

La Descentralización local en Uruguay. Diseños institucionales en la legislación reciente.

Oroño Abel.

Cita:

Oroño Abel (2010). *La Descentralización local en Uruguay. Diseños institucionales en la legislación reciente. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/227>

INNOVACIONES INSTITUCIONALES EN CANELONES

Los Centros Cívicos

Un estudio de caso

Abel Oroño

Docente e investigador del Instituto de Ciencia Política
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de la República.
Director de Descentralización
Intendencia de Canelones
Uruguay
orolug@adinet.com.uy

Resumen

El Gobierno Departamental de Canelones está implementando Centros Cívicos en los que, a partir de la articulación del gobierno departamental, se propicia la presencia multi institucional en un mismo predio: la autoridad local, las oficinas administrativas de la propia Intendencia, diversos organismos estatales (ministerios o sus servicios, entes o empresas estatales) y, eventualmente, privadas, así como la posibilidad de brindar a los vecinos diversos ámbitos para su actividad organizada o individual.

En este trabajo se analizará la experiencia innovadora, en términos institucionales, referida específicamente a la implementación de un Centro Cívico, el denominado “Dr. Salvador Allende” situado en la ciudad de Barros Blancos, que funge como experiencia paradigmática a nivel departamental y nacional.

Este Centro Cívico en concreto, se ha constituido en un modelo de gestión a observar, tanto por su amplitud y complejidad, como por su desarrollo temporal.

Este análisis examinará las potencialidades, dificultades y riesgos de la experiencia, para identificar y eventualmente capitalizar éxitos y errores, así como la compleja persuasión de los diferentes actores institucionales, políticos y civiles, y la concreta articulación en el territorio, la generación de nuevas capacidades, la identificación de las rigideces estructurales que dificultan la implementación y la sostenibilidad del emprendimiento.

Introducción

La República Oriental del Uruguay tiene un régimen presidencialista, con período de gobierno de cinco años, elección directa del Presidente y del Parlamento bicameral, con el sistema de representación proporcional integral.

El Presidente designa sus Ministros y propone la integración de los directorios de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados (modalidad en la que operan las empresas estatales y la educación primaria, media y universitaria) y, para la designación definitiva, debe obtener la anuencia parlamentaria.

El país tiene 19 gobiernos departamentales, conducidos por un Intendente (electo directamente por el cuerpo electoral) y una Junta Departamental electiva, que es el legislativo correspondiente. Esto significa que, en la acepción uruguaya, Intendente es el equivalente de gobernadores provinciales, no la de jefes locales municipales.

El Departamento de Canelones, se ubica al Sur del país, rodeando a Montevideo, que es la capital nacional, tiene una superficie de 4.536 kilómetros cuadrados y una población, según el censo de 2004, de 485.028 habitantes, que significan aproximadamente el 15% del

total del país.

Esta población se distribuye en 52 localidades censales de más de 1.000 habitantes, en otras 61 de menos de 1.000 habitantes, a las que se suman 55.128 habitantes de población rural dispersa.

Barros Blancos es una joven localidad, en términos demográficos, los datos de sus primeros fraccionamientos datan de 1952, que se desarrollaron a partir de objetivos especulativos, sin ninguna planificación territorial, como dormitorio de las zonas industriales de Pando y de Montevideo.

Estos fraccionamientos no contaban con servicios de energía eléctrica, agua potable, ni teléfono y pasaron 20 años para ver los primeros servicios públicos en la zona.

Históricamente, Barros Blancos tuvo un significativo crecimiento demográfico, en sus primeros diez años llegó a los seis mil pobladores y entre 1963 y 2004, multiplicó por cuatro sus habitantes.

Actualmente cuenta con 30.000 habitantes, de los cuales el 30% tiene menos de 14 años, y el conjunto de niños y jóvenes entre 0 y 29 años, es el 55% del total, constituyendo uno de los mayores porcentajes de todo el país.

Desde el punto de vista social, es una zona de estratos socio económicos predominantemente medio bajo y bajos, con alto índice de vulnerabilidad social, así como elevados niveles de necesidades básicas insatisfechas (NBI).

