



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



Ciencias
Sociales

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA
Informe de Pasantía

**Capacidades de la Mesa Interinstitucional de
Políticas Sociales de Rocha**

Anahí Pérez y Rebeca Sarasua
Tutora: Altair Jesica Magri

2016

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar, cabe agradecer al Ministerio de Desarrollo Social en Montevideo: a Claudia Kuzma (tutora en el Mides), Matías Rodríguez (Director de Políticas Sociales del Mides), Miguel Scagliola (Encargado de División Planificación y Coordinación de Políticas Sociales en Territorio en DNPS – MIDES), Rosina Methol (directora de la División de Articulación Interinstitucional de la Dirección Nacional de Gestión Territorial) y en Rocha muy especialmente a Mónica Correa Directora Departamental y a los funcionarios del Mides. También agradecer a los actores entrevistados y de toda la Mesa Interinstitucional de Políticas Sociales por la apertura del espacio, disposición de la información y por su colaboración, sin la cual la realización de este documento no hubiera sido posible. A nuestra tutora Altair Margi por guiarnos en el proceso de aprendizaje.

El presente documento se elaboró a fin de ser presentado ante la Dirección Nacional de Gestión Territorial del Ministerio de Desarrollo Social (Mides) como parte de una práctica educativa cursada en la Oficina del Mides del departamento de Rocha y en la Dirección Nacional de Gestión Territorial durante el periodo setiembre 2015-marzo 2016.

Las referentes institucionales durante el proceso de la práctica fueron: Claudia Kuzma a nivel central del Ministerio de Desarrollo Social y Mónica Correa a nivel territorial también por el Ministerio, mientras que la referente en Facultad de Ciencias Sociales fue Altair Magri.

Con este trabajo se intenta aportar al diálogo sobre Descentralización y desarrollo local, a partir de un estudio sobre la interinstitucionalidad de las políticas sociales a nivel territorial. El análisis se enfoca en la Mesa Interinstitucional de Políticas Sociales de Rocha y su Plan de Acción Estratégico con el objetivo de conocer y establecer las capacidades y rol de la misma como referente del área social.

1- Introducción

El presente documento es un estudio sobre Planificación y Gestión del Territorio a partir del estudio de las Capacidades de la Mesa Interinstitucional de Políticas Sociales de Rocha y el estado de implementación de su Plan de Acción Estratégico para el periodo 2015-2020¹.

2- Objeto de estudio

El Objeto de estudio, son las Capacidades de la Mesa Interinstitucional de Políticas Sociales de Rocha (en adelante MIPS) para la elaboración de un Plan quinquenal de Desarrollo Estratégico de carácter Departamental.

Las mismas están condicionadas por la materia de la propia mesa, las relaciones verticales-horizontales que se establecen tanto con el Consejo Nacional de Políticas Sociales como con las sectoriales y los distintos niveles de gobierno local, así como por la limitante de los recursos.

3- Objetivos de investigación

El Objetivo General de la Investigación consiste en conocer la Integración/ Participación, Estructura, Funcionamiento, Capacidades, Dinámica y Rol de la MIPS Rocha para el período establecido.

Para el análisis de las capacidades se utilizan dos categorías: Capacidades Políticas y Capacidades Administrativas. Los objetivos específicos para las capacidades políticas

¹Fue antecedido por la Agenda Estratégica 2013-2015.

tienen que ver con la gobernanza de la mesa, su desenvolvimiento en cuanto a las relaciones que establece con las sectoriales y los distintos niveles de gobierno así como con la ciudadanía. La capacidad de articulación, producción y reproducción de acciones - respuesta a las demandas como reflejo (o no) de: interdependencia e Interinstitucionalidad. Los objetivos específicos para la categoría administrativa consisten en el papel de la logística, los recursos humanos y económicos.

A fin de acercarnos al cumplimiento de los objetivos se propone conocer sobre:

- a) Composición y dinámica de la mesa.
- b) Visión de los actores sobre la importancia del espacio y la influencia/ participación de cada institución.
- c) Mecanismos de comunicación interna de las instituciones involucradas a nivel horizontal y vertical.
- d) Percepción de los actores de la MIPS en cuanto a ésta como instrumento de coordinación y articulación de políticas. Sus fortalezas y debilidades.
- e) Problemáticas socio-locales identificadas por los actores (fuentes de información utilizadas que reflejan la relación entre estado y ciudadanía), y respuesta institucional.
- f) El Plan de Acción Departamental como un ejemplo de ésta desde la opinión de los elaboradores
- g) El lugar o rol de la MIPS en materia de políticas sociales en cuanto a coordinador, elaborador y ejecutor.

4- Metodología y Estrategia de Investigación

Es un Estudio de Caso; el caso: MIPS Rocha. Abordado mediante un Diseño de Investigación Descriptivo, a partir de fuentes de información documental, bibliográfica,

entrevistas semi estructuradas aplicadas de manera personal a ciertos actores relevantes debido a su participación en la MIPS.

Preguntas de investigación:

i-¿Qué actores participan de la mesa, quienes no participan y por qué motivo?

ii- ¿Qué cargos ocupan los miembros de la MIPS en sus respectivas sectoriales o divisiones gubernamentales (administrativos, directores, gerentes, políticos) y cómo ese poder de decisión influye en la dinámica del trabajo?

iii-¿Cómo desde la perspectiva de los actores, sus respectivas instituciones valoran el espacio de la MIPS, y por qué?

iv-¿Cómo se da el vínculo con la centralidad tanto en la interna del Mides como dentro de las demás instituciones estudiadas?

v- ¿Cómo se relacionan horizontalmente las sectoriales y los gobiernos locales a la hora de articular políticas sociales?

vi- ¿Cómo se articulan los procesos sociales a los tiempos políticos y a la escasez de recursos?

vii- ¿Hasta qué punto el estado se descentraliza fortaleciendo el espacio local?

ix- ¿De los datos y/o las entrevistas con los actores se devela la disposición política para el uso planificado de herramientas de gestión pública en pos de avanzar hacia un modelo de desarrollo socio local sostenible?

¿Cómo medimos las Capacidades de la Mesa?

Las Capacidades Políticas de la Mesa se miden a través de: confianza (si- no), solapamiento de competencias institucionales y Liderazgo.

Las Capacidades Administrativas se miden a través de: actores (existencia de miembros participantes: permanencia y asistencia de los mismos) y mecanismos (recursos legales: reglamentos y procedimientos; recursos humanos y presupuestales; y procedimientos para la entrada en agenda de los temas, la toma de decisión y la implementación).

5- Pautas de Análisis

El problema es interpretado a través de las relaciones conceptuales que se establecen **entre** Capacidades Estatales, Gobernanza en Red, Desconcentración- Descentralización, Territorio, Desarrollo, el Objeto de Estudio, su Marco Normativo y el Plan de Desarrollo.

