

# 2019

---

DOCUMENTO ANEXO

---

# ALGUNOS **CONTENIDOS** PARA EL CAMBIO

2 DE FEBRERO DE 2019

## **1. Presentación**

El país requiere transformaciones profundas, cambios radicales en numerosas áreas. Un ejemplo es la seguridad pública donde nuestro Sector ha impulsado un proceso de reforma constitucional a efectos de generar nuevos instrumentos para luchar contra el delito.

El presente documento de trabajo considera otras áreas prioritarias en un abordaje de cambio. No pretende por tanto ser si no una aproximación a escenarios de cambio en el área educativa, empleo y descentralización, sin desconocer que otras áreas de la realidad nacional necesitan significativas y urgentes cambios de rumbo.

## **2. Educación.**

Uruguay necesita una revolución educativa. El modelo tradicional de enseñanza está agotado. No podemos responder a los desafíos del tercer milenio con instituciones y herramientas formativas de cien años atrás. En los últimos años la situación se agravó: hay una dramática erosión de los aprendizajes, una distribución socialmente desigualitaria de los resultados y un grave problema de desvinculación en la enseñanza media. Esto no se arregla con ajustes ni evoluciones incrementales, requiere una transformación de envergadura, voluntad política y liderazgo para llevarla a cabo.

Debemos recuperar el espíritu de los fundadores de nuestra educación, pensando desde nuestro tiempo histórico y sus desafíos una nueva educación. Revalorizar los principios que informaron la matriz histórica de nuestra educación, pero desde una visión moderna, que convoque a reanimar el contrato entre escuela y sociedad y recuperar la centralidad de la institución educativa puesta al servicio de los aprendizajes de los estudiantes y su formación como sujetos éticos y ciudadanos activos de una democracia.

### **➤ Gobernanza y Gestión de la Educación**

Es prioritario que el gobierno de la educación y la definición de políticas sea de responsabilidad de los poderes públicos representativos, defendiendo los intereses generales de la sociedad, de los educandos y sus familias. No

podemos permitir que el derecho a la educación sea privatizado por intereses particulares de las corporaciones, ni que lo que es un bien de todos sea regido por una visión partidista unilateral.

Hay que fortalecer el liderazgo de la conducción educativa. Se dotará al CODICEN de la ANEP de mayores potestades en la definición de las políticas públicas de educación, en la asignación de recursos presupuestales y en la coordinación de las diversas ramas y niveles educativos. Se debe superar la feudalización funcional que crea “chacras” y fragmenta la trayectoria del estudiante.

Hay que terminar con el centralismo que uniformiza y burocratiza el proceso educativo, que impide innovar a los centros educativos y dar respuestas pedagógicas flexibles apropiadas a sus alumnos y familias.

➤ Autonomía y Fortalecimiento de los Centros Educativos. Aplicación del Programa PROMEJORA.

Se fortalecerá a los centros educativos para que con autonomía puedan formular -en un marco nacional-, un proyecto pedagógico rico y contextualizado. Cada centro procesará una evaluación institucional como insumo para definir un plan de mejora, en aprendizajes, gestión y convivencia. Se universalizará en toda la enseñanza el plan “PROMEJORA” para fortalecer la capacidad de mejora de las comunidades educativas. Esto requiere concentrar a los educadores en una sola institución, evitar las elecciones y rotaciones de centro educativo todos los años y, en la enseñanza media, progresar significativamente hacia cargos de profesores en lugar de horas por asignatura. La composición de los cargos deberá contemplar un porcentaje de horas para enseñanza en el aula, otro para los trabajos institucionales y de coordinación pedagógica y otro para apoyo pedagógico a los estudiantes con dificultades, elaboración de materiales didácticos e intercambios con las familias.

➤ Mayor protagonismo de los Directores.