El diseño del Estado

Con un Estado unitario y centralizado como el uruguayo, se constata el predominio de políticas sectoriales, con desembarco directo de los organismos centrales en cada lugar, a partir de una circulación vertical de la información, que implica un diseño compartimentado del Estado, en el que un Ministerio no sabe lo que hace otro Ministerio en el mismo territorio, o una Dirección no sabe lo que hace otra, en el mismo lugar sobre el mismo tema.

El diseño del aparato estatal genera estos efectos, más allá de las intenciones de la conducción política. Muchas veces una Dirección de la Intendencia no está informada sobre lo que está haciendo otra Dirección de la propia Intendencia. Es, por tanto, una dificultad que debe registrarse para actuar sobre ella de manera permanente.

Es un hecho la presencia en el territorio de múltiples organismos estatales (Ministerios, Empresas Públicas, Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) en sus diversas ramas) que desarrollan sus políticas sectoriales sin comunicación entre sí.

Este escenario impide, tanto la información transversal, como la construcción de una perspectiva global que registre todas las actividades estatales en determinado territorio.

Ello implica que la implementación de políticas integrales sea muy dificultosa, generando duplicación de esfuerzos y gastos, uso ineficiente de los recursos humanos, financieros, temporales e institucionales y, en definitiva, operando con bajos niveles de efectividad sobre la realidad concreta de la población, en relación a los recursos totales invertidos por la sociedad.

Además, en este escenario de compartimentación, no resulta lo suficientemente transparente el conjunto de recursos estatales destinados a cada tipo de situación o déficit atendido, y resulta extremadamente compleja la medición de los efectos obtenidos. Por lo tanto, la evaluación del conjunto de políticas implementadas es muy difícil.

En este sentido, la orientación de las modificaciones estructurales y de gestión debieran

orientarse a construir un formato institucional que generara la complementariedad de las políticas que, además, debieran ser predominantemente territorializadas, no sectoriales, propiciando su más amplia diversidad y, en atención a su eficacia, eficiencia y efectividad, generaran una circulación horizontal de la información.

Esta perspectiva impulsaría el involucramiento de los actores en el territorio, así como la sintonía, el seguimiento y la incidencia sobre la implementación de las políticas, todo lo cual induciría a una mayor y mejor participación de la población en la gestión.

Contribuir a la Transformación democrática del Estado: Centros Cívicos

Los Centros Cívicos, son una propuesta que se consolidó, en el Departamento de Canelones, a comienzos del 2007, en el marco de la administración de izquierda, que por primera vez en la historia accedió a su conducción, a partir de los desafíos para fortalecer y, también, para construir centralidades locales deterioradas o difusas, en conglomerados urbanos que crecieron como sucesivos fraccionamientos, sin una perspectiva global de cada zona, como toda el área metropolitana de Canelones.

Sin embargo, estos trabajos referidos inicialmente a un caso concreto –Ciudad de la Costa– permitieron el desarrollo conceptual de Centros Cívicos, tanto en términos de mejora de gestión de la propia Intendencia, como en términos de contribución a una transformación democrática del Estado central.

En el caso de Ciudad de la Costa, el concepto se desarrolló en la dirección de un centro comercial, a partir de otorgar a la inversión privada, con fines de lucro, la oportunidad de construcción de un ‘shopping’ que permitiera financiar un edificio destinado a diversas oficinas públicas, pero dejando la gestión de todo el predio a la empresa privada adjudicataria.

En el resto del Departamento y, especialmente, en la Ciudad de Barros Blancos, se avanzó en la conceptualización e implementación de otro curso de acción, la de Centros Cívicos en sentido estricto, que se analizará en este trabajo.

De hecho, están en distintas etapas de implementación Centros Cívicos en varios puntos del Departamento de Canelones (Barros Blancos, Nicolich, Parque del Plata, Juanicó) con grandes diferencias entre las localidades y las instalaciones edilicias concretas, pero con una perspectiva común, que es posible identificar y, por tanto, analizar.

La implementación de Centros Cívicos tiene la intención explícita de crear ámbitos para la coordinación y complementación de todas las actividades estatales en un determinado territorio, generando sinergias que potencien la efectividad de las políticas (cambiando la realidad), mejoren y multipliquen las prestaciones, acercando el ‘mostrador’ estatal a los vecinos y, simultáneamente, propiciando las actividades de las organizaciones de la sociedad civil al ofrecer espacios para sus actividades.

La innovación

A partir de la constatación de las dificultades de la gestión coordinada de la actividad estatal, la propuesta tiene la originalidad de orientarse a la creación de un espacio departamental en el que puedan confluir todos los efectores de políticas públicas.

Dado el peso en el territorio de la estructura del Gobierno Departamental, emerge con toda lógica, la iniciativa que implica asumir la responsabilidad de la convocatoria en cuestión, y desempeñar el rol de coordinador territorial privilegiado.

Por otro lado, esta presencia multi institucional debe ser sostenible, en términos financieros y temporales, de lo contrario generaría frustración y daño institucional irreparable, ya que dependería de la voluntad de los gobernantes de turno, en lugar de

constituirse en un logro colectivo permanente.

El desafío se plantea, entonces, en el escenario de todo gobierno, restricción de recursos, de todos los tipos de recursos:

- ✓ **materiales**, no siempre están disponibles los locales necesarios para el desarrollo de iniciativas como la descripta, así como los eventualmente necesarios para poner en valor, o para equipar, los existentes;
- ✓ **institucionales**, no siempre es posible decidir sobre los temas que se quisiera, en este caso, se depende de lograr persuadir a los diversos actores para sumarse al emprendimiento;
- ✓ **humanos**, no siempre se dispone de los perfiles para conducir concretamente la implementación, para negociar con todos los actores, para gerenciar el emprendimiento;
- ✓ **temporales**, no siempre se cuenta con el tiempo suficiente para el desarrollo de las potenciales ‘buenas ideas’ que surgen;
- ✓ **financieros**, nunca se cuenta con todos los recursos financieros necesarios, ni asegurados a futuro.

Objetivos

En resumen, los principales objetivos identificados refieren a evitar superposiciones de actividades, duplicación de esfuerzos y uso ineficiente de los recursos de los diferentes organismos estatales.

Es también un objetivo fundamental, desarrollar un sistema compartido de información, tanto de las actividades de los distintos efectores, como de los datos del territorio, y de todos los actores presentes en el mismo, así como a diseñar planes y programas de desarrollo social, productivo, institucional y cultural comunes, respondiendo articuladamente desde cada una de las competencias sectoriales.

En suma, es un objetivo central la construcción de una perspectiva global de toda la gestión estatal en el territorio, que permita su análisis, mensura y evaluación.

Esta perspectiva implica que, con la articulación del gobierno departamental, se concrete la presencia multi institucional en un mismo predio: la autoridad local, las oficinas administrativas de la propia Intendencia, diversos organismos estatales – ministerios o sus servicios, entes o empresas estatales y, por que no, privadas, así como la posibilidad de brindar a los vecinos diversos ámbitos para su actividad organizada o individual.

Estas presencias, por un lado, mejoran la eficiencia en el uso de los recursos edilicios y, por otro lado generan fuerte sinergia en el territorio, así como líneas de interacción público-privado para impulsar las respectivas centralidades locales que requieren consolidarse en buena parte de las localidades, fruto del crecimiento caótico de la mancha urbana.

Los Centros Cívicos que se están desarrollando en el Departamento de Canelones, tienen parentesco con los Centros de Atención Ciudadana (CAC) que está implementando el Poder Ejecutivo nacional, en diversos puntos del país, en el sentido de propiciar la presencia de diversos organismos estatales en un mismo lugar.

Pero van más allá de aquellos, de hecho pueden complementarse muy bien, no obstante, corresponde señalar que la apuesta es a la radicación de más prestaciones y de más complementaciones que las resultantes de la ventanilla única, destinada a para efectuar

pagos o para informarse, acercando el mostrador del Estado a la población, incluyendo la articulación directa con los vecinos, generando espacios para su incidencia durante la implementación de las políticas públicas, así como ámbitos de funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil.

Reconstruir el Estado

La propuesta está en sintonía con la perspectiva del gobierno de izquierda de transformar el Estado, reconstruyendo sus capacidades perdidas y creando capacidades adecuadas a los desafíos del ahora, con un Estado regulador, emprendedor (en el sentido de conducción) y, a la vez, que facilite canales de participación, constituyéndose en un motor en el territorio.

Nuevos roles

Esta iniciativa del Intendente de Canelones se enmarca en la creciente asunción de nuevos roles por los gobiernos departamentales. Estrictamente hablando, las competencias de las Intendencias en el Uruguay refieren al llamado “ABC”, esto es, **A**lumbrado, **B**asura y **C**aminería. Sin embargo, cada vez más los gobiernos departamentales están llamados a afrontar otras responsabilidades, vinculadas a la calidad de vida de los vecinos, al desarrollo productivo que permita crear nuevas fuentes de trabajo, a contribuir en la atención primaria de la salud, a generar espacios de uso público perdidos o inexistentes, que permitan la socialización vecinal y, por tanto, contribuyan a la construcción colectiva de la ciudadanía, involucrando a todos los pobladores en las decisiones gubernamentales.

La implementación de Centros Cívicos va en el sentido de construcción de capacidades que permitan el desempeño de los nuevos roles departamentales que la complejidad de la vida moderna exige.

Resultados esperados

Algunos de los principales resultados esperados, a partir de las definiciones mencionadas, serían los siguientes:

En primer lugar, brindar mayores prestaciones a los vecinos, acercando el Estado a la gente; en segundo lugar, disminuir los costos operativos estatales en el territorio, producto de la implementación estrictamente sectorial de las políticas, a través de mejorar la eficiencia en la utilización de los recursos edilicios presentes en cada localidad.

Por otro lado, especialmente referido al área metropolitana del Departamento de Canelones, producto del crecimiento desordenado de la mancha urbana, fortalecer las centralidades locales, debilitadas o inexistentes, que contribuya a las respectivas identidades.

En la misma dirección, contribuir al fortalecimiento de la sociedad civil organizada, propiciando su funcionamiento al brindar espacios físicos para ello y al construir ámbitos de incidencia sobre el curso de las políticas, así como espacios de socialización ‘amigables’ que faciliten la integración social.

Dificultades

Ahora bien, las potencialidades, surgen con meridiana claridad, sin embargo la propuesta de innovación institucional canaria no está exenta de dificultades. Será bien interesante hacer el seguimiento, en el mediano y largo plazo, de la implementación concreta de la propuesta, que permita identificar éxitos y debilidades, así como el propio ritmo del proceso de innovación institucional.

A título de simple enumeración primaria de interrogantes, que podrán ser contestadas al analizar la implementación de los Centros Cívicos, que permitan también aquilatar las

dimensiones del desafío, deben mencionarse:

¿Cómo cambiar la forma de funcionamiento heredada, compartimentada entre los diversos organismos estatales?

¿Cómo definir los mecanismos necesarios para registrar y medir las actividades estatales en el territorio?

¿Cómo lograr, efectivamente, coordinar las actividades de los distintos efectores públicos, y eventualmente, de efectores privados de políticas?

¿Cómo obtener la información necesaria y estandarizar los criterios, para poder construir la perspectiva global de todas las actividades estatales en el territorio departamental?

El desafío analítico es examinar el concreto proceso de instalación y trabajo del Centro Cívico Dr. Salvador Allende, que seguramente podrá contribuir a que efectivamente se implemente una reforma del estado de nuevo tipo y a que se viabilice un modelo de gestión transversal en Uruguay.

La compleja persuasión

Una primera dimensión, es la necesaria articulación entre los diversos organismos estatales proclives a participar en el emprendimiento concreto. Esto implica la información del proyecto, la persuasión para lograr involucrarlos y para avanzar en un tipo de interacción inédita a nivel departamental y, especialmente, a nivel local, en el Uruguay.

En este sentido, es posible identificar diferentes interlocutores con los que es imprescindible interactuar, públicos y privados, institucionales y empresariales, colectivos e individuales, nacionales, departamentales y locales.

Cada tipo de interlocutor requiere diferente abordaje, algunos parten de una sintonía conceptual, en otros, pesa mucho la percepción de eventuales debilidades en la implementación, o la eventual disminución de espacios de poder, individuales o colectivos.

Adicionalmente, los tiempos de comprensión y de decisión de cada actor (individuales y colectivos, propios y ajenos) son bien diferentes, por lo tanto, el manejo de los diferentes tiempos para lograr hacer confluir las diversas y complejas decisiones en un objetivo concreto, en diseño y en el terreno, es central. Lograr los objetivos en ‘tiempo real’ es, por otro lado, un desafío tal vez mayor aún.

Articulación en el terreno

En términos muy concretos, es necesario resolver en cada lugar, la obtención de locales adecuados, por lo que es imprescindible mirar el territorio con cabeza abierta, que permita el acceso a los espacios físicos necesarios, con la ubicación adecuada, en un contexto de grandes restricciones financieras. Con estas limitaciones, significa una articulación territorial y organizativa de fuste para lograr la obtención y, además, efectivizar la recuperación o puesta en valor de los locales en cuestión.

En este sentido, es necesario afrontar los gastos de recuperación y, sobre todo, los de mantenimiento posterior, para su funcionamiento compartido. Este aspecto es fundamental en términos operativos, de no lograr éxito en el compromiso interinstitucional, puede estar comprometida la sostenibilidad operativa del centro cívico en cuestión, porque aquel compromiso es el que permitirá, no solamente complementar actuaciones sino, prosaicamente, compartir gastos que eviten que cada emprendimiento se transforme en un ‘elefante blanco’ para la Intendencia y que, por lo tanto, se discontinúe en el tiempo.

Esta observación conduce a los aspectos estrictamente organizativos de cada centro

cívico, tema sobre el que también se está aprendiendo, tanto desde los cargos de dirección del gobierno departamental, como de los responsables de cada institución involucrada.

Aprendizajes complejos y diversos

En consecuencia, son necesarios aprendizajes complejos de múltiples actores (individuales y colectivos, políticos, institucionales y sociales) ya que, en este aspecto, es necesario construir una nueva forma de funcionamiento y de relacionamiento entre las personas y entre los organismos, cada uno con su propia historia.

Es posible identificar, en este sentido, diferentes ‘nosotros y diferentes ‘los otros’, en los que cada dupla o interlocución tiene características y dificultades específicas, distintas formas de funcionamiento, diferentes formas de relacionamiento con ‘los de afuera’ y con ‘los de adentro’ de cada organismo, distintas lógicas para la toma de decisiones, inclusive distintos intereses corporativos o individuales.

A título de ejemplo, parece de interés mencionar algunas de ellos, en términos dicotómicos para visualizar mejor las tensiones a superar:

‘nosotros’	‘los otros’
Intendencia	Gobierno Nacional
Frente Amplio (Partido de gobierno)	Otros Partidos políticos
Unidad Centros Cívicos	Otras Direcciones de la Intendencia
Ejecutivo Departamental	Actores locales
Frente Amplio (Partido de gobierno)	Actores sociales
Ejecutivo Departamental	Fuerza política (Partido de gobierno)
Responsable Centros Cívicos	Responsables de otros organismos
Actores individuales por Intendencia	Otros actores individuales (políticos y sociales) (locales, Departamentales y nacionales)

Nuevas capacidades

La construcción y capitalización de expertisias institucionales, en negociaciones y coordinaciones al respecto, debiera ser objeto de seguimiento analítico en los próximos tiempos, para poder capitalizar las experiencias desarrolladas.

Las negociaciones multilaterales, con el natural protagonismo del gobierno departamental, resultan en extremo complejas, de avance sinuoso no exento de retrocesos y reformulaciones. Asuntos como los gastos comunes, las contrapartidas por la obtención de espacios físicos, su mantenimiento, vigilancia, el uso y administración de los espacios compartidos, con frecuencia se complican por los diferentes grados de eficiencia de cada organismo y, también, por perspectivas estrictamente particularistas de cuidado celoso de las esferas de influencia, que a veces son priorizados en desmedro del objetivo general, aunque verbalmente sea compartido.

Construcción y capitalización de ‘expertisias’

El múltiple relacionamiento resultado de la iniciativa, seguramente tendrá la posibilidad de catalizar en la capitalización del conjunto de procesos confluyentes, y en la posibilidad de construir capacidades específicas (expertisias), tanto en términos individuales como, mucho más relevantes, en términos institucionales, que permitirán mejorar la gestión gubernamental en futuras administraciones, corrigiendo errores y profundizando los desafíos, para poder, en definitiva, ser más efectivos en cambiar la realidad.

La perspectiva global

Por lo expuesto, un producto concreto de la implementación de Centros Cívicos, con estas características, es permitir la construcción de una perspectiva global de toda la actividad estatal, en un determinado territorio.

Este conocimiento seguramente se constituirá en insumo de enorme valor para mejorar las decisiones de todos los actores, en términos de eficacia, para la obtención de las metas establecidas, en términos de eficiencia, para utilizar de la mejor manera los recursos disponibles y, fundamentalmente, en términos de efectividad, esto es, para cambiar la realidad pre existente, mejorando la calidad de vida de los vecinos de cada localidad.

Financiamiento de la implementación

Un punto no menor de todo el tema, es la cuestión del financiamiento de cada Centro Cívico, porque puede ser impecable y sólida la argumentación ideológica y programática, pero enfrentada a la financiación concreta de cada emprendimiento, la gestión puede naufragar, quedando en mera expresión de deseos o en vuelo imaginativo de soñadores utópicos.

En este punto cabe mencionar que la implementación se ha llevado a cabo, en una línea de acción que implica el diseño previo, el desarrollo de argumentaciones en la interna del propio elenco de gobierno, de persuasiones al máximo nivel y, especialmente, de demostración práctica de que es un camino factible, a través de la creación, por el Intendente, de una Unidad de Gestión de Centros Cívicos, como responsable de toda la coordinación política, territorial y operativa.

Esta decisión ha permitido mantener un criterio único de implementación y de negociaciones con los diferentes interlocutores, que fortaleció al rol de la Intendencia a todo nivel, haciendo previsible y público el curso de acción, otorgando certezas a todos los actores.

Por otro lado, esta decisión permitió que, con el conocimiento del panorama más general, la utilización de los recursos materiales fuera mucho más eficiente, negociaciones de aportes de insumos para varios emprendimientos, intercambio de materiales entre varios puntos, reciclaje de materiales de una obra a otra, disminuyendo sustancialmente los costos operativos y acortando los tiempos de implementación.

El criterio de las negociaciones con los diferentes organismos estatales ha sido el de fijar contrapartidas al sumarse al proyecto (por ejemplo suministro de materiales que viabilizaran la ejecución de obras de recuperación), así como la posterior asunción de consumos de servicios, que permitieran la sostenibilidad en el tiempo del proyecto, con la misma lógica de gastos comunes de los edificios, quedando siempre la gestión del Centro Cívico bajo la responsabilidad de la Intendencia.

En esta dirección, los resultados financieros consolidados permiten identificar, desde

la perspectiva del gobierno departamental, la disminución de los gastos fijos que se generaban por las oficinas municipales en la zona, junto a la generación de más prestaciones propias y de otros organismos estatales a la población.

Desde la perspectiva de otros organismos estatales, se identifica la posibilidad de presencia en el territorio, con mucha mayor rapidez y a mucho menor costo que en emprendimientos separados, la generación de sinergias solo posibles por la simultánea presencia en el mismo predio, así como explotar la potencialidad de la difusión conjunta de todas las actividades y, también, posibilitando la mensura del impacto en el territorio de manera global.

Grandes desafíos

El principal desafío macro, es lograr las articulaciones intra institucionales necesarias para alcanzar un juego de equipo dentro de la propia Intendencia, esto es, la complementación de las diferentes Direcciones, para que el desempeño en la interacción con los otros actores institucionales sea el más potente posible y, por tanto, se fortalezca su rol en la conducción general y se viabilice el desarrollo del proyecto en cuestión.

También constituye un desafío relevante el lograr las múltiples articulaciones inter institucionales, a los efectos de que los roles, diferentes pero complementarios, de los diversos organismos involucrados, según la localidad, la infraestructura edilicia disponible y las perspectivas de cada uno, se potencien.

Para ello, es imprescindible la identificación y construcción de nuevas formas de funcionamiento que ubiquen la comunicación transversal como una herramienta de gran utilidad al respecto.

Otro desafío macro es la capitalización institucional de toda la experiencia, que permita evitar repetir errores y aprovechar éxitos, a los efectos de aplicar la reiteración real, esto es, la replicación de las experiencias exitosas, las ‘buenas prácticas de gestión’ en diferentes lugares del Departamento y, porque no, del país.

Desde otro ángulo, un desafío muy importante es resolver la gestión posterior de cada Centro Cívico, su gerenciamiento político y administrativo, una vez implementado desde el aspecto operativo, que permita su funcionamiento eficiente, lo que asegurará la asunción por los pobladