasgos se han conformado — por generaciones — en la cómoda espera de acontecimientos externos salvadores, capaces de realimentar sin esfuerzo propio, los supuestos de un alto género de vida?

¿De qué podrían servir detallados Programas de Gobierno si se mantiene intacto el sistema económico dominante que ha nacido, crecido y hoy decae bajo el signo de la dependencia externa?

Inevitablemente, será menester crear formas nuevas de organización y de trabajo, embarcando la comunidad nacional en un aprendizaje superior de organización económica, social, cultural y política.

En esta afirmación de nacionalidad, todos los ciudadanos tienen un cometido a cumplir: el educador modela la inteligencia del niño y del adolescente; el trabajador contribuye a crear la riqueza, base de nuestra independencia económica; el estudioso descubre nuevas posibilidades para nuestro desenvolvimiento; el pensador impulsa el pro-

greso de las ideas; el dirigente promueve y da concreción a las iniciativas progresistas; el creador enriquece con su obra el patrimonio espiritual de la comunidad; el hombre público asume la responsabilidad de la conducción del Estado; las fuerzas armadas, en conjunción con los demás integrantes de la sociedad uruguaya, velan por la preservación del orden legal y la intangibilidad de nuestros derechos nacionales.

No puede planearse esa empresa nacional bajo el signo del sojuzgamiento, la segregación o el confinamiento de sectores sociales, clases o personas, tal cual si el URUGUAY sólo pudiera renacer por la trágica virtud de la sangre fraterna, el rencor y la muerte.

Tanto el consenso como la discrepancia son necesarios para el dinamismo de la comunidad nacional y una honrosa tradición nativa ha consagrado derechos sagrados a la discrepancia; carta de ciudadanía al inconformismo. Cierto es que hoy actúan minorías que practican el culto de la uniformidad totalitaria de pensamientos y de comportamientos; que conspiran para el advenimiento de un mañana duramente disciplinado por la violencia y la intimidación. Sus motivaciones serían ajenas a toda posibilidad de integración laboriosa, de acción pública y de participación responsable. Pero también es cierto que la ley de la selva amenaza siempre a toda sociedad estancada y desesperanzada y que su capacidad de integrar en su seno al inconformismo resulta fácilmente anulada cuando falta un propósito nacional que preservar y un orden de marcha que alentar.

Precisamente, hay por delante un proceso de años que deberá ser protagonizado por la comunidad entera, paulatinamente adaptada al dinamismo renovador de las generaciones hoy jóvenes; a nuevos imperativos de justicia que serán concretados por nuestros futuros juristas y legisladores; a la gravitación de todos los sectores sociales del país a través de nuevas formas de participación política y económica; a la recepción de aportes culturales, científicos y técnicos provenientes de todos los rincones del universo, como lo impone nuestra tradición nacional.

EL COMPROMISO DEL GOBIERNO

El Gobierno futuro debe corresponder al compromiso que asuma la mayoría de la Nación, promoviendo los primeros y fundamentales pasos para iniciar el proceso de recuperación nacional.

Las medidas que anticipa, no abarcan la solución de la totalidad de los problemas políticos, sociales, económicos y administrativos que aquejan al país. Pero concretan las prioridades cuya atención dará paso a sucesivas soluciones, embarcando a la comunidad nacional en un nuevo y constante dinamismo.

Dentro de los sectores básicos escogidos, las soluciones proyectadas deben ser coadyuvantes entre sí e inspiradas en objetivos armónicos, tendientes a promover las metas nacionales:

POLITICA INTERNACIONAL

I — POLITICA INTERNACIONAL

Los actos de la política externa del URUGUAY estarán inspirados en la permanente defensa de los intereses nacionales concretos; una firme adhesión a los principios del derecho internacional y la amistad para con todos los pueblos, particularmente, las patrias latinoamericanas. Trasuntarán, en todas las circunstancias, su indeclinable vocación nacionalista, la decidida voluntad que le anima para salvaguardar íntegros los inalienables derechos de su soberanía y los rasgos que le perfilaron un carácter propio desde los albores de su formación social.

PRODUCCION

Nuestro país ha participado de un carácter común a otros de América Latina: consumir como rico pero producir como pobre.

En lo que va del siglo, la demanda no ha cesado de crecer mientras que la oferta, sometida a sus propias rigideces, manifiesta un estancamiento que entra ya en su quinta década.

Este desequilibrio de nuestra economía, que ha derivado en una inflación permanente aunque de variada tasa, muestra a las claras que la demanda es insuficiente para crear su propia oferta.

Si la demanda no ha encontrado respuesta en la oferta interna, ello no significa que se la reduzca, tal cual intentó hacer el oficialismo, congelando los ingresos de los grupos más extensos de la población. Por el contrario, será menester actuar directamente sobre la oferta a efectos de impulsar, rápidamente y en el corto plazo, la producción na-

II — REFORMA DE ESTRUCTURAS DEL SECTOR RURAL

cional, y, dentro de ella, la producción exportable.

El objetivo fundamental, que hoy condiciona el logro de los demás, es alcanzar el acrecimiento de la riqueza nacional en términos físicos o sea, un aumento del producto con el mínimo aumento de precios, acompañado y fundamentado por un proceso de cambios estructurales.

Para ello debe ponerse el acento en la explotación integral del territorio nacional: la transformación y reforma del régimen de explotación del territorio terrestre y la incorporación a la economía nacional, del territorio marítimo y fluvial de la República.

Corresponde esa labor en forma fundamental, al sector agropecuario, y al sector industrial.

III — POLITICA INDUSTRIAL

Respecto al primero, se proponen soluciones que, tendiendo al acrecentamiento sustancial de la producción, sean también acompañadas por cambios radicales en la relación hombre-tierra, es decir, una reforma integral de las estructuras del sector rural.

Con referencia al sector industrial, las normas de estímulo y orientación darán un nuevo contenido social a la empresa, donde el Estado, el capital, el trabajo y la técnica ocupen armoniosamente su lugar en dicha gestión.

Por otra parte, se tendrá en cuenta la integración económica zonal, de tal manera que el proceso expansivo industrial no sea obstaculizado por las resultancias y alternativas de dicha integración.

INTERMEDIACION

IV — POLITICA BANCARIA Y DE INTERMEDIACION FINANCIERA

La actividad de intermediación debe evitar todo desestímulo a la actividad productiva, no siendo excesiva ni absorbiendo márgenes que le correspondan a aquélla.

La actividad bancaria y el comercio exterior estarán al servicio de los intereses nacionales, y se adoptarán todas las medidas necesarias para lograrlo.

V — COMERCIO EXTERIOR

Se incluye en estos objetivos el apoyo al cooperativismo, en su doble propósito de eliminar enfrentamientos y acercar el productor al consumidor.

DISTRIBUCION

VI — POLITICA DE INGRESOS

En la distribución de la riqueza, dos directivas fundamentales dan razón de las políticas asumidas:

La desocupación es un crimen social y un error económico. Todo esfuerzo para eliminarla será largamente compensado.

VII — POLITICA OCUPACIONAL

La distribución del ingreso debe tener una razonable relación con el esfuerzo del trabajo y con el riesgo del capital. En particular, para la clase trabajadora, es principio básico que las retribuciones deben asegurar un nivel decoroso de vida que se mantendrá por consecuencia de una política de estabilización o de reintegro de los poderes adquisitivos perdidos.

INVERSIONES

VIII — POLITICA DE OBRAS PUBLICAS

La inversión y el ahorro en niveles apropiados, permiten mantener el dinamismo propio de la comunidad nacional.

En los distintos aspectos que plantea esta cuestión, es necesario optar

IX — POLITICA DE VIVIENDAS

por aquellos donde la actividad estatal pueda ejercer directa influencia, y encauzarse debidamente, obrando como catalizador del resto.

Las obras públicas y la vivienda reúnen esas condiciones, obrando fuertemente sobre la ocupación y el consumo.

Respecto a los transportes, desde el punto de vista interno constituyen un factor de fundamental gravitación en la producción y en la integración general de la comunidad.

X — TRANSPORTES

Y desde el punto de vista internacional, amén de los intereses económicos en juego, militan superiores intereses de soberanía e independencia nacional.

POLITICA TRIBUTARIA

La política tributaria tenderá a reformas de fondo del sistema vigente; de modo que el mismo sea congruente con los objetivos económicos y sociales.

Los principales objetivos desde el punto de vista económico, son:

Conferir elasticidad al sistema tributario, simplificándolo, y haciendo su producido suficiente para concretar una política de ahorro público.

XI — REFORMA FISCAL

Disminuir la incidencia de la tributación en los costos productivos, poniéndola al servicio del crecimiento de la producción.

Los objetivos sociales, son esencialmente dos:

Eliminar los falsos estímulos fiscales que alientan el desempleo de la fuerza del trabajo.

Articular un sistema que se constituya en instrumento eficaz de justicia distributiva.

POLITICA SOCIAL

XII — EDUCACION Y CULTURA

El progreso social en el URUGUAY no es ni será punto exclusivo de la acción gubernamental sino una íntima y constante cooperación del Estado, de grandes y múltiples organizaciones e instituciones profesionales y de una multitud de agrupaciones privadas.

Tres son sus líneas fundamentales:

Un sistema educativo y cultural que intenta procurar idénticas posibilidades para todos.

Un sistema de seguridad y de protección sociales que intenta liberar a la población de la necesidad.

Un sistema de salud pública que permita el disfrute generalizado de los bienes de la vida.

XIII — SEGURIDAD SOCIAL

Ante este conjunto de instituciones y esfuerzos, el Gobierno promoverá:

Su coordinación, en función de la racionalización de actividades e inversiones;

Su correspondencia con los requerimientos espirituales y materiales de la comunidad nacional;

Y la solidaridad moral y financiera de todos los sectores de la población en el resguardo, sostén y promoción de sus instituciones específicas y de los esfuerzos humanos volcados a su atención.

XIV — SALUD PUBLICA

I — POLITICA INTERNACIONAL

Se ajustará la política exterior del país a los siguientes principios, que han constituido, en lo fundamental, la tradición incuestionable del Partido Nacional.

1. Afirmará y defenderá nuestra soberanía en el más amplio sentido del concepto, que supone el respeto de nuestros derechos territoriales, marítimos y aéreos y el reconocimiento definitivo de nuestras fronteras. A tal fin, confirmará la necesidad de que las Fuerzas Armadas mantengan una estrategia de defensa de los intereses nacionales.

2. Reafirmará el principio de autodeterminación de los pueblos, enfrentando toda forma de intervención imperialista, ya sea económica, política, cultural o militar.

3. Terminará con una política internacional que parte de un esquema bipolar del Mundo, hoy ya totalmente superado y que ignora o pretende ignorar la existencia de una realidad multipolar, en la cual los países no alineados, constituyen una fuerza que debe ser escuchada en el ámbito de la comunidad mundial.

4. Defenderá el Derecho Internacional y la aplicación estricta de los tratados, cuya norma fundamental interpretativa debe encontrarse en el respeto de las soberanías y en el reconocimiento de la personalidad internacional de las nacionalidades.

5. Denunciará la integración regional satelizada en forma inmediata a las empresas multinacionales y en forma mediata, a las potencias hegemónicas y admitirá exclusivamente aquella integración que suponga y asegure la defensa de nuestros intereses nacionales, permitiendo la participación en los mercados zonales de aquellas industrias que se seleccionen por sus efectos dinámicos en nuestra economía, especialmente las que trabajen con tecnología avanzada y mano de obra calificada.

6. En los organismos internacionales que el país integra, exigirá el reconocimiento de la igualdad jurídica de los Estados, rechazando toda preeminencia de países o grupos de países.

7. En las operaciones que realice con los organismos financieros internacionales, sólo admitirá aquellas que respondan a claros objetivos nacionales, sin permitir la alteración de los principios y soluciones fijados por los poderes del Estado para la conducción económica del país.

II — REFORMA DE LAS ESTRUCTURAS DEL SECTOR RURAL

A. — ASPECTOS GENERALES

1. Se promoverá el acondicionamiento del territorio, racionalizando el uso del suelo nacional y localizando adecuadamente los servicios generales de cada región.

2. Se realizará la planificación regional del territorio, con especial atención a la existencia y funcionamiento de las regiones estratégicas, cuyos dinamismos exijan prioritaria atención.

3. Dentro de la planificación regional, se crearán unidades mínimas regionales que aseguren la prestación eficaz de servicios sociales y económicos.

4. Se impulsará la concentración de la vivienda rural en núcleos poblados, ya existentes o a crearse, como solución socialmente más aconsejable que la que impone la radicación en el propio establecimiento. En esta forma se permite la creación de comunidades con mayor interacción social, se posibilita la creación de familias y se asegura la recepción de servicios de carácter urbano como los de salud y de enseñanza.

5. Se tutelaré la propiedad privada de la tierra rural, puesta al servicio de las familias y con sentido de función social, en el entendido de que quien la usufructúa, asume frente a la comunidad nacional, la responsabilidad de saberla cultivar y conservar, y la de hacerlo realmente.

6. Se ordenará el uso del suelo en función de unidades familiares básicas. Para ello debe tenderse a crear predios cuyas dimensiones permitan el trabajo por una familia y aseguren para la misma, no sólo su subsistencia, sino también los excedentes a comercializar en el mercado.

7. Se promoverá la creación de cooperativas, fundamentalmente para la adquisición de capital técnico e insumos, así como para la comercialización de la producción agropecuaria y la adquisición de bienes de consumo. El Estado proveerá, a través del Banco de Fomento Cooperativo, los recursos indispensables para capitalizar dichas cooperativas.

8. Se crearán las condiciones para que la tierra deje de ser un factor de atesoramiento y especulación.

9. Se establecerán las condiciones reales para que la legislación rural tenga efectiva aplicación en el medio, y se fiscalizará inexorablemente su cumplimiento.

B. — ASPECTOS ESPECIFICOS DE LA REFORMA AGRARIA

La Reforma Agraria tendrá como objetivos esenciales:

1. Asegurar en el medio rural la justicia social agraria, estableciendo para el país una nueva relación "hombre-tierra-comunidad". A esos efectos, se entenderá por Reforma Agraria el "proceso que incluya la redistribución en gran escala del ingreso, de las oportunidades y de otros beneficios derivados de la propiedad de la tierra, en favor de los empresarios agrícolas que la trabajan y de la sociedad entera", encuadrada dentro de una programación global para el desarrollo nacional.

2. Con ese fin la Reforma Agraria facilitará el acceso a la propiedad de la tierra a quienes tengan aptitud para trabajarla y, especialmente, a los arrendatarios y a quienes disponen de predios cuya dimensión es insuficiente para una adecuada explotación.

3. Para ello se tomarán las medidas necesarias tanto para eliminar y prevenir la injusta concentración de la tierra en pocas manos, tal como se da en las formas actuales del latifundio, como para evitar el fraccionamiento antieconómico y minifundista.

4. En su lugar, favorecerá de manera especial el desarrollo de las pequeñas y medianas propiedades rurales.

5. Se promoverá, por todos los medios, el incremento de la productividad, tanto de la tierra como de la mano de obra, creando las condiciones económicas que hagan rentable la incorporación de nuevas técnicas, desarrollando los centros nacionales de investigación científica de donde deberán surgir estas últimas, y difundiéndolas en el medio rural a través de adecuados servicios de extensión.

6. La Reforma Agraria asegurará no sólo la redistribución de la tierra sino también la redistribución del ingreso rural que la propia re-

forma genere, impulsando, al mismo tiempo, el ahorro y la inversión en el medio.

7. Los instrumentos fundamentales de cambio en el medio rural serán los siguientes:

a) **Expropiación.** — La expropiación constituye el elemento de acción directa que permitirá una redistribución de la tierra mediante el fraccionamiento de la gran propiedad y el reparcelamiento y concentración de las zonas de minifundio. Para la expropiación se tendrá en cuenta preferentemente: 1) los predios de zonas minifundistas señalados para procesos de concentración parcelaria; 2) los que muestren procesos de erosión acelerada; 3) los que no sean explotados eficientemente; 4) los que superen las superficies máximas de tenencia permitidas, en la parte en que las excede, pero conservando para el propietario el derecho de indicar la tierra que retendrá.

La expropiación se pagará al contado o con plazos de hasta quince años. En este caso, los saldos devengarán intereses adecuados y el precio se actualizará anualmente, beneficiándose con las correspondientes exoneraciones impositivas. En todos los casos, se pagarán al contado las inversiones, pudiendo diferirse exclusivamente la indemnización del valor de la tierra misma.

b) **Límites de superficie.** — A partir de la vigencia de la ley, nadie podrá adquirir tierras, aun por herencia, o tomarlas en arrendamiento, si con ello supera los límites máximos que la ley señala para la propiedad y la explotación. Dicho límite será de 2.500 hectáreas, tomando en cuenta la totalidad de los predios que correspondan a cada titular en todo el país, o lo que — entre 600 y 2.500 hectáreas — fije cada 10 años el Poder Ejecutivo para cada zona de uso y manejo de suelos.

Aquellos que, a la fecha de sanción de la ley, superen dichos límites, deberán pagar un impuesto diferencial sobre el excedente, que tendrá prioridad para la expropiación. Los límites referidos serán aumentados un diez por ciento por cada hijo menor de edad.

c) **Tributación.** — Los impuestos al sector rural tendrán en cuenta la posible capacidad de producción de cada predio, fijándose para ello la productividad básica por hectárea, de acuerdo a la producción real promedio en lana y carne ovina y bovina en pie. La productividad básica se fijará para cada zona del país.

El productor, a los efectos del pago del impuesto, podrá deducir las áreas improductivas y las ocupadas por bosques. Podrá deducir asimismo, cuando explote menos de quinientas hectáreas, la renta bruta correspondiente a cincuenta y, cualquiera sea la extensión del predio, el veinticinco por ciento de la renta bruta, por concepto de gastos de explotación. Cuando se trate de arrendatarios, la deducción será del cincuenta y cinco por ciento.

El productor estará además autorizado a deducir del impuesto, en las condiciones que fije la ley, lo gastado en inversiones útiles en bosques, praderas artificiales y mejoramiento de campos naturales, silos,

alambrados, galpones, bretes, baños, riego, maquinaria y vivienda para el productor o el personal y sus familias.

Junto al impuesto a la renta ficta se creará un impuesto a la tierra, que en cada zona, exceda los límites de tenencia permitidos.

d) **Prohibición del desmembramiento de inmuebles.** — Se prohibirán las subdivisiones de inmuebles rurales de las que resulten parcelas inferiores a la unidad económica mínima de explotación que se fije para cada zona.

e) **Arrendamientos rurales.** — Se fijará en ocho años el plazo mínimo de los arrendamientos rurales. Vencido dicho plazo el arrendatario podrá optar por prolongar el contrato por seis años más, salvo cuando explote predios que en total tripliquen la extensión de una unidad mínima de explotación. Tampoco tendrá derecho a la prórroga quien no realice una explotación eficiente. La ley asegurará la indemnización al arrendatario del valor actualizado de las mejoras útiles que incorpore al predio.

f) **Política y desarrollo agropecuario.** — Otras estructuras agrarias serán modificadas por medio de un conjunto de programas, de importancia también fundamental, entre los cuales se incluirán los que se indican a continuación: investigación, extensión, crédito rural, multiplicación de semillas, comercialización, conservación, inversión en viviendas, etc.

g) **Fomento y desarrollo del cooperativismo agropecuario.** — La creación, desarrollo y fortalecimiento del sistema cooperativo perseguirá los siguientes fines:

1. Perfeccionar los mecanismos comerciales, eliminando la concentración de la oferta y las variaciones estacionales de los precios, y asegurando la efectiva percepción de los mismos.

2. Integrar en forma urgente la etapa de producción agropecuaria con la industrial que hoy funcionan, en muchos aspectos, en forma contradictoria.

3. Lograr, muy especialmente, el acercamiento de las comunidades humanas y la integración de diversos sectores de población que tienen afinidad en razón del proceso productivo.

Los instrumentos fundamentales serán los siguientes:

1. Se propondrá la derogación de la vigente ley N° 10.008, que perturba y distorsiona toda la organización, al basar el fomento de las organizaciones cooperativas en exenciones fiscales, sin establecer controladores que impidan que a su amparo proliferen pseudo-cooperativas que sólo procuran beneficios directos a pocos integrantes.

2. Se propondrá la sanción de una Ley de Cooperativas cuyo objetivo fundamental será lograr la capitalización de la empresa cooperativa por medio del crédito, para equipararla debidamente y respaldarla financieramente a efectos de que esté en condiciones de competir con las organizaciones privadas.

3. El Banco de Fomento Cooperativo, que resultará de la fusión de Bancos con extensa red de agencias, será administrado, al proce-

derse a la nacionalización del sistema bancario, por las propias cooperativas.

4. Las propias organizaciones cooperativas estarán representadas en mayoría, en los organismos encargados del fomento y contralor del sistema.

5. Se delegarán progresivamente en las cooperativas aquellas funciones comerciales que hoy efectúa el Estado en forma ineficiente.

6. Se prestaría un decidido apoyo del Estado a la creación de un sólido sistema cooperativista como instrumento económico eficaz, pero sobre todo como modo de impulsar un indispensable proceso de integración humana.

III — POLITICA INDUSTRIAL

A — FUNDAMENTO

El desenvolvimiento de la industria es un presupuesto ineludible para el desarrollo del país. No sólo por la contribución del sector a la producción global (la producción industrial representa casi un 30 % del Producto Bruto Interno), sino como elemento de distribución más equilibrada del ingreso (en la industria, el factor humano recibe el 61 % del mismo, en tanto en el sector agropecuario sólo recibe un 22 %), como principal proveedor de oportunidades de ocupación, y como vehículo básico de la introducción de progreso tecnológico.

B — NUESTRA INDUSTRIA

Se ha desarrollado absolutamente sin ninguna planificación, respondiendo a intereses particulares y factores circunstanciales. Ha sido influida por algunas medidas indirectas de los gobiernos; la falta de productos manufacturados de países industrializados durante las dos guerras mundiales; el derrumbe de la economía del patrón oro; el auge económico derivado de los conflictos bélicos, etc. Pero aún después de iniciado el proceso de industrialización, la acción del Estado no ha respondido a ningún plan orgánico. La protección estatal se ha realizado sin ninguna política definida, muchas veces para resolver problemas de industrias de dudoso interés general, teniendo en cuenta puramente el interés empresarial. La ausencia de una adecuada orientación, desembocó en una grave situación de estancamiento. Al punto tal que en los últimos quince años, la producción industrial ha aumentado menos que la población. Al mismo tiempo, se advierte una aguda relación de dependencia con el extranjero, dado que la mayor parte de la industria elabora materias primas importadas, siendo también importados la mayor parte de los equipos y la tecnología.

Por otra parte, la estrechez del mercado interno, contribuye a una baja utilización de capacidad instalada (no supera el 50 %) y un escaso uso de las posibilidades de ocupación (no alcanzó al 37 %), lo que incide negativamente en la productividad y en la eficiencia.

La sustitución de importaciones. — El proceso de sustitución de importaciones, factor dinamizador de la industria en el pasado, pero asimismo responsable de algunas de las características reseñadas, ha agotado prácticamente sus posibilidades y ya no puede presentarse como una alternativa válida de desarrollo futuro.

La exportación: única opción. — Debe encararse entonces el desarrollo industrial sobre la base de la conquista de mercados exteriores, que permitan aprovechar las economías de escala y mejorar la eficiencia y la productividad del sector. Pero para ello, deben aprovecharse racionalmente las condicionantes favorables que presenta el país para esta tarea.

Condiciones favorables.

a) **Recursos naturales.** — El país tiene abundancia de riquezas naturales poco o mal explotadas:

1. **Los recursos no renovables del subsuelo:** como los yacimientos de hierro, de arenas negras, dolomita, mármoles y granitos, etc.

2. **Las posibilidades de la pesca.**

3. **Los recursos renovables provenientes del sector agropecuario.**

b) **Recursos humanos.** — La mano de obra nacional en todos los niveles, por su capacidad, adaptabilidad, índice de alfabetización, uniformidad, etc., constituye la principal ventaja frente a nuestros eventuales competidores de la región latinoamericana.

Resulta evidente, que cualquier plan de desarrollo debe estructurarse sobre la base de la máxima utilización de nuestros recursos naturales y humanos. De la propia enunciación del problema, surgen claramente las líneas de acción política.

C — ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO DEL SECTOR

1. El aprovechamiento máximo de los recursos naturales plantea la necesidad de una adecuada promoción de las industrias que elaboran materia prima nacional, introduciendo mejoras tecnológicas en las respectivas explotaciones, racionalizando los métodos de comercialización, promoviendo la descentralización en la localización industrial, acercando los centros fabriles a las fuentes de abastecimiento, eliminando los desajustes provenientes de variaciones zafrales o estacionales y promoviendo el máximo grado de elaboración local de las materias primas que el país produce.

En este subsector, deben promoverse, básicamente, las siguientes industrias:

a) Frigorífica, alimenticia, textil, curtiduría y manufacturas de cuero, calzados, vestimentas, etc.

b) Extractivas y pesca, tanto en la etapa de extracción como en la de elaboración de los productos de la misma.

Para los productos de estas industrias, una vez logrado el nivel de eficiencia obtenible por los medios mencionados, y con la ayuda

de la política de estímulos a la exportación que se expone en el capítulo correspondiente, el mundo entero es un mercado accesible.

2. La utilización máxima de la mano de obra calificada disponible, plantea la necesidad de desarrollar algunas industrias capaces de utilizar tecnologías del más alto nivel. En este sentido deben elegirse, por un lado, aquellos productos en los que los procesos de contraste, ensamblado, ajuste y control, que requieren mano de obra de alto nivel, constituyan un elevado porcentaje del costo. Y por otro lado, aquellas industrias de especial efecto dinámico en la economía en su conjunto, por utilización de tecnologías diversas. El desarrollo de este grupo de industrias con un enfoque hacia la exportación, podrá resolver el problema de sus altas exigencias de escala con relación al mercado interno. Para este grupo de industrias debe lograrse el acceso al mercado regional latinoamericano. En tal sentido, debe cambiarse la estrategia negociadora con nuestros vecinos, concentrando totalmente los esfuerzos en la localización en el país de industrias de integración de alto nivel tecnológico.

La promoción en este grupo, deberá apuntar principalmente a las industrias: metalmecánica, eléctrica y electrónica, petroquímica, componentes de vehículos automotores y maquinaria agrícola y bienes del hogar.

Para los productos de estas industrias, el mercado natural es el área latinoamericana, y el país debe garantizar el acceso a la misma, mediante una enérgica política de defensa del interés nacional y de utilización del poder negociador comercial representado por las elevadas compras uruguayas en la región.

D — PRESUPUESTOS BASICOS DE LA POLITICA INDUSTRIAL

No sólo para las industrias especialmente promovidas sino para la totalidad del sector, la política a seguirse estará presidida por ciertas líneas de acción, indispensables para el éxito de la política.

1. **Coherencia en la aplicación de los distintos mecanismos de estímulo:** una vez detectada una industria como promovible, deberán concurrir en el fomento de la misma la política arancelaria, fiscal, crediticia, monetaria, etc., sin que existan contradicciones entre unas y otras.

2. **Promoción máxima del equipamiento industrial,** mediante la aplicación de todos los mecanismos posibles que permitan mejorar el nivel de eficiencia del sector.

3. **Obtención del aumento del valor agregado nacional contenido en los productos de la industria,** desalentando la exportación de productos sin terminación que puedan exportarse acabados y promoviendo un mayor grado de contenido local en los productos que se eleboren con materia prima importada.

4. **Descentralización industrial,** promovida por todos los medios hábiles.

5. **Protección del interés de la industria nacional**, defendiendo su legítimo derecho a no verse desplazada por la industria extranjera en las adquisiciones que realiza el sector estatal, introduciendo nuevos mecanismos reguladores de las adquisiciones públicas, con tal finalidad.

6. **Contralor del Estado**. — La defensa del interés nacional y la adecuación de los estímulos a las necesidades reales de las empresas determina el imprescindible contralor estatal, a fin de evitar se repitan situaciones como las que en los últimos tiempos han conmovido a la opinión pública.

IV — POLÍTICA BANCARIA Y DE INTERMEDIACION FINANCIERA

El actual sistema bancario nacional y la intermediación financiera han demostrado una total ineficacia para cumplir sus funciones específicas y constituirse en instrumentos para defender al país en lo externo y contribuir a su desarrollo económico y social.

Sus defectos más notorios han sido la ausencia de selectividad del crédito, la ausencia de contralores del sistema, el elevado costo del dinero y, sobre todo, la progresiva desnacionalización del sistema bancario privado.

Se procederá, en consecuencia, a la expropiación de la totalidad de las instituciones bancarias privadas, que pasarán a integrar, conjuntamente con las estatales existentes, el conjunto que a continuación se describe.

A — BANCO CENTRAL

Funciones

1. Regular la emisión y circulación monetarias.
2. Distribuir el ahorro nacionalizado y el crédito bancario en general.
3. Centralizar y administrar las reservas internacionales, cumpliendo y haciendo cumplir las disposiciones cambiarias y el control de las operaciones de cambio.
4. Cuidar el movimiento del mercado de valores mobiliarios y administrar las operaciones de la deuda pública nacional.
5. Controlar el funcionamiento del sistema bancario nacionalizado.
6. Crear la Central de Riesgos que concentrará toda la información sobre antecedentes de las firmas con la exclusiva finalidad de orientar el crédito a través de las normas que encauce el Estado.
7. Controlar los invisibles de la Balanza de Pagos, eliminando aquellos que al País no interesan o de los que pueda prescindir.
8. Manejar en forma exclusiva la política de préstamos internacionales por todo concepto. Fijar pautas en materia de swaps, switchs, avales y todo otro tipo de operación cambiario-monetaria que pueda afectar eventualmente el interés nacional en el exterior.

9. El Banco Central del Uruguay será el único organismo del Estado que podrá endeudarse con el exterior. Previo a cada endeudamiento deberá exponer al Poder Ejecutivo las razones por las cuales acepta los préstamos y si el endeudamiento total está medido en función de la real capacidad del País.

10. Regular periódicamente las partidas asignadas al Ministerio de Relaciones Exteriores para el pago en divisas del servicio diplomático del país. Se restringirán al máximo las autorizaciones de giros al exterior por este concepto.

11. Controlar las Rentas Consulares que por todo concepto deberán verter los servicios respectivos del Ministerio de Relaciones Exteriores, con intervención de la Mesa de Control de Precios Internacionales.

12. Manejar de manera exclusiva todos los préstamos internacionales que los organismos o agencias internacionales otorguen al País con fines específicos de fomento, desarrollo, análisis, prospecciones, financiamiento de estudios previos, etc.

B — BANCO DE FOMENTO Y DESARROLLO

(Banco de la República)

Funciones:

Se especializará en el crédito a mediano y largo plazo, a través del cual deberá:

1. Apoyar las actividades industriales y agropecuarias de acuerdo a las prioridades fijadas por el Gobierno.

2. Promover el progreso tecnológico y la productividad de la industria y el agro y modernizar el equipamiento de las industrias manufactureras, extractivas y agropecuarias.

3. Financiar proyectos de desarrollo regional y obras de infraestructura.

Organización:

En el interior, utilizará la actual red física de sucursales del Banco de la República.

C — BANCO DE COMERCIO EXTERIOR

Tendrá la fiscalización y promoción, en general, del movimiento de exportaciones e importaciones, con exclusión de los invisibles. A tales efectos, ejercerá las siguientes

Funciones:

1. Tramitar y controlar las operaciones de comercio exterior.

2. Financiar exportaciones e importaciones, con el acuerdo del Banco Central.

3. Realizar en exclusividad las importaciones del Estado, Entes Autónomos, Gobiernos Departamentales, Servicios Descentralizados, etc.

4. Realizar en exclusividad todas las etapas de las operaciones de comercio exterior que se determinen por las autoridades competentes, tanto en exportaciones como en importaciones.

5. Administrar los fondos provistos por Agencias Internacionales, para el financiamiento de importaciones de bienes de capital u otras operaciones que afecten la Balanza Comercial.

Organización:

Se crearán las Mesas de Control de Precios de exportaciones e importaciones que actuarán en forma conjunta con el servicio exterior y las oficinas fiscales.

D — BANCO DE CREDITO SOCIAL

Resultará de la fusión de:

Caja Nacional de Ahorros y Descuentos;

Caja Nacional de Ahorro Postal (en lo pertinente) y

Servicio de Garantía de Alquileres de la Contaduría General de la Nación.

Funciones:

1. Préstamos al consumo. Vales amortizables a particulares en general.

2. Descuento de documentos a corto plazo para compra de bienes de consumo.

3. Préstamos sobre sueldos.

4. Préstamos de Habilidad Industrial y Profesional.

5. Préstamos a comerciantes y otros servicios de intermediación.

6. Créditos Pignoratícios.

7. Fomento del ahorro popular (Cajas de Ahorros - Ahorro escolar por régimen de estampillas).

8. Todo otro tipo de operación bancaria que no proceda del sector agropecuario e industrial y que no esté cubierta por los otros bancos.

E — BANCO DE LA VIVIENDA

Se crea con la fusión del Banco Hipotecario y la Caja Nacional de Ahorro Postal en la parte relacionada con la construcción y adquisición de viviendas.

Funciones:

Administración y aplicación de los fondos de la Ley Nacional de Viviendas, así como cualesquiera otros — de origen interno o externo — que se apliquen a la construcción o adquisición de viviendas.

F — BANCO DE FOMENTO COOPERATIVO

Funciones:

1. La atención crediticia directa a todas las cooperativas agropecuarias.
2. La asistencia técnica y el asesoramiento integral que tienda a asentar sobre bases firmes y redituables a todas las cooperativas instaladas y a instalarse en el futuro.

Organización:

Para el debido funcionamiento del banco en el interior se utilizarán algunos bancos privados nacionalizados y en las localidades del interior donde no hubiere dependencia de dichos bancos, la red de sucursales del BROU.

G — BANCO DE SEGUROS

Se incorporarán a sus funciones:

1. El otorgamiento de pólizas especiales para cubrir financiaciones que haga el Banco de Fomento y Desarrollo.
2. Normas especiales que permitan el seguro agropecuario integral.
3. Se eliminará su actual facultad de otorgar créditos a particulares.

H — BANCOS PRIVADOS NACIONALIZADOS

Serán agrupados en la forma que determine el Banco Central del Uruguay y actuarán en régimen de competencia.

Dentro del agrupamiento mencionado se dará preferencia a las funciones que se determinan en el ámbito del Banco de Fomento Cooperativo.

Los sectores específicos a que dedicarán su actividad preferencial (comercio, industrias extractivas, artesanía, locales-ferias, etc.) serán reglamentadas por el Banco Central, poniendo especial acento sobre el régimen de competencia que deberá imperar en el conjunto, que impondrá la disputa y obtención de la clientela en función de su eficacia e idoneidad.

Funciones:

Se especializarán en el crédito a corto plazo, a través del cual deberán:

1. Tramitar operaciones de exportaciones e importaciones, exclusivamente a nivel del sector privado, bajo el contralor directo del Banco Central.
2. Financiar en el corto plazo todas las cooperativas de la República, en estrecha y directa cooperación con el Banco de Fomento Cooperativo y dentro de los lineamientos y directivas que este organismo oficial establecerá.

3. Apoyar las actividades del comercio dentro de las normas que fijará el Banco Central.

4. Promover los créditos a la actividad artesanal y a las industrias extractivas y manufactureras, dentro del corto plazo.

5. Estimular todo otro tipo de operación bancaria, que no esté ya tipificada expresamente dentro del esquema de los bancos oficiales, encuadrándose con las disposiciones y reglamentaciones que dictará el Banco Central.

I — BANCOS EXTRANJEROS

No tendrán denominación de bancos. Serán agentes locales de bancos cuyas casas centrales estén radicadas en el exterior.

No podrán realizar operaciones bancarias típicas, como recibir depósitos o hacer colocaciones en moneda nacional o extranjera.

Se dictarán normas especiales para las sucursales de bancos oficiales de países con los cuales existieren convenio de reciprocidad.

Funciones:

1. Actuarán en financiación de exportaciones e importaciones, bajo el control de costos y operativo del Banco Central.

2. Podrán concertar operaciones de swaps o avales ante la autoridad monetaria.

Organización:

Deberán establecer un depósito en el Banco Central del Uruguay en moneda extranjera por U\$S 5:000.000.

J — INSTITUTO DE LA REFORMA AGRARIA

(ex Instituto Nacional de Colonización)

Funciones:

Serán las previstas por la Ley Orgánica de enero de 1948.

1. El Instituto de Reforma Agraria podrá conceder préstamos para la compra de útiles de labranza, máquinas, animales, semillas, gastos de alimentación, de siembras, recolección y comercialización de las cosechas, con el fin de capacitar económicamente a los colonos.

2. Con el fin de promover una explotación ganadera, sea ésta principal o complementaria de la agrícola, el Instituto acordará créditos para la adquisición de ganados, de acuerdo con las necesidades de la explotación a que se dediquen.

3. El Instituto podrá conceder créditos individuales o colectivos para la ejecución de obras de desecación o forestación, servicios de interés común e instalaciones de aprovechamientos de las aguas para riego o la producción de energía.

4. En general, atenderá además las necesidades de crédito de los colonos que instale y de los productores comprendidos en procesos de

concentración parcelaria, durante los dos primeros años a partir de la adjudicación.

V — COMERCIO EXTERIOR

A — PANORAMA ACTUAL

Además de las características estructurales que han definido al comportamiento del Comercio exterior como uno de los factores tradicionales de desequilibrio económico, en los últimos años, la política del actual gobierno ha introducido factores agravantes adicionales. Como muestra de esta equivocada orientación pueden señalarse:

1. Ausencia de una política de defensa frente a la injusta estructura del comercio mundial, a resultas de la cual, los intereses nacionales son permanentemente estafados.

2. Fomento de actividades de dudoso interés, de clara ineficiencia y aún inexistentes, por la vía del otorgamiento de generosos tratamientos a la exportación de los correspondientes productos, o por la aplicación de protecciones arancelarias indiscriminadas.

3. Ausencia de estímulos adecuados a las exportaciones de nuestros productos básicos, los que increíblemente reciben tratamientos cambiarios y fiscales más gravosos que los que se aplican a productos elaborados con materias primas extranjeras y de escaso contenido nacional.

4. Ausencia total de intervención y fiscalización del estado en la comercialización, industrialización y exportación de dichos productos básicos, con la consiguiente disminución del ingreso real del productor agropecuario, quien recibe precios que no guardan relación alguna con el valor internacional del producto.

5. Permanente inestabilidad de la política comercial.

6. Absoluta falta de coordinación entre las distintas autoridades que intervienen en la ejecución de la política comercial, lo que determina frecuentes contradicciones entre las mismas, al punto tal, que actividades aparentemente fomentadas por determinado Ministerio, son en el mismo momento, desestimuladas por otro.

7. Total desaprovechamiento de la capacidad de negociación internacional generada por las compras externas — incluso las del propio Estado — siendo frecuente observar que el Uruguay se abastece de productos de alto valor económico y avanzado grado de industrialización, en aquellos países con los cuales mantiene relaciones comerciales más deficitarias y que justamente sólo adquieren en nuestro país, productos primarios.

8. Ausencia de una real política de integración regional, situación que ha conducido al intercambio del Uruguay, con la Zona, a un estado de deterioro más grave que el existente antes de la creación de la ALALC, cuyas posibilidades para el desarrollo industrial han sido no sólo lamentablemente desaprovechadas, sino que han determinado que en los últimos años la Balanza Comercial con la Zona tenga un saldo desfavorable superior a los ciento cuarenta millones de dólares.

B. — SOLUCIONES

1. OBJETIVOS GENERALES.

La economía del país es particularmente vulnerable al funcionamiento del comercio exterior. Un desarrollo sano del mismo constituye, por consiguiente, una meta indispensable de la política económica.

Resulta pues imprescindible un incremento sustancial de las exportaciones, obtenido por la concurrencia de un aumento en el volumen de productos exportados y del mayor precio de los mismos, resultante de una mejora en la calidad, de su superior grado de industrialización, y de un aumento del poder negociador del país.

2. INSTRUMENTOS.

a) Política de comercio exterior, sobre las siguientes bases:

1. Cambio de orientación en la política arancelaria y tributaria, a fin de impedirizar a la primera de las motivaciones puramente fiscales.

2. Reestructuración del sistema de gravámenes a la importación sobre la base de una mayor coordinación en la aplicación de los diversos tributos.

3. Adecuada protección a la industria nacional, que alcance positivos niveles de eficiencia.

4. Promoción en forma intensa y agresiva del equipamiento de los sectores industrial y agropecuario, sustituyendo el parque anticuado por un capital fijo técnicamente moderno y redituable.

5. Estímulos ciertos a las exportaciones de manufacturas industriales, a fin de que aquéllos constituyan reales mecanismos de fomento, que permitan a la industria nacional alcanzar el grado de eficiencia compatible con el mercado internacional. Los estímulos serán aplicables a aquellos productos exportados con el mayor grado de industrialización posible de obtener en el país y cuya calidad sea controlada y certificada por la autoridad competente.

6. Política selectiva de aquellas importaciones que constituyan el complemento necesario para el desarrollo de la industria nacional.

b) Reordenamiento institucional en la ejecución de la política de comercio exterior.

1. Se reestructurará el Ministerio de Industria y Comercio a fin de concentrar la responsabilidad en el manejo del comercio exterior, obtener una mayor coordinación en la utilización de los diversos instrumentos de política en la materia, y aprovechar la capacidad de negociación externa generada por las importaciones.

2. Se creará el Consejo Nacional de Exportaciones, organismo coordinador, integrado con representación privada a nivel empresarial y obrero, con el cometido de colaborar en la estructuración y aplicación de un sistema adecuado de estímulo a las exportaciones, conforme a los objetivos definidos en la política comercial. Dicho organismo que sus-

tituirá los actualmente afectados al sector, será responsable, asimismo, de la formulación de sistemas de financiamiento, estudio de mercados, realización y evaluación de proyectos de inversión, establecimiento de controles de calidad, y en general, de la aplicación de todos los mecanismos útiles a la posibilidad de diversificar las exportaciones y aumentar sensiblemente el nivel de las mismas.

El Consejo Nacional de Exportaciones actuará en estrecha relación con los organismos competentes en materia de importaciones, a fin de negociar con los países proveedores, los renglones nacionales de exportación en proporciones favorables a los intereses nacionales.

3. **Se reorganizará la representación comercial externa**, independizándola de los niveles diplomáticos tradicionales, los que sólo mantendrán — en esta materia — funciones informativas, y cuya dimensión y costo serán reducidos drásticamente.

4. **Se creará una Junta Nacional de Productos Agrícolas** con intervención preceptiva en materia de abastecimiento del mercado con productos importados competitivos de la producción agrícola y granjera nacional.

c) Reforma de los sistemas de comercialización, industrialización y exportación de productos básicos.

1. Modificación del funcionamiento del mercado interno, introduciendo elementos reguladores de la oferta a las necesidades de la demanda — teniendo para ello especialmente en cuenta el sistema cooperativo — a fin de asegurar al productor precios remunerativos, acordes con los que rigen en el mercado internacional.

2. El gobierno promoverá la instalación de centros regionales de venta y almacenamiento de productos agropecuarios para lo cual se financiará su infraestructura industrial, obteniendo para los mismos el adecuado equipamiento moderno.

3. Equilibrada regulación de los precios de exportación con relación a los de consumo interno de dichos productos, evitando distorsiones estacionales pronunciadas.

4. Creación, para el cumplimiento de los fines antedichos, de Comisiones Nacionales de Lanasy Carnes, con facultades y medios financieros adecuados para intervenir como compradores en el mercado interno; industrializar y exportar los productos referidos.

5. Adecuado financiamiento del sector industrial que manufactura productos básicos.

6. Establecimiento de mecanismos de contralor de calidad y precios.

7. Sistema represivo eficiente, que incluirá sanciones penales, que lo pongan a cubierto de falsas declaraciones de precio, calidad y volumen.

d) Formulación de una nueva política para la integración regional.

Revisión de los esquemas tradicionales de negociación en el ámbito de la ALALC, sustituyéndolos por mecanismos en base de los cua-

les se asegure la participación en el mercado zonal, de las industrias que se seleccionen por su efecto dinámico en la economía. El acceso al mercado zonal, obtenido por una adecuada utilización del poder negociador que generen las compras del país en la región, debe sustituirse por un mecanismo adecuado para el desarrollo de aquellas industrias que como la textil, utilizan como principal materia prima productos básicos del país; y de industrias dinámicas que trabajan con tecnología avanzada y mano de obra calificada, como la metal-mecánica, petroquímica, construcción de maquinaria, piezas automotrices, fabricación de materiales eléctricos y electrónicos, bienes para el hogar, etc.

VI — POLITICA DE INGRESOS

Los fundamentales objetivos de la política de ingresos serán:

- Mejorar la distribución del ingreso.
- Fortalecer el mercado interno de bienes de consumo.
- Disponer de una legislación en materia de ingresos, lo suficientemente flexible como para apuntalar medidas de estabilización, sin que el sacrificio recaiga en los estratos de más bajos niveles de rentas.

INSTRUMENTOS:

Ley de Ingresos que persiga las siguientes finalidades:

1. Sustitución del actual régimen de COPRIN, por mecanismos de mayor agilidad y flexibilidad; en particular, determinación de precios máximos de bienes y servicios a nivel sectorial, y libre competencia por debajo de los mismos en base a calidad y productividad.

2. Establecimiento de normas de política salarial, de acuerdo a los siguientes lineamientos:

—Reconocimiento legal de la justicia del principio de la restitución periódica del poder de compra del salario, en cuanto hubiere sido deteriorado por aumentos en los precios de bienes y servicios esenciales.

—Creación del Consejo Superior de Salarios, organismo asesor del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, integrado con representación tripartita (Estado, trabajadores y empresarios).

Dicho organismo asesorará al Poder Ejecutivo para fijar:

- a) El salario "básico vital", esto es, el nivel de ingresos necesarios para solventar los consumos esenciales de una familia tipo. Corresponderá a jornadas corrientes de tiempo completo, se ajustará una vez por año o por semestre y se utilizará como marco de referencia para los ajustes.
- b) Las pautas generales para el ajuste de las retribuciones, de acuerdo a la política de ingresos con fines de estabilización, pero que no podrán determinar, para los salarios que no superen al básico vital, aumentos inferiores a los registrados en el índice de precios.
- c) Una política de precios, que conjuntamente con la política tributaria, determinará los ingresos no salariales de la población.

VII — POLITICA OCUPACIONAL

Se concederá la más alta prioridad a la fijación de una política ocupacional que permita el cumplimiento de las siguientes.

A — FINALIDADES:

1. Aumentar la demanda interna por medio de un elevado nivel de ocupación.
2. Aumentar la producción nacional mediante el máximo aprovechamiento posible del factor humano.
3. Eliminación del éxodo de uruguayos por falta de fuentes de trabajo.

Estas finalidades se obtendrán mediante los siguientes

B — INSTRUMENTOS:

1. Puesta en marcha efectiva del Plan Nacional de Viviendas, particularmente en el medio rural y en aquellos casos en que resulte imposible el desarrollo de núcleos poblados fuera de los establecimientos, se exigirá de los empresarios el cumplimiento de su obligación de proporcionar vivienda decorosa al personal. A este efecto, la Dirección Nacional de Viviendas otorgará los créditos que correspondan.
2. Se incorporarán a los planes de Obras Públicas tipos de obras que, por sus características, permitan porcentajes elevados de mano de obra y de distintos niveles de especialización. (Caminos vecinales, represas, tajamares, forestación, obras de regadío, etc.).
3. Creación de fuentes de trabajo en el medio rural, a través del Departamento de Organización Territorial, mediante la reforma de las estructuras agrarias previstas en el capítulo respectivo, y particularmente, promoviendo unidades de explotación con procesos de industrialización.
4. Crédito total de habilitación por parte del Banco de Crédito Social, para profesionales, técnicos, obreros especializados y artesanos; para financiar estudios, instalación de talleres, producciones rurales intensivas y artesanías; a largo plazo y baja tasa de interés, con períodos de gracia, orientándolo fundamentalmente a las actividades de exportación.
5. Ley de promoción de la Artesanía nacional, a efectos de fomentar y ordenar dichas actividades tanto en los medios urbanos como rurales.
6. Creación de nuevos empleos por la movilización industrial y la política de producción del Estado.

C — INSTITUCIONALIZACION

El organismo encargado de dirigir la política del empleo será el Instituto Nacional del Empleo, dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social al cual se incorporará el Seguro de Paro, cumpliendo

como tarea específica la creación de un verdadero mercado de oferta y demanda de mano de obra.

El Servicio Nacional del Empleo se organizará de acuerdo a los siguientes principios:

1. Llevará las estadísticas del desempleo por regiones geográficas, calidades de trabajo, edades y sexo, mediante la inscripción de los interesados.

2. Cumplirá las actuales funciones del Seguro de Paro.

3. Indicará al Poder Ejecutivo los sectores en los cuales debe incrementarse de la demanda de trabajo, estimulando a ésta con aportaciones especiales del Fondo Nacional del Empleo, o la utilización inmediata de otros recursos.

4. Promoverá la coordinación de tareas con los Ministerios respectivos, Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Gobiernos Departamentales y Organismos descentralizados.

5. Administrará el Fondo Nacional del Empleo, que contará con los siguientes recursos:

a) Los que actualmente disponen los Seguros de Paro.

b) Aporte anual del Tesoro Nacional.

c) 10 % de la expansión monetaria prevista por el Presupuesto Monetario de cada año.

VIII — POLITICA DE OBRAS PUBLICAS

A — PANORAMA ACTUAL

De un análisis comparativo entre la actual política de Obras Públicas, y la inmediata anterior, se desprenden las siguientes tendencias perjudiciales:

1. Deterioro del fondo de Obras Públicas y pérdida de su fundamental autonomía financiera.

2. Pérdida de la obligación legal preceptiva, de formulación, por parte del Poder Ejecutivo, de planes de obras públicas anuales, y su remisión con fecha al Parlamento. Su posible discontinuidad crea los siguientes perjuicios:

a) Riesgo de paralización periódica de parte de las obras en realización.

b) Imposibilidad de atender las necesidades del momento social, económico y laboral del país, con las obras que mejor se adaptan al mismo.

c) Dificultad para encarar obras de largo aliento con partidas anuales y sucesivas.

d) Falta de continuidad, que se traduce en imposibilidad de organización y desarrollo a nivel empresarial y a nivel técnico-profesional, de las propias oficinas proyectistas del Ministerio.

3. Uso desequilibrado de los fondos de Obras Públicas. Inversión actual: 85 % Vialidad - 12 % Arquitectura y 3 % Hidrografía.

4. Tendencia a convertir la Obra Pública en sucesión de pequeñas obras, contribuciones de importancia menor; postergando los principales objetivos naturales y politizando un organismo absolutamente técnico.

B — POLITICA A DESARROLLAR POR EL FUTURO GOBIERNO

1. **Restitución de su total autonomía al Tesoro de Obras Públicas.** — Los recursos del Tesoro de Obras Públicas serán vertidos directamente en éste, que mantendrá total autonomía, de tal manera, que las inversiones no se paraliquen por las exigencias de los gastos corrientes del Presupuesto.

2. **Obligatoriedad de formulación de programas para cada bienio.** — Estos programas deberán indicar las obras a realizar, sin rubros parciales, pero con el costo total del programa, lo que permitirá mayor flexibilidad en las adjudicaciones de contratos.

3. Vialidad.

- a) Se programará una nueva red vial nacional (la actual tiene más de 35 años) ajustada al desarrollo regional o zonal actual. Esta nueva red vial contemplará:
1. Subrutas (verdaderos caminos de penetración) de costo reducido, que acerquen las fuentes de producción a las rutas troncales.
 2. La terminación de las rutas transversales, verdaderos anillos perimetrales, que permitan disminuir la centralización excesiva.
- b) En las rutas principales actuales, la prioridad absoluta para las obras de rectificación, ensanche, recargo de bases y tratamientos bituminosos.

4. Arquitectura.

- a) Se atenderán fundamentalmente, hasta alcanzar un nivel adecuado, los siguientes objetivos prioritarios:

Obras de contenido económico

Silos, almacenes, depósitos y cámaras, para la conservación de productos agrícolas y del mar, racionalizar el abastecimiento y regular precios.

Obras de Enseñanza

Escuelas públicas
Liceos
Escuelas agrarias e industriales
Centros de Investigación agropecuaria
Institutos normales del interior
Obras de la Universidad.

Obras de contenido social

Hospitales, policlínicas
Hogares de ancianos y de enfermedades geriátricas
Hogares infantiles
Otras obras del Consejo del Niño (Hogares Femeninos, Centros de Recuperación, etc.).

- b) Respeto absoluto a las prioridades que fijen para cada plan los organismos rectores de cada tipo de obra.

5. Hidrografía.

- a) Se transferirán a la Marina Nacional las funciones directamente referidas al mantenimiento de vías o condiciones de navegabilidad en los ríos, de las que pueda resultar daño o riesgo para la soberanía nacional sobre su espacio fluvial.
- b) Se incrementarán las obras de aprovechamiento y abastecimiento de aguas con objeto agropecuario, con aprovechamiento directo de aguas de la red hidrográfica, la construcción de tajaros o la realización de perforaciones, con régimen de seguro.

6. Saneamiento y agua corriente. — Se restablecerá el sistema implantado en 1964, que incorporó las obras de O.S.E. al Plan de Obras Públicas, con el objetivo de solucionar el grave problema social y sanitario que plantea el hecho de que carezcan de agua corriente el 25 % de Montevideo y el 47 % de las poblaciones del interior; así como no disponga de saneamiento el 30 % de la población urbana.

IX — POLITICA DE VIVIENDAS

A — PANORAMA ACTUAL

El 13-1-69 se aprobó la Ley Nacional de Viviendas Nº 13.728, a iniciativa exclusivamente parlamentaria, cuyos lineamientos generales compartimos.

Su aplicación por parte del Poder Ejecutivo a través de DINAVE, ha fracasado en todos los aspectos.

Con recursos disponibles, desde la sanción de la Ley, del orden de los ocho mil millones, sin ajustar los mecanismos de la recaudación, el panorama actual de la vivienda es el siguiente:

VIVIENDAS CONSTRUIDAS POR PERIODOS ENTRE EL SECTOR PRIVADO Y PUBLICO

Década de 1912/1922	:	12.000	viviendas	por	año
" " 1952/1962	:	24.000	"	"	"
Período de vigencia del Plan:	:	12.000	"	"	"

Se construyen en la actualidad, anualmente, las mismas viviendas que hace 60 años y la mitad de las que se construían hace 10, lo que indica la crisis del sistema de aplicación, que adolece de gravísimos defectos de programación y de utilización de los recursos.

Los más importantes son:

1. Se ha dado prioridad absoluta al sector de promotores privados y dentro de él, al de las más grandes empresas. Seis mil millones de pesos se han destinado a este sistema y dentro de esa cifra dos préstamos insumen cinco mil trescientos treinta y cinco millones (Parque Posadas y Complejo Habitacional Millán), representando el 88 % del total de lo adjudicado a los promotores privados en el país.

2. Casi el 100 % del total adjudicado a este tipo de obras se ha autorizado para Montevideo.

3. Se han cometido errores graves de programación, al disponerse en el plan elevado por OPP., DINA VI e INVE para 1970/73, las siguientes cifras de realizaciones:

Sector Público: 15.383 viviendas.

Sector Promotores Privados: 3.016 viviendas.

Sector Cooperativo: 0 viviendas.

Aunque luego hubieran rectificaciones parciales de rumbo, el estado actual en 1971 es el siguiente:

Total de construcciones a mayo/71: 5.602 viviendas iniciadas.

Total del sector cooperativo: 627 viviendas iniciadas.

4. No se ha fomentado — pese a la propaganda, la construcción cooperativa. Existen 126 cooperativas constituidas, con un total de alrededor de 10.000 familias cooperativistas dispuestas a construir su vivienda y solamente han comenzado 627.

5. Existen en el País 425 rancheríos con 50.000 habitantes; pero hasta el momento no se ha realizado una sola vivienda de ese plan.

6. No ha funcionado adecuadamente el plan de subsidios para las viviendas de interés social establecido en la ley.

En síntesis, según lo destaca la Sociedad de Arquitectos del Uruguay en su informe reciente, no existe a la fecha (con casi 3 años de aplicación del Plan Nacional de la Vivienda), ninguna vivienda terminada, adjudicada y habitada en todo el país.

B — POLÍTICA A APLICAR POR EL FUTURO GOBIERNO

1. Reestructurará totalmente el INVE, que en 36 años realizó un promedio de 300 viviendas por año.

2. Creará el Banco de la Vivienda, mediante la fusión del actual Banco Hipotecario y los Servicios de la Caja Nacional de Ahorro Postal relacionados con construcción y adquisición de viviendas.

3. Ajustará los planes de la Dirección Nacional de Viviendas al espíritu de la ley, otorgándose los préstamos a:

Cooperativas de ahorro y préstamos.

Cooperativas de ayuda mutua o auto construcción.

Fondos Sociales.

Individuos, dando preferencia a los que realicen ahorro previo.
Organismos Públicos, dando preferencias a las obras que realicen las Intendencias Departamentales, INVE, Banco de la Vivienda.

Promotores privados, sin gozar de los privilegios actuales, y evitando las grandes concentraciones de préstamos en pocas empresas.

4. Dispondrá una amplia política de subsidios para todas las viviendas de interés social, que según las cifras más ciertas suman el 55 % del total de las viviendas que es necesario construir.

Con estos subsidios se atenderá:

- a) Compra de terrenos y construcción de las viviendas.
- b) Fijación de alquileres no redituables para las viviendas que construyan los organismos públicos con esos fines.
- c) Servicios gratuitos de proyectos tipo, asistencia técnica, exoneración de impuestos nacionales y municipales, etc.
- d) Contribución al pago de cuotas de amortización de préstamos cuando las entradas del núcleo familiar no resulten suficientes.

5. Hará, tal como lo dispone la ley, una ajustada distribución geográfica de las mayores necesidades, atendiendo las diferentes regiones del País.

6. Aplicará una efectiva política de erradicación de "cantegriles" en las zonas periféricas de las ciudades, y en las zonas inundables del interior.

7. Impulsará agresivamente, conjuntamente con todos los organismos que tienen competencia en la materia, la eliminación de los 425 rancheríos de nuestra campaña.

X — TRANSPORTES

Está técnicamente demostrado que el transporte tiene una demanda de capital tan grande que llega al orden del 20 % y aún más de la inversión total; esto debido al gran costo de las obras de infraestructura imprescindibles.

Las características de estas obras son:

- a) Uso específico, lo que hace imposible su cambio de destino dadas sus características técnicas.
- b) Gran durabilidad.
- c) Enorme magnitud y serios gastos de mantenimiento; el más pequeño error de índole técnica en cuanto a destino y estructura, se transforma en desastre económico.
- d) Esto lleva a que se hace necesario un profundísimo estudio de selección económica: los errores no son subsanables, llevando a verdaderas dilapidaciones.

A — PANORAMA ACTUAL DEL TRANSPORTE EN EL URUGUAY

1. En cuanto a su organización y coordinación, el estado actual es caótico; sólo por milagro cumple su servicio.

2. Pero lo logra por el encogimiento de toda nuestra economía, que le ha permitido un respiro, pues es muy posible que el deterioro de la demanda haya superado o igualado al deterioro del transporte.

3. El transporte interdepartamental de pasajeros escapa en algo a estas oscuras perspectivas, habiendo algunas Compañías que han resistido el embate, muy probablemente soportado por un sistema de tarifas oneroso para la comunidad.

4. No es previsible cuál sería el resultado de una disminución de la demanda de transporte, ni la magnitud de los trastornos que acarrearía.

B — COMO DEBE ENCARARSE EL FUTURO DEL TRANSPORTE NACIONAL

1. Marina Mercante.

La organización de una verdadera Marina Mercante nacional se base en las siguientes razones:

- a) Aun con nuestra producción actual, tenemos una erogación variable de unos 70 millones de dólares anuales por concepto de fletes marítimos; además de las divisas que se pierden, una preciosa mano de obra se mantiene inactiva, con los problemas socio-económicos inherentes.
- b) A pesar del éxodo de los últimos tiempos, el país sigue contando con dicha mano de obra y aun con la posibilidad de mejorarla y aumentarla.
- c) Será el camino para iniciar a largo plazo una flota destinada a vender fletes con las ventajas que de ello se derivan. El personal de que el país dispone es en la actualidad de avanzada edad, lo que urgiría aprovecharlo para instruir las nuevas generaciones, legándoles su vocación y su capital de conocimientos.

2. Transporte interno.

a) Ferrocarril.

Como ocurre con la marina mercante, la recuperación del Ferrocarril cumple ineludibles objetivos económicos, pero tiene también un alto sentido de defensa y afirmación nacional. La actual ausencia virtual del Ferrocarril causa al Uruguay ingentes perjuicios económicos al impedir el transporte económico y a larga distancia de cargas de peso elevado, hasta el punto de constituir, en algunas regiones fronterizas, un factor de fomento del contrabando. Pero, fundamentalmente, la crisis de nuestro sistema ferroviario ha aumentado la situación de dependencia económica del país. Sin ferrocarril, son mayores las importaciones de combustible, para iguales transportes en peso y distancia y son más frecuentes las importaciones de equipos, pues es sabida la larga amortización del material ferroviario.

El nuevo gobierno, conciente del enorme esfuerzo de inversión que exigirá la recuperación, expresa sin embargo su firme decisión de de-

volverle al país un ferrocarril moderno y eficiente, sobre las bases siguientes:

1. Aprovechamiento del inmenso valor social que significa la adhesión al ferrocarril de quienes trabajan en él, que ha sobrevivido a todas las frustraciones.

2. Coordinación del transporte nacional bajo la dirección del Estado, y el acuerdo de los sectores interesados.

3. Realización de las obras de infraestructura, reacondicionamiento del material de tracción, vagones, equipos de señalización y de talleres, aplicando racionalmente los planes ya elaborados al más alto nivel técnico.

b) Cabotaje.

Se rehabilitará el servicio de cabotaje en ruinas, en la indispensable búsqueda de soluciones económicas para la producción nacional, y sociales para un importante sector del trabajo especializado. El costo de la recuperación se verá compensado por el ahorro en combustibles que deriva del hecho de que el transporte de una tonelada de carga requiere la aplicación de 0,5 a 0,8 H.P. en el tráfico fluvial, 1,54 H.P. en el ferroviario y 12 a 15 H.P. por carretera.

1. Se modernizarán los equipos de operaciones de los puertos, ya que se cuenta con prácticamente todas las obras de infraestructura, disponiéndose de buenos y amplios puertos.

2. Se ordenarán los servicios regulares a prestar, evitando las competencias inútiles y haciendo privar el interés nacional.

3. Los barcos necesarios para modernizar la flota de cabotaje serán construidos en el país, dando impulso a las industrias navales.

XI — POLITICA TRIBUTARIA

A — PANORAMA ACTUAL

El sistema tributario actual está caracterizado por su tremenda complejidad y la falta de armonía entre el interés fiscal y el sentido finalista de una política dirigida a hacer crecer el país.

Existe una masa heterogénea de gravámenes establecidos de acuerdo a razones circunstanciales, cuya presión es muy alta en determinados sectores pero que en otros es teórica, por cuanto su complejidad y grado de presión determinan una elevadísima evasión fiscal, motivada por las razones expuestas y facilitada por la ausencia de contralor, como resultado de la urgente creación del recurso y su inadecuada aplicación.

En resumen, el sistema actual se puede sintetizar así:

1. Altos tributos al consumo.

2. Gravámenes a la exportación de los productos básicos de la agropecuaria nacional, con su lógica incidencia en los precios del sector y sus efectos desalentadores en el mismo.

3. Diversidad de gravámenes, complejidad en su liquidación y disparidad en los criterios aplicables.

4. Inadecuados estímulos y tipos de desgravaciones, que no sólo protegen la ineficiencia, sino que otorgan mayores beneficios a las materias primas extranjeras frente a las nacionales.

B — SOLUCIONES

Para dotar al país de un régimen tributario acorde con un Plan Nacional, y que permita terminar con los abultados déficit fiscales que en los últimos años han sido causa importante de la espiral inflacionaria, se adoptarán las siguientes medidas:

1. Se eliminarán los gravámenes de compleja liquidación y aplicación, escaso rendimiento y difícil fiscalización.

2. Se unificarán otros, limitando en consecuencia las unidades del esquema total tributario, adecuando la tasa y suprimiendo las exenciones que complican el sistema sin resultado eficaz en esa pretendida política de estímulo fiscal.

3. En materia de imposición al comercio exterior, se modificará el sistema de recargos e impuestos a la importación, dándole un sentido más proteccionista o regulador del mercado, que fiscal. Respecto de las exportaciones, el principio general será de la total exención tributaria. Sólo se establecerán gravámenes a los productos en estado primario para estimular la exportación de los mismos en el mayor grado posible de industrialización, o para evitar alzas exageradas de precios internos de productos de consumo popular.

4. Los impuestos a la renta y patrimonio se ajustarán a los siguientes principios:

- a) La renta personal sólo se gravará en los altos estratos, es decir se volverá al esquema inicial implantado por el Partido Nacional y desvirtuado a partir de 1967.
- b) Se estimulará por la vía de exenciones, en el máximo posible, la reinversión en equipos, maquinarias, etc.
- c) Se acentuará el carácter finalista del impuesto a la Producción Mínima Exigible.
- d) El impuesto al patrimonio gravará sólo a la alta concentración de riqueza y no al pequeño patrimonio familiar.

5. En los impuestos a los actos, transacciones y consumos, la modificación fundamental consistirá en sustituir todos los tipos existentes de impuestos a las entradas, y a las ventas y servicios, por un solo impuesto a los ingresos, de tasa única y baja, en todas las etapas, sin exenciones. Este impuesto será de más fácil liquidación y fiscalización y estimulará la eliminación de intermediarios innecesarios.

6. Se simplificará el sistema de liquidación, trámite y pago de todos los impuestos con las medidas siguientes:

- a) Aplicación de fictos en los montos imponibles, en el mayor número de casos posibles, como norma básica.
- b) Como principio general, **los impuestos serán liquidados por la**

administración y no por el contribuyente, en base a los datos aportados por este último.

7. Se simplificará todo el sistema de aportación a la seguridad social, mediante la unificación de la base imponible, coordinación de criterios aplicables entre los distintos organismos y centralización de la actividad inspectiva.

La mayor eficacia en la recaudación permitirá abatir las exageradas tasas actuales. Y este abatimiento, a su vez, incidirá en la disminución de los índices de evasión.

8. Se adecuará el sistema tributario municipal con el nacional, sobre el principio de que las finanzas departamentales deben basarse en la contribución inmobiliaria, contribución de mejoras por obras municipales, tasas municipales y participación proporcional y variable, según el departamento, en la totalidad de los recursos del poder central. Se hará así realidad el principio artiguista contrario a la concentración de los recursos en las capitales-puertos y se evitará que los municipios, ahogados financieramente, creen gravámenes injustos y molestos, sobre fuentes ya castigadas por impuestos nacionales, en particular, los productos agropecuarios.

C — ESQUEMA FINAL

I) COMERCIO EXTERIOR

A) **Importaciones.** Aranceles con tasas diferenciales y clara orientación proteccionista.

B) **Exportaciones.** Exención total.

Excepciones:

1. Exportaciones de materias primas en estado primario que eliminen la incorporación a las mismas de mano de obra nacional.

2. Exportaciones que provoquen alza exagerada de precios internos de productos de consumo popular.

II) ACTOS, CONSUMOS Y TRANSACCIONES

A) **Ventas y servicios.** A los ingresos, sin exenciones, con tasa baja y única, en todas las etapas.

B) **Combustibles y lubricantes.** Con afectación o Obras Públicas.

C) **Cigarros y bebidas alcohólicas.**

D) **Timbres y papel sellado.**

E) **Transferencia de bienes.** Inmuebles y automóviles.

III) RENTAS Y PATRIMONIO

A) **Rentas personas físicas e industria y comercio.**

B) **Productividad agropecuaria mínima exigible.**

C) **Patrimonio.**

D) **Herencias y Sustitutivo del de Herencias.**

IV) SEGURIDAD SOCIAL

Con unificación de la base imponible.

- A) Jubilaciones.
- B) Asignaciones familiares y hogar constituido.
- C) Seguros de salud.

XII — EDUCACION Y CULTURA

A — ASPECTOS GENERALES

La acción del Gobierno en el ámbito de la educación y la cultura estará orientada por un principio inmediato de carácter fundamental: restablecer las condiciones que permitan coordinar los esfuerzos políticos, los docentes y los culturales, en la promoción de los valores nacionales y universales que constituyen el acervo espiritual de la comunidad uruguaya y definen su propósito de vida en común.

La educación de las nuevas generaciones llamadas a disponer del URUGUAY deberá orientarse al fortalecimiento de una conciencia nacional concretamente forjada a través de una integración efectiva en el nuevo dinamismo del país.

B — EDUCACION

El Gobierno aplicará sus esfuerzos para dar cumplimiento a la disposición constitucional sobre coordinación de las enseñanzas, la que deberá efectuarse sin mengua de las respectivas autonomías y con sujeción a las siguientes orientaciones:

—Fomentará la coordinación entre los cuatro Entes de enseñanza oficial.

—La función que cumplan los organismos docentes, estará coordinada con el esfuerzo político del Estado y con el de la comunidad.

—La educación, en todos los grados, deberá extenderse a los habitantes del país, mediante la escolaridad total, la atención al pre-escolar, la ampliación y el perfeccionamiento de la educación especializada, la orientación y asistencia al egresado para su adecuada inserción en la enseñanza media, el fortalecimiento de la educación de adultos, el otorgamiento de recursos para hacer viable la obligatoriedad de la enseñanza media y la adopción de planes que vinculen a ésta con el desarrollo nacional, posibiliten la inserción de sus egresados en la vida del país y orienten su vocación para que prosigan sus estudios en la enseñanza superior.

—La formación de docentes deberá orientarse para lograr un sistema de educación integrado al proceso de afirmación nacional.

—Desarrollará en el sistema educativo la igualdad de oportunidades, iniciando desde la escuela una acción pedagógica intensiva sobre los alumnos provenientes de los sectores más modestos.

—La distribución de los efectivos universitarios se realizará de acuerdo a los requerimientos del país.

—La disponibilidad de los recursos financieros y de los ambientes adecuados para que los Entes de enseñanza puedan llenar sus cometidos.

C — CULTURA

1. Promoverá, estimulará y orientará la investigación científica y técnica en todos los órdenes del conocimiento, en particular en aquellos aspectos relacionados con el proceso económico.

2. Modificará el régimen de remuneraciones a la labor literaria y artística mediante becas y bolsas de trabajo que posibiliten la obra de creación intelectual.

3. Reglamentará el artículo 34 de la Constitución de la República mediante ley que preserve la conservación de los valores culturales del país y acreciente el patrimonio histórico y artístico nacional con adquisiciones que impidan la desaparición y evasión de esa riqueza.

4. Reanudará la política editorial iniciada por el Estado mediante la publicación de aquellas obras que contribuyan a hacer conocer entre los uruguayos el proceso histórico nacional y a difundir la realidad de nuestro tiempo.

5. Fomentará, mediante normas proteccionistas, el esfuerzo editorial y la producción nacional de películas, discos, material audiovisual e impulsará una intensa política de difusión de esos medios de cultura, de información y de extensión pedagógica.

6. Estimulará, mediante subvenciones y asesoramientos, las iniciativas privadas que en favor de la cultura se promuevan en el terreno de la especialización y de la divulgación popular.

7. Dotará al Servicio de Difusión Radioeléctrica y Televisión Oficial, de los recursos que lo capaciten técnicamente para defender la soberanía cultural del país y cumplir sus cometidos específicos, y modificará la orientación de sus programas para que éstos se integren dentro del esfuerzo nacional para la educación y la cultura.

8. Formulará un programa nacional para el otorgamiento y recepción de becas, por la conjunción armónica del esfuerzo de todos los organismos públicos y privados, que deberán regular, a la vez, la selección y aceptación por el país de las becas instituidas por organismos internacionales.

9. Adoptará las medidas para el estricto cumplimiento de las normas sobre Derechos de Autor, que asegure a los artistas plásticos una legítima participación en el mayor valor de sus obras en las ventas sucesivas.

10. Protegerá el trabajo de los intérpretes musicales y teatrales, locutores y técnicos mediante ley sobre teatro, radio y televisión, que haga posible su participación en la obra que están llamados a cumplir esos medios de difusión.

11. Impulsará el desarrollo de las bibliotecas populares que existen en el interior de la República y creará nuevos centros de este carácter en todas las localidades, en acuerdo con los Entes de Enseñanza.

12. Promoverá el desarrollo de la Educación Física por la reforma de la actual organización, que no contempla las exigencias de nuestra Sociedad y de la acción educacional del Estado.

XIII — SEGURIDAD SOCIAL

A — ASPECTOS GENERALES

Las instituciones y beneficios de la Seguridad Social poseen una gravitación de primer orden en la vida social y económica del país. Sin embargo, la dispersión de centros de decisión; su recíproco aislamiento; la ausencia de una racionalización legal y particularmente, el carácter ambiguo que revisten determinadas transferencias financieras originadas por la atención pecuniaria de las prestaciones, son factores, que conspiran contra la justicia, eficacia y reorganización del sistema.

Dos objetivos fundamentales orientarán la política del Gobierno al respecto:

- Coordinación efectiva de la seguridad social.
- Reorganización de los servicios estatales.

B — COORDINACION DEL SISTEMA

El Gobierno dará cumplimiento al mandato constitucional sobre coordinación de la Seguridad Social con sujeción a las siguientes directivas:

Sistematización legal, a través del Código de Seguridad Social.

Racionalización financiera, a través de la elaboración del Presupuesto Social de la Nación.

Coordinación de la política social con la política económica del Estado.

C — REORGANIZACION DE LOS SERVICIOS ESTATALES

Con respecto a los servicios atendidos directamente por el Estado, el Gobierno procederá a su reorganización sobre las siguientes bases:

1. Con respecto a las Prestaciones o beneficios:

- Dispondrá la regularización de los atrasos y déudas que mantiene el Banco de Previsión con los pasivos y el despacho inmediato de las pasividades en trámite.
- Establecerá mínimos vitales en función de los estados de necesidad posibilitando la contratación de Seguros Colectivos en el Banco de Seguros del Estado, para quienes opten por pasividades adecuadas a niveles de vida.
- Dispondrá el cumplimiento integral de la ley de Revaluación de Pasividades ajustándose las prestaciones según los índices reales de aumentos de costos de vida y salarios.
- Perfeccionará los beneficios acordados por la ley N° 13.426, del 2 de diciembre de 1965, en lo referente al régimen pensionario, para asegurar que el mismo mantenga su carácter de seguro de vida y de protección a la familia del trabajador fallecido.

2. Con respecto a los aportes o contribuciones:

- Procederá a unificar las bases imponibles y los porcentajes de aportación reduciendo las tasas de aportaciones patronales y obreras.
- Transformará las fuentes de recursos, de manera que la financiación del sistema no incida en los precios y servicios y no abata los salarios.
- Centralizará las recaudaciones y la fiscalización, coordinándose los criterios y normas aplicables entre los distintos Organismos del sistema, de acuerdo a lo previsto en las directivas de Política Tributaria.
- Acordará fórmulas que permitan regularizar las aportaciones adeudadas, agilizando las recaudaciones en todos los sectores.
- Procederá a la compulsión de morosos y al estímulo de los contribuyentes, buenos pagadores.

3. Con respecto a los servicios administrativos:

- Proyectará y sancionará la ley Orgánica del Banco de Previsión Social.
- Desarrollará y ampliará la mecanización de los servicios a través de las funciones del Centro de Procesamiento de Datos.
- Establecerá la efectividad del cómputo presuntivo para eliminar el complejo proceso de prueba.
- Procederá al adiestramiento, selección y capacitación del personal en relación a la mecanización de los servicios y a la asistencia e instrucción de los afiliados.

XIV — SALUD PUBLICA

La SALUD, como los otros componentes del nivel de vida, vivienda, educación, alimentación, etc., está comprometida en el problema económico y social del País; y por lo tanto, el Sector Salud, en su conjunto, debe participar armónicamente en todo Plan Nacional, por lo que se impone la formulación de una Política de Salud, que mediante acciones planificadas, traduzca en realidades, los siguientes postulados:

- La salud es un derecho de todos los ciudadanos.
- Debe ser garantizada por el Estado, con sentido unitario y amplio.
- Los servicios de Salud, deberán ser únicos e indistintos para toda la población.
- El Sector Salud debe participar de manera coordinada en los planes nacionales a través de un Plan Nacional de Salud.

A — PANORAMA ACTUAL

Esquemáticamente, puede decirse que las prestaciones de salud, se cumplen a través de dos tipos de sistemas:

1. **Sistema tradicional, con escaso o nulo sentido de seguridad social:**

- a) **Asistencia privada**, sin espíritu de seguridad social y limitada a un reducido núcleo de altos ingresos.
- b) **Asistencia colectivizada o Mutualismo**, con sus diversas variantes, que constituye, por su cobertura y el monto de sus recursos, un sistema muy importante de atención médica, que brinda servicios de buena calidad. Pero aún así, carece de una adecuada estructura técnico-administrativa, adolece de una falta absoluta de coordinación y sus acciones médicas llegan sólo al nivel de reparación de la salud, quedando al margen el fomento, la rehabilitación y la atención de las enfermedades crónicas y geriátricas (salud mental, degenerativas). Además, la cuota igualitaria constituye una irracionalidad más del sistema.
- c) **Asistencia estatal**, a cargo fundamentalmente del Ministerio de Salud Pública, Hospital de Clínicas, Sanidad Militar y servicios médicos de otros organismos del Estado. Deben otorgar asistencia a casi la mitad de la población del País que carece de medios para solventar sus gastos de salud. No ha podido cumplir de modo medianamente satisfactorio sus responsabilidades específicas, siendo motivo constante de fundadas críticas, en especial en lo que compete al M. S. P.

Con estas estructuras sanitarias, el País ha pretendido satisfacer los imperiosos requerimientos en salud de la población, agravado todo ello por la estructura anacrónica de un M. S. P. sin recursos, desbordado por las urgencias asistenciales, e impedido por lo mismo, de asumir su responsabilidad normativa y rectora de la Salud.

2. **Organizaciones con contenido de seguridad social.** — Son formas de financiación de prestaciones médicas y restitución del salario perdido por enfermedad. Están comprendidos los seguros parciales de Salud, creados por ley o convenios colectivos, Lucha Antituberculosa, Banco de Seguros, Asignaciones Familiares.

Todas estas organizaciones, han surgido por aposición, sin coordinación y a través de presiones sectoriales; protegen a los grupos gremiales que han tenido mayor fuerza para imponerlos, no dejando de constituir una suerte de privilegio.

Del balance general de esta situación sanitaria nacional, surge una gran insatisfacción respecto a sus resultados.

No se cumplen, en los hechos, ninguno de los postulados enunciados al comienzo, y surgen, como corolario, las siguientes conclusiones:

- La Salud, integralmente considerada, aparece como un derecho otorgado a solo un pequeño sector de la población.
- El Estado, actualmente, no garantiza con un sentido unitario y amplio este derecho.
- Los servicios de salud, aparecen como un anárquico conjunto de instituciones sin sistematización y sin normas.

—Ante la carencia de planes nacionales, el Sector Salud se mueve aisladamente, sin coordinación con ningún otro sector de la actividad nacional.

Con estos elementos, no puede satisfacerse toda la aspiración social derivada de la enfermedad o su prevención. La presencia de la enfermedad, si bien produce un estado de necesidad de su atención médica, también produce un estado de necesidad económica. Este estado de necesidad derivado de la enfermedad, ha sido y es un fantasma temido por la humanidad y en especial cuando recae en quienes cuentan con escasos recursos. De aquí ha surgido la aspiración más compleja de satisfacer este doble estado de necesidad por medio de un Seguro de Enfermedad.

B — SOLUCIONES — EL SEGURO NACIONAL DE ENFERMEDAD

Estas consideraciones y el análisis de la situación de la Salud Pública plagada de contradicciones, alternando las carencias con el derroche de recursos, la ausencia de un verdadero Plan de Salud y la heterogeneidad de sus organismos de aplicación, determinó a la Bancada de Representantes del Partido Nacional, con la unanimidad de sus integrantes, a presentar el 4 de diciembre de 1968 un proyecto de Seguro Nacional de Enfermedad.

Sus fines, están claramente expresados en el Art. 1º: “Créase el Seguro Nacional de Enfermedad, como parte de la seguridad social destinada a otorgar a sus beneficiarios, servicios de asistencia sanitaria para la atención de accidentes y enfermedades profesionales, de enfermedades no profesionales y por maternidad; así como también un subsidio en dinero que procure restituir el salario perdido durante el lapso en que las situaciones anteriores incapaciten para el trabajo”.

En el inciso F) del Art. 16, se pone especial énfasis, en la “organización y reglamentación, con carácter prioritario, de la atención médica en el interior del País, en sus centros urbanos y zonas rurales empleando los recursos necesarios para elevar su calidad al nivel de la que disfrutaban los núcleos urbanos”. Las primeras etapas, en los procesos de planificación de la salud, debe comprender la atenuación de los grandes desniveles existentes entre la atención médica en el interior, con la de los núcleos urbanos; por otra parte, el elemento básico de una política de salud, lo constituye el concepto unitario de los cuidados de la salud como un derecho que asiste a todos los ciudadanos por igual. Tradicionalmente, las grandes conquistas técnicas para el cuidado de la salud han estado al alcance del habitante de las ciudades, y no siempre han llegado a beneficiar al poblador rural, a pesar de que contribuye a pagarlo. Ello nos faculta entonces, a atender con sentido prioritario la organización de la atención médica de las comunidades campesinas.

En otro aspecto, el proyecto estimula la formación de cooperativas de médicos en el interior del País, que actuando sin fines de lucro, asuman en cada departamento, la mayor responsabilidad en la atención médica de los asegurados. Por otra parte, el S.N.E. podrá facilitar su constitución, otorgando asistencia técnico-administrativa, o aun crédi-

tos para equipo, construcciones hospitalarias, etc., todo ello sometido a la supervisión del S.N.E. y a los planes nacionales.

El S.N.E. será el instrumento ordenador de la calidad de las prestaciones médicas y actuará como promotor de fórmulas que conduzcan a una mayor racionalidad del trabajo médico, así como de los otros profesionales y trabajadores de la salud.

El S.N.E. se someterá al poder del Estado, en cuanto recibe a través del Banco de Previsión Social y del Ministerio de Salud Pública, directivas generales y normas técnicas concretas cuyo cumplimiento fiscalizará a fin de articularse armónicamente con el resto de los sectores económicos y sociales, pero mantendrá una autonomía total en el manejo de sus recursos.

El S.N.E. no creará servicios propios, sino que se apoyará en los sistemas de atención médica existentes, haciendo que se desarrollen los más aptos por sus condiciones de eficiencia y buenos métodos administrativos. Las instituciones mantendrán su individualidad y sólo se tratará de armonizarlas y coordinarlas.

Los funcionarios de la salud mantendrán su vínculo laboral con la institución a que pertenecen y se evitarán las injustas diferencias salariales a que se encuentran sometidos actualmente en relación a su capacitación, responsabilidad y tareas que desempeñan. El Seguro sólo exigirá principios generales que fijen las capacidades y condiciones de concursos para el acceso a los cargos que en el futuro, fuera necesario proveer; los trabajadores, pues, no serán funcionarios del Seguro.

El S.N.E. transformará la situación deplorable de nuestros hospitales, vertiendo un monto de recursos suficiente como para superar limitaciones hasta ahora insalvables.

El S.N.E. desencadenará un proceso progresivo hasta alcanzar una organización sanitaria nacional uniforme que remueva las limitantes económicas que impiden actualmente el perfeccionamiento del sistema, y crean el estado de inquietud social actual.

El S.N.E., será, en definitiva, una organización racionalizada, internamente compatible que con una planificación adecuada, inducirá rápidamente a la concreción de un Plan Nacional de la Salud, que satisfaga las aspiraciones crecientes de conservación de la salud y prolongación de la vida y permita el disfrute del mayor bienestar por nuestros conciudadanos.

“Está en manos de cada nación
el darse un sistema de justicia
inspirado en sus propias características.
Con un sentido nacionalista y espíritu
renovador y popular debe orientarse
y forjarse el destino del País, manteniendo
su tradición de libertad política y humanizando
las relaciones sociales.”

BASES DE ACCION POLITICO-GUBERNATIVA
DEL PARTIDO NACIONAL

Marzo 27 de 1971.

“Las anarquías domésticas han demorado entre nosotros, el advenimiento de los ideales poderosos, superiores a la controversia cotidiana.

Los orientales necesitamos, en primer término, fortificar la conciencia nacional, que latirá en condiciones muy defectuosas, en tanto subsistan las discrepancias y los agravios que en la actualidad nos dividen, desarticulando todos los esfuerzos de garra.

Crear sentido común. Dar acento a las responsabilidades que gravitan sobre todos y cada uno de nosotros, hijos de una patria pequeña y dolorida; persuadidos, una y cien veces, de que nada seremos mientras la desunión nos devore.

Sí, procede definir los deberes nuevos que nos solicitan. Decir a las nuevas generaciones, en nombre de las generaciones viejas, que es indispensable cambiar de rumbo, abrir otras perspectivas.

Nada importa que algo reste de los viejos padecimientos. Las nubes pasan y el azul queda.”

“LUIS ALBERTO DE HERRERA
24 de diciembre de 1912

WILSON FERREIRA ALDUNATE

CARLOS JULIO PEREYRA

“El cambio sustancial y profundo, el de las conductas y sobre todo el de los grandes objetivos, el de las metas nacionales, ése está en las manos de la voluntad popular, cuyo veredicto de noviembre esperamos cada día con mayor confianza porque, precisamente, para estas tareas es que la historia puso en el Uruguay, para los hombres y las mujeres de toda creencia y de toda condición, el gran instrumento del destino que es el Partido Nacional.”

WILSON FERREIRA ALDUNATE
(Senado de la República 15 de abril de 1971)