Los Directores deben disponer de márgenes de decisión para conformar un equipo docente con un fuerte compromiso con el proyecto pedagógico del centro educativo. Se necesita asegurar la continuidad del equipo de Dirección y fortalecer su liderazgo pedagógico. La estabilidad de los equipos docentes es

factor clave para concebir y desarrollar planes que se extiendan y sustenten en el tiempo.

➤ Los Jóvenes Sin Oportunidades.

El país desde hace dos décadas tiene unos 100 mil jóvenes que no estudian ni trabajan, lo que es inaceptable. Esto impacta negativamente en lo personal de cada uno de estos jóvenes que van en camino a un futuro de exclusión, en la sociedad que ve resentido su tejido de integración y de convivencia, con un grupo tan numeroso que evoluciona a la desafiliación institucional y pérdida de valores de integración. En lo económico, coloca un techo al desarrollo del país y a su capacidad de competencia productiva, por un número tan bajo de ciudadanos con la enseñanza media completa (40%).

Dar atención prioritaria a estos jóvenes que no estudian ni trabajan requiere una reelaboración del formato de las instituciones educativas para adolescentes, que pongan el centro de su formación en la alfabetización significativa (lectura y escritura, matemática, inglés, informática y ciudadanía) y la construcción de subjetividad (identidad, autoestima y proyecto de vida).

Se requieren políticas “de sostén” de los grupos vulnerables, para que logren culminar ciclos educativos, “andamios” para que puedan poner el pie y sostener sus oportunidades de capacitación y trabajo (especialmente para mujeres jóvenes con otras personas a su cargo, o con tareas extendidas en el hogar) y “políticas puentes” para que puedan pasar desde una capacitación obtenida a un nivel de trabajo y desde allí a un nuevo nivel educativo que los habilite a una nueva y mejor inserción laboral.

➤ Jerarquización del Docente. Título Universitario.

Los docentes son un recurso clave en educación. Debemos apostar fuertemente a su jerarquización y profesionalización. El éxito en la mejora educativa requiere un docente comprometido, con formación calificada y profesionalizado, cuya labor sea socialmente reconocida y bien recompensada.

Es necesario avanzar hacia un sistema integral de capacitación docente que la vincule con mejores prácticas a nivel del centro educativo y el salón de clase, mejorar significativamente las condiciones de trabajo, generar una carrera docente estimulante y una política de incentivos a la buena labor docente.

Se deberá modificar el sistema de elección de horas y cargos que produce dispersión del trabajo docente en diversas instituciones, que desarma anualmente las comunidades educativas y concentra los docentes de menor acreditación y mínima experticia en las instituciones de zonas carenciadas y bajos resultados. Se requieren de incentivos bien pensados para que buenos docentes apoyen instituciones con situaciones complejas.

La sociedad tiene una deuda con los docentes: otorgarles título universitario. Apoyaremos soluciones institucionales que jerarquicen la formación docente a partir de una mejora real de su nivel académico y del desarrollo real de investigación sistemática, aumentando su reconocimiento y abriéndoles oportunidades a estudios de posgrado. Ese proceso debe ocurrir bajo la conducción de los poderes públicos representativos de la voluntad ciudadana.

➤ La centralidad de los Buenos Aprendizajes.

Hay que recuperar la capacidad de nuestros centros educativos para una enseñanza significativa y de calidad. Colocar todos los instrumentos y recursos disponibles al servicio de los aprendizajes de los estudiantes. Esto requiere un enfoque pedagógico más científico, que fije el mapa de procesos de aprendizaje de los estudiantes en el recorrido por cada nivel y grado, definir perfiles de logro, determinar expresamente la activación de capacidades cognitivas para alcanzarlos y evaluaciones permanentes para visualizar logros y dificultades. Se requerirá de un sistema de evaluación formativa que permita diagnósticos personalizados que sustenten planes de apoyo y compensación pedagógica a estudiantes con dificultades o rezagos de aprendizaje.

Debemos superar la devaluación educativa que supone promociones otorgadas sin saberes reales, recuperando la noción de que la escuela sirve si enseña y si los alumnos aprenden. La pública no es una escuela pobre para pobres, sino de calidad para todos.

### **3. Empleo.**

El pasado 22 de enero de 2019 se presentó el informe de la Comisión Mundial de la OIT sobre el Futuro del Trabajo denominado “*Trabajar para un futuro más prometedor*”. En él se consigna que:

A. *“Nuevas fuerzas están transformando el mundo del trabajo. Las transiciones implicadas en esta evolución piden que se tomen medidas enérgicas.....Sin esas medidas enérgicas, nos dirigiremos a un mundo en el que se ahondarán las desigualdades e incertidumbres existentes”.*

B. *“Los avances tecnológicos –la inteligencia artificial, la automatización y la robótica– crearán nuevos puestos de trabajo, pero quienes van a perder sus trabajos en esta transición podrían ser los menos preparados para aprovechar las nuevas oportunidades. Las competencias de hoy no se ajustarán a los trabajos de mañana y las nuevas competencias adquiridas pueden quedar desfasadas rápidamente”.*

C. *“Para abrir esas vías es preciso una acción comprometida por parte de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Estos actores deben revitalizar el contrato social que asegura a los trabajadores una participación justa en el progreso económico, el respeto de sus derechos y la protección de los riesgos a los que se exponen a cambio de su constante contribución a la economía. El diálogo social puede desempeñar un papel fundamental en garantizar la pertinencia de este contrato con miras a afrontar los cambios en curso si todos los actores del mundo del trabajo intervienen plenamente en él, en particular los muchos millones de trabajadores que están excluidos actualmente”.*

Las siguientes cifras muestran claramente por qué es necesario adoptar medidas enérgicas y urgentes en materia de empleo y trabajo:

- i. La mayoría de los estudios sobre los efectos del cambio tecnológico sobre el empleo concluyen en que entre el 50% y 60% de los actuales puestos de trabajo corren el riesgo de ser automatizados total o parcialmente.
- ii. En el caso de los países de renta media, como Uruguay, se estima que casi el 50 por ciento de las empresas esperan que la automatización lleve a una reducción de su fuerza de trabajo a tiempo completo en el corto y mediano plazo. Esto se suma a la pérdida en el país de más de 40.000 puestos de trabajo en los últimos dos años producto del enfriamiento de la economía global, las altísimas

tarifas y la fuerte presión tributaria. Esto ha hecho que las empresas inviertan menos o no inviertan, reduzcan personal o directamente cierren.

iii. Esta situación afecta especialmente a los jóvenes y a las mujeres. El desempleo de los menores de 24 años llegó al 23,4% en 2018 y el de las mujeres supera en un 22% al de los hombres.

iv. Si bien la jornada laboral promedio en Uruguay se ha venido reduciendo en los últimos años (actualmente 37,6 horas semanales promedio, en la ocupación principal), a nivel global el 36,1% de los trabajadores trabaja más de 48 horas semanales.

v. La brecha salarial entre hombre y mujeres es del 20% a nivel global y del 24% en Uruguay, porcentaje que se ha reducido solo levemente en los últimos 20 años.

En este marco nuestras propuestas se orientan a asegurar el logro de los siguientes objetivos de la política de empleo y trabajo dignos:

1. Generar empleo digno para todas las personas, asegurando además que quienes pierdan su empleo tengan los recursos de conocimientos necesarios para acceder a un nuevo empleo en el menor tiempo posible.
2. Promover aumentos sostenidos de la productividad laboral, así como la justa distribución de los beneficios de esos aumentos.
3. Asegurar que los trabajadores asalariados no pierdan el poder adquisitivo de sus salarios y vincular los aumentos del salario real a los aumentos de la productividad del trabajo.
4. Garantizar el derecho a un aprendizaje a lo largo de la vida que permita a las personas adquirir competencias, perfeccionarlas y actualizarse profesionalmente.
5. Garantizar que todas las personas que pierdan su trabajo como consecuencia de los cambios tecnológicos que ya están determinando el futuro del trabajo cuenten con el apoyo necesario para enfrentar la transición hacia un nuevo empleo.
6. Avanzar sostenida y significativamente en el logro de la igualdad de género y en la eliminación de toda forma de discriminación, en especial de la discriminación en el trabajo.

7. En la misma lógica de lo expresado en el numeral anterior, se debe asegurar la igualdad en el acceso al mercado de trabajo y eliminar la discriminación por edad.

8. “Garantizar la representación colectiva de los trabajadores y los empleadores a través del diálogo social como bien público, promovido activamente a través de políticas públicas” (Comisión Mundial sobre el futuro del Trabajo, OIT).

9. Promover la cultura del trabajo y el esfuerzo como mecanismo de superación personal y colectivo.

Para adoptar las políticas de empleo y trabajo que deseamos llevar adelante, procuraremos, como elemento central de nuestra **estrategia**, promover el diálogo social permanente de carácter tripartito. Para ello, propondremos a la representación de los trabajadores y los empleadores utilizar como punto de partida del análisis y la búsqueda de consensos, las propuestas contenidas en el presente documento así como el informe de la Comisión Mundial sobre el futuro del trabajo, de la OIT, y las propuestas de política que efectúen formalmente las organizaciones sociales y políticas del país.

Para el logro de los objetivos anteriormente expuestos y en el marco de la estrategia general a impulsar, proponemos la adopción de las siguientes **políticas y programas** de empleo y trabajo dignos:

➤ Mantener e incrementar incentivos a la inversión, en especial cuando se trate de inversiones altamente generadoras de empleo permanente así como de inversiones que fomenten las exportaciones de productos procesados en el país y las inversiones que cooperen a la creación de cadenas de valor que impulsen la articulación productiva intersectorial.

➤ Modificar toda disposición legal existente que atente contra el derecho de propiedad, libre gestión de la empresa, los derechos de los trabajadores, sindicalizados o no, y que desaliente las inversiones productivas.

➤ Garantizar la aplicación de todos los Derechos Fundamentales en el Trabajo consagrados en la Declaración de la OIT de 1998, así como de los Convenios de la OIT ratificados por la República Oriental del Uruguay.

➤ Mantener y fortalecer los Consejos de Salarios, el Seguro por Desempleo y las actuales prestaciones sociales por maternidad, accidentes de trabajo,

despido, etc. Como política general, se mantendrán todas las conquistas sociales y laborales de los trabajadores excepto, aquellas que atenten directamente contra la propiedad y la libre gestión en las empresas (como es el caso de la Ocupación de los lugares de trabajo). También se procurará que los salarios e ingresos laborales no pierdan poder adquisitivo y que los aumentos del salario real se vinculen a los aumentos de la productividad laboral a nivel de sector y de empresa, según sea el nivel en el que se desarrolle la negociación colectiva.

➤ En el sentido de lo anterior, consideramos que los Consejos de Salarios tengan además un nuevo rumbo que favorezca la promoción de la productividad. De modo que estén orientados a promover el ámbito de negociación para celebrar acuerdos entre empresarios y trabajadores, a los efectos de obtener, una mayor eficiencia de los recursos humanos. Al mismo tiempo, en la medida que los trabajadores podrán generar más valor para la empresa, recibirán de sus empleadores una remuneración adicional por concepto de productividad, transformándose en un procedimiento económicamente eficiente y a la vez justo.

➤ Promover también, como una de las políticas centrales y específicas del Ministerio de Trabajo, los acuerdos bipartitos (empresario y trabajadores) para el aumento de la productividad laboral a nivel de empresa.

El Gobierno otorgará incentivos a las empresas que adopten acuerdos de productividad que, a juicio del Ministerio de Trabajo, sean viables y mensurables.

➤ Incentivos fiscales para promover la productividad laboral.

En la última década, el gobierno aprobó cientos de proyectos de inversión para incentivar el desarrollo económico, a través de la inversión nacional y extranjera. La filosofía de estos incentivos se basa en otorgar exoneraciones impositivas a cambio de que las empresas cumplan con el compromiso de desarrollar un proyecto, que supone llevar a cabo una determinada inversión que genera más puestos de trabajo. Para el empresario -cuando hace las cosas bien-, la inversión se paga sola con los beneficios fiscales obtenidos. Y para el gobierno, la renuncia fiscal, se debería compensar con una inversión privada que de otra forma no se realizaría. Pero este sistema de incentivos fiscales, solo es efectivo en tiempos de bonanza. Por eso, en los últimos dos años se han desplomado la cantidad de proyectos de inversión aprobados y los montos de la inversión promovida. La explicación es simple, como el principal incentivo del régimen de

promoción de inversiones, radica en la posibilidad de descontar una parte sustancial del monto de la inversión, mediante la exoneración del pago del IRAE que se genere en el futuro, si la empresa no tiene rentabilidad, el incentivo fiscal pierde sentido. Por otra parte, para determinar la magnitud del beneficio fiscal a otorgar, la COMAP toma en cuenta – entre otros indicadores – la cantidad de puestos de trabajo que genera el proyecto, los que deben mantenerse por un determinado período de tiempo. Esa medida que en su momento apalancó el empleo, hoy no impide que las empresas que realizaron importantes inversiones y dejaron de pagar una parte sustancial del IRAE devengado, luego de transcurrido el plazo determinado por la COMAP, despidan a los trabajadores que oportunamente contrataron para obtener los beneficios fiscales.

Por eso, insistimos en que la forma genuina de mantener un nivel satisfactorio de empleo y del salario, es aumentando de manera progresiva la productividad laboral, para lo cual se requiere mejorar la educación de la población en general y al mismo tiempo la capacitación continua de los trabajadores activos.

Como el objetivo es promover la productividad del trabajo, como forma de aumentar la productividad de las empresas, y al mismo tiempo, el salario de los trabajadores y el crecimiento económico a partir de una mayor competitividad de las empresas nacionales, el Estado debe acompañar esa política con incentivos fiscales, de la misma forma que hoy se incentiva a las empresas a través de la ley de inversiones .

El sistema tributario vigente grava el salario con el impuesto a la renta de las personas físicas, que tiene alícuotas progresivas, y opera como un desincentivo al esfuerzo. En este sentido, es habitual escuchar a los trabajadores señalar, que no tienen interés en realizar horas extras porque el incremento de la exacción del IRPF sobre la porción incremental del salario pasa a ser excesiva. Por eso consideramos inconveniente e injusto que las horas extras estén gravadas con una alícuota mayor que la alícuota del IRPF aplicable a la primera franja por encima del mínimo no imponible. Cuando la ley de horas extras estableció que el empleador debe abonarlas en forma doble, tuvo en consideración que ese trabajo extraordinario implica para el trabajador un mayor esfuerzo por la extensión de la jornada y al mismo tiempo, un sacrificio excepcional por la pérdida de la oportunidad de dedicar ese tiempo a otras actividades, entre ellas, a su familia. Por eso, consideramos mucho más justo que los trabajadores no

tengan de parte del Estado una carga tributaria adicional cuando realizan horas extras. Adviértase que cuando el trabajador realiza horas extras, no solo aumenta la producción nacional sino que al mismo tiempo, esa remuneración extraordinaria está alcanzada por las contribuciones especiales de seguridad social, con lo cual, colabora a atenuar el déficit de la seguridad social.

Con la misma filosofía, las partidas salariales que remuneren la mayor productividad de los trabajadores, siempre que éstas hayan sido acordadas en el ámbito de los Consejos de Salarios o en convenios colectivos por empresa, no deberán soportar una alícuota por concepto de IRPF, mayor a la que sea aplicable en forma promedial sobre el salario base. De esta forma, todas las partes involucradas colaborarán para promover los acuerdos de productividad entre empresas y trabajadores. Las empresas, pagando una remuneración incremental en función del mejor desempeño y resultado de la actividad de sus trabajadores. El Estado, renunciando a cobrar un IRPF con una alícuota mayor sobre las partidas de productividad y los trabajadores, mediante un mejor desempeño, resultante de la capacitación continua y el mayor esfuerzo.

Se crearía un beneficio fiscal a los trabajadores, para incentivarlos a celebrar acuerdos de productividad. En la medida que trata de una riqueza incremental generada por la mayor productividad del factor trabajo, no es ni lógico ni justo, que el Estado aplique sobre esa porción incremental del salario, una mayor exacción fiscal que la aplicada sobre el salario base.

➤ Crear y operar un Sistema Integrado de formación técnica y capacitación laboral que incorpore al actual INEFOP, a la UTU y a otras instituciones públicas de formación, pero que sume también a las instituciones privadas, en busca de promover las modalidades de formación en la empresa, formación dual, certificación de competencias, entre otras. Para ello, se estudiarán y tomarán en cuenta las ventajas y desventajas de los sistemas existentes en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Perú y México. Se solicitará además la cooperación y asistencia técnica de la OIT/CINTERFOR.

➤ Diseñar y ejecutar programas de apoyo a la innovación tecnológica y a la productividad en las empresas, públicas y privadas, y de administración de los efectos de esas innovaciones sobre el empleo. Para ello, se fortalecerá la Agencia Nacional de Desarrollo, dotándola de mayores recursos y de mayores competencias si fuera necesario y se dará contenido al Consejo Nacional de

Economía como un “Consejo Asesor para el Cambio”, ámbito donde confluyan distintas corrientes de pensamiento político, social y económico para delinear una visión nacional a largo plazo, y recomendar líneas de Políticas Públicas tendientes a promover cambios que preparen al país para el nuevo escenario.

➤ Diseñar y ejecutar políticas activas de empleo, en especial de empleo juvenil, femenino y para las minorías, así como programas de apoyo al autoempleo y al “emprendedurismo” y programas de asistencia técnica y crediticia a la micro y pequeña empresa, buscando principalmente la modernización tecnológica y el aumento de la productividad en las mismas.

➤ Habilitar mecanismos que permitan subsidiar al empleador la contratación de personas que sean beneficiarias de transferencias monetarias no contributivas. De este modo se permitiría a los beneficiarios de estos planes destinar la partida que perciben a subsidiar su propia contratación con un empleador. Sin generar más costos, se estaría dando la oportunidad a todos aquellos beneficiarios de planes de transferencias de acceder a un empleo con un salario que supere lo percibido por concepto de aquellas. Sin perjuicio de que el beneficio es mutuo entre trabajador-empleador el mayor potencial a generarse refiere a la inclusión del individuo en el mercado laboral.

➤ Impulso decidido a la acción de todas las instituciones existentes en diferentes ámbitos orientadas a promover la igualdad de género en todos los campos, pero muy especialmente en el ámbito laboral.

➤ Continuar y ampliar las medidas de acción afirmativa para reducir la brecha salarial entre hombres y mujeres así como la discriminación laboral por razones de género.

➤ Fomento de la clase media. Los sectores medios de la sociedad conforman un factor imprescindible de cohesión social. Además de la trascendencia cultural y económica, constituye el escalón más cercano a los sectores más vulnerables de la sociedad. Dada su cercanía, se constituye en el “espacio” social hacia donde encaminar la salida de la pobreza. Si la clase media desaparece, se cierra un horizonte hacia donde encaminar a quienes “salen” de la pobreza y, por tanto, los instrumentos sociales se transforman en lugar en mecanismos de “salida” en estrategias de protección “en” la pobreza. Sin clase media no pueden implementarse con éxito rutas de salida, porque no hay hacia donde “ir”.

En el marco de la estrategia anteriormente señalada, y para impulsar la ejecución de estas y otras políticas y programas, convocaremos a los actores sociales, empresarios y trabajadores, a una mesa de diálogo social con la finalidad de lograr un gran **Pacto por el Empleo y los Ingresos Dignos para todos**.

Si bien la política de Protección Social merece un tratamiento específico y en profundidad, que va más allá de la política de empleo, aunque sí esté relacionada con esta, será un objetivo central de nuestras propuestas de política convocar a una mesa de trabajo integrada por representantes del Gobierno, de los partidos políticos, de los trabajadores y de los empleadores para que, con la asistencia de expertos, se analice la situación de la Seguridad Social en el Uruguay y proponga al gobierno las medidas necesarias para asegurar a toda la población jubilaciones y pensiones dignas, así como la solidez financiera a largo plazo del BPS y demás sistemas de protección social.

#### **4. Descentralización.**

El Estado uruguayo necesita recibir cambios profundos: eficiencia y eficacia, mayores controles, modernización, procesos de adecuación organizacional, evaluación y accountability y profesionalización.

Además de esos procesos mencionados, una faceta del cambio necesario es un rediseño geopolítico interno acorde a los desafíos del siglo XXI.

En nuestra visión no existe desarrollo del país sin desarrollo del interior en su conjunto.

Uruguay no es la mera acumulación de regiones. Los uruguayos somos más que la suma de ciudadanos. Somos una comunidad. Compartimos obligaciones pero además, debemos compartir derechos y oportunidades. Así debe ser. Así queremos que sea. Descentralizar es un acto de justicia, implica igualar las posibilidades de superación entre los uruguayos. Deben existir las mismas oportunidades en cada rincón del país.

En el país han dominado lógicas centralistas, burocracias divorciadas de la realidad que han promovido avances de papel sin cambios tangibles y lógicas economicistas que desconocen la trascendencia social de una auténtica integración territorial, económica y humana.

Uruguay ha sido -y es- un territorio fragmentado. Fue durante mucho tiempo un país pero varias realidades.

Descentralizar significa integrar. Esta es nuestra visión geopolítica de lo que implica el desarrollo nacional. Supone la inclusión de la realidad local, municipal y departamental en los procesos de decisión. No es sostenible la visión antagónica de centro – periferia ni capital - interior. Como si el desarrollo de uno dependiera de la sangría del otro. Descentralizar es construir una plena unión política nacional.

Ese Desarrollo Integral del país supone una agenda inclusiva compuesta de cuatro dimensiones:

- integración política;
- integración física y geográfica;
- integración social y económica;
- integración cultural.

Para generar esos niveles de integración consideramos necesario profundizar los procesos de descentralización federalizando ciertos cometidos, apoyando y promoviendo la cooperación entre regiones y departamentos.

En este sentido, a nuestro entender, hay que:

- Asociar el gobierno nacional con los gobiernos locales federalizando cometidos y proyectos específicos, facilitando instrumentos jurídicos para el asociacionismo y colaboración entre municipios.
- Crear Agencias Regionales como nueva dimensión de cooperación interdepartamental fundamentalmente orientadas a desarrollar planes de fomento productivo.
- Realizar un Plan de inversión pública/privada en infraestructura y logística multimodal en áreas y obras estratégicas, buscando la interconexión del país.

La Constitución, desde 1952 otorgó instrumentos de autonomía que por distintas vías las administraciones centrales han ido erosionando. El artículo 297 de la Constitución establece fuentes de recursos para garantizar la autonomía financiera. Esos recursos son originarios de los departamentos y no deben sufrir intervenciones por parte del poder central.

- La nueva descentralización deberá venir acompañada de mayor autonomía financiera. Sin autonomía financiera no hay plenitud de la autonomía política. No puede haber descentralización efectiva sin “descentralizar la caja”.