Capacidades estatales: Según recomendaran los organismos financieros internacionales a fines de los años noventa, la tendencia en América Latina fue la reducción del rol del Estado, y a la vez de fortalecimiento de las capacidades del mismo. Las capacidades expresan decisiones y acciones producto de la interacción política de los individuos y grupos (con intereses, ideologías y recursos de poder asimétricos). Repetto (2004)

Para el análisis, las **Capacidades se subdividen en: Administrativas y Políticas**. La Capacidad Administrativa es la habilidad del estado para entregar bienes y servicios públicos producto de la articulación legal, burocrática y política. La Capacidad Política representa la habilidad de los gobernantes para “problematizar”, canalizar, planificar estrategias y movilizar recursos para dar respuesta a las demandas e intereses sociales.

Gobernanza en red: Existe Gobernanza en tanto instituciones y actores participen y cooperen **en** la formulación y aplicación de las políticas públicas sobre vínculos corporativos, autónomos o redes entre organizaciones. (Magri, Tejera y Freigedo 2011)

Una red se produce en un ambiente de gobernanza donde un conjunto de relaciones horizontales relativamente estables, no jerárquicas e interdependientes entre actores que

comparten intereses en torno a un fin específico sobre políticas e intercambian recursos. Börzel (1997).

En un Gobierno en Red la relación de los actores es interdependiente, interaccionada, integrada y descentrada. (Magri (2011)

Por su parte en las Relaciones Intergubernamentales los sistemas de comunicación, coordinación y toma de decisiones entre los distintos niveles normalmente se mueven del centro hacia la periferia, identificando actores y reglas. (Jordana 2003)

Por interdependencia se entiende la necesidad de lograr la participación en la definición e implementación de las políticas por parte de las la Administración Pública y la sociedad civil.” (Magri (2011)

La Interacción: expresa el comportamiento de los actores frente un tema de interés común, donde procesan el tema intermediando intereses propios y comunes.

El concepto de Integración está ligado al de interdependencia que interpreta como las formas y vínculos estructuran la red, el proceso de alianzas, las asociaciones u otro tipo de vínculo con cierto grado de estabilidad, donde existe una identificación de prioridades políticas en temas sociales tradicionales o emergentes que exceden por lo complejos un único abordaje pero que comienzan a entrar en el discurso político y la agenda de gobierno.

Descentramiento: hace referencia a la dispersión del poder y aumento de la participación en la cosa pública de otros actores, estableciendo relaciones horizontales.

Si bien en el proceso de relacionamiento entre los actores existe una concordancia de reconocimiento del otro, y una disposición de acatamiento a las estructuras relacionales que guían las conductas o comportamientos cuando se movilizan para la consecución de metas, la interdependencia de la gobernanza- formal e informal- no garantiza la equidad ni la asimetría entre actores.

En la actualidad los problemas tienen que ver con la prestación de servicios públicos y el diseño de políticas para resolver problemas de empleo, pobreza, salud, educación, medio ambiente, en definitiva un desarrollo sustentable inclusivo. El gran reto de las sociedades actuales está en intentar construir nuevas formas de trabajar colaborativamente. (Zurbriggen 2015)

Desconcentración y Descentralización político - territorial: La desconcentración territorial consiste en la gestión y transferencia de funciones a un organismo inferior el cual si bien ejecuta no tiene poder de decisión ni recursos. (Magri 2011). De todos modos, este modelo permite gestionar políticas complejas desde la proximidad con la ciudadanía si este vínculo forma parte de los objetivos del programa o actividad. (Jordana. 2001)

En Uruguay recientemente se inició un proceso de descentralización política del estado que implica la transferencia de poder político y económico (estos últimos con responsabilidades y recursos en general escasos y dependientes del centro) desde el gobierno departamental hacia los gobiernos locales. (Cardarello 2010). El modelo se expresa a través de las elecciones directas de gobiernos municipales, la creación y fortalecimiento de las entidades sub-nacionales y los mecanismos de consulta ciudadana. (Zurbriggen 2011).

Territorio y Desarrollo: Aproximadamente desde los “años ochenta” en América Latina se estableció un paradigma centrado en la revalorización del territorio, justamente como condición para el desarrollo y a fin de fortalecer los procesos de gobernanza. (Zurbriggen y De Barbieri 2010).

Tanto territorio como desarrollo son conceptos complejos por lo particulares, polisémicos y cambiantes ya que se trata de construcciones sociales, dando formas de organización y acción diversas. Boisier (2002). Mediante estos mecanismos de transferencia de poder es en el territorio donde se ponen de manifiesto las relaciones políticas expresando su territorialidad. (Magri y Huete 2009)

Desarrollo es un proceso complejo iniciado en un territorio donde se expresa la mejora en la calidad de vida de sus habitantes. A partir del reconocimiento de la igualdad entre las diferencias, pero en clave de equidad, con un manejo controlado de los recursos, con efectividad de los gobiernos y sobre bases sostenibles. (Boisier 1997).

Por desarrollo humano específicamente se entiende la ampliación de las libertades y opciones individuales, para que cada persona pueda construir su vida según sus propios criterios. Los obstáculos a la libertad pueden ser muy diversos y encontrarse en niveles muy diferentes. Pueden ser impuestos por el gobierno, la familia, el trabajo, la sociedad, o las circunstancias materiales. (Sen 2000).

En ese sentido, el rol del gobierno es fomentar el aumento de las capacidades personales a fin de que los individuos decidan sus acciones y estados de existencia de bienestar. (Dubois 2000).

El Objeto de Estudio y su Marco normativo: Este trabajo aborda las Capacidades de la Mesa Interinstitucional de Políticas Sociales de Rocha para la Construcción y Ejecución del Plan de Desarrollo Departamental 2015-2020.

El estudio guarda relación con las Leyes de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (N°18.308), de Descentralización Municipal y Participación Ciudadana (N°18.567 de 2010 y modificada por la N° 18.644 y 19.272 de 2014), y la de creación del Ministerio de Desarrollo Social (N° 17.866 de 2005).

Es el Ministerio de Desarrollo Social (en adelante MIDES) el organismo encargado del diseño, coordinación y evaluación de las políticas sociales nacionales, de los planes y los programas.

Sus políticas se enfocan en la población más vulnerable socialmente, para garantizar el pleno ejercicio de los derechos (a la alimentación, a la educación, a la salud, a la vivienda,

al disfrute de un medio ambiente sano, al trabajo, a la seguridad social, a una vida sin discriminación, y con participación de los beneficiarios involucrados).

En el marco de lo que se ha denominado el “Uruguay Social” creado en 2005 se encuentra el Gabinete Social y el Consejo Nacional de Políticas Sociales.

El Gabinete Social fue creado mediante el decreto 236/005 como órgano decisonal nacional político- no técnico, constituido por los Ministros de las carteras sociales. Ellos son: Ministerio de Desarrollo Social (quien lo preside), Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Salud Pública, Ministerio del Interior, Ministerio de Vivienda, Ministerio de Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Ministerio de Turismo y Deporte, Oficina de Planeamiento y Presupuesto y un representante del Congreso de Intendentes.

También a través del decreto 236/005 se crea el Consejo Nacional de Políticas Sociales, ámbito interministerial nacional de carácter ejecutivo para la articulación y coordinación de las políticas públicas sociales.

A su vez (en 2011) se crea la Comisión Territorial que es un ámbito central de cara al territorio y actúa como nexo entre el Consejo Nacional y las Mesas para generar, y mejorar la comunicación entre el territorio y el centro a fin de realizar una planificación estratégica.

Las Mesas Interinstitucionales de Políticas Sociales (MIPS) a nivel territorial se crean formalmente en el año 2011 (Decreto N° 277/011) ² como espacios de intercambio, articulación y coordinación de las políticas, planes y programas sociales a nivel territorial. Se integran por Directores Departamentales del Mides y representantes ministeriales y de los organismos públicos designados a participar, según su nivel jerárquico.

² <http://www.impo.com.uy/bases/decretos/277-2011>

Las Mesas tienen como cometido definir y acordar anualmente la Agenda Social Departamental, impulsar planes quinquenales de desarrollo social, coordinar y articular la planificación y ejecución de políticas públicas nacionales a nivel departamental y local, instrumentar resoluciones del Consejo Nacional de Políticas Sociales, elevar propuestas o proyectos desde la mesa.

El vínculo entre el Consejo Nacional de Políticas Sociales y las MIPS se establece a través del Decreto 277/011. La mesa es una oportunidad para coordinar y articular políticas socio territoriales siendo para ello fundamental una buena coordinación vertical y horizontal.

A fin de organizar las prioridades locales de cara a la construcción del Plan de Acción Departamental quinquenal (2015-2020) por parte de la Mesa, la Comisión Territorial elaboró un documento “guía”.

¿Qué es un Plan de Acción Estratégico?:

Los Planes en sí mismos identifican prioridades territoriales de corto y mediano plazo acordadas en las MIP y en diálogo con la sociedad civil de cada departamento. Acercan las situaciones locales a las autoridades nacionales a fin de fortalecer la coherencia programática, la coordinación y la articulación en las decisiones. (PAD. 2015)

El Plan nace del diálogo entre actores de variados ámbitos. Contiene: diagnóstico social e identificación de cada uno de los problemas desagregados por áreas. Los actores referentes de cada tema, los objetivos estratégicos, acciones concretas, propuestas al Consejo Nacional de Políticas Sociales y temas pendientes.

Se trató de una actualización de la Agenda. La Agenda Estratégica (2013-2015) elaborada por la Mesa antecedió al Plan de Desarrollo Departamental, aunque ambos se refieren a temas estratégicos y asuntos importantes para el desarrollo del departamento, desde la visión de los propios actores.

Las áreas problema identificadas son: educación y la desvinculación del sistema, en todos los niveles del departamento (principalmente en secundaria cuya oferta es escasa y poco atractiva para la población adolescente), esto afecta la posibilidad de que los jóvenes puedan formar un proyecto de vida satisfactorio. También se constatan dificultades en el acceso formal a la vivienda, y un alto grado de precariedad en las existentes; por otro lado el sector rural se encuentra “alejado” llegando escasos servicios. Por último, se releva la existencia de mucha población vulnerable por discapacidad. El desafío está en elaborar un proyecto de desarrollo sostenible.

Las líneas estratégicas establecidas en la agenda fueron: territorio y hábitat con calidad para el desarrollo humano y la integración social, servicios públicos sociales de calidad para toda la población, afianzamiento económico para la inclusión social, superación de la pobreza extrema atención a las situaciones de vulnerabilidad, sociedad civil activa y participativa.

Las situaciones de vulnerabilidad social en Rocha, se asocian a desempleo, vivienda, educación, violencia servicios, género, discapacidad, agendas, adicciones, violencia doméstica, situación de calle, seguridad, salud, ruralidad, deporte y recreación, cultura y convivencia” La primer consulta ciudadana fue en el mes de diciembre del año 2012 donde participaron de la MIPS 12 instituciones y 50 miembros de la sociedad civil.

La crítica de la mayor parte de los actores participantes es la utilidad de la agenda en el sentido de que no hace nuevos aportes. (Agenda Estratégica 2013-2015)

6) Plan de Trabajo

El trabajo se desarrolla durante un período de ocho meses, que va de setiembre del año 2015 hasta mayo de 2016. La investigación se divide en cinco etapas, las que a continuación se detallan.

Fecha	Tarea
Setiembre (2015)	Cursillo Introdutorio del Mides dictado por Claudia Kuzma y Rossina Methol. Reuniones con Referente Institucional del Mides, responsable Mides (Ot) y responsable de Carrera. Claudia Kuzma, Mónica Correa y Altair Magri, respectivamente.
Octubre (2015)	Definición del Problema Búsqueda bibliográfica
Noviembre (2015)	Reformulación del problema. Definiciones y diseño Metodológico
Diciembre (2015), Enero y Febrero (2016)	Relevamiento de Información: documental y entrevistas
Febrero, Marzo Abril , Mayo (2016)	Elaboración del Pre Informe y presentación al Mides. Elaboración del Informe Final Presentación del informe final en la MIP Presentación del informe final en Fcs

7) Análisis

Se analiza la “Capacidad de la Mesa Interinstitucional de Políticas Sociales de Rocha” en su dimensión: político administrativa, y la articulación de estas capacidades con el territorio y el centro.

I- Los indicadores de la dimensión administrativa son: a) Actores: los miembros participantes, su permanencia y asistencia a la mesa. b) Mecanismos: son los recursos legales (reglamentos y procedimientos). c) Recursos Humanos y Presupuestales. d) Procedimientos para la entrada en agenda de los temas, la toma de decisiones sobre ellos, el producto y la implementación.

II- Los indicadores de la dimensión política son: a) Confianza. b) Solapamiento de competencias institucionales. c) Liderazgo (bajo, medio, alto), jerarquías (visibilidad baja, media, alta) y objetivos (cumplimiento si/no y consenso).

I- Los indicadores de las Capacidades Administrativas de la MIP Rocha

a- Los actores políticos son los que participan con mayor regularidad y son capaces de decidir porque ocupan cargos de jerarquía.

La Mesa cuenta con un buen nivel de participación. Son algo así como unas veinte instituciones que participan (como miembros permanentes o invitados).

Estas son: la Administración Nacional de Educación Pública (Anep), el Consejo de Educación Inicial y Primaria (Ceip), Consejo de Educación Secundaria (Ces), Universidad del Trabajo del Uruguay (Utu), Instituto de Formación Docente (Ifd), Centro Universitario Región Este (Cure), Centro de Capacitación (Cecap), Administración de Servicios de Salud del Estado (Asse), Banco de Previsión Social (Bps), Intendencia de Rocha (Idr), Ministerio de Desarrollo Social (Mides), Junta Nacional de Drogas (Jnd), Junta Departamental de Drogas (Jdd), Red Adulto Mayor (Redam), Instituto Nacional De Empleo y Formación Profesional (Inefop), Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (Mgap), Ministerio del Interior (Mi), Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Mtss).

Cuadro 1

Participación de los Actores en las Mesas y Cargos que ocupan los entrevistados.

Los Actores de la MIP asisten regularmente al Encuentro mensual.	Cargo de los Entrevistados: Dirección Dptal, Gerencia Departamental, Coordinación Dptal , Técnicos y Administrativos
--	---

--	--

Fuente: Elaboración propia.

b- El Mecanismo o procedimiento en última instancia es rendir e informar a la jerarquía.

c- La MIPS no cuenta con recursos materiales propios, mientras que los Ministerios sí, esta también carece de un dispositivo administrativo propio (actualmente se encarga el Mides a partir de un acuerdo local).

La participación de las sectoriales y niveles de gobierno en la MIPS se relaciona con el grado de descentralización a la interna de estas estructuras.

En la mesa hay actores Políticos y Administrativos, esto implica diferencias entre los miembros en cuanto al manejo de información, compromiso y la capacidad de decidir.

Cuadro 2

Valoración del espacio por parte de los Actores y sus aportes, los mecanismos de comunicación institucional

Todos los entrevistados valoran la existencia de la MIPS	La mayoría de los actores aportan opiniones, o recursos técnicos, logísticos y administrativos	La comunicación institucional principalmente se da a través de informes.
--	--	--

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 3

Existencia o no de descentralización al interior de los organismos integrantes de la MIP

La mayoría de las sectoriales y gobiernos están desconcentrados. No hay autonomía (descentralización)	La representación se personaliza a través de: Secretaría General Direcciones de Área Coordinadora Departamental Gerencia Funcionarios
---	--

Fuente: Elaboración propia

La mayoría de los organismos están desconcentrados pero no descentralizados. La representación de las sectoriales ante la mesa es a través de los jefes institucionales o los funcionarios delegados.

d- Procedimiento para la entrada en agenda de los temas

La MIPS oficia de nexo para el acercamiento de las políticas al territorio. Los datos para la identificación de estos problemas en pos de la construcción del Plan surgen de los servicios sociales de la IDR (comedores, policlínicas, dirección de juventud, dirección de adulto mayor y discapacidad, dirección de género, dirección de vivienda, área alimentaria), de los programas territoriales del Mides, de la información institucional en general y el conocimiento de los actores, las demandas ciudadanas, las recorridas y reuniones por el interior del departamento y las jornadas de intercambio con la ciudadanía. Todos los entrevistados coinciden en que la MIPS es un instrumento de coordinación/articulación de políticas.

En ese marco la Mesa identificó los siguientes problemas sociales: Salud (alimentación sedentarismo, alcoholismo, mental y adicciones). Vivienda (acceso a la tierra). Educación. Convivencia. Cuidados. Falta de políticas en la zona norte del depto. Carencia de infraestructura y profesionales

Acerca de la percepción de los Actores en cuanto al Plan como herramienta de transformación social y los insumos para su construcción: Los Actores consideran que si el Plan se lleva adelante con compromiso y evaluaciones entonces se convierte en un insumo para generar políticas sociales. Los Insumos para la construcción del Plan son los datos, el conocimiento de los actores y las consultas ciudadanas.

El Plan se elaboró mediante un proceso complejo de construcción de confianzas institucionales y personales. La Construcción de la Agenda Departamental Estratégica era el antecedente y finalmente muchos de los temas incluidos no fueron contemplados en la planificación interna de las instituciones que la armaron.

El Plan Estratégico -en que aún trabaja la MIPS - se construyó participativamente³ en los espacios temáticos. El proceso de construcción del plan fortaleció el trabajo de la mesa.

La toma de decisiones, sobre el vínculo Mides- MIPS- centralidad: periódicamente el Mides tiene espacios de coordinación política a nivel central y regional. También espacios más institucionales con jefaturas, supervisores y coordinadores de programas.

En la MIPS, los encuentros con las autoridades nacionales han sido menos frecuentes aunque se espera que en los tiempos venideros sean más asiduos ya que actualmente el vínculo de trabajo está siendo más estrecho.

Hubo un encuentro con la Consejo Nacional de Políticas Sociales en el período 2012-2015 y otro a fines de 2015 en Treinta y Tres.

En definitiva, si bien legalmente la MIPS debería liderar las Políticas Sociales, de hecho no lo hace porque no cuenta con recursos ni presupuesto para eso, por lo tanto se remite a la coordinación de actividades. *“El nivel de descentralización de los Ministerios no lo*

³A pesar de que la intermitencia de algunos actores dificultó el proceso (según declaran los entrevistados).

permite”⁴ Se trata de un espacio integrado por diversos actores para la coordinación de actividades en el marco de las políticas sociales.

La implementación, en cuanto a si la MIPS tiene la capacidad de implementar el Plan de Acción se puede decir que la misma es un espacio de comunicación interinstitucional a nivel local sobre políticas sociales, pero no de ejecución de las mismas, ya que carece de recursos. Sí coordina acciones y actividades.

La clave está en ver si los Ministerios y demás instituciones incorporarán el Plan o no, a sus propias planificaciones y aportaran recursos para implementarlo. En marzo de 2016 se tomaron los puntos del Plan que eran más plausibles de ser concretados para llevarlos adelante en acciones.

El Plan de Acción Departamental Estratégico para el Desarrollo como Producto de la Mesa de Rocha.

Durante la construcción del Plan los Actores conformaron los siguientes equipos de trabajo según áreas de incidencia (Setiembre 2015): En Educación participaron representantes de los siguientes organismos: Administración Nacional de Educación Pública, Consejo de Educación Secundaria, Administración de Servicios de Salud del Estado, Banco de Previsión Social, Intendencia de Rocha, Ministerio de Desarrollo Social, Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay, Instituto de formación y capacitación profesional, Centro Universitario del Este, Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca, Instituto de Formación Docente, Universidad del Trabajo y Comisión de Derechos humanos.

En convivencia participaron: Administración Nacional de Educación Pública, Consejo de Educación Inicial y Primaria, Consejo de Secundaria, Universidad del Trabajo, Centro de

⁴ Mónica Correa. En Entrevista. 8 de Marzo 2016

Capacitación, Ministerio de Desarrollo Social, Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay, Red del Adulto mayor.

En el área relacionada a Cuidados participaron: Consejo de Educación Inicial y Primaria, Administración de Servicios de Salud del Estado, Banco de Previsión Social, Intendencia de Rocha, Ministerio de Desarrollo Social, Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay, Centro Universitario del Este, Ministerio del Interior, Red del Adulto mayor, Derechos Humanos.

En Vivienda participaron: Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, Intendencia de Rocha, Banco de Previsión Social, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

En Salud participaron: Administración de Servicios de Salud del Estado, Ministerio de Salud Pública, Intendencia de Rocha, Centro Universitario del Este y Junta Nacional y Junta Departamental de Drogas.

Identificación de los Principales Problemas Socio territoriales: Los actores definen que los problemas de la Educación tienen que ver con la poca importancia que en muchos casos se le presta a la educación.

En ese sentido se propone realizar acciones de sensibilización y concientización. Por ejemplo: “Proyecto Barrio Hipódromo” que apunta a trabajar sobre la autoestima de los jóvenes del lugar en clave de derechos. Es una propuesta coordinada por: ANEP, ASSE, BPS, IDR, MIDES, INAU, INEFOP, CURE, MGAP, IFD.

La desvinculación educativa a todo nivel, principalmente en los primeros años del ciclo inicial de Secundaria porque hay poca oferta educativa para los adolescentes de 12 a 15 años. Es una propuesta coordinada por: ANEP, MIDES, INEFOP, UDELAR, IDR, MGAP.

También faltan propuestas para jóvenes discapacitados, y en ese sentido se proponen cursos de formación en UTU. Coordinan: ANEP, IFD, IDR, MIDES (PRONADIS), CDHD y CNHD.

Los problemas de Convivencia: tienen que ver con la naturalización de prácticas de convivencia y socialización no saludables: las asimetrías en las relaciones de poder se traducen en violencia. La violencia institucional se proyecta en el relacionamiento con la ciudadanía. Existe además violencia entre pares dentro de los Centros Educativos. En este sentido la estrategia de intervención propuesta tiene que ver con: Aceptación, respeto y valoración del cuerpo propio y ajeno. Campaña: “Un trato por el buen trato”. Es una iniciativa coordinada por: INAU, MIDES, IDR, BPS, REDAM, ANEP, MI.

También se apunta al fortalecimiento de redes departamentales y servicios de atención, fomento y apoyo a la incorporación de la perspectiva de género en los diferentes ámbitos, difundir y aplicar el Plan Nacional de Lucha. Coordinan: CEIP, CES, CETP, CECAP, INAU, IF, MI.

Mejorar la convivencia y la atención ciudadana, el trato interpersonal (Programa “Abuelo Amigo”), promover prácticas inclusivas y de acceso a derechos así como a la adecuada utilización de los espacios públicos. El Plan Nacional de Voluntariado es una estrategia de intervención en ese sentido. Coordinan: Instituciones Públicas y Privadas en todas las áreas y Organizaciones de la Sociedad Civil.

Cuidados: Discapacidad: Necesidad de extensión de programas, servicios y planes integrales para personas con discapacidad, promoción de derechos, creación de un registro único nacional. Se plantea la dificultad para la aplicación de la Ley 16.095 art. 31 en lo referente al diagnóstico y certificación de la discapacidad en ASSE. Dificultades para el acceso a los servicios de rehabilitación y hogares de internación.

En el Plan de Acción se le plantea al Cnps: la necesidad de crear centros de rehabilitación en Chuy, Lascano y Rocha. Así como definir una legislación para los hogares. Releva empresas para transporte para discapacitados.

Adultos mayores: Dificultades de acceso a los hogares de ancianos principalmente en aquellos casos de vulnerabilidad social. Se trata de trabajar sobre la sensibilización familiar acerca del cuidado del adulto mayor y difusión de la Ley de “Responsabilidad Familiar”. Creación de nuevos hogares y centros diurnos en las principales localidades.

Dificultades para el realojo de personas Ley: 19.149, decreto 265/014 (por cierre de las instituciones en que residían y de intervención en situaciones de abuso y violencia familiar).

Se propone la fiscalización periódica de Residencias, formar promotores juveniles para el trabajo intergeneracional con adultos mayores (INJU-INMAYORES), formar y capacitar a un equipo interinstitucional para el abordaje de estos temas.

Primera Infancia: Necesidad de lograr la mayor cobertura educativa para la franja 0 a 3 años. Y atención diaria para niños de 0 a 1 año de Castillos y Chuy.

Se propone la creación de un CAIF en 18 de Julio y otro en Velázquez en áreas de alta vulnerabilidad y con flexibilidad horaria, así como para los más chiquitos la instalación de un plan piloto de atención. Coordinan: BPS, IDR, MIDES, MSP/ASSE, MI, REDAM

El problema de vivienda mayor lo tienen aquellas personas o familias vulnerables socioeconómica y culturalmente. El fondo de la cuestión es el acceso a la tierra. En ese sentido la propuesta de la MIP al Cnps es promover el estudio de la “Ley de Casas Desocupadas”, así como la creación de nuevos planes que contemplen las diversas situaciones. En ésta área trabajan: MVOTMA, IDR, MIDES, BPS, MTSS

En cuanto a Salud: Se sabe de enfermedades que aparecen a partir de un estilo de vida no saludable y una convivencia no del todo armónica con el entorno natural. Para ello se propone la promoción de conductas y actividades saludables por ejemplo a través de talleres y programas sostenibles, campañas de difusión sobre salud e investigaciones medioambientales.

Muchas veces hay demora y/o dificultad en el acceso a los servicios de salud, insuficiencia de recursos humanos principalmente en las localidades pequeñas.

Por esto, se propone fortalecer los espacios de coordinación interinstitucional, así como la instalación de nuevas policlínicas. Al CNPS se le propone el fomento de la radicación médica en el departamento, servicios binacionales en Chuy- Chui. Consumo problemático de sustancias. Asignación presupuestal para el Dispositivo Ciudadela. Iniciativas JND y JDD. Dificultades de acceso a cobertura en salud mental. Actores Participantes: ASSE/MSP, CURE, ASSE, IDR, ANEP, JND y JDD

Sobre la Auto percepción de la Mesa de Rocha a partir de la exposición en Encuentro Regional- Treinta y Tres (Noviembre 2015)

En el Encuentro Regional de Treinta y Tres la Mesa de Rocha manifestó sus fortalezas, logros, desafíos y propuestas.

Una fortaleza fue la construcción de confianzas. En cuanto a logros se destaca la incorporación de la mirada de la sociedad civil a las mesas temáticas, los desafíos consisten en motivar la participación, generar proyectos a mediano plazo financiados por las instituciones parte, y concretar la incorporación de los Municipios. Las propuestas al Cnps consisten en que cada institución incorpore en su presupuesto recursos para proyectos de la MIPS.

II- Sobre la dimensión política de la MIPS

a- La Confianza El espacio de la mesa es valorado porque permite el abordaje conjunto de cuestiones complejas, de manera coordinada y articulada así como el conocimiento interpersonal, el intercambio de información y el conocimiento local.

Lo que hoy es sólido en materia de confianza interinstitucional/ interpersonal fue una construcción colectiva.

Identificación de Fortalezas de la MIPS: Existe un espacio común de Encuentro, coordinación, participación, complementación de políticas, cruce de información y comunicación directa entre actores. Identificación de las debilidades: no todos los actores tienen igual poder de decisión. Se trata de un ámbito no decisional, carente de presupuesto propio.

b- Solapamiento de competencias institucionales

Normalmente sucede que entre algunas instituciones se superponen tareas. Por ello es importante el cruce de información y la reorganización de los recursos.

El plan fue construido desde miradas y niveles de descentralización diferentes sobre asuntos comunes.

c- Liderazgo

La MIPS de alguna manera lidera las Políticas Sociales Departamentales pero no las diseña. La Mesa no cuenta con recursos económicos por lo tanto no es un órgano descentralizado. Los Actores locales confían en que el Consejo Nacional de Políticas Sociales avale el Plan de Acción pero desconocen con qué recursos se ejecutará. En ese sentido los propios Actores proponen ejecutar el Plan con Recursos de las Sectoriales.

Las MIPS no cuentan con recursos propios por definición política y decreto. El argumento registrado fue que no se buscó crear una nueva sectorial sino un espacio de articulación de las políticas sociales en el territorio.

Los actores centrales deciden desde arriba. No obstante hay mecanismos previstos de comunicación interinstitucional dentro de la heterogeneidad de los ministerios, departamentos o direcciones territoriales con distintos niveles de descentralización. La contradicción es que aún las instituciones no están descentralizadas a su interior. Consideramos relevante mencionar la necesidad de la MIPS de contar con recursos administrativos, para difundir las reuniones, convocar a las MIPS, enviar material, organizar el orden del día, etc. Hasta ahora se encarga el Mides.

La Mesa ha transcurrido por un proceso de construcción de confianzas hasta hacer del Plan de Acción Departamental una elaboración colectiva y participativa. No obstante los objetivos de la mesa aún no están cumplidos, aunque dada la mitad de período de gobierno que se transita, no se puede dar una conclusión al respecto.

Desde el territorio los jerarcas del Ministerio tienen poca visibilidad a nivel territorial. (Aunque la Mesa participa de los encuentros nacionales y regionales). Desde el Centro se expresa que uno de los objetivos principales del “Uruguay Social” es consolidar un sistema de coordinación interinstitucional al punto que cuando se tomen decisiones de política pública a nivel central se tengan en cuenta las necesidades, demandas y particularidades de cada territorio.

d- La confianza por afinidad Política: La participación y composición de los jerarcas que componen la Mips de Rocha es muy diversa, existen instituciones que tienen una participación política, al concurrir jerarcas designados políticamente, otras que tienen una participación administrativa, donde quienes concurren son funcionarios que tienen una

carrera administrativa y otras que directamente no tienen niveles de descentralización que impliquen direcciones departamentales por ejemplo: la UTU.

Esto es abordado fuertemente por las autoridades departamentales del Mides, quienes señalan la importancia de ubicar a las Mips como una creación de un gobierno nacional particular (él Frente Amplio) que responde a una forma específica y particular de entender la participación y la descentralización, que quienes son directores políticos comparten y concuerdan, y no necesariamente quienes son gerentes o directores administrativos.

La heterogeneidad de los participantes refleja distintos grados de valoración y compromiso hacia la MIPS.

En cuanto a la configuración horizontal de la Mesa: Incluso estas diferencias se ven plasmadas en los niveles de información así como en la capacidad de decisión en cuanto a acuerdos o compromisos que se puedan asumir en la mesa. Esto se relaciona fuertemente con el punto anterior donde se hablaba como la heterogeneidad de las instituciones influye, en este caso en la coordinación horizontal.

A su vez, esa confianza que se genera en la mesa por afinidad política ha contribuido muchas veces a que prime el consenso en la toma de decisiones, destacándose nuevamente los directores políticos. En resumen, quienes tienen un compromiso político con estas herramientas porque creen en la base ideológica que está por detrás. Como contraparte negativa, lo que tiene la participación de los representantes políticos es que estos cargos son los que más fluctúan (terminan con cada legislatura), lo que conforma una desventaja en términos de permanencia; más allá de que en Rocha la mayoría de los cargos de los directores departamentales han trascendido el periodo electoral.

El Plan de Acción Departamental y su implementación

Una de las cuestiones principales que se intentan abordar es ver cual es el rol del Mides respecto al Plan de Acción Departamental. Como bien se comentó anteriormente, los planes tienen como antecedente a las Agendas Estratégicas 2013-2015 que estaban compuestas por un gran abanico de problemas sociales en un sentido muy amplio, ya que mostraban demandas incluso de infraestructura y vivienda. La idea consiste en pasar de esta gran cartera de asuntos, a lo que las autoridades del Mides denominan como una “hoja de ruta”, término usado frecuentemente para describir a los Planes de Acción Departamentales. Dichos Planes que contienen metas y acciones concretas para perseguir en estos cinco años, buscan vincular la agenda de trabajo de las mesas interinstitucionales, es decir, aquellos asuntos de trabajo, vivienda, violencia, etc. para lo que se entiende que es fundamental una respuesta concreta con los grandes lineamientos generales de política pública y que puedan ser tenidos en cuenta por las autoridades centrales al momento de implementar una política pública en el territorio.

A su vez, los jerarcas del Ministerio coinciden en que los mismos chocan con un límite estructural muy grande, que es que las grandes prioridades de política pública se asignan de un modo muy central y muy sectorialmente, es decir, las grandes líneas presupuestales para este quinquenio, en este caso para los dos primeros años, son definidas por cada organismo dentro de lo que son sus prioridades (basadas en una agenda política, mandatos presidenciables, etc). En este punto es donde para algunos existe una contradicción y un desfase temporal entre las normativas y mandatos y los tiempos reales (el presupuesto se vota en julio de 2015, los Planes tenían hasta marzo de 2016 para terminar de confeccionarse totalmente), aunque desde las autoridades centrales del Mides se tiene confianza en que existe un margen de implementación o de aterrizaje de las políticas en el territorio que permite al Mides intervenir y aplicar mecanismos y procedimientos de

diálogo para que las demandas planteadas en el Plan sean un insumo cuando un organismo este decidiendo donde colocar recursos en el territorio. El argumento anterior se basa en que la mayoría de las leyes de presupuesto (salvo algunos casos puntuales) no especifican dónde o en qué ubicación territorial concreta se van a poner los recursos, por ejemplo no se dice donde se van a construir determinada cantidad de viviendas (barrio, manzana, etc.) o donde se van a construir determinada cantidad de policlínicas. Y es en ese margen de acción donde el Mides juega un papel importante de poder hacer entrar en diálogo y vincular las posiciones institucionales centrales y territoriales de cada sectorial de manera que estos grandes lineamientos de política se traduzcan en respuestas concretas para la población en el territorio.

Lo importante y en esto desde las autoridades del Ministerio insisten, es que exista una respuesta, ya sea positiva o negativa, pero que exista una respuesta, porque muchas veces lo que pasa es que ni siquiera se tiene un no por respuesta, dando lugar a que técnicos o trabajadores de una localidad ni siquiera sepan si los informes o pedidos que se enviaron hacia las autoridades centrales de su ministerio u organismo fueron leídos o tenidos en cuenta. Este tipo de situaciones son las que el Plan intenta revertir, busca ser esa “hoja de ruta” que compromete y vincula a lo central con lo territorial. Esto desde las autoridades centrales del Mides se afirma que tomaría un ritmo más rápido y ágil a partir de que estén aprobados los presupuestos y se empiecen a realizar reuniones bilaterales de trabajo con distintos Ministerios donde se puedan presentar las distintas temáticas que aquejan a los departamentos; de manera de conocer si existe alguna manera de contemplarlas, si existe algún tipo de diagnostico sobre ese problema o si ya hay alguna línea prevista de acción orientada a resolverlo. Todo esto siempre se busca hacer con los resguardos institucionales correspondientes y con intenciones de dialogar, ya que se reconoce desde las autoridades ministeriales que el Mides no es un superministerio que puede decirle a otro lo que tiene

que hacer, y en consonancia con la idea de que cada Ministerio es distinto y de que no todos cuentan con una planificación estratégica territorial.

Ahora, en este punto volvemos a vincularnos con lo planteado más anteriormente y que desde las autoridades departamentales del Mides se planteó, la clave principal para que lo construido en el Plan de Acción de transforme en acciones concretas depende de que cada institución tome lo escrito en el Plan y lo refleje en su planificación estratégica. Asimismo, desde el territorio siempre se remarcó el buen clima de respeto y participación en el que se elaboró el Plan, creándose mesas temáticas entre varias instituciones para tratar cada eje (salud, convivencia, vivienda, etc) durante varios meses. Pero esto que se destaca como una fortaleza para la Mips, puede ser una debilidad si no se traduce en cuestiones concretas en la planificación de cada institución. Actualmente la mesa ha tomado dos o tres temas que ni siquiera son los centrales pero que se entienden son los que como mesa se tiene la capacidad de incidir o de transformar en el corto plazo por dos motivos: el primero porque se considera que el Plan tiene sentido solo si se traduce en cambios reales para la ciudadanía y segundo, porque la mesa necesita para seguir trabajando cuestiones concretas sobre las que trabajar y posibilidades reales de producir cambios con su trabajo, ya que de lo contrario esto podría conducir a frustración y a un vaciamiento de la credibilidad del espacio.

Sobre la centralidad del Mides y la MIPS: En la MIPS, los encuentros con las autoridades nacionales han sido menos frecuentes aunque se espera que en los tiempos venideros sean más asiduos ya que actualmente el vínculo de trabajo está siendo más estrecho. Hubo un encuentro con la Comisión Nacional de Políticas Sociales en el período 2012-2015 y otro a fines de 2015 en Treinta y Tres.

8- Conclusiones

Con la Agenda como antecedente se desprende que la consolidación del espacio mesa en rocha no fue fácil, hasta que se pudo lograr en 2012 con la llegada de una nueva dirección departamental del mides. En poco tiempo la mesa ha logrado un buen funcionamiento que los actores reconocen y valoran. Los actores valoran el espacio, rescatando el beneficio del trabajo colectivo: acceso a la información, conocimiento, acciones comunes para fines compartidos. Es decir, si tuviéramos que evaluar la mesa en términos de un proceso de tres años (desde la llegada de la nueva dirección departamental en 2012 ya que a setiembre de 2012 no funcionaba la Mips en Rocha) se podría decir que se han logrado cosas muy importantes como por ejemplo la deconstrucción de desconfianzas institucionales y personales y la construcción de nuevos vínculos de confianza interinstitucional, lo cual no es menor teniendo en cuenta la situación en la que venía la mesa.

También y como ya se hablo anteriormente la construcción de confianzas interinstitucionales en la mesa ha sido más solida y fuerte con los directores políticos que con los directores administrativos, esto se debe como ya dijimos al compromiso ideológico que tienen los primeros con la herramienta, lo cual se ve reflejado en su capacidad de decisión, información y compromiso con las políticas, programas e instrumentos.

Esta confianza y buena coordinación horizontal en Rocha ha sido más viable ya que muchos de los mandatos de muchos de los directores políticos han trascendido las legislaturas. Esto último no es menor debido a que las jefaturas a nivel departamental y local suelen cambiar y esto implica un retroceso en los procesos. Respecto a los directores administrativos se podría decir que no deciden, sino que ofician de nexo entre el espacio Mips y sus jefes Ministeriales. Esto por el contrario, enlentece el proceso, aunque su participación pudiera ser más estable porque en general son cargos presupuestados.

Por otro lado si tenemos en cuenta los objetivos o la productividad de la mesa podríamos decir que hay grandes desafíos por delante. Para empezar la Mips se encuentra con grandes dificultades al momento de poder liderar políticas ya que los recursos financieros llegan a los gobiernos departamentales y a cada sectorial. Por lo que en la realidad se podría decir que los ministerios, gobiernos departamentales y municipales no necesitan a las Mips para ejecutar sus políticas. Esto se ve más claramente en los gobiernos departamentales los cuales tienen un despliegue territorial y fuentes de financiamiento mucho mayores que muchas instituciones que conforman la Mips, generándose así una incongruencia en el liderazgo que por ley y decreto tiene el Mides en la Mips y las posibilidades reales de llevarlo a cabo.

En realidad lo que hace la Mips es el planteo de alguna problemática a nivel central y luego algunas actividades de manera conjunta pero no se diagraman políticas sociales departamentales porque como ya se señaló anteriormente el nivel de descentralización de los Ministerios no lo permite.

En el mismo orden de ideas y basándonos en la bibliografía utilizada, lo que se da en este caso es una situación donde el Estado transfiere funciones, no necesariamente poder de decisión y recursos; distinguiéndose lo que es desconcentración de descentralización. La Mips no tiene poder político –económico para llevar adelante sus acciones por lo que es un órgano desconcentrado de coordinación territorial en materia de políticas sociales.

El vínculo con la centralidad se ve distante aunque la Mesa ha participado de los Encuentros realizados con las Autoridades Nacionales. Todos los Ministerios tienen distintos grados de Descentralización y por lo tanto los vínculos verticales y horizontales se despliegan de distintas maneras según sea el caso pero en general son muy jerarquizados y

centralizados. Los actores son importantes para la gobernanza de la Mesa y el mayor vínculo se da a través de Informes periódicos.

De todas formas es posible articular políticas territorialmente, aunque es más difícil cuando los tiempos políticos y los recursos no se acompañan con las necesidades sociales enlenteciendo los procesos y generando una incongruencia entre el liderazgo que por ley y decreto tiene en materia de Políticas Sociales y las posibilidades reales de liderarlas. El modelo continúa siendo centralizado y la toma de decisiones vertical, sosteniendo un modelo de desconcentración que va más allá del discurso descentralizador.

La razón por la que muchos actores no participan de la Mesa es justamente la limitante de los recursos, porque consideran que este mecanismo no genera autonomía para decidir sino dependencia, éstos son importantes porque definen las capacidades y los alcances del Gobierno.

En base a lo antes señalado consideramos clave que la coordinación vertical en cada sectorial acompañe la buena coordinación horizontal que existe en la mesa, esto es fundamental para darle sentido y ejecución a muchos de las soluciones a las que se llegan en este ámbito. En otras palabras, de la descentralización interna de las instituciones depende la ejecución de algunas demandas planteadas en el Plan. Como sabemos existe un desfase temporal entre los tiempos fiscales y las planificaciones estratégicas (en este caso es evidente ya que se aprobó en julio el presupuesto nacional). Esto lleva a que para que lleven a cabo muchos de los acuerdos interinstitucionales logrados en la mesa dependan (incluido el Plan) de que cada institución vuelque a su planificación interna los problemas detectados en el ámbito Mips.

De esta manera no serían necesarios recursos externos sino que se podrían solucionar algunos de los problemas del Plan con recursos existentes porque muchas veces la construcción de una política diferente tiene que ver con una reasignación de recursos que permita redistribuir los recursos mas asertivamente de manera de dar respuestas a los problemas detectados de forma interinstitucional. Esto también dependerá de que tipo de directores tiene cada sectorial (administrativos o políticos) y que grado de descentralización interna tiene esa institución.

El Estado está comenzando a descentralizarse por niveles pero no a la interna de toda su Estructura, es decir, lo que predomina aun es una desconcentración territorial, por eso la MIPS no elabora las políticas.

En relación al Plan de Acción Departamental podríamos decir que este representa una nueva oportunidad de corregir y avanzar respecto a las Agendas Estratégicas. En Rocha muchos de los integrantes coinciden en que muchos de los problemas que se identificaron en las últimas, luego no fueron tenidos en cuenta en la planificación de sus instituciones. Por lo que podríamos decir que existe una necesidad de que algunos de los temas planteados allí puedan materializarse en cuestiones concretas de manera de poder dotar de una mayor credibilidad y valoración al espacio Mips Rocha.

Lo último es muy importante si se tiene en cuenta que el Plan fue una construcción colectiva que se hizo con buena participación y que implico un trabajo de varios meses fortaleciendo el espacio. En este sentido, si tuviéramos que relacionar capacidades con elaboración Plan de Acción, creemos posible afirmar que el Plan es un reflejo de las buenas capacidades de la Mesa.

En base a lo señalado anteriormente podemos sostener que la coordinación horizontal en el territorio funciona a pesar de las diferencias de internas entre las instituciones. Por lo que la

mesa se presenta como una oportunidad para las Políticas Sociales Territoriales, y en ese sentido sería importante que también se pudiera alinear la coordinación vertical. Esto es fundamental para darle sentido y ejecución a muchos de las soluciones a las que se llegan en este ámbito.

A través de los Planes se pretende ir transformando la metodología para la elaboración de políticas. Porque hasta el momento el Estado transfiere funciones y no por ello poder de decisión y recursos.

Ya finalizando podemos decir que en nuestro país tanto la estructura como la dinámica política continúan siendo centralizadas. En otras palabras, más allá de lo discursivo, la toma de decisiones es vertical; confirmando la descentralización – centralizada (y sin recursos propios). A nivel horizontal en el territorio, las instituciones coordinan el trabajo dentro de sus diferencias en cuanto a recursos y autonomía. En este sentido, la mesa es una oportunidad para coordinar y articular políticas sociales territoriales y para ello sería fundamental armonizar la coordinación vertical (Mips-Comisión Territorial-CNPS).

De todas formas se constata una disposición política para que exista una coordinación de la gestión pública local, pero mucho de esto depende de que el Mides pueda sortear con éxito el papel de mediador entre lo central y lo territorial, tarea que no es sencilla ni rápida y que implica que las autoridades centrales de cada ministerio puedan tener en cuenta las demandas plasmadas en el Plan al momento de asignar recursos lo que conlleva ir más allá en la descentralización interna de cada sectorial.

También se registra una inclinación del sistema político local y nacional hacia un proceso de mejora de la calidad de vida de los habitantes en vistas de un modelo de desarrollo descentralizado y sostenible con énfasis en la inclusión social.

Bibliografía

Documentos institucionales

- 1- Acuerdo institucional para la realización de pasantías educativas de la Licenciatura en Desarrollo y de la Licenciatura en Ciencia Política (FCS- UdelAR) en la Dirección Nacional de Gestión Territorial del Mides.
- 2- Agenda Estratégica. “Hacia un Plan de Desarrollo Social Departamental”. Rocha 2013-2015
- 3- Elaboración de Planes de Acción Departamentales: "Una Apuesta a la Planificación y Articulación entre las Prioridades Territoriales y Políticas Nacionales 2015-2020". (Documento Elaborado a nivel Central)
- 4- “Plan Estratégico de Acción Departamental 2015-2020” (Documento Elaborado a nivel Territorial”
- 5- Actas de la MIP Rocha (Período 2009-2015)

Leyes y Decretos

- 6- Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (N° 18308) del año 2010.
- 7- Ley de creación del Ministerio de Desarrollo Social (N° 17866) del año 2005
- 8- Ley de Descentralización Política y Participación Ciudadana N° 18.567. 2010 y modificada por la Ley N° 18.644.
- 9- Decreto de creación del Gabinete Social (N° 236/005) del año 2005
- 10- Decreto de creación de las Mesas Interinstitucionales (N° 277/01) del año 2011

Documentos Académicos

- 1- Fabián Repetto. 2004. “Capacidad Estatal: requisito para el mejoramiento de la Política Social en América Latina”
- 2- Guillermo Alonso. 2007 “Capacidades Estatales, instituciones y política social”
- 3- Eugenio Lahera. 2004. “Política y Políticas Públicas”
- 4- Altair Magri. 2011 Tesis de Doctorado
- 5- Altair Magri- y Mary Huete. 2009
- 6- Altair Magri. 2011. “Un quinquenio cargado de futuro: la descentralización el ordenamiento territorial en Uruguay”
- 7- Cristina Zurbriggen. 2011 “Gobernanza: una mirada desde América Latina”
- 8- Cristina Zurbriggen y Mariana González Lago. 2015. “Talleres de Gobernanza Colaborativa y coocreación en los espacios territoriales”