



# **Seminario: El Territorio en Primer Plano**

**“Gobierno de cercanía y actores de la política social”**

Montevideo, 14 de julio de 2017



## INDICE

<b>Sobre la presente publicación .....</b>	<b>5</b>
• Presentación <b>MATIAS RODRIGUEZ .....</b>	<b>7</b>
<b>Mesa: Política social y gestión local: experiencias regionales</b>	
• Presentación <b>OSVALDO ENRÍQUEZ OPAZO .....</b>	<b>11</b>
• Presentación <b>MARIANO GRANATO y MARÍA ANGÉLICA PIGNATTA .....</b>	<b>19</b>
• Comentarios <b>MAURICIO GUARINONI .....</b>	<b>27</b>
<b>Mesa: Ampliando la esfera pública local: actores estatales y sociedad civil</b>	
• Presentación <b>ADRIANA GARCÍA .....</b>	<b>29</b>
• Presentación <b>RUBEN MORENO .....</b>	<b>35</b>
<b>Mesa de diálogo: Acercando el Estado a la ciudadanía</b>	
• Presentación <b>VIRGINIA PARDO .....</b>	<b>39</b>
• Presentación <b>LAURA RECALDE y GERÓNIMO OLMANDO .....</b>	<b>41</b>
• Presentación <b>CHRISTIAN NIEVES y ALEJANDRA CABALLERO .....</b>	<b>43</b>
• Resumen de intervenciones, preguntas y comentarios, del público .....	<b>44</b>
<b>Mesa: Los desafíos locales del Sistema Nacional Integrado de Cuidados</b>	
• Presentación <b>JULIO BANGO .....</b>	<b>45</b>
• Presentación <b>CARLOS DAMICO .....</b>	<b>48</b>
<b>Mesa: Oportunidades para el fortalecimiento de la sociedad civil</b>	
• Presentación <b>ANALÍA BETTONI .....</b>	<b>51</b>
• Presentación <b>ISABEL BORTAGARAY .....</b>	<b>53</b>
• Presentación <b>MARTÍN MARTÍNEZ .....</b>	<b>55</b>
• Resumen de intervenciones, preguntas y comentarios, del público .....	<b>57</b>
<b>Mesa de Cierre</b>	
• Resumen intervenciones .....	<b>59</b>
• Presentación <b>JUAN ANDRÉS ROBALLO .....</b>	<b>60</b>

**Consejo Nacional de Políticas Sociales**

**Publicación elaborada por:  
Dirección Nacional de Políticas Sociales  
Ministerio de Desarrollo Social**

## Sobre la presente publicación.

El viernes 14 de julio de 2017, en el Centro de Conferencias de la Intendencia de Montevideo y con la presencia de unos 200 participantes, se llevó a cabo la segunda edición del seminario “*El Territorio en Primer Plano*”, convocado por el Consejo Nacional de Políticas Sociales y la Dirección Nacional de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social.

Esta vez el eje temático fue “*gobierno de cercanía y actores de la política social*”, con la intención de ampliar y profundizar el abordaje realizado durante el seminario realizado en la ciudad de Canelones, en setiembre de 2016.

Se considera que promover espacios de encuentro, de cercanía, entre diversos actores del Estado y la sociedad civil, no sólo permite encontrar mejores respuestas a los problemas públicos, y a las particularidades de cada barrio, de cada localidad, sino que además contribuye a ensanchar y fortalecer la Democracia.

En esta ocasión se contó con la presencia de panelistas internacionales, del ámbito político, de ámbitos académicos, actores locales involucrados en la gestión cotidiana de la política social, así como miembros de la sociedad civil, que desde sus distintos temas y lugares de acción trabajan tanto en la gestión concreta de políticas, como en el estudio, el monitoreo y la elaboración de distintas propuestas.

La apertura estuvo a cargo de **MARINA ARISMENDI**, Ministra de Desarrollo Social, **MARÍA DE LIMA**, Alcaldesa de Nueva Helvecia y Presidenta del Plenario de Municipios, **FABIANA GOYENCHE** Directora del Departamento de Desarrollo Social de la Intendencia de Montevideo, y **MATÍAS RODRÍGUEZ**, Director Nacional de Políticas Sociales, Coordinador del Consejo Nacional de Políticas Sociales.

A continuación se dio lugar a la presentación de experiencias regionales. Desde Argentina, **MARIANO GRANATO**, Subsecretario del Plan ABRE y **MARÍA ANGÉLICA PIGNATTA**, Secretaria Técnica del Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, presentaron la experiencia del plan ABRE.

Por su parte **OSVALDO ENRÍQUEZ OPAZO**, Director del Departamento de Políticas y Descentralización de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Gobierno de Chile, presentó la experiencia y desafíos chilenos actuales en materia de descentralización territorial.

Como cierre de la mesa, **MAURICIO GUARINONI**, Director Nacional de Gestión Territorial del Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay realizó una serie de comentarios sobre ambas ponencias, a la luz de la experiencia uruguaya.

También en la mañana, la mesa *“Ampliando la esfera pública local: actores estatales y sociedad civil”* contó con las presentaciones de **ADRIANA GARCÍA**, del Instituto de Promoción Económico Social del Uruguay (IPRU) y del Alcalde del Municipio de Nicolich, **RUBEN MORENO**.

En la tarde, la actividad se desarrolló en tres mesas de diálogo simultáneas, con la intención de brindar un espacio para el intercambio entre ponentes y participantes en general.

En la mesa *“Acercando el Estado a la ciudadanía”* (Salón Azul), **GERÓNIMO OLMANDO** y **LAURA RECALDE**, de la Prosecretaría de Presidencia de la República, presentaron la experiencia de los Consejos de Ministros abiertos llevados a cabo bajo la idea fuerza de “Gobierno de Cercanía” en distintas localidades del país; en tanto **CHRISTIAN NIEVES** y **ALEJANDRA CABELLERO**, de Uruguay ATP, relataron algunos aprendizajes de la experiencia del proyecto “Juntas.uy”. La mesa fue moderada por **VIRGINIA PARDO** de la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC).

Paralelamente, la mesa *“Los desafíos locales del Sistema Nacional Integrado de Cuidados”* (Salón Dorado) dio lugar a que **JULIO BANGO**, Secretario Nacional de Cuidados, hiciera una puesta al día de los desafíos del Sistema de Cuidados, y **CARLOS DAMICO**, Director Departamental del MIDES en Paysandú, presentara algunos aprendizajes en clave local desde la Mesa Interinstitucional de Políticas Sociales de Paysandú. Moderó **MÓNICA ZEFFERINO** de la Red Pro-Cuidados.

La mesa *“Oportunidades para el fortalecimiento de la sociedad civil”* (Salón Rojo) dio lugar a tres presentaciones diversas a cargo de **ANALÍA BETTONI**, del Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD), **ISABEL BORTAGARAY**, del proyecto “DECI Agua” (UDELAR–DINAGUA/MVOTMA), y **MARTÍN MARTÍNEZ** de la ONG El Tejano. Moderó **LORENA SEIJO**, de la Dirección Nacional de Políticas Sociales del MIDES.

La mesa de cierre (Salón Azul) estuvo a cargo de **FABIANA GOYENECHÉ** por la Intendencia de Montevideo, **JUAN ANDRÉS ROBALLO**, Prosecretario de Presidencia de la República y **ANA OLIVERA**, Subsecretaria de Desarrollo Social, Presidenta del Consejo Nacional de Políticas Sociales.

La presente publicación recoge los aspectos centrales de ponencias y diálogos, pretendiendo ser un aporte más que contribuya a profundizar la mirada territorial de las políticas sociales, desde un enfoque de cercanía, que involucre a sus diversos actores.

**MATÍAS RODRÍGUEZ, DIRECTOR NACIONAL DE POLÍTICAS SOCIALES, MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (MIDES)**

Desde el Consejo Nacional de Políticas Sociales hemos decidido hacer este segundo encuentro que busca generar un espacio de reflexión colectiva y plural entre distintos actores para pensar las políticas sociales desde una mirada territorial.

Particularmente hablamos de gobierno de cercanía y de actores de la política social, porque queremos generar, junto a distintos actores -organizaciones sociales, gobiernos municipales, departamentales, y del gobierno nacional-, espacios para hablar de estas dimensiones que colocan a la cercanía como una seña de identidad de las políticas sociales.

Particularmente, cuando pienso en políticas sociales, me gusta pensar en las políticas sociales como aquellas que buscan atender el bienestar y brindar asistencia a la ciudadanía, pensarlas como aquellas reglas de juego que una sociedad se da para vivir, reglas de juego que se da una sociedad para distribuir oportunidades y recursos que son escasos.

También adhiero a un enfoque que plantea a las políticas sociales como constructoras simbólicas de un espacio, de una comunidad social y política de la cual todos formamos parte. Y formamos parte de un destino que es compartido. Esto de alguna manera nos lleva a pensar las políticas sociales de una manera que va más allá de las asociaciones inmediatas, de las prestaciones tradicionales que podemos pensar en torno a ellas.

Nos lleva a pensar el estado como constructor simbólico de una sociedad política, de la cual nos sentimos parte, de un destino que es común. Y eso significa un rol que busca romper o reducir las fracturas o las fisuras sociales y trabajar por la dimensión del nosotros. Trabajar por la posibilidad de caminar por las mismas calles, poder ir a las mismas escuelas.

Hay un desafío de la construcción de las políticas sociales que tiene que ver con la construcción del nosotros. Si miramos el recorrido de Uruguay en los últimos diez, doce años, claramente se ha ido reconfigurando las reglas de juego de cómo se distribuye el bienestar en nuestro país. Basta mirar desde el Plan de Emergencia, hasta el Sistema Nacional de Cuidados y todos los hitos que se han ido sucediendo. Plan de Equidad, nuevo sistema de Asignaciones Familiares, las grandes reformas, la de la salud, la tributaria, la laboral, el incremento del presupuesto en educación, la nueva agenda de derechos como una expresión de esta construcción del nosotros.

Uruguay se ha acostumbrado a construir planes y hojas de ruta específicos, Estrategia Nacional de Infancia y Adolescencia, el Plan Nacional de Juventudes, el Plan de Vejez y Envejecimiento, el plan de Igualdad de oportunidades de Género, en fin, como ejemplos de hojas de ruta que buscan abordajes integrales.



El Sistema Nacional de Cuidados como la última expresión de la política pública que busca atender una ausencia, y un desafío que tenemos como sociedad en términos de poder cuidar a las personas en situación de dependencia en nuestro país. Uruguay ha venido reconfigurando así las reglas de juego de distribución del bienestar. Ha venido trabajando deliberadamente en saldar una deuda social histórica con importantes sectores de la población. Una deuda que todavía continúa, pero que hemos avanzado y hemos contrarrestado. Hemos avanzado en restituir derechos.

Este proceso tiene algunas señas de identidad. Una de ellas tiene que ver con colocar al territorio en primer plano, en el centro del debate. Tomarlo como un espacio, como una dimensión sobre la cual hay que intervenir con algunas particularidades. Otra de las señas de identidad ha sido la descentralización, ha sido la cercanía, la proximidad, ha sido la búsqueda de abordajes integrales. Para eso se ha impulsado el enfoque de la articulación, de la planificación, de la búsqueda de la complementariedad entre distintos actores, distintos organismos públicos y de la sociedad civil.

Respecto a la cercanía, hay algunos ejemplos que son muy claros, el presidente de la república recorriendo con sus ministros sistemáticamente el país y lo va a seguir haciendo para mantener un diálogo en clave de construir demanda, pero también para construir respuesta. La cercanía también se refleja en las políticas sociales, en los programas de proximidad, en la estrategia de la proximidad que vemos en Uruguay Crece Contigo, Jóvenes en Red, Cercanías.

La descentralización, que vemos en la creación del tercer nivel de gobierno, una institucionalidad nueva que viene a ocupar y a construir un rol también. En eso estamos, en esto de construir respuestas públicas para la gente.

La descentralización también tiene que ver con otras cosas. El propio MIDES nace con vocación descentralizadora, estableciendo una red, una presencia de programas y de equipos desplegados en todo el territorio nacional. Pero también se puede ver en esfuerzos de otros organismos, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) que está instalando unidades institucionales con capacidad de tomar decisiones y dar respuesta para cumplir con ese objetivo de que todos los adolescentes puedan estar en ámbitos educativos, el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP), hay otros ejemplos.

La descentralización, el territorio, la proximidad, han sido una seña de identidad de este cambio de las reglas de juego en cómo se distribuye el bienestar. Van a contrapelo de cómo se matrizó, cómo se configuró el estado uruguayo, unitario, centralista, un estado que muchas veces ha atendido poco esas dimensiones. Esta vocación por la descentralización es un camino, un proceso que pone en tensión, en conflicto, en paradoja la posibilidad de construir respuestas, o de tener las capacidades técnicas o políticas en territorio para responder a los problemas que se identifican.

Comprarse ese conflicto, esa paradoja que supone tramitar cambios y transformaciones es parte de una convicción; la convicción de que estar más cerca de los problemas de la gente es el mejor camino para entender, para comprender y para intervenir de mejor manera. Entendemos que esas respuestas deben ser plurales, nos competen a los gobiernos municipales, departamentales, al gobierno nacional y a las organizaciones de la sociedad civil. Con esa convicción hoy estamos haciendo este seminario que busca ser una experiencia de reflexión colectiva.

Invitamos a amigos de Argentina y de Chile, para oxigenar, para mirar, para escuchar experiencias que están sucediendo en otros países, pero también queremos plantear y poner en discusión muchos de los problemas que hoy se están dando en nuestro país. En la tarde vamos a tener espacios para discutir en esa clave. Muchísimas gracias por participar, ojalá que la jornada nos aporte síntesis para seguir tomando decisiones hacia el futuro.



## **Mesa: Política social y gestión local: experiencias regionales (Salón Azul)**

### **Participantes:**

Oswaldo Enríquez Opazo, Mariano Granato, María Angélica Pignatta

### **Comentarios:**

Mauricio Guarinoni<sup>1</sup>

### **Modera:**

Miguel Scagliola<sup>2</sup>

OSVALDO ENRÍQUEZ OPAZO, DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO DE POLÍTICAS Y DESCENTRALIZACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO (SUBDERE). GOBIERNO DE CHILE.

Muchas veces cuando no somos de un territorio no conocemos los comportamientos, significa que hay un conjunto de situaciones, fenómenos que son particulares. Y ese es el principal problema de un proceso de descentralización, reconocer esas particularidades para no ir en una lógica de distribución del poder equivocada.

Cuando hablamos de descentralización hablamos principalmente de distribución del poder, pero siempre hay alguien que distribuye ese poder. En un principio ese poder puede ser distribuido por un ente, un estado, una persona, un grupo, etc. El tema está en que cuando comienza a discutirse esa distribución del poder, comienzan a hacerse unas discriminaciones o topologías. Y hay algunas que cuando un pueblo no tiene ningún tipo de poder, cuando el que distribuye ese poder establece una relación de cosa con el otro, una cosificación del sujeto, y en el territorio sucede eso.

Si me remonto a la historia de la regionalización en Chile entendemos que hay un territorio que es homogéneo, que es el país, que hay una comunidad que está dentro de ese territorio o espacio geográfico y viene el estado y divide el territorio en trece partes. Independientemente de la conciencia, la historia, la cultura, las diferencias lógicas que tiene un espacio territorial.

---

1\_ Director Nacional de Gestión Territorial del Ministerio de Desarrollo Social.

2\_ Dirección Nacional de Políticas Sociales, Ministerio de Desarrollo Social.

En mi país en particular tenemos un extenso desierto, una zona central de valles de producción agrícola, y una zona sur de hielos. Solamente el espacio físico geográfico ya denota unas características de las personas que se desarrollan y se articulan en ese espacio. Entonces, cuando el estado puede, o comienza a reconocer esos territorios, puede partir por ahí, por la cosificación, es decir, “yo te distribuyo territorialmente como estimo conveniente, independientemente de lo que tu opines”.

Una vez que sucede eso, y generalmente sucede en los estados unitarios, no tanto en los estados federales donde hay un pacto previo, un estado de naturaleza previo, como decían Hobbes, Locke y demás. En los estados unitarios se entiende que es el estado nación primero y después comencemos a discutir cómo nos distribuimos ese poder, o cómo intervenimos, o cómo nos relacionamos.

Cuando comenzamos a reconocer un territorio, damos el primer paso en esta distribución de poder, pero después, como diría Maquiavelo, tenemos dos formas de relacionarnos: una es la lógica del príncipe y el estado heredado, el principado heredado, donde se tratan como rey y súbdito, príncipe y súbdito; o como un estado adquirido que me lleva necesariamente a tener una relación política. Y esta relación política significa necesariamente reconocer una comunidad distinta a la previa, y allí tenemos la discusión que se ha dado en materia de descentralización.

La primera discusión, la que los estados unitarios se dan al final.

Los estados unitarios comenzamos a hablar de qué competencias te transfiero, una competencia social, una de fomento productivo, de planificación; y después empiezo a identificar cual es la competencia política que te quiero transferir, o cómo te comienzo a reconocer como un sujeto, como una comunidad.

El proceso más complejo de la política de descentralización en Chile ha sido el de una vez sufrida la cosificación en la regionalización se comienza a dividir el territorio como una acción de planificación del nivel central. Construir una comunidad política, un ente que puede exigir, demandar como algo que represente a esa ciudadanía en ese territorio. Entonces, la política de descentralización en Chile, si bien ha organizado -y la organización puede parecer interesante, ordenada y eficiente- le falta lo que estamos iniciando en este proceso, que lo inició la presidenta, el alma de esa comunidad política. El sentido último es construir el alma de esa comunidad política, para que el estado se relacione con los territorios de “tú a tú”, y no de “yo a cosa”, ese es el sentido último de la política de descentralización.

Ahora vamos a presentar tres cosas. Primero la agenda de descentralización; luego la transferencia de competencias. Cómo una vez emprendida la descentralización política voy a trabajar las competencias para que en el caso de que falle la coordinación interinstitucional, ya sea horizontal o vertical, pueda venir alguien siempre que pueda decir “ya que ustedes no se orga-

nizaron, no se articularon, no se coordinaron, esto de ahora en adelante lo va a hacer otro” -que tal vez lo pueda hacer mejor, o peor-. Pero siempre el espacio de articulación y coordinación es el último acto antes de que antes tome la decisión de transferir una competencia, ya sea a nivel nacional, una devolución a nivel central, o una transferencia a otro nivel, que podría ser otra opción, como los municipios. Finalmente voy a comentarles un resultado de un estudio sobre participación, cómo está siendo desarrollada la participación en los gobiernos regionales.

Chile es un estado centralista, unitario, presidencialista. La historia chilena ha sido, desde 1810 en adelante, de esa forma. Por lo tanto no es de extrañar que las principales decisiones las tome el presidente de la república y sólo sea él quien pueda enviar proyectos de ley al parlamento, para que el parlamento los apruebe; y sólo sea él que puede tomar resoluciones en materia presupuestaria, y sólo sea él que pueda tomar decisiones en cómo se configura el estado.

Cuando se produce una elección, llega el presidente y establece este cambio completo. La estructura completa que les voy a presentar se modifica en función de las decisiones del presidente en ese momento. Cambia toda la estructura ministerial, subsecretarías, direcciones, y niveles regionales. La única estructura que no interviene es la municipal, porque la municipal surge junto con el estado en sus orígenes. Los españoles cuando llegaron instalaron los cabildos, que se transformaron en municipios, y después se construyó el estado. Por lo tanto los municipios tienen una autonomía histórica. Y se reconocen como comunidades políticas los municipios, que representan a las comunidades políticas. Es muy difícil que el estado -aunque obviamente hay períodos de conflictos institucionales como los que hemos vivido- pero ya esas comunas, esos municipios, son reconocidos como comunidades políticas.

El estado se distribuye en presidente, ministros, servicios públicos nacionales, y toda esa estructura, en el proceso de regionalización, se estableció en el nivel regional como espejo del nivel nacional. Todos los ministerios están reflejados en sus oficinas ministeriales, en las regiones. Cada vez que creo un ministerio le tengo que poner su contraparte a nivel regional. Lo mismo sucede con los servicios públicos. Tengo un servicio público, por ejemplo el servicio nacional del menor, tengo que establecer su contrapartida en cada región, o el servicio de salud, etc.

Toda la estructura nacional se regionaliza, con el fin de que en el nivel regional hubiese una prestación universal de servicios. Eso significa que cada ciudadano debiera, como acción última para sentir la presencia del estado, ir a su capital regional. No tendría la necesidad de ir a la capital del país. Esto se distribuye también en el nivel provincial, en el nivel municipal. La prestación de servicios, en función de sus particularidades va a ser distribuida de esa forma.

En el nivel regional, surge una autoridad que es el intendente regional, y al igual que en el municipio, este intendente regional es preexistente al estado. El Estado chileno desde 1810 en adelante, y el Intendente desde 1700 en adelante. Por lo tanto el intendente es la figura histórica de control central sobre el territorio. Este intendente, con el tiempo fue tomando funciones políticas, pero últimamente, a partir del año 1990, forma parte de un gobierno regional, que

junto con un órgano colegiado, que es el Consejo Regional, toma decisiones sobre inversión, planificación del territorio en materia social, de fomento productivo; y además la coordinación con los servicios públicos de la región y los municipios.

Esta situación lleva a que el intendente también tenga otro rol que es el de representante del presidente de la república, y sea el encargado de coordinar los servicios públicos nacionales en el territorio. Entonces, ya tiene dos roles: en el gobierno regional, que es el órgano descentralizado, representante del presidente de la república y coordinador de todos los servicios públicos en el territorio; y además, una tercera función que es la función de gobierno interior, o sea tiene la supervigilancia y el control de la fuerza pública.

Este intendente, que es designado por el presidente de la república -y removido libremente por él-, es la principal autoridad en el nivel intermedio. Podría tener afinidades, -por ejemplo, le guste el tema de la seguridad interior-; va a tener que ejecutar las otras funciones, pero no necesariamente tener la misma dedicación. Este intendente no representa a la región, representa al presidente de la república. En la política de descentralización, el eje es eliminar a este intendente. Eso es lo que voy a presentar ahora.

Es la intención, y el centro de la política de descentralización en Chile, eliminar al intendente; eliminar estos años de representación del nivel central. El gobernador regional, es una figura nueva, a partir de una reforma constitucional que se aprobó a principios de año, y hoy día se está discutiendo su forma de elección. Este gobernador regional va a ser electo por la ciudadanía, va a ser el ejecutivo de este gobierno regional -símil, el departamento de Montevideo en este caso-; y va a coordinarse o dirigir el consejo regional que también es elegido por la ciudadanía, siendo entonces un órgano de representación democrática.

Este órgano de representación democrática (intendente, gobernador regional y consejo regional) va a ser el encargado de la política social a nivel regional, la política de fomento productivo, y la de ordenamiento territorial. Esos son los tres ámbitos en que va a intervenir el gobierno regional. Y se crea una nueva figura, que es la del delegado presidencial, que es el representante del presidente, y tendrá a cargo la seguridad pública, el control y supervisión de la fuerza pública y la prevención del delito.

En la ley, junto con esto, viene el proceso de transferencia de competencias, que se está terminando de legislar ahora. Se define en estas dos semanas, en lo que se llama la comisión mixta de ambas cámaras.

El proyecto de transferencia de competencias plantea la forma en la cual las competencias del nivel central van a ser transferidas a este gobierno regional. Las competencias que pueden ser transferidas son las de ordenamiento territorial, desarrollo social y fomento de la producción. Serán transferidas vía decreto supremo, que es un acto reglamentario.

La reforma constitucional que se estableció en Chile establece una excepción y es que, en materia de descentralización de transferencia de competencias, una competencia que generalmente es creada, eliminada o modificada por ley, en este caso, está sujeta a un acto reglamentario, y eso es un decreto supremo.

A través de este decreto supremo se van a transferir estas competencias desde el presidente de la república al gobernador regional. Las competencias que podrían estar transfiriéndose a los gobiernos regionales, en términos de fomento productivo, van a estar asociadas a una estructura, por ejemplo, promover y desarrollar el turismo, en materia de asignación y distribución de recursos. Promover y fortalecer las políticas de capacitación, de emprendimientos de ciencia y tecnología, de innovación. Lo que se intenta es que a través del proceso de transferencia de competencias se vaya fortaleciendo este gobierno regional en esta línea, siendo un soporte fundamental para la estructuración y articulación en conjunto con los municipios.

A modo de ejemplo, lo que el nivel central hace hoy de promover los sitios turísticos a nivel nacional que tiene Chile, eso lo haría el gobierno regional, luego de aprobada la ley. O sea la difusión a en el extranjero de mis riquezas regionales, mis sitios turísticos, mis playas, mis ríos, la hará la región, que no necesariamente tiene la misma visión que el nivel central.

En materia de planificación y ordenamiento territorial, que es otro asunto que entendemos que es importante, hemos tenido muchos problemas en cuanto a las diferencias entre la sociedad y las inversiones. Dada nuestra regulación ambiental, llegan inversiones, se hace un estudio de impacto ambiental, son aprobados, y se instalan. Una planta termoeléctrica o una hidroeléctrica por ejemplo. Una vez que se aprueban estos proyectos la ciudadanía se opone, lo que significa conflicto, no necesariamente pacífico, hemos tenido conflictos violentos, como la instalación de Hidro Aysén en el sur de Chile, donde tuvimos conflictos bastante violentos, un mes y medio de revuelta con resistencia por parte de la comunidad.

¿Qué es lo que intenta hacer este ordenamiento territorial? Va a ser un instrumento regional de ordenamiento territorial que va a establecer las condiciones de uso del territorio. Una vez resuelto esto, implica que ese es el acuerdo social sobre el uso del territorio, es lo que se llama la licencia social, lo que el territorio ha definido: qué es y cómo se puede desarrollar, qué tipo de actividad económica, qué tipo de actividad social. Una vez resuelto esto, los inversores tendrán la información completa. Quiénes pueden y quiénes no pueden, cual es el tamaño de planta, cuál es la tecnología. Por lo tanto, van a disminuir sus pérdidas, disminuyen los costos de transacción, en el proceso de la inversión. Entendemos que resuelto el tema de la regulación del territorio, resolvemos el tema de los conflictos.

En materia de inversión pública, el gobierno regional va a poder establecer con sus recursos todo el proceso de inversión en términos de estructura educacional, de salud, vialidad, transporte, etc. para hacer realidad lo necesario en materia de políticas públicas nacionales y regionales.



En materia social también hay un consejo de ministros que trata de articular todas las políticas sociales. En este caso, que surge este nuevo actor, que avanza sobre la política social, se hace una distinción en este gobierno regional. Hay dos áreas, la política social y humana. O sea, se establece una preocupación especial por grupos, por la constitución y construcción de una sociedad, y también por las personas desde el punto de vista individual, de subsidios, asistencias, las situaciones de extrema pobreza, de los individuos. Este es el rol que se le va a entregar al gobierno regional en materia de política social. Se le transferirá también materias de deporte, cultura. Va a poder diseñar y elaborar sus propios programas, lo que hoy día no le está permitido.

Aquí vemos la organización, que van a ser todos los gobiernos regionales iguales, dadas nuestras características hemos tratado de homogeneizar. Vemos entonces, un gobierno regional, con un consejo regional, todos cargos elegible. Se considera la constitución de un consejo de la sociedad civil que será un órgano consultivo, pero que también tendrá las atribuciones que el consejo –a través de una propuesta del gobierno regional- le entregue-, podría en algún caso tener capacidades resolutorias en algunos temas, de manera vinculante en términos políticos. Esto se va a definir en función de las discusiones políticas que se tenga dentro de la estructura.

Se prevé que exista un administrador regional, un funcionario de confianza del gobernador regional que va a ser el jefe de gabinete, que va a articular y coordinar las distintas divisiones. La división de fomento e industria se encargará de la instalación y ejecución de programas de fomento productivo, la de desarrollo humano, la de infraestructura y transporte, todo ello sin intervenir en las competencias municipales.

Las competencias municipales son resguardadas en este caso, solamente va a ejercer las competencias que les sean transferidas y que hoy día ejecuta el gobierno nacional.

También una división de planificación, y en el caso de que esta región tenga una región metropolitana en su interior, va a generar un departamento de área metropolitana encargado de la planificación urbana y del sistema de transporte. La división de inversión y presupuesto sería a imagen y semejanza del ministerio de hacienda o el ministerio de economía, que dispone los recursos.

La división de desarrollo social, en la estructura que se ha diseñado, es un articulador. Va a intervenir a través de los servicios públicos que serán transferidos al gobierno regional. Va a articular en este caso -a manera de ejemplo- al Instituto Nacional de la Juventud, en su oficina regional, o el Servicio Nacional del Menor, o los servicios de educación, o el servicio del adulto mayor.

El proceso de transferencia lo que plantea es transferir estas competencias al gobierno regional, es decir, la capacidad de tomar decisiones sobre los programas sociales, y los recursos. Toma de decisiones y recursos se transfieren entonces a los gobiernos regionales.

Por tanto, el órgano rector de la política nacional es el ministerio, y los servicios públicos van a ejecutar las políticas que el gobierno regional ha definido, o acordado con el ministerio, y ese ejecutor también puede ser el municipio.

La división de infraestructura y transporte cumple el mismo rol, y va a coordinar a las secretarías de transporte. Lo mismo la de fomento e industria, coordinará los servicios regionales de la corporación de fomento, etc. orientadas a apoyar a la pequeña y mediana empresa de ese territorio a través de un conjunto de programas, de mejoramiento de emprendimientos, de incorporación de innovaciones tecnológicas, o estudios relacionados a esos procesos.

El proceso de transferencia de competencias es un proceso reglado, administrativo y de decisión final del presidente de la república. La estructura actual es: el presidente de la república envía un proyecto de ley al parlamento y allí se toma la decisión de transferir una competencia o modificar una institucionalidad, de esos servicios públicos o de la administración del estado en general. En este caso se obvia ese paso, no va al parlamento, y a través de una decisión del presidente, una solicitud de un gobierno regional se acuerda que esa competencia va a ser transferida. Por ejemplo, distribuir los subsidios para la vivienda, que es una cantidad de recursos que se le entrega a la familia para que adquiera una vivienda o incorpore con un grupo una urbanización.

Esta transferencia de competencias va a ir al gobierno regional, y eso sería a través de un decreto supremo, un acto reglamentario, y a través de un convenio se establecerán las condiciones del ejercicio de esa competencia. En el caso de que las condiciones del ejercicio por parte del gobierno regional, que en algún momento pudo haber tenido muy buena intención de ejecutarlo bien, pero con el tiempo pudo haber entrado en un proceso de obsolescencia, o mal funcionamiento, esta competencia puede ser revocada por el ejecutivo nacional.

Veamos la estructura que se ha planteado para que este proceso sea organizado: existirá a nivel regional, una estrategia regional elaborada por este gobierno regional. Esa estrategia regional es un acuerdo de la sociedad regional sobre hacia donde irá ese territorio en los próximos diez, quince o veinte años. Esto se traduce en el plan regional de ordenamiento territorial, en que se establecen los conflictos de interés sobre el uso del territorio, ya sea en términos de las vocaciones de uso, como también las capacidades del territorio de aceptar una carga. Ya sea una carga en términos sociales o construcción de ciudad, o una carga en términos de algún tipo de inversión. Ahí se establece lo que conjuga las políticas públicas regionales, que son los instrumentos orientadores que contienen los planes plurianuales. Estos planes, son quinquenales en términos de proyecto de inversión plurianualizados, controlados que permiten cumplir con los objetivos, testear, y evaluar el proceso.

Hay entonces una estructura del desarrollo que contiene la estrategia, planes nacionales, políticas públicas regionales, los instrumentos de planificación del municipio, planes de desarrollo

comunal y los convenios de planificación entre las estructuras que son los planes de inversión plurianual.

Respecto a la regulación del uso del suelo, el plan regional plurianual establece la organización de la regulación del uso de los suelos, a través de un instrumento de reguladores intercomunales o comunales. Dónde va la industria, dónde va la habitación, el equipamiento, etc.

Por otra parte, respecto a la participación ciudadana hicimos un estudio de caso, en la zona norte del país, en seis regiones. Aplicando la escala de ANS de participación, revisamos qué tan participativa era la normativa chilena. Ese nivel de participación en términos de norma, nos dejó que la participación en términos reglamentarios nos ubica en un nivel de “participación simbólica”. La norma plantea que relación entre ciudadano y gobierno está en términos de rendición de cuentas, audiencias, hasta ahí.

Luego, al revisar esa distribución de los gobiernos regionales, hicimos un testeó de cuáles son todas las acciones de participación y descubrimos que los gobiernos regionales, al aplicar la norma, aplican los pisos, no los techos. Por lo tanto, si la norma dice que usted se debe relacionar con el ciudadano en consultas públicas, la consulta pública es una y listo, ya la hizo.

Solamente un gobierno regional pasó del nivel simbólico, al nivel superior ya que en la elaboración de una política pública -en este caso una política de desarrollo agrícola y rural- se estableció un modelo de co-gestión. Eso es lo más avanzado que tienen los gobiernos regionales en materia de participación en una política pública. En términos generales, ese es el estado del arte de la participación ciudadana en la relación con el gobierno regional y la estructura.

Por eso entendemos que avanzar en el proceso de descentralización, en el reconocimiento de las regiones como comunidades políticas, en una interacción entre el estado y la comunidad política como un sujeto distinto, debiera necesariamente avanzar y reponer la participación del ciudadano como un eje central en este nuevo modelo de descentralización política.

**MARIANO GRANATO, SUBSECRETARIO DE COORDINACIÓN PLAN ABRE, REGIÓN III.**

**MARÍA ANGÉLICA PIGNATTA, SECRETARIA TÉCNICA DEL GABINETE SOCIAL DEL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, ARGENTINA.**

La experiencia del Plan ABRE, en tanto política social estratégica del gobierno provincial, ha sido y es la prioridad del Gabinete Social. ABRE es un plan de intervención integral en barrios que se desarrolla en los grandes centros urbanos de la provincia -es decir Rosario y Santa Fe- y sus áreas metropolitanas. Se busca un abordaje integral y coordinado de las diversas áreas que conforman el gabinete social, y en conjunto con los municipios.

El gobierno provincial es subnacional, pero en el marco de la organización argentina -que es un país federal-, es un gobierno que tiene a su cargo funciones esenciales, en tanto las provincias son preexistentes al gobierno nacional; y las funciones y competencias que no son delegadas por la Constitución Nacional, continúan en manos de la provincia.

Por otra parte, como producto de los procesos de descentralización de la década del 90, la provincia está a cargo de temas básicos de las políticas sociales, como lo son educación, salud, seguridad. Esto es importante aclararlo porque es una organización diferente a la del Uruguay.

A modo contextual, la cantidad de habitantes de la provincia de Santa Fe es de más de 3 millones y el 65% se concentra en las áreas metropolitanas de Rosario y Santa Fe que es justamente donde se desempeña el plan ABRE.

A nivel de la organización territorial, se ha llevado a cabo un proceso de regionalización de la provincia, en pos de descentralizar y aproximar el estado a los ciudadanos. Se conformó un Gabinete Social, similar al Consejo Nacional de Políticas Sociales del Uruguay. El plan ABRE surge originalmente en el marco de dicho Gabinete.

Parte de un concepto de política social donde se incluye, además de lo simbólico, la dimensión cultural, lo afectivo junto con la dimensión urbana como eje central de la política social. Así del Gabinete Social forma parte la Secretaría de Estado del Hábitat, lo que constituye el plus del plan ABRE. Más allá de sus retrocesos, sus idas y venidas, marchas y contramarchas, el punto central tiene que ver con que se ha podido lograr una coordinación territorial, con involucramiento y apropiación de todas las áreas del Gabinete Social, que se ha sostenido en dos gestiones de gobierno sucesivas.

**MG** En ese sentido uno de los aprendizajes tiene que ver con la interinstitucionalidad que es de los desafíos más complejos de las políticas sociales de los últimos años, y seguramente lo será por mucho tiempo más. La realidad, cada vez más compleja, requiere respuestas acordes a eso.

Hemos entendido desde dos lugares al plan ABRE. Primero, no como un programa sino como una estrategia de intervención, que permite a todos los ministerios priorizar en conjunto determinados territorios, definidos a partir de criterios objetivos relacionados a la violencia y al delito. Pensarlo como estrategia de intervención territorial es muy distinto a pensarlo como un programa o una acción. Es casi como un tubo por el cual las acciones de todos los ministerios llegan ordenadamente a ese territorio para desarrollar una estrategia conjunta.

Otro de los aprendizajes es el de haberlo entendido como un proceso. Proceso en el cual efectivamente parece que cuando dejás de empujar la *pared de gelatina* de las políticas sociales, la situación vuelve al mismo lugar. Creemos que pese a todo, la situación no vuelve exactamente al mismo lugar, sino un poquito más adentro, así que de lo que se trata es de mantenerla empujada todo el tiempo que sea posible. Allí es importante la voluntad política de que esto suceda.

Hace muy poco tiempo, a partir de la creación de las dos subsecretarías (una para la región Rosario y otra para la región Santa Fe), se comenzó a solucionar algo que identificamos como una falencia en las dos grandes ciudades, que son distintas entre sí, falencia que tenía que ver con la conducción política de ese proceso. En el territorio resulta claro que la articulación resulta posible pero también es claro que si no hay una referencia de conducción política de ese proceso, todo se vuelve más difícil. Podemos situar un aprendizaje, casi en términos de “hubo un antes y un después” a nivel de la articulación, a partir de la designación una conducción política del proceso.

**MAP** El plan ABRE, surge como espacio de planificación interministerial, en el que se define cada uno de los barrios y territorios en los que se va a intervenir, con información para la toma de decisiones, en la cual participaban directamente los ministros del Gabinete Social. Esa planificación inicial flexible se fue enriqueciendo a partir de las mesas barriales, que son los espacios de participación en el territorio. Se avanzó en la generación de un proceso en el cual todos los ministerios sintieron la necesidad de incluir parte de sus intervenciones específicas, que tienen que ver con su especialidad, las competencias que le caben a cada uno dentro de esta estrategia de intervención.

Este proceso ha permitido ciertas mejoras. En primer lugar, algunos programas que ya existían a nivel programático pero que aún no llegaban a los territorios priorizados. A partir de la estrategia de intervención del plan ABRE los programas dirigidos a jóvenes -entre otros- llegan a distintos territorios, tomando además toda una nueva dimensión. Por otro lado, se incorporan otras líneas de acción, que no estaban contempladas inicialmente en las prestaciones o programas de cada uno de los ministerios, y que surgieron a partir del propio territorio. En ese proceso estamos actualmente.

El plan ABRE desarrolla dos líneas, “infraestructura y hábitat”, a los que se agregan “convivencia y participación”. Inicialmente el objetivo fue realizar un abordaje integral en los barrios con mayores niveles de violencia,<sup>3</sup> con el fin de mejorar la convivencia y construir lazos sociales.

Más allá de esas dos líneas clásicas que estuvieron en funcionamiento desde el año 2013, desde 2016 se incorporó una nueva línea que se llama “ABRE familia”. En la primera etapa se logró un abordaje mirando el territorio, mirando el barrio, y una oferta de todos los ministerios en cada uno de esos barrios en las dos líneas: infraestructura y hábitat, y convivencia y participación. Allí se detectó que aún faltaba una llegada más a cada una de las casas, una proximidad familia a familia.

Se realizó una evaluación externa, del Observatorio de la Deuda Social Argentina, -de la Universidad Católica Argentina-; en la cual se concluye que a un año de la implementación del plan ABRE hubo resultados positivos en términos objetivos, hubo cambios en las condiciones objetivas de infraestructura de los barrios, hubo cambios en las cuestiones vinculadas a la seguridad, a la convivencia, pero no así en la percepción de la población sobre esos cambios.

Esto nos merece dos reflexiones: una es la necesidad de fortalecer los espacios de participación y de apropiación por parte de la población, de esas acciones que se están llevando adelante por parte de los ministerios; y una segunda, la necesidad de llegar a cada una de las familias, con un abordaje integral. Esto último está en proceso e inició hace un año.

MG Respecto del territorio fue necesario hacer ciertos aprendizajes. Un desafío de esta estrategia, es que tiene como objetivo ordenar la oferta estatal en esos territorios concretos. La provincia de Santa Fe tiene mucha presencia de oferta estatal en los barrios priorizados pero no había una estrategia común. Había mucha energía, mucho recurso público en esos territorios y cada uno tenía una estrategia distinta. Asimismo, las lógicas institucionales en el territorio, arrastrando 20 años de mucha soledad, habían generado -y siguen generando aún hoy- un retraimiento de esas instituciones en el territorio -del centro de salud, del centro de atención familiar, de la escuela-. Se habían retirado hacia dentro de las instituciones y habían perdido el contacto con la comunidad. Más allá de los beneficiarios que entraban a cada servicio, no había una lógica comunitaria.

Este fue uno de los desafíos en dos sentidos. Ante todo, delimitar cada territorio sirvió como ordenador para la interinstitucionalidad, para la coordinación interinstitucional. Delimitar un territorio y entender que un territorio es dinámico, que no son solamente los límites geográficos, sino que tiene que ver con las relaciones que suceden adentro del territorio. En la provincia de Santa Fe, con la particularidad de que ese territorio es cada vez más microterritorial.

---

3\_ En el diagnóstico inicial, si bien se consideran índices e indicadores que tienen que ver con la vulnerabilidad de cada uno de estos barrios, la cuestión y los indicadores vinculados a la violencia fueron el eje central de intervención.

Esto implica que los circuitos de violencia, y otro conjunto de variables, han generado que un territorio, un barrio, ya no pueda entenderse como una unidad, sino que hay microterritorios dentro de cada barrio, por lo que las acciones tienen que estar muy pensadas, y la oferta nunca alcanza. Así -por ejemplo- un centro de salud, no logra ser el prestador de salud de todo ese barrio porque hay un problema de accesibilidad. Haber entendido esto, y haber involucrado en el proceso de toma de decisiones a estos actores territoriales fue una experiencia altamente positiva.

El Gabinete Social tiene una composición de ministros que son las autoridades políticas, luego en un nivel más operativo un área de secretarios y subsecretarios, o sea funcionarios políticos que tienen capacidad de decisión. Pero también en cada uno de estos barrios hay mesas territoriales en las que participan trabajadores del estado, instituciones estatales, junto con organizaciones de la sociedad civil. Cada uno de esos espacios tiene un referente con capacidad de generar intercambios con la mesa de secretarios y la mesa de ministros. Se busca que haya un *feedback* permanente entre lo que pasa en el territorio y lo que deciden los ministros.

Esto ha sido importante en varios sentidos. Primero, porque involucra a los trabajadores del Estado pero también a la sociedad civil organizada en la discusión de las políticas públicas. Esto era inédito en la provincia de Santa Fe -haber logrado en estas mesas de gestión discutir con estos actores dónde iba la obra pública en un barrio, y priorizar-. Eso ocurre en procesos participativos que son complejos en muchos casos, porque cada institución en cada barrio pretende que la obra pública llegue a su microterritorio, todos queremos tener la vereda de nuestra casa asfaltada; y ha generado procesos de intercambio interesantes entre los vecinos, para poder planificar el barrio más allá de uno mismo, lo que también es una ganancia.

Se ha generado una interinstitucionalidad en el barrio que seguramente trascienda a esta gestión, la ganancia más positiva tiene que ver con que esos espacios de articulación ya no dependen exclusivamente de la gestión política. Ya tienen vida propia, en algunos casos ya existían pero han cobrado vida propia, han generado su propia agenda y van a trascender al plan ABRE incluso.

**MAP** En cuanto a la estructura del Gabinete Social (el Gabinete Social de ministros, la Mesa Ejecutiva, los equipos territoriales y las mesas de gestión barrial) otro aprendizaje consistió en la sistematización de la información sobre los espacios de coordinación, y establecer compromisos claros y acciones planificadas, producto de esos espacios. Porque realmente hoy, tanto en la gestión como en los ámbitos académicos, la discusión está dada por cómo esa coordinación en esos diversos ámbitos llega realmente al territorio.

La potencialidad del plan ABRE, es que logró hacer operativa una coordinación de diversos ámbitos de decisión y de coordinación en distintos niveles y con los municipios, lo cual también es complejo.

El plan ABRE está actuando en 57 barrios, comenzó en 30 barrios, en seis ciudades: Santa Fe, Santo Tomé, Rosario, Pérez, Villa Gobernador Gálvez y Granadero Baigorria.<sup>4</sup>

¿Qué es lo que incluimos en cada una de las líneas del plan ABRE, dentro de la oferta programática de cada ministerio?

La línea de *Infraestructura y Hábitat* incluye desde infraestructuras estratégicas que tienen que ver con accesos viales por ejemplo, que garantizan la accesibilidad al barrio. Incluimos programas que tienen que ver con mejoras en asentamientos irregulares, y en complejos de vivienda social. Cabe aclarar que no todos los barrios del plan ABRE son asentamientos, muchos son complejos de vivienda social, otros son más consolidados. Existe una variedad de barrios al interior del plan, barrios priorizados a partir del diagnóstico inicial sobre los niveles de violencia.

Otras intervenciones que tienen que ver con el acceso a luz segura, a conexiones seguras, a cloacas, a saneamiento, servicios públicos. Todo eso en el marco de la línea de infraestructura y hábitat.

Resulta interesante señalar cómo a partir del plan ABRE, áreas como la Secretaría de estado del Hábitat tuvo que modificar su propia normativa para poder implementar acciones directamente en algunos territorios que no tenía inicialmente previsto, dado que siempre tenía que ser por medio de los municipios. Más allá de que en algunos barrios se haga a través de los municipios, la nueva normativa facilita que la provincia haga directamente los proyectos.

La línea de *convivencia y participación* cuenta con una batería de programas de los diversos ministerios, ordenados en distintas líneas de acción, dirigidas a fortalecer las trayectorias educativas de los jóvenes. Un programa muy fuerte, línea estratégica del gobierno provincial, es el programa “Vuelvo a estudiar” en el que se va a buscar a aquellos chicos que dejaron la secundaria en el año anterior casa por casa.

Entonces, asistimos al surgimiento de una serie de programas que se enmarcan en el plan ABRE, a partir del mismo, pero que lo exceden y son replicados en otras ciudades. La existencia del plan garantiza que esté presente en estos barrios y se priorice en estos territorios la llegada de los mismos. Así ocurre también con otros programas, como el “Nueva oportunidad”.

---

4\_ Son 33 barrios en Rosario, 1 en Pérez, 4 en Villa Gobernador Gálvez, 1 en Granaderos de Baigorria, 12 en Santa Fe y 7 en Santo Tomé.



MG “Nueva oportunidad” es una forma de buscar esta priorización, y la interinstitucionalidad sirve para priorizar una población de jóvenes entre 15 y 30 años, vinculados a circuitos de violencia y delito, desafiados de las instituciones del Estado. Se está trabajando hoy con 5000 jóvenes<sup>5</sup> de la provincia de Santa Fe, lo que evidencia que cuando existe una definición política de articular esto ocurre, y se logra una efectiva articulación de los distintos ministerios vinculados al área social.

Una de las características centrales de esta nueva experiencia es haber incorporado las áreas más técnicas y duras de la planificación de urbanismo y vivienda al Gabinete Social. Esto no es algo que ocurra en todos los gabinetes sociales del país. Una diferencia tiene que ver con el hecho de que la Secretaría de Estado del Hábitat, la Empresa Provincial de Energía y Aguas Provinciales, sean parte del Gabinete Social. Ello implica que la parte más dura de la infraestructura incorpora a sus intervenciones una mirada desde lo social.

Para pensar algunas de las estrategias de convivencia y participación, hemos intentado generar herramientas para esas mesas de gestión barrial, esas redes que existen en cada uno de los territorios, brindando herramientas para su propia toma de definiciones. Herramientas que permitan trascender las reuniones catárticas dedicadas a interpretar lo mal que está el mundo, sino que tengan capacidad de acción, esta ha sido la experiencia más positiva hasta acá. Se ha aprovechado cada una de las oportunidades para generar herramientas concretas buscando que esa serie de instituciones, puedan planificar desde un festival hasta una obra concreta.

MAP Esta modalidad de trabajo que aprendimos en el camino a partir de un concepto aportado por Fabián Repetto, un especialista en temas de coordinación, consiste en proponer a cada barrio una “nave insignia”, un proyecto estratégico que permite ir construyendo la red de trabajo, ir construyendo otros programas que van creciendo en función de esa nave insignia. Algunos programas en barrios concretos, al dar margen de acción a las mesas de gestión barrial, funcionaron porque partían de un proyecto del propio barrio desde su participación.

En otros barrios fue una obra de infraestructura, demandada por el barrio, la que permitió avanzar al brindar soluciones a problemas que tenían que ver con el agua, las cloacas. Muchas veces el reclamo es “¿cómo esto no puede estar solucionado, y después queremos trabajar con las familias?”. Para el plan ABRE, todo lo que es obra e infraestructura, se vuelve un piso para después intervenir con la familia. No quiere decir que todos los problemas estén solucionados en los barrios, realmente no, pero sí hay acciones concretas orientadas en este sentido.

También se han realizado otras intervenciones como la Policía Comunitaria que ha sido una de esas intervenciones dentro del plan ABRE en muchos de los barrios. Centros territoriales

---

5\_ El programa es muy parecido a lo que hacen aquí con Jóvenes en Red pero con un perfil exclusivamente de jóvenes vinculados al delito, que hoy en la provincia llevan el 75% de los homicidios en las dos grandes ciudades.

de denuncia, cuestiones que tienen que ver con la seguridad, que están dentro de las líneas de trabajo. Se incorporan áreas de trabajo como el consumo problemáticos de sustancias, cuestiones que tienen que ver con construir un espacio público diferente, a partir de acciones en el espacio público en las que el ministerio de cultura aporta mucho con programas como “Hoy en mi barrio”, “Periplo colectivo”, “Querer, Creer, Crear”; que desarrollan acciones orientadas a recuperar movimiento y dar otra vida a los espacios públicos ubicados en territorios en que si bien hay instituciones del Estado, estaban retraídas ante las situaciones de violencia sin ocupar el espacio público, al igual que los propios ciudadanos. Todas estas acciones se enmarcan dentro de la línea de convivencia y participación.

Por su parte, ABRE Familia, es similar a lo que se trabaja en Uruguay (a partir del programa “Cercanías”) a partir de un diagnóstico inicial que mostraba que existen familias a las cuales no se llegaba desde las políticas públicas. Se intenta llegar a los barrios con un relevamiento casa por casa, primero para tener información de cada una de esas familias y en segundo lugar porque es una oportunidad de trabajo con esta familia para resolver en primer lugar cuestiones que tienen que ver con el acceso a prestaciones que están disponibles pero que no a las cuales no acceden estas familias. Y en segundo lugar, permite detectar las situaciones más críticas, más urgentes, a las cuales hay que dar una respuesta inmediata.

Esta experiencia, ha generado discusión entre los equipos que la implementan, que son los mismos equipos que ya están en territorio. La idea es fortalecer con algunos soportes a esos mismos equipos encargados de visitar casa por casa y hasta ahora la experiencia ha sido de una apropiación por parte de los equipos por varios motivos. En primer lugar, porque en cada una de estas recorridas, el sentimiento es el de que se está trabajando con alguien de otro ministerio y se tiene el soporte necesario para ir solucionando temas que desde las iniciativas sectoriales no pueden solucionarse. Y en segundo lugar, existe un apoyo político fuerte, de presencia de todos los funcionarios involucrados en el Gabinete Social en estas acciones.

El desafío sigue siendo lograr el involucramiento y la apropiación por parte de los equipos. Por eso se ha propuesto una serie de capacitaciones, de jornadas de reflexión, de discusión, de compartir, que tienen que ver con esta construcción, esta apropiación.

**MG** El gran desafío tiene que ver con repensar el Estado, por eso la invitación a los equipos que son los que ejecutan las políticas públicas. Ellos son la base del Estado, lo que permanece más allá de la gestión política. Por ello el objetivo es involucrarlos en un proceso de transformación del mismo. Es también una invitación a recuperar el sentido del servicio público, que en Argentina y en Santa Fe ha decaído en el último tiempo. Hay trabajadores del Estado que no se sienten parte del mismo, y han perdido su nivel de compromiso.

El diálogo permanente con los equipos territoriales, brindar herramientas, capacitación, es central para cualquier gestión de política, porque al final de cuentas la gestión va a depender de esa persona que está en territorio. Invitamos a pensar el Estado a futuro. No un Estado de

proximidad en una visión naif, sino un Estado que se involucre en la dinámica del territorio, que pueda incorporar la realidad para transformarla. Y recordarle todo el tiempo a los trabajadores estatales que el sentido de la función pública es transformar la realidad, y eso es lo más difícil. Porque básicamente el problema es que la dinámica cotidiana ha generado algunos límites en los trabajadores que son difíciles de superar. Ahí la invitación es justamente animarse a superar esos límites.

**MAP** Más allá del proceso positivo de avance, aún quedan importantes desafíos pendientes que sintetizamos en tres aspectos. En primer lugar, lograr cierta homogeneidad en las intervenciones, un piso básico común de proyectos en todos los barrios: hay barrios en que hay un gran avance y otros que no tanto. Lograr institucionalizar una metodología de trabajo que permita construir este piso es un primer desafío.

Mejorar la sistematización de la información es otro desafío -no tanto de los proyectos e intervenciones que tienen seguimiento en el marco del sistema de monitoreo estratégico del plan- sino a nivel de seguimiento familiar a partir de la incorporación del nuevo eje ABRE Familia.

**MG** En tercer lugar, se identifica la necesidad de profundizar los espacios de participación a nivel territorial poniendo en el centro la visión de las personas que habitan y trabajan en cada barrio, y ampliando la participación organizaciones gubernamentales y no gubernamentales en los territorios donde se aplica el plan ABRE.

El desafío de fondo es transformar el Estado para construir políticas públicas coordinadas en territorio y la apropiación de esta herramienta con un sentido de transformación de las desigualdades territoriales existentes.

## MAURICIO GUARINONI

A modo de cierre de la mesa MAURICIO GUARINONI, Director Nacional de Gestión Territorial del MIDES, comenta las ponencias internacionales presentadas en la mesa.

Del caso argentino destaca la importancia del mandato político que da lugar al Plan ABRE, como facilitador de la sinergia tanto entre actores políticos como entre equipos técnicos.

Resalta la identidad propia de ABRE, que no es la simple suma de esfuerzos, y en tal sentido destaca la importancia de una coordinación de acciones que se realiza a partir de un plan que desde el mismo diseño pone en centro al territorio. La georreferenciación es esencial para ello. Algo similar en nuestro país ha sido la definición de los territorios prioritarios para el sistema de ciudades.

Otro aspecto señalado es la comunicación del programa, que ha generado el involucramiento de la gente en los barrios, y un fuerte sentido de pertenencia.

Del proceso chileno se reconoce que es poco conocido en nuestro país, y muy diferente al nuestro, por lo que la comparación deja planteadas algunas cuestiones muy interesantes. En particular, la manera en que se definen las competencias de los gobiernos regionales y municipales es un asunto que puede ser observado con atención con miras a pensar el caso uruguayo.

En nuestro país el gran debate gira siempre en torno a cómo llegan las políticas sociales a cada territorio. La heterogeneidad pesa en la forma en que cada política se hace accesible o no a la ciudadanía. Asimismo, la articulación, tanto interinstitucional como intersectorial ha dado lugar a diversas acciones y propuestas. Afianzar vínculos entre los niveles nacional, departamental y municipal surge como uno de los desafíos esenciales para llevar a cabo un gobierno de cercanía. Las individualidades pesan en la generación de confianzas y sintonías, constituyendo un factor que tiene una fuerte incidencia en los resultados.

Finalmente enfatiza la necesidad de entender que las políticas son transversales, integrales y que no debe haber nichos institucionales, sino responsabilidades parciales en una construcción que es responsabilidad de todo el estado. Se necesitan cambios en la cultura presupuestaria, que hagan viable el dejar de pensar por sectoriales.



## **Mesa: Ampliando la esfera pública local: actores estatales y sociedad civil (Salón Azul)**

### **Participantes:**

Adriana García, Ruben Moreno

### **Modera:**

Diego Pailos<sup>6</sup>

#### **ADRIANA GARCÍA. INSTITUTO DE PROMOCIÓN ECONÓMICO SOCIAL DEL URUGUAY (IPRU)**

El presente texto tiene como intención compartir una serie de reflexiones colectivas, elaboradas en el IPRU a partir del trabajo en distintos ámbitos, en particular en los territorios. Se trata entonces de poner en común algunas reflexiones sobre las prácticas desarrolladas desde nuestro lugar de organización de la sociedad civil, enmarcadas en ciertos procesos que buscan contribuir al desarrollo de las personas y los territorios que ellas habitan, apostando a integrar prácticas, desde lo económico, lo social y lo educativo.

Las políticas sociales, las políticas públicas, han profundizado en las últimas décadas varias formulaciones y diseños con un fuerte criterio de descentralización hacia lo local y lo territorial. En este marco, desde IPRU se apuesta a dos aspectos que resultan centrales: por un lado el desarrollo territorial y la generación de capacidades locales, y por otro lado, de forma simultánea, la política pública entramada en el territorio. Desde esta perspectiva interesa colocar tres aspectos concretos, que pueden dar lugar a distintos debates y reflexiones.

El primero tiene que ver con el vínculo entre lo global y lo local. Un segundo aspecto vinculado con las organizaciones de la sociedad civil y las políticas sociales en el territorio, los desafíos, las tensiones, los retos que estas cuestiones implican; y un último punto que tiene que ver con la participación en y desde los territorios, en la medida en que la participación es una temática que ha ocupado históricamente a las organizaciones de la sociedad civil, en particular al IPRU. ¿De qué hablamos cuando hablamos de participación, y de participación en los territorios?

Comenzando por el primer punto, *lo global y lo local*. No hay forma de entender el análisis y la actuación sobre los problemas sociales, económicos y educativos que se expresan en los territorios si no es en una relación dialéctica y que no es autónoma de una realidad más amplia. Lo

---

<sup>6</sup>Asociación Nacional de Organizaciones no Gubernamentales (ANONG)

que un territorio local evidencia, muestra o no muestra, no ocurre de forma independiente de los aspectos globales que los explican.

La mayoría de las veces las explicaciones de lo que ocurre en territorio no se encuentran en el territorio en sí mismo. Por el contrario, son parte y son expresión de una realidad global, una realidad departamental, nacional, según hasta donde queramos ampliar el análisis de las acciones que ocurren. Entonces, la mirada y la acción desde el territorio no es nunca el resultado de sí mismo.

Esto que parece obvio, y muy básico, nos coloca en una tensión permanente en las acciones en el territorio; sobre todo ante visiones que parecen incentivar formas de desarrollo territorial autogenerados y con prescindencia de las condiciones objetivas que se definen fuera del territorio. Esto que parece elemental, para nuestras prácticas y nuestras reflexiones es una tensión permanente instalando una contradicción difícil de soslayar.

Esta perspectiva territorial se concreta en un espacio local, que siempre es un lugar. Pero fundamentalmente se concreta en un sistema de relaciones sociales, un sistema de relaciones económicas, políticas, culturales, entre actores públicos, actores privados, que en principio tienen el potencial de conformarse en protagonistas principales de iniciativas y estrategias de desarrollo. Hablamos de territorio, de un espacio geográfico, pero también hablamos de un sistema de relaciones sociales, económicas y políticas.

Esta perspectiva de lo local y lo global, el adentro y el afuera, es una dialéctica puesta en juego en cada situación de un territorio, cuando se hace un diagnóstico de la situación; cuando se piensa en proyectos en ejecución o en la evaluación de los procesos y resultados de esas acciones. Se pone en juego al construir agenda con las personas que habitan los territorios, con organizaciones e instituciones, con actores de distintos niveles de gobierno.

Para IPRU esto supone poner en juego algunos ejes que hemos definido y planificado como parte de la estrategia institucional vinculada al desarrollo económico y social del territorio, a la infancia y la adolescencia, las familias, las organizaciones, las actividades económicas y productivas y de acceso a recursos. Esa es la mirada desde la que se juega nuestra planificación estratégica.

Segundo aspecto, las políticas sociales en el territorio, y las organizaciones civiles implementando las políticas sociales.

Las organizaciones de la sociedad civil actuamos en marcos de políticas que han profundizado en los últimos años la descentralización desde las estructuras centralizadas hacia los niveles locales o territoriales. Esta descentralización aparece definida, diseñada o explicitada, muy fuertemente asociada a la participación social, abriendo de alguna manera oportunidades a la dimensión territorial intentando priorizar decisiones en el espacio local, en las que el territorio

aparece como un ámbito privilegiado para el abordaje de los problemas sociales, económicos y educativos.

No obstante, la descentralización de las políticas públicas y sus posibilidades reales en el territorio continúan siendo un reto importante, y por momentos se convierte en una verdadera cadena de obstáculos -normativos, de gestión, administrativos- a sortear desde sectorialidades nacionales que tienden a reproducir en lo local la misma lógica sectorial de la política social; muchas veces dejando poco margen para las acciones integrales que el territorio exige. Esta lógica matriz acciones *a priori* para realidades distintas, con el riesgo en algunos casos de profundizar la segregación territorial y las inequidades que el territorio nos denuncia.

Las políticas sociales orientadas a determinadas poblaciones o grupos sociales y a diferentes problemáticas de lo social, económico y educativo, generan una multiplicidad y una multiplicación de programas sociales que llegan en forma fragmentada a territorios fragmentados.

En los últimos años, el diseño de políticas públicas encuentra en la territorialización uno de los criterios predominantes en su formulación y ejecución. Si bien algunas de ellas presentan en su formulación y diseño una vocación de integralidad desde lo sectorial e interinstitucional, la dimensión económica del desarrollo territorial se hace presente con menos fuerza, a pesar de estar orientadas a la población con mayores niveles de vulnerabilidad y con debilidades en los procesos de permanencia, sustentabilidad y condiciones dignas en el trabajo y en las fuentes de ingresos que de este derivan. O se presentan con débiles intenciones hacia un genuino protagonismo de niños, niñas y adolescentes; y limitadas posibilidades de implementar la planificación de una agenda territorial con presupuestos, tiempos y procesos acordes.

Esta sectorialidad también ha matrizado en parte a las organizaciones de la sociedad civil. Nuestras prácticas institucionales así como los campos de conocimiento que se ponen en juego en el territorio también están atravesados por estas sectorialidades. La mayoría de las organizaciones de la sociedad civil hemos asumido implementar políticas públicas con los sectores más excluidos en marcos de convenios con instituciones estatales y sectoriales. ¿Por qué nuestras capacidades no serían también sectoriales cuando las prácticas provienen de una matriz que condiciona o limita las posibilidades de mirar un territorio desde una perspectiva más integral?

En este sentido, entendemos que nuestros mejores aportes al desarrollo humano en los territorios surgen cuando logramos prácticas integrales en lo económico, en lo social, en lo educativo. Esas son las capacidades que tenemos y desde ellas es que apostamos a hilar, a entramar y a generar acciones que sean pensadas desde esta concepción de integralidad.

La integralidad es nuestra especialización ya sea en la identificación de las problemáticas o en la búsqueda de respuestas, por lo que entendemos que avanzar en ese sentido es la forma de aportar en la mejora de las capacidades y las prácticas en el territorio. En general, y salvo alguna situación excepcional, no hay lugar o no hay recursos ni tiempos previstos para fortale-



cer organizaciones capaces de proponer prácticas integrales en el marco de los convenios que celebramos, que trasciendan la gestión y la prestación de servicios y promuevan un efectivo rol estratégico en el desarrollo de herramientas económicas, sociales, educativas sobre el territorio, en el territorio y con el territorio.

Un último señalamiento sobre este punto, llegar a acuerdos sobre cuáles son las capacidades a desarrollar y a profundizar en las organizaciones de la sociedad civil comprometida con esta forma de desarrollo, en un marco de derechos, de profundización de ciudadanía y de participación, nos parece un camino válido a recorrer, en el que por supuesto también nos incluimos. No miramos desde la vereda de enfrente, sino siendo parte de esta situación.

El tercer punto a desarrollar, el que hila de alguna manera con esto último que planteamos acerca de profundizar ciudadanías, participación y marco de derechos, tiene que ver con la tarea de sistematizar nuestros proyectos socioeducativos en clave de participación. En relación con esta necesidad de revisar nuestras prácticas, a la luz de los propósitos institucionales vinculados al desarrollo de una perspectiva de participación que denominamos genuina, que coloque a las personas con las que trabajamos como las principales protagonistas de los procesos, trascendiendo algunas concepciones más reduccionistas, focalizadas, a veces tuteladas de la participación ciudadana.

Nuestras preocupaciones iniciales, cuando comenzamos a pensar en algunas de estas cuestiones, tenían que ver con esto: ¿cuáles son las reales posibilidades de agenciamiento y emancipación de los colectivos con los que trabajamos, y cuál es el aporte que pueden hacer los proyectos en ese sentido? El por qué y el para qué de la participación en nuestros proyectos, cuál es el sentido último y no solo el enunciado formal. Cuáles son las condiciones para sostener la participación, más allá de la vida de cada uno de los proyectos.

Qué posibilidades hay de incidir en estos procesos, no solamente por parte de los sujetos protagonistas de los sucesos, sino también de las propias organizaciones.Cuál es el rol de la sociedad civil en estos procesos de participación. La dimensión temporal de estas propuestas, y los procesos involucrados en la construcción participativa en los territorios, a riesgo de que los proyectos y los programas tiendan a acumularse en capas no muy estratégicas y con recursos que son transitorios, y por lo tanto las soluciones también se tornan en transitorias. Esto coloca un problema profundo. Cuando hablamos de que estamos tratando de atender derechos fundamentales, no puede ser transitoria su atención o el ejercicio efectivo de los mismos.

La búsqueda de aprendizajes sobre cómo generar procesos de sustentabilidad y de continuidad de las acciones -en un escenario que por momentos parece reemplazar políticas públicas por proyectos locales- nos llevó a involucrar en un proceso relativamente corto a distintos actores del territorio. Niños, niñas, adolescentes, sus referentes adultos, sus familias, vecinos, organizados y no organizados, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, técnicos, ac-

tores políticos de distintos niveles de gobierno involucrados en diez proyectos, unas cincuenta actividades, y unas 135 personas en esto de tratar de aprender del territorio.

Por último, desde una concepción de participación en clave de derechos, entendiendo la participación como llave hacia lo colectivo para incidir en la construcción de lo público, en la transformación de realidades personales, realidades colectivas, en lo territorial y a nivel de la sociedad. Esta concepción de la que partimos comenzó a verse interpelada -en este proceso de reflexión y de sistematización- por las desigualdades existentes en el territorio. Surgía la pregunta, ¿cómo avanzar en la conciencia, en el ejercicio del derecho a participar cuando hay múltiples derechos vulnerados?

Hacer explícito este lugar exige revisar los lugares ocupados por las instituciones y por el estado, en un permanente ejercicio de valoración del otro, de la otredad. Siempre se está ante el riesgo de no consolidar derechos si lo que se va construyendo son subjetividades disciplinadas, agradecidas y dependientes.

La participación no es un punto de llegada, sino una práctica, una construcción categórica que se va construyendo. La realidad acontece, va cambiando, las relaciones de poder, en ese devenir se modifican. La participación es siempre en relación a esas circunstancias, no es algo predefinido. No es algo preestablecido, no es una práctica estandarizada, sino un intercambio en torno a estos contextos y a estos vínculos. No es posible estandarizar cuál es la mejor o la peor participación, tiene que ver con el momento histórico político en la cual se desarrolla. Esa lectura no puede estar ajena a una lectura de la participación ciudadana. No podemos comprender la participación fuera del tiempo que habitamos, es un proceso sociohistórico y desde allí es que intentamos analizarla y promoverla.

La gestión del conflicto aparece como otro elemento clave en los territorios, un elemento clave en cualquier proceso participativo. No hay procesos colectivos que pongan en juego actores y que no gestionen o administren ciertos niveles de tensión, ciertos niveles de conflicto. En esta perspectiva de participación construida, no disciplinada, podríamos concluir que no hay participación si no hay tensión. Si no se colocó una tensión no va a haber un efectivo proceso de participación.

Respecto a las relaciones de poder que se expresan y juegan en el territorio, inherentes a cualquier proceso participativo. La pregunta es ¿cómo favorecer el desarrollo de componentes positivos de las relaciones de poder que siempre están presentes? No escondiéndolas, sino haciéndolas evidentes, ¿cómo desde allí promover aspectos positivos? No dibujando horizontalidades en las relaciones de poder cuando efectivamente esto no está ocurriendo.

Los procesos de participación de los territorios deben tender a generar autonomía, generando prácticas que sean instituyentes, porque lo instituido siempre va a tender a la dependencia. Poder generar procesos instituyentes es parte de los desafíos. Esto requiere de acciones con-

sensuadas con el otro, con ese otro diverso, heterogéneo. En definitiva no se trata de un tema técnico, sino de un tema político. Entonces se trata de develar lo político de la participación en estos ámbitos. Una certeza en este camino que venimos construyendo en el pensar y el reflexionar, es que estos procesos deben ser una búsqueda y un avance hacia condiciones de justicia social. Ese debería ser el fin último de todos estos procesos.

**RUBEN MORENO. ALCALDE DEL MUNICIPIO DE NICOLICH, CANELONES.**

Nuestra presentación tiene por objeto mostrar la experiencia del Municipio de Nicolich a lo largo de los últimos once años, tiempo en que nos ha cambiado muchísimo la realidad de la zona. Desde este año en particular, cambió la denominación, que pasó a ser Municipio de Nicolich, Ciudad Líber Seregni desde el 2 de mayo. Es un honor para nuestra ciudad y nuestra zona llevar el nombre de un referente para la democracia de nuestro país.

Nuestro municipio está pegado al Aeropuerto Internacional de Carrasco, en el espacio ubicado entre las rutas 101, 102 y la interbalnearia. Sus 22 km<sup>2</sup>, comprenden tres grandes barrios que son Aeroparque, Colonia Nicolich y Santa Teresita, y algunos barrios privados que están ubicados hacia la zona del Camino de los Horneros. Su población es de 15.000 habitantes, y según datos del INE, es el municipio con mayor porcentaje de NBI, un 52%, y con el mayor porcentaje de gente joven sobre el total de la población.

A partir de 2005, con la idea de fomentar la descentralización se creó la Junta Local de Colonia Nicolich, que hoy es municipio. La idea en un principio fue crear un lugar de referencia para los vecinos, ya que en realidad Nicolich dependía de tres espacios, tres juntas locales diferentes: Paso Carrasco, Pando y Ciudad de la Costa, y necesitaba un lugar de referencia, ya que no había presencia del estado.

En aquel momento la presencia estatal se reducía a tres escuelas y un liceo hasta ciclo básico, por lo que la junta local fue un lugar de referencia no solo en materia de calles, alumbrado y basura, sino todo lo que arrastraba un atraso de varias décadas.

Coincidió con el momento en que se estaba creando el cinturón industrial y logístico sobre la ruta 102 y la interbalnearia, lo que ofrecía una cantidad de oportunidades para nuestra población, no solo por la posibilidad de emprendimientos, sino con la visión de planificar toda la zona, y evitar repetir errores cometidos en el pasado en que la ciudad crecía -como en el caso de Ciudad de la Costa- y después aparecía la planificación.

Se realizó un plan de ordenamiento territorial y desarrollo local en que el planteo inicial fue el del trabajo interinstitucional entre los niveles primero y segundo de gobierno, incluyendo además la participación de la población. Ese fue el planteo hecho y es lo que ha permitido la llegada de cantidad de servicios y de obras que se desarrollan en este momento y una cantidad prevista para el fin del quinquenio.

Lo que se hizo fue fundamentalmente una apropiación de la posibilidad de armar con técnicos y responsables políticos la planificación de la zona, por lo que se aprovechó para generar instancias de participación de la comunidad. A partir de ello se llegó a un documento parcial de planificación de Nicolich y ruta 101, que fue aprobado en audiencia pública por la comunidad entera. Allí se plantearon varios temas que preocupaban.

En primer lugar la policlínica, dado que la mortalidad infantil era promedialmente el doble que el promedio nacional, y que luego de años de trabajo, ahora ha vuelto a equipararse. Ahora tenemos tres policlínicas, y se está trabajando fuertemente el tema de la educación que era una necesidad importante y sentida para la comunidad. La tarea en conjunto con diversos actores de la educación, reuniéndonos en forma mensual, ha permitido conseguir avances. Se ha logrado avanzar, planificar, ordenar, argumentar de forma concreta nuestras reivindicaciones, los servicios que se quieren implementar.

Uno de los cambios destacables a partir de la ley de descentralización y participación ciudadana es que siempre que se han invitado autoridades -desde el presidente a los ministros, diputados, senadores, responsables de instituciones-, han concurrido. Y eso resulta muy importante en una zona en que no veíamos ninguna autoridad luego de la crisis de 2002 en que había casi 2000 personas comiendo en ollas populares que se mantenían gracias al aporte de los sindicatos de la bebida y de la carne; y de los productores que iban quedando en la zona.

Entonces, tomar la iniciativa y que el gobierno nacional o el departamental tengan contacto con el tercer nivel de gobierno y la comunidad, es percibido como un cambio importante y una forma diferente de ver la democracia por parte de todos. Comenzando por los vecinos que dejan de ser solamente los votantes que le asignan la responsabilidad de la conducción del país y del departamento por cinco años, sino que depende de ellos mismos el poder cambiar la situación que tienen en el momento.

En base a la confianza que se fue construyendo, a las obras concretas realizadas y a la planificación realizada y este crecimiento ordenado, hay otros logros. Se construyó la seccional de policía, que era otro de los planteos. Solicitar un servicio con una argumentación ya ordenada y una parte de la solución ya prevista, ayuda muchísimo a que luego se cristalicen esos servicios. Llegando con propuestas ya bastante armadas se consiguió la seccional policial, se consiguió la UTU, un gimnasio que se inaugura en estos días, una escuela de tiempo completo, tres CAIF, un centro cívico, tres centros comunitarios.

El MTOP hizo todas las rutas a nuevo, ahora están trabajando en la 101, el MIDES ha tenido un papel fundamental, ASSE tiene ya tres policlínicas en el territorio. Hay quince espacios públicos nuevos, donde antes no había ni una plaza. O sea, ha habido una apropiación de las posibilidades surgidas luego de décadas de abandono por parte del estado, primero la Junta, luego el Municipio, y parte de esos avances se deben a la planificación.

Desde el municipio hemos formado un vínculo muy importante con las instituciones, un engranaje con esas instituciones -que inicialmente solo eran educativas y de salud, y por suerte ahora son muchas más- donde ya sabemos que tenemos un plan y una hoja de ruta. Se ha trascendido el centrarse cada uno en sus problemas, que cada uno los tiene, e intentar ir todos hacia un mismo lado. Eso está muy sincronizado, y cuando se mira de afuera, a veces no se entiende.

Eso es muy importante, sobre todo en momentos en que la democracia parece devaluada. Apostar a la descentralización y a la participación, profundizar la democracia, es una tarea que tenemos que tomar entre todos. Indudablemente hay que hacerle cambios a la ley de descentralización, no solo en el tema de los recursos económicos, sino en otros aspectos. Es hacia donde creo que debemos caminar.

Finalmente, algunos ejemplos como el de la experiencia del Centro Cívico de Nicolich. Es un espacio común surgido a partir de carencias detectadas, y de la coordinación con diferentes instituciones. Hoy a través de AGESIC se pueden realizar una cantidad de trámites del BROU, del BPS. Una de las policlínicas está ubicada allí. Está Inter-in que es un programa que trabaja con gurises con problemas de aprendizaje, hay una biblioteca, está el Centro Público de Empleo, el MIDES.

Es un espacio que funciona con los mismos funcionarios que ya tienen los organismos -algunos todos los días, otros algunos días de la semana, o una vez por mes- y donde se acercan distintos servicios a los vecinos que ya no se tienen que trasladar kilómetros como ocurría anteriormente.

Otra de las grandes demandas de los vecinos era contar con espacios para desarrollar actividades culturales, deportes y lo que tiene que ver con la sociabilidad. Han surgido cantidad de organizaciones de danza, de adultos mayores, de personas con discapacidad, etc. En la gestión de estos espacios está el MEC, el municipio, el Fondo Social de la Construcción -formado entre el SUNCA y la Cámara de la Construcción-, voluntariado del MIDES, que está haciendo un trabajo importantísimo con la comunidad. ANEP integró un maestro certificador para quienes no han podido terminar la escuela. En uno de los espacios, en aeroparque, se trabaja con una ONG que se llama Quebracho, que promueve la práctica del boxeo.

Un dato relevante a modo de ejemplo se puede mencionar la situación del acceso a la secundaria, que pasó de un único liceo al que iban 300 gurises y al que hoy van casi 600, pero además hay una UTU con otros 600. Esto es posible porque se realiza un seguimiento para ver que cada niño egresado de primaria ingresara a enseñanza media. Son muchas intervenciones conjuntas, desde los centros de barrio, los servicios, más todo el trabajo que se hace y no se ve, casa por casa, con los programas de proximidad Uruguay Crece Contigo, con Jóvenes en Red, con toda esa gente que está trabajando por todos lados.

Todo esto se suma a lo que no contabilizamos, los 2500 focos que ahora hay en las calles, el trabajo diario que nos permite cambiar la sociedad y que es un camino lento. Estamos acostumbrados a que tiene que ser todo ya, individual y basado en el consumo. Entonces vamos a contramano, pero igual vamos a transformar y a construir una sociedad más justa.



## **Mesa de diálogo: Acercando el Estado a la ciudadanía (Salón Azul)**

### **Participantes:**

Laura Recalde, Gerónimo Olmando, Christian Nieves, Alejandra Caballero

### **Modera:**

Virginia Pardo

#### **VIRGINIA PARDO, MODERADORA. AGENCIA DE GOBIERNO ELECTRÓNICO Y SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN Y DEL CONOCIMIENTO**

A modo de introducción al trabajo de la mesa, Virginia Pardo realizó una serie de reflexiones sobre los procesos de participación en clave de “cercanía” que se han producido en los últimos años. Este aspecto, la escucha por parte de las autoridades y las posibilidades de incidencia de los ciudadanos, fueron los temas centrales de su intervención.

Cuando se habla de “acercar el estado a la ciudadanía” algunos abogados cuestionan el empleo del término ciudadanía. Porque el estado no llega a todos sus ciudadanos, muchos viven en el exterior, y porque no todos los habitantes son ciudadanos.

Gobierno de cercanía implica al menos dos pilares: la sociedad debe estar informada, y el estado debe estar abierto a ser transparente, accesible y generar confianza. A eso se le llama gobierno abierto. Implica diálogo permanente, escuchar demandas de la gente, formular políticas en base al consenso, propiciar formas de acercamiento a la población, descentralizar, fortalecer la participación.

En nuestro país se ha generado una estabilidad que resulta favorable para estos procesos. Desde 2011 se está trabajando en esta idea de gobierno abierto<sup>7</sup>. Se refuerza la transparencia, la rendición de cuentas y el diálogo con la ciudadanía. Como todo proceso tiene factores que influyen de manera particular: la cultura democrática de nuestro país, el marco legal existente, la ley de descentralización y participación, entre otros. El compromiso de los gobiernos con el proceso, también es un factor que influye y facilita.

---

7\_Más información: <http://gobiernoabierto.gub.uy/>



La “*Alianza para el gobierno abierto*” obliga al país en este trabajo de transparencia y participación. Cada vez hay más compromisos y más organismos participando de la alianza<sup>8</sup>. Las mesas de diálogo sobre temáticas concretas son otra de las formas en las que elaborar planes implica procesos consensuados y elaborados reuniendo academia, actores sociales, poderes públicos trabajando en esos temas. Se realiza un seguimiento que da transparencia de los resultados colaborando con el gobierno de cercanía.

Es importante que estos procesos generen valor. No se trata de transparencia per se sino de que en cada tema se generen mejoras. Ese es el sentido último.

Algunas de las preguntas centrales son ¿qué tanto estamos llegando a la gente? ¿Con qué instrumentos contamos para ello? Existen ámbitos de participación, ¿la gente accede a ellos? Los espacios existen, lo importante es poder llegar a utilizarlos. Cómo lograr que la gente participe es el desafío.

Se está realizando un relevamiento de los ámbitos de participación, que son muchos. De allí surge, -aun cuando los datos son parciales-, que son 3471 los espacios formalizados de participación, desde cabildos, reuniones de directorios, redes de consulta, etc. Unos 2800 están vinculadas a la educación.

La idea central es lograr que el gobierno se transforme en buen gobierno a largo plazo, y eso requiere escucha, y una escucha sostenida en el tiempo. Los procesos deben perdurar. La confianza es esencial para ello. Si la gente plantea un problema, se debe poder responder si es viable o no resolverlo, qué se está haciendo al respecto. Eso construye confianza.

---

8\_ Ver presentación de Analía Bettoni en esta publicación.

## LAURA RECALDE Y GERÓNIMO OLMANDO, PROSECRETARIA DE PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

La presentación se centró en la modalidad de los Consejos de Ministros abiertos y su significación en tanto espacio de participación con la ciudadanía. Se destacó en primer lugar lo novedosa que resulta esta forma de trabajo en la región. Ha sido un proceso que implica coordinación de diversos organismos de gobierno y que a la vez ha permitido un interesante nivel de conexión entre el gobierno y la población. A partir de la experiencia se ha creado un procedimiento, un protocolo que permite que la población se inscriba para participar. Se trabaja en conjunto con los equipos de comunicación de los ministerios, intendencias, y alcaldes, y una de las claves en el trabajo coordinado y en la interacción que se destacó ha sido la sensibilidad que permite generar empatía.

Desde la Prosecretaría de Presidencia se lleva a cabo la parte operativa y política de los consejos abiertos. El Consejo de Ministros se reúne semanalmente. Cada mes o mes y medio, se realiza un Consejo abierto a la ciudadanía. Presidente y Vice, Ministros, Director de OPP, Secretario y Prosecretario de Presidencia. Cada sesión consta de una parte administrativa, de asuntos institucionales, y luego la parte abierta a la población. Para ello, desde cada ministerio se brindan audiencias a organizaciones sociales, políticas, regionales en el día previo a la sesión del Consejo. Allí cada ministro trabaja con sus equipos recibiendo las consultas agendadas previamente. Si bien el impulsor es el presidente, hay una apropiación por parte de los ministerios, un muy buen aprovechamiento de la herramienta. La prosecretaría se encarga entre otras cosas de generar materiales para las respuestas, así como de la avanzada de prensa.

Los consejos abiertos han sido impulsados por el Presidente de la República, el Dr. Tabaré Vázquez, como insignia de gobierno, como una forma de gobernar estando cerca de la gente y de entender la realidad. En ese sentido, son una herramienta de comunicación en sí misma, y entonces son expresión de un derecho humano, en este caso, el derecho de la ciudadanía de estar informada de los asuntos públicos.

Comunicar -ya sea una nueva ley, un nuevo sistema, o una crisis-, es un desafío. Puede hacerse a través de ruedas de prensa, comunicados, u otras herramientas que son válidas y está bien utilizar, pero los consejos de ministros se han constituido en una excelente herramienta, por la comunicación directa y por el intercambio con la gente que permiten. Cada ciudadano presente tiene la chance de levantar la mano y hacer su pregunta al presidente o a los ministros, y de que esa pregunta sea respondida y esto genera un vínculo entre gobernantes y ciudadanía.

Finalmente, destacan como componente esencial de estos espacios la rendición de cuentas, sobre todo a partir de la segunda ronda de consejos abiertos. Qué es lo que sucede en estos consejos, qué ocurre con las demandas de la gente. Se sigue trabajando con las audiencias, que

establecen líneas de contacto con cada ministerio para dar continuidad a las audiencias. Por otra parte, el centro de monitoreo de la prosecretaría se encarga de realizar una trazabilidad de los compromisos asumidos y las audiencias concretadas<sup>9</sup>.

Los consejos son todos distintos, a veces salen las cosas bien, a veces se genera tensión. Cada consejo es como una clase de democracia. Hay niños de la escuela pública que ven cómo se da esto. A veces hay diferencias, hay distintos intereses. Y los chiquilines ven la problemática, o un nudo en la comunicación entre autoridades y población y también ven cómo se resuelve.

Es necesario tener sensibilidad y respeto en el planteo. Muchas veces al final, un ministro se acerca a la persona, toma su tema, le da seguimiento, se buscan soluciones. Y todo eso lo ven los chiquilines.

Pasamos por todas las emociones. Al inicio de este trabajo nos reunimos con los encargados de comunicación de cada ministerio y el trabajo ha sido de intercambio, de apertura de ideas. Hubo mucha sinergia con todos los comunicadores de todos los ministerios. Eso ayuda mucho en la difusión.

Una dificultad que tiene el modo en que se dan los consejos, muchas veces radican en el poco tiempo de intercambio con la ciudadanía, más allá de que en el día anterior al Consejo en sí se realizan promedialmente unas 170 audiencias.

En cuanto a las resistencias, se ven en el silencio. Nadie responde. Hay temas que quizá deban dejarse de lado por el tipo de resistencia que generan. Temas que solo plantearlos haría que no podamos avanzar con nada.

---

9\_ Durante la presentación se visualizó un conjunto de audiovisuales relativos a los consejos de ministros abiertos. Para ver los mismos y acceder a más información sobre la iniciativa puede consultarse la web: <https://www.presidencia.gub.uy/gobiernodecerania/inicio>.

## CHRISTIAN NIEVES Y ALEJANDRA CABALLERO, URUGUAY ATP.

Realizan una presentación de su trabajo en el marco del proyecto “*Juntas.uy*”<sup>10</sup>, que se plantea un estudio sobre la transparencia y el grado de gobierno abierto en las Juntas Departamentales. En 2009 una encuesta de la empresa Factum indicaba que seis de cada diez uruguayos no conocían lo que hacen las Juntas Departamentales. Ocho de cada diez no conocía a los ediles del departamento.

En ocasiones las noticias sobre los ediles refieren a acciones cuestionables, boletas adulteradas, viáticos mal utilizados. Conductas que no hacen a su función y al trabajo que deben hacer. A partir de ello, se intenta realzar el rol verdadero de las Juntas Departamentales, y particularmente el rol de los ediles. Para ello en 2016 se realizó un estudio de transparencia activa como punto de partida y estado de situación. Partiendo de las páginas web de las Juntas Departamentales se elaboró un índice de tres dimensiones y 26 indicadores<sup>11</sup>.

La información básica está en casi todas las páginas, relativamente bien. El problema surge al ver el funcionamiento, resoluciones, asistencia de los ediles, presupuestos, información que hace a la administración y funcionamiento de la propia junta. Allí 16 juntas de 19 no cubren el 50% de los datos básicos. En cuanto a la comunicación bidireccional, las juntas no tienen canales de comunicación con los ciudadanos, para transmitir lo que hacen, ni tampoco para tener una retroalimentación de los ciudadanos que quieran preocuparse por los asuntos de su departamento.

A modo de ejemplo, se señala que la junta de Florida es la que presenta la mayor apertura. Artigas y Salto no tenían página web al momento del estudio. A partir del primer relevamiento se aprecian cambios en las páginas web, reformulaciones de muchas y la incorporación de Salto al espacio virtual. Hay juntas que se han preocupado por renovar en base a la información que estaba faltando.

Se propone la elaboración de un observatorio de Juntas Departamentales, con un inicio que de manera piloto trabajará con las juntas de Rivera, Florida y Montevideo. Se harán pedidos de información pública, y entrevistas a ediles. El interés principal es mostrar lo que se realiza desde la junta, dado que los ediles legislan y controlan al ejecutivo de su departamento y contribuyen con su trabajo a una mayor calidad de la democracia.

Entre los impactos esperados, se busca una mayor participación ciudadana y el destaque de la figura del edil en el sistema institucional subnacional.

---

10\_ Por más información: [uruguayatp.org](http://uruguayatp.org)

11\_ Por más información: “Índice de apertura en línea de órganos legislativos subnacionales” disponible en: <https://catalogodatos.gub.uy/dataset/9fef5aec-1e1f-45d1-adaf-79b20b50997d/resource/3c53634e-a6d0-4b5c-b6b8-e79c98a32232/download/juntasuyestadodesituacionlibre.pdf>

## **RONDA DE INTERVENCIONES, PREGUNTAS Y COMENTARIOS, DEL PÚBLICO**

Los temas que se plantearon en las intervenciones del público tienen que ver con la necesidad de voceros de la política que puedan explicar de forma sencilla los contenidos complejos, lo cual facilitaría la comunicación y el entendimiento entre los decisores, los ejecutores de la política y la población en general.

Vinculado a esto, los distintos niveles de participación e influencia en la toma de decisiones son puestas sobre la mesa, en particular la organización del disenso y la toma de decisiones que siempre son técnico-políticas. A modo de ejemplo se plantea el caso de los SOCAT<sup>12</sup>, en que la participación no necesariamente significa capacidad de decisión dado que “hay siempre una instancia media, burocrática, que atenta contra la democracia.”

Desde otro ángulo, se destaca que la participación requiere información para poder ser una participación de calidad. En tal sentido se pone en cuestión la posibilidad real de transparencia y las resistencias a la misma.

Tanto el lugar como el papel que tiene la comunicación directa y “cara a cara” con los actores políticos tienen un peso y un rol que a veces es complejo entender desde Montevideo. Esto hace que de cierta manera, los accesos que son filtrados por la tecnología no sean tan comunes o tan necesarios, lo que hace a que su desarrollo no sea percibido en su importancia.

---

12\_ El SOCAT (Servicio de Orientación, Consulta y Articulación Territorial) es un servicio del MIDES, implementado en convenio con organizaciones de la sociedad civil, que apunta a impulsar el desarrollo comunitario y la activación de redes de protección local a través de la participación de vecinos e instituciones públicas y privadas, que tienen en común el hecho de trabajar o vivir en el mismo territorio.

## **Mesa: Los desafíos locales del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (Salón Dorado)**

### **Participantes:**

Julio Bango, Carlos Damico

### **Modera:**

Mónica Zefferino<sup>13</sup>

#### **JULIO BANGO, SECRETARIO NACIONAL DE CUIDADOS.**

El Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC)<sup>14</sup> ya está en marcha para niñas y niños, personas mayores, y con discapacidad en situación de dependencias, así como con los y las cuidadoras.

La implementación del SNIC tendrá como efecto una reestructura de las familias, sus roles internos y por lo tanto el de las mujeres. Son miles de familias que irán cambiando su dinámica cotidiana a partir del Sistema.

El Sistema debe tener una mirada de mediano plazo ya que los cambios culturales no son instantáneos. Educación, salud y seguridad social vinculada al trabajo son los pilares clásicos de la protección social, son los que atraviesan la biografía de cada uno.

El cuidado es el cuarto pilar del sistema y también atraviesa la biografía de todos, ser cuidados y cuidar. Este cuarto pilar es el que está en juego, y se piensa en simultáneo a 30 años, y en el presente. Culturalmente este cuarto pilar estaba recluido en la familia, y predefinido para las mujeres. Este pilar es el que se quiere volver política pública, socializando la tarea del cuidado.

En el presente amplía los derechos de las personas y redefine el bienestar, incluyendo la autonomía como parte de la misma. Una autonomía que es relacional, no una conquista individual, sino algo relacional, si alguien necesita cuidados, debe haber alguien que cuide.

Por otra parte, la pirámide demográfica hace que los cuidados sean aún más necesarios ya que la tendencia es hacia el aumento de la expectativa de vida. En 2040 será necesario que todos quienes tienen capacidad de trabajo lo hagan, varones y mujeres, por tanto es imprescindible romper la brecha en la tasa laboral entre varones y mujeres. Los niveles de productividad debe-

---

13\_ Red Pro Cuidados

14\_ <http://www.sistemadecuidados.gub.uy/>

rán ser más altos además. Esos trabajadores y trabajadoras son quienes ahora tienen dos o tres años de edad. Sobre ellos también opera el Sistema de Cuidados.

El Sistema no son sólo los servicios, dado que la política debe estar centrada en la lógica de las personas. Pasar de los servicios a las personas implica un cambio de lógica en que el territorio es crucial. Hay que estar donde las personas están, y se deben construir instrumentos, artefactos que lo hagan posible. Ir hacia donde las personas están implica recibir las demandas y canalizarlas hacia los servicios.

Para poder realizar esto es que construimos el portal del Cuidado, eso desde la plataforma web como acceso rápido, el 0800 1811 y los dispositivos de atención ciudadana que están el territorio, brindando así atención personalizada.

El territorio no es solamente espacio geográfico, es espacio de relaciones sociales, con relaciones de poder asimétricas, con intereses diferentes, con diversas posibilidades de acceso a bienes y servicios sociales, culturales, materiales. Partiendo de esa definición, la gestión de la política pública se piensa como un conjunto de tres procesos que se dan en tres esferas distintas: un proceso de gestión de la articulación, un proceso de gestión de la información y el conocimiento y un proceso de movilización de la participación.

Este último aspecto, se da a su vez en tres planos diferentes: decisión política, sectorialidad – con su aspecto de coordinación intersectorial- y territorio -y sus actores-. Articular los tres niveles, implica desarrollar instrumentos.

El SNIC parte de un esquema simple: gobierno político con la Junta Nacional de Cuidados (JNC), consulta con la sociedad civil (Comité Consultivo), y la Secretaría Nacional de Cuidados (SNC). En el territorio se realizó una apuesta por las Mesas Interinstitucionales de Políticas Sociales (MIPS) y por el rol de los Directores y Directoras MIDES como representante político de la SNC en cada departamento. La MIPS opera como la junta departamental de cuidados, y hay organismos allí que no forman parte de la Junta Nacional de Cuidados, pero en territorio suman. El desafío es articular la participación de la sociedad civil.

Descentralizar es algo que pasa por tres lugares, una centralidad política, que transfiera iniciativa, capacidad de decisión, y dinero. Los Fondos de Iniciativas Locales son una herramienta de Iniciativas Locales de Cuidados, por la cual se transfiere a la sociedad civil, a través de los Servicios de Orientación, Consulta y Articulación Territorial (SOCAT) 20.000 dólares por año. Se transfiere dinero y la responsabilidad por los resultados.

También existen las Iniciativas de Corresponsabilidad de Género. Se destinan recursos en cada MIPS para que definan productos de comunicación y sensibilización.

Falta mucho para poder implementar a fondo estas cosas, pero se está en camino. Hoy nos ocurre que a veces las MIPS no tienen efectiva capacidad de decisión, porque los organismos no lo han transferido. Pero eso no quita que se mantenga la apuesta y el compromiso.

Finalmente, la corresponsabilidad de género en el cuidado es uno de los desafíos más importantes, es la batalla cultural y es una revolución que no se hace en cinco años. El SNIC es un acto de corresponsabilidad social, entre estado, mercado, sociedad civil y familia, y dentro de las familias entre varones y mujeres.

Cuando hablamos del mercado hablamos del sector privado al cual hay que comprometerlo y ponerle reglas de juego. Un ejemplo de ello es el servicio de teleasistencia, hoy en día ya contamos con cinco empresas habilitadas para brindar el servicio.

Las transformaciones que llevan a que las sociedades tengan hoy déficit de cuidados son a la vez tributarias de procesos emancipatorios por parte de las mujeres con crecientes repercusiones en la vida social, los arreglos familiares y también el mercado de trabajo.

Es en este entendido, que es necesario promover la corresponsabilidad entre varones y mujeres en el cuidado al interior de los hogares ya que la responsabilidad familiar del cuidado no será nunca totalmente eliminada por la existencia de éstas políticas públicas.



**CARLOS DAMICO, DIRECTOR DEPARTAMENTAL DEL MIDES PAYSANDÚ. PRESIDENTE DE LA MESA INTERINSTITUCIONAL DE POLÍTICAS SOCIALES (MIPS) DE PAYSANDÚ.**

El proceso de decisiones políticas que hace posible el ingreso al campo social de una nueva política social en su departamento, es un proceso que coloca la atención sobre el derecho a ser cuidado. De esta de manera se busca promover un cambio cultural en la sociedad, y como consecuencia una profundización de la democracia. Todos tenemos derechos a ser cuidados y a ser cuidador o cuidadora.

En términos concretos, la pregunta inicial es cómo lograr que esta nueva política llegue a todos los habitantes del departamento que se calculan en aproximadamente 115.000 personas. El Sistema Nacional de Cuidados es nuevo para todos los organismos y requiere información que permita entender desde la filosofía hasta sus características, componentes e implementación.

Una primera definición consistió en acordar que el proceso de implementación debe ser llevado a cabo de manera conjunta entre todos los organismos. No es una tarea exclusiva del MIDES, que otros acompañan, sino que desde el diseño antes de la llegada a la población del departamento, la Mesa Interinstitucional de Políticas Sociales (MIPS) será quien se haga cargo como responsable. En tal sentido se destaca el rol de INAU, BPS, MSP, Intendencia, MIDES, MEC, ANEP (a través de la UCDIE<sup>15</sup>) como organismos que trabajan desde un inicio.

La realidad social muestra que los servicios se encuentran concentrados en el centro de la capital. Esto hace que llegar a la periferia y llegar a las localidades sea un tema de suma importancia. En particular, se destaca que las mujeres son las más aisladas, lo cual también es un asunto importante para la implementación del SNC.

Dada esta realidad, descentralización y participación se constituyen en ejes importantes, que deben permitir trascender la focalización que siempre apunta hacia la población vulnerable, en este caso aquellas personas con discapacidad y adultos mayores con dependencia severa. La llegada del sistema a los barrios y a las localidades, comunicando un derecho y una posibilidad de incluirse son aspectos que se vuelven centrales. Allí cobra importancia el componente de descentralización.

La interinstitucionalidad aporta en cuanto a definir el qué y el cómo de una tarea que es en conjunto, definiendo territorios, formas de trabajo. Se puede tomar como ejemplo las definiciones sobre los asistentes personales, aquellos que puedan trabajar con los niños, donde -sobre todo en el área de educación- hubo que negociar mucho. Los colectivos de docentes a veces son duros ante los cambios, sin embargo hay estudiantes de Formación Docente, universitarios, liceales, trabajando en esos aspectos. Las usinas culturales del MEC están trabajando los audiovisuales.

---

15\_ Unidad Coordinadora Departamental de Integración Educativa, dependiente de la Dirección Sectorial de Integración Educativa del CODICEN.

Todos los organismos, los vecinos, las organizaciones sociales en conjunto. Lo mismo ocurre con los fondos de Corresponsabilidad y cuidados, los Fondos de Iniciativas de Cuidados (FIC) que en principio eran responsabilidad del MIDES.

En la puesta en marcha de estos procesos los medios de comunicación son siempre un actor importante. Difundir el programa y explicarlo es una tarea que muchas veces tiene que enfrentar la desinformación, los rumores que distorsionan la información. Hubo momentos en que casi nadie elegía asistentes personales, debido a informaciones incorrectas que circulaban sobre pago de aportes. Allí los prejuicios se juntan con el miedo a lo nuevo. Sobre todo en cuanto a los fondos.

Se hizo una apuesta por la UDELAR y la UTU como primeras instituciones capacitadoras, para que funcionaran como ECAS. En el desarrollo de las capacitaciones se involucró a estudiantes del norte del país, a través de la UDELAR así como de la UTU en conjunto con INEFOP.

En suma, interinstitucionalidad y descentralización, son los desafíos diarios. La demanda existe, en lugares como Piñera, Berisso, Arbolito, etc., centros poblados que fueron vaciándose al desaparecer AFE de su vida cotidiana, duplicando la población de Guichón. Las mujeres de Piñera viajan 60 km a trabajar en el vivero. Necesitan cuidados por una cuestión laboral, y es por medio de un acuerdo, en que el MI aporta una casa, la empresa UPM hace la inversión en los arreglos para mantener a sus empleadas. El MGAP a través de las Mesas de Desarrollo Rural apoya. Primaria aporta lo suyo, la maestra nuclea la población, el Municipio, el Gobierno Departamental, el INAU, la sociedad civil y la empresa. Allí hay una muestra del tipo de articulación necesaria y posible, involucrando a la institucionalidad pública y a actores privados.

Otro tanto ocurre en la periferia de la capital con los centros diurnos, donde en el momento se manejan tres opciones, en Paysandú, uno para personas mayores, uno en Quebracho, donde hay demanda de la sociedad civil, o en Guichón, donde el BPS está evaluando invertir. La teleasistencia, que ha interesado a una empresa privada, con la que se está negociando. También se está trabajando con el PIT-CNT para los centros comunitarios. En líneas generales, sociedad civil, vecinos, institucionalidad, medios de comunicación, empresas, han sido involucrados en la tarea de colocar el tema en la vida de todos.



## **Mesa: Oportunidades para el fortalecimiento de la sociedad civil (Salón Rojo)**

### **Participantes:**

Analía Bettoni, Isabel Bortagaray, Martín Martínez

### **Modera:**

Lorena Seijo<sup>16</sup>

La mesa fue organizada en base a tres presentaciones breves de distintas experiencias de participación, de diferente nivel y alcance. Las intervenciones del público hicieron lugar a delimitar y poner en cuestión los alcances de la participación cuando esta se vincula a diversos aspectos de la gestión de la política pública.

### **ANALÍA BETTONI, INSTITUTO DE COMUNICACIÓN Y DESARROLLO (ICD).**

Lo más interesante es pensar el fortalecimiento de la sociedad civil en términos de capacidad de incidencia. Si bien muchas veces se pone el acento en la formación, la posibilidad de incidir en la toma de decisiones y no solo en la ejecución de políticas es central. Este punto resulta ser el más interesante, ya que el entramado organizativo debe poder hacer valer sus intereses.

Como una oportunidad de participación, presenta el marco internacional de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) del que Uruguay forma parte, actualmente con su tercer plan en marcha y preparando el cuarto. De acuerdo con la AGA el gobierno abierto tiene tres pilares: transparencia, participación y colaboración, donde la participación y monitoreo por parte de la sociedad civil es un aspecto central.

En Uruguay el organismo responsable del plan de gobierno abierto es la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC). Una de las exigencias del proceso de elaboración y seguimiento del plan es el involucramiento de la sociedad civil. Actualmente son quince las organizaciones de la sociedad civil que participan, nucleadas en la Red de Gobierno Abierto (RGA). El primer plan de Uruguay contó con 18 compromisos, el segundo 34, y en este tercer plan son 75 compromisos<sup>17</sup>.

---

16\_ Dirección Nacional de Políticas Sociales MIDES.

17\_ Para más información ver: <https://www.opengovpartnership.org/countries/uruguay>

Para la elaboración e implementación del plan, se conformó un grupo de trabajo, integrado por organismos públicos, sociedad civil y UNESCO como facilitador. La AGA contrata además equipos nacionales de investigadores para realizar una evaluación independiente del plan. En el caso uruguayo esta tarea está a cargo de ICD. Los resultados de las evaluaciones de los planes son públicos, sin embargo más allá de las organizaciones vinculadas al tema no han habido comentarios ni devoluciones de otros actores.

Por esta razón, se ha promovido desde la propia sociedad civil el aumento de la participación, de organizaciones que trabajan otras temáticas aparentemente alejadas del gobierno abierto y que se han ido sumando, como son las organizaciones de mujeres, de medio ambiente, la red de cuidados u organizaciones de infancia. Estas organizaciones funcionan como expertos en su tema y buscan incluir sus temáticas en el plan de gobierno abierto.

En líneas generales, transparencia y rendición de cuentas son temas que más preocupan a los gobiernos, no así la participación ciudadana, o por lo menos no en el diseño de los planes ya que es el tema que menos compromisos tiene. Por tal motivo, y tomando en cuenta que a nivel local la cercanía con la ciudadanía es mayor, AGA está implementando un programa piloto a nivel de gobiernos locales. Son 15 los gobiernos que están participando en el piloto, cuatro de ellos de América Latina: Buenos Aires (Argentina), Sao Paulo (Brasil), Jalisco (México), La Libertad (Perú). El piloto subnacional busca bajar a los territorios como forma de aumentar las oportunidades de participación que desde el gobierno central siempre es más compleja.

En nuestro país, dentro del plan nacional de gobierno abierto, son cinco los departamentos que han incluido compromisos: Rivera, Tacuarembó, Maldonado, Paysandú y Montevideo. Al igual que en los planes nacionales la prioridad está puesta en la transparencia y disponibilidad de la información, no así en la participación.

## ISABEL BORTAGARAY, “DECI AGUA” UDELAR – DINAGUA/MVOTMA.

Isabel Bortagaray<sup>18</sup> presentó *Deci Agua*, como un proyecto de deliberación ciudadana en el contexto de la discusión sobre el nuevo Plan Nacional de Aguas<sup>19</sup>. En 2016 un grupo de investigadores de distintas disciplinas de la Universidad de la República se organizó para llevar adelante un proceso de deliberación con un grupo de ciudadanos no expertos en la temática del agua, de distintas edades, niveles educativos, lugares de residencia en el país para discutir y contribuir con el Plan Nacional de Aguas. Si bien ya existían experiencias previas de deliberación ciudadana organizadas desde la UDELAR, este proyecto tuvo la novedad de responder a una demanda concreta de la Dirección Nacional de Aguas (DINAGUA) del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, además de contar con el apoyo de la Universidad a través del Fondo Universitario para Contribuir a la Comprensión Pública de Temas de Interés General (artículo 2 de la Ley Orgánica).

El proyecto *Deci Agua* trabajó con una página web interactiva y con un grupo asesor que reunió actores de la política, de la academia, del sector privado y de la sociedad civil, y que actuó como asesor del panel ciudadano, apoyando el proceso de deliberación de los 15 ciudadanos que constituyeron el panel. Se hizo la convocatoria y se seleccionaron las 15 personas para el panel, de un total de 185 inscriptos. El plan se tradujo a una versión accesible para la discusión del panel ciudadano. El grupo asesor tenía además visiones muy diferentes sobre el tema.

De esta manera se buscó discutir el borrador de plan presentado por DINAGUA, incorporar aspectos y dimensiones novedosas, a la vez que visibilizar las controversias y sus fundamentos, despolarizarlas, reconfigurar la confianza de la ciudadanía, y tender un puente con los ciudadanos en general. El panel tuvo como tarea realizar un informe que analizara el borrador del Plan Nacional de Aguas, en un proceso de trabajo donde no sólo se discutió internamente a nivel del panel durante tres fines de semana completos, sino que en algunos casos donde se requería ampliar la información, se organizó una serie de minicolloquios con informantes calificados para analizar esos temas. Tal fue el caso de un panel sobre agroquímicos o sobre las comisiones de cuenca, por ejemplo.

---

18\_ El equipo de trabajo fue coordinado por Isabel Bortagaray, Marila Lázaro, Micaela Trimble y Cristina Zurbriggen y también integrado por Andrés Carvajales, Gonzalo Correa, Jimena Curbelo, Patricia Iribarne, Amanda Muñoz y Claudia Simón.

19\_ Por más información visitar la web: <http://www.deciagua.uy/>

*Deci Agua* y la deliberación ciudadana sobre un tema tan vital para el país fue un hito en tanto fue la primera vez que un organismo del estado se apoyó en un proceso de esta naturaleza. La nueva versión del plan, luego de distintas instancias de consulta y de *Deci Agua*, incorpora aportes sustantivos del Panel Ciudadano como por ejemplo la dimensión ética y visiones sobre el agua a partir de cuatro categorías: agua para la vida, agua-ciudadanía, agua-economía y agua-delito. El Plan Nacional de Aguas es decreto desde Julio de 2017<sup>20</sup>.

---

20\_ Por más información visitar la web: <https://www.mvotma.gub.uy/politica-nacional-de-aguas/plan-nacional-de-aguas>

## MARTÍN MARTÍNEZ, ONG EL TEJANO.

Presenta una experiencia llevada a cabo por la OSC “*El Tejano*” en el barrio La Teja, de Montevideo.

“*Hacete oír*” es una experiencia de comunicación, cultura y juventud que denota algunos relacionamientos entre sociedad y estado. Se ha ido reformulando desde su surgimiento a inicios de la década pasada, en que se trabajaba principalmente con encuestas sobre participación en centros educativos u otros centros de participación juvenil, con la intencionalidad que las opiniones juveniles llegaran a espacios de decisión.

A partir de la discusión sobre la baja de la edad de imputabilidad penal, se buscó aportar en la construcción de las imágenes sobre la juventud, y con ello, se transformó la propuesta inicial. Era necesario interpelarnos y construir conocimiento, y es así que surgió la pregunta que orientó la nueva propuesta del “*Hacete oír*”: ¿cuál es la dimensión política de las manifestaciones cotidianas de participación juvenil? A partir de esa pregunta guía, se indagó especialmente la capacidad de agenciamiento, las transformaciones, el “estar” y “no estar”, la capacidad de incidencia de las juventudes. Se buscó problematizar las formas de participación y construir desde allí procesos.

Este proceso nos llevó, a visualizar la necesidad de marcos conceptuales que puedan dar cuenta de nuevas formas de acción política en lo juvenil, que muchas veces eran invisibilizadas desde el mundo adulto. La participación es relacional, relación donde se juega el reconocimiento del otro, las formas de manifestarla y las ideas sobre lo que es participar y que no. Para unos es hacer cosas y estar en ciertos lugares de decisión, para otros es construir nuevas formas de enunciación y posibles relatos, otros transforman sin proponerlo ni proponérselo de forma explícita.

En un diálogo está el otro y la imagen que tengo de ese otro; y esto exige un nivel de apertura a lo que cada uno trae. La discusión está más centrada en el reconocimiento y para eso es preciso reconocer en los otros las posibilidades de transformación, y que no se construya solamente en espacios institucionalizados o prestablecidos.

Muchas veces se necesita cuestionar la idea que cada uno tiene sobre la participación, transformar y construir ciudadanías, para romper fronteras y tensiones en la relación sociedad-estado.

Otra cuestión central es definir qué territorio pensamos. Qué contenidos se le da a esa palabra. Desde la visión de *El Tejano*, se piensa al territorio siempre en permanente movimiento, como un campo de relaciones que nos construye.

Las políticas sociales construyen una representación posible de lo territorial y cuando no se abre espacios reales de diálogo entre la política y otros actores, se configuran espacios nuevos de integración pero también de exclusión.



Es interesante ver la relación de las políticas sociales con la Sociedad civil en este contexto, cuando esta última es solo ejecutora queda inmersa en el diseño territorial que la política plantea, y por lo tanto, no se construyen otros territorios posibles.

Hoy hay discursos contradictorios en torno al papel de la sociedad civil, discursos que la depositan como solamente ejecutora en el territorio, como así aquellos que plantean propuestas interesantes como la desarrollada por el sistema nacional de cuidados, donde a partir de iniciativas locales, busca generar alternativas que no habían sido pensadas en el diseño inicial.

Fortalecer la sociedad civil es reconocerla como actor fundamental y diverso, con capacidad conceptual y política, desde el diseño hasta la evaluación. Pensar en marcos regulatorios y construcción de conocimiento desde la sociedad civil es importante para construir mayores alternativas y otras narrativas sobre el ser ciudadano.

Se necesita fortalecer el diálogo sociedad civil – estado; espacios de intercambio, espacios en los acuerdos de trabajo para sistematizar y construir conocimiento. Esto debiera generarse porque construye más democracia, más flexibilidad, más sustentabilidad para las organizaciones y sobre todo porque hace más sostenibles las transformaciones que se buscan generar en los territorios.

## RESUMEN INTERVENCIONES DEL PÚBLICO:

La participación ciudadana se debe traducir en capacidad de incidir en la política y en aquellos asuntos relativos a la vida que las personas quieren tener, que es lo más difícil. En ese sentido, lo que la sociedad civil reclama de los espacios de participación es que no sean meramente consultivos, sino vinculantes, que puedan tomar decisiones. Desde la sociedad civil se siente un nivel de desgaste en las consultas, en particular cuando lo que se propone no se toma en cuenta. Esto se enlaza con el agotamiento que provoca dedicar tiempo no pago a muchas tareas. Un buen diseño de los espacios de participación podría mejorar estas percepciones, que se reiteran en los años.

Existe siempre asimetría entre un organismo público y la ciudadanía en cuanto a los niveles de participación, lo que para unos es su trabajo, para otros es una tarea voluntaria. Esa misma asimetría se da en el acceso a la información. Sería necesario que todos los actores involucrados puedan partir de la misma información. Además está el tema de la rendición de cuentas. ¿Qué ocurre con los resultados de aquellos procesos en los que se participa?

Muchos espacios de participación fracasan por esas razones, no hay diseños claros, ni metodologías (en la convocatoria, en la selección, en el seguimiento), y sobre todo pocos resultados. Debiera haber protocolos, reglas mínimas y claras para implementar este tipo de ámbitos, así como posibilidades de exigibilidad, en términos de evaluación y rendición de cuentas.

Se señala que una de las tareas más importantes es evitar la fragilización de algunos procesos de participación y para ello es necesario mejorar las formas y los tiempos de diálogos y propuestas, atendiendo a la diversidad de las realidades que se ven convocadas. Las diferencias en términos de acceso entre campo y ciudad es un ejemplo de esto.



## Mesa de Cierre.

### Participantes:

Ana Olivera, Fabiana Goyeneche, Juan Andrés Roballo

**FABIANA GOYENECHÉ** -en representación de la Intendencia de Montevideo- realizó una breve despedida de la jornada, valorando la importancia de estas instancias de debate y participación. “Más que instancias protocolares, son instancias de pensar en conjunto hacia dónde quiere encaminarse el proceso de descentralización.”

Este desafío compromete a todos, y es la tarea en la que cada organización que se acercó al seminario y cada organismo del estado está, “pensar las políticas públicas para las personas”, de forma de construir una sociedad igualitaria, equitativa y que de oportunidades a todas y todos. Las verdaderas políticas públicas se construyen desde el territorio, ese es el compromiso que se renueva en estas instancias.

Posteriormente **JUAN ANDRÉS ROBALLO**, prosecretario de la Presidencia de la República realizó una intervención conceptual sobre el Gobierno de Cercanía que reproducimos en las páginas que siguen.

Finalmente, **ANA OLIVERA**, subsecretaria del MIDES desarrolló algunos conceptos en torno a la forma en que la descentralización es por un lado una forma de llegar a territorio, y por otro la forma de fomentar la participación, habilitando a que sea la ciudadanía de cada lugar la que pueda proponer soluciones y mecanismos adecuados a sus necesidades.

Las MIPS de cada departamento, cuando recorren sus propios territorios viabilizan o ayudan a viabilizar las participaciones. Es responsabilidad del estado el facilitar estas distintas formas de participación, fortaleciendo las voces locales. Hace años que sabemos que es una falsa dicotomía oponer lo local a lo nacional, que lo que debe buscarse es la complementariedad de ambas visiones.

El debate actual es sobre las competencias que cada organismo y cada nivel de gobierno debe darse, si estas competencias deben ser taxativas o no, esos son los debates actuales, que surgen de la práctica y del cotidiano, y son las que es necesario dar para poder ampliar el proceso de descentralización.

## JUAN ANDRÉS ROBALLO

Estas jornadas, en medio de la vorágine de la gestión, son muy interesantes porque a uno le da la oportunidad de resumir, de reflexionar, de intercambiar, de poner a prueba o al menos de cuestionar las cosas que se están haciendo y poder rectificar o diseñar, pero siempre a la luz de un proyecto político institucional concreto.

Para ser concretos, y teniendo en cuenta que los compañeros del equipo ya presentaron este tema en uno de los talleres, queremos expresar que consideramos muy valioso el abordaje de la temática que se está discutiendo hoy. Desde Presidencia de la República se generó un proyecto que se ha denominado “Gobierno de Cercanía”.

No es novedoso ya que el Presidente, el Dr. Tabaré Vázquez, desde que se desempeñó como Intendente de Montevideo entre los años 1990-1995, instaló este formato que implica gobernar en constante contacto con la gente, practicando la descentralización, recorriendo los barrios; institucionalizando esta práctica a través de la creación de los Centros Comunales Zonales, bajo la amenaza del gobierno nacional de que no se iban a permitir.

Creó los gabinetes abiertos, la sesión de gabinete abierta a la población. Esto fue una experiencia muy buena, muy trabajosa, difícil, pero que, como todo lo que tiene como fundamento el ejercicio de derechos y la rendición de cuentas, se transformó en un capital diferencial valiosísimo.

En la primera presidencia del Dr. Vázquez se llevaron a cabo los denominados “Consejos de Ministros Abiertos”, en todo el país. El ex presidente José Mujica también tuvo una presencia importantísima en el interior del país a través de diferentes formatos. Ahora, en el tercer gobierno del Frente Amplio y segundo del Dr. Vázquez, se está dando un nuevo impulso a este esquema de Gobierno Abierto o Gobierno de Cercanía, en todo el país.

Es bueno enmarcarlo o conceptualizarlo en un conjunto de valores democrático republicanos que buscan mayor participación e involucramiento. El esquema de trabajo cumple con los postulados de lo que en el mundo se denomina “Gobierno Abierto”. De acuerdo con la definición de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que es de las más aceptadas, se refiere a aquel gobierno que entabla una conversación con los ciudadanos con el fin de escuchar lo que estos plantean y solicitan. Un gobierno que toma decisiones basadas en sus necesidades, en esos criterios, teniendo en cuenta sus preferencias, enmarcadas en los planes de gobierno. Esto facilita la colaboración de los ciudadanos con los funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta -¿cuántas veces vamos a un lugar con el manual, y en esa localidad se precisa otra cosa?, porque son otras las necesidades-; a su vez, se cumple con comunicar todo lo que se hace de forma abierta y transparente.

Es decir, rendición de cuentas y utilización de la tecnología y de los medios de información para hacer disponible la información absolutamente a todos. Rendición de cuentas, tecnología e innovación, participación ciudadana, transparencia. Estas son las características fundamentales del gobierno abierto en el que se inscribe el gobierno de cercanía. Y establece eso, transparencia, generación de espacios permanentes de colaboración, participación de ciudadanos, pero también un análisis e intercambio sobre las decisiones que se toman y los canales permanentes que se generan de trabajo en conjunto.

Los avances de la tecnología y la introducción de la misma, son bien importantes para la construcción de una sociedad más humana, más cercana, una verdadera comunidad. Alguien podrá decir, ¿qué tiene que ver una cosa con la otra? La tecnología está un poco cuestionada, porque mediatiza el contacto directo; efectivamente, pero eso es solo si hacemos un culto idólatrico como vemos en muchos casos y no tenemos en cuenta que el progreso técnico tiene que ser necesariamente humanizador. Debe ser una herramienta de inclusión, especialmente de los más desfavorecidos, porque eso le da su componente ético, eso le da su razón de ser, lo justifica. Debe ser una herramienta a favor de todas las personas, y una herramienta privilegiada sobre todo cuando asistimos a procesos -como en nuestro país- de alta alfabetización digital. Creo que esto es importante.

Los últimos datos de alfabetización digital son impactantes en tanto herramienta de inclusión especialmente en algunos sectores que tradicionalmente estaban excluidos, como los adultos mayores.

Tenemos entonces el gobierno de cercanía, el diálogo social, la mesa de diálogo de gobierno abierto, las audiencias públicas de medio ambiente, mesas ciudadanas para la convivencia. Hay mucho más de 122 ámbitos de participación relevados, institucionalizados, formales.

En cuanto a la transparencia, la Ley de Acceso a la Información Pública nos implica tener un equipo permanente solo para responder las consultas y pedidos de información, y estamos contentos de hacerlo.

El Observatorio Social del MIDES, el portal “A dónde van tus impuestos” de AGEV-OPP, el Observatorio de Compras Públicas, siguiendo las compras e inversiones del estado, el catálogo de llamados abiertos nacionales, y podría seguir enumerando porque tiene que haber un marco, una institucionalidad, no pueden ser acciones por impulso demagógico de juntar gente en un barrio y nada más. Tiene que haber un proyecto y tienen que haber resultados.

Me voy a remitir a lo que el propio presidente plantea como contenido para este proyecto de trabajo. Lo ha expresado muchas veces, ustedes lo han escuchado y cito textualmente:

*Nosotros entendemos que los gobiernos tienen que estar al lado de la gente, permanentemente. Tienen que ser gobiernos de cercanía, tienen que dialogar con la población para*

*conocer a fondo cuáles son sus inquietudes, los problemas, las necesidades que tenemos en el país. Vivimos la realidad de la gente, no a través del informe que nos llega instalado en nuestras oficinas sino compartiendo la realidad que las uruguayas y los uruguayos viven todos los días en cualquier punto del país. Las personas tienen sus problemas, alegrías, logros, y cada una de esas cosas es para cada individuo un mundo, su mundo. Y esta realidad es una sola. Se podrá interpretar con distintas herramientas, se podrán tomar distintas decisiones, pero realidad hay una sola para las personas.*

Esto es muy importante porque tiene que ver con la actitud con la cual se acercan los gobiernos, ya sea el gobierno nacional, los departamentales o los locales, y me refiero a todas las instituciones nacionales o subnacionales desplegadas en todo el territorio nacional; es una cultura a partir de la cual se practica este acercamiento. No estamos en proceso electoral permanente, estamos ejerciendo el gobierno y lo estamos haciendo de acuerdo a los compromisos que se asumieron y se plantearon como proyecto político a la ciudadanía.

En ese sentido -y ya lo comentaron en uno de los talleres- el gabinete en pleno, cada mes o mes y medio junto a otros organismos se trasladan a un departamento. Allí -en su ciudad capital- todos los organismos reciben absolutamente a todas las instituciones, a todas las organizaciones de la sociedad civil que solicitan una entrevista por cualquier tema. Esa reunión es con el ministro, el subsecretario y sus directores, no es con funcionarios que van a tomar nota y nada más. Esto está precedido de un trabajo de recolección de la información, la gente se anota previamente y expresa cual es el motivo de la entrevista, porque el ministro tiene que ir -en lo posible- con una respuesta o un proyecto de trabajo ante ese planteo de los ciudadanos. Ahí se dan las explicaciones del caso, si se hizo, no se hizo, se va a hacer, cuándo. Y si no se va a hacer, también el por qué.

Hemos tenido un retorno impresionante, positivo incluso ante el “no”, porque la gente valora notablemente que un jerarca de gobierno que es el decisor, se sienta frente al colectivo y explique por qué algunas cosas se pueden hacer, o por qué no se puede. Eso ya es un valor en sí mismo. Tenemos que decir que más del 90% de los planteos que hace la gente son absolutamente razonables, posibles, y a partir de esas reuniones se genera un esquema de trabajo permanente con esos colectivos que le dan lo que se llama la “trazabilidad” y lo que luego va a ser rendición de cuentas sobre esa demanda concreta. Se evalúa, de hecho tenemos una oficina que tiene un perfil bajo -porque así debe ser- que en otros países se denominan “Centros de gobierno”, como en el caso de Chile o Colombia, son muy buenos; aquí se llama la “Unidad de asesoramiento y monitoreo de políticas” y tenemos la trazabilidad de todos los compromisos que se asumen por parte del Estado y las políticas públicas.

Ustedes habrán visto que el Presidente de la República, al concurrir por segunda vez a cada departamento, por ejemplo, como lo hizo recientemente en Cerro Largo, realizó una rendición de cuentas sobre lo comprometido en la instancia anterior; se explica lo que se cumplió y también lo que no se cumplió y porqué.

Al día siguiente, se lleva a cabo la reunión del gabinete en su conjunto con el Presidente a la cabeza. Se realiza en alguna localidad del departamento y se sesiona frente a la población en general, que tiene acceso totalmente libre. Sesionar en una localidad pequeña quiere ser una señal política concreta, respecto a que todos los habitantes del país, más allá de la dimensión del pueblo en el que viven o su importancia desde el punto de vista industrial, comercial o poblacional, tienen la misma importancia para el gobierno. Nos instalamos en ese pueblo y sesiona el Poder Ejecutivo desde ahí y de cara al pueblo y a todo el país.

A veces hay más gente en la carpa que la cantidad de gente que vive en la localidad y eso tiene una importancia simbólica, pero material también. Allí se sesiona, delante de las personas como sesionamos todos los lunes, es más, si el Presidente tiene que manifestar un criterio distinto al que sostiene un Ministro, lo hace. Se trata de eso, de mostrar a la gente cómo se trabaja. Luego, en la segunda parte, que cada vez es más larga, cualquier ciudadano levanta la mano y le hace un planteo al Presidente o al Ministro que corresponda. Y eso no es un *mise-en-scène*, no está preparado, es espontáneo. A quienes preparamos todo, nos ponía muy nerviosos esta situación por los imponderables que se pueden llegar a dar, ahora no. Porque el contacto directo, el diálogo respetuoso que se genera, tiene un valor muy importante. No conocemos aun antecedentes de este formato de trabajo en ninguna parte del mundo, con este esquema sistemático.

En resumidas cuentas, tratamos de llevar adelante, materializar el contenido de los discursos -o mejor dicho- darle un contenido a los discursos, a los conceptos de democracia, de participación, de rendición de cuentas, de transparencia. Porque ahí van todos los ciudadanos a hacer todos los planteos que quieran y el Estado responde. Creemos que ese es un valor muy importante, el gobierno departamental de Montevideo tiene mucha experiencia en ese sentido. Ni qué decir del Ministerio de Desarrollo Social, especialmente en algunas zonas.

Es una manera de gobernar que creemos que le hace bien a la Democracia, creemos que es un signo particular de Uruguay, un modelo de gobernar “a la uruguaya” que es perfectible, que está en constante revisión, que necesita permanentemente la devolución, el retorno de los ciudadanos; pero que hoy se ha vuelto para los miembros del gobierno algo que no concebimos que no esté.

Estos principios permean a la sociedad y la transforman en una sociedad más justa y solidaria; también hacen que el ejercicio del gobierno se practique con mayor sensibilidad a las necesidades de la gente.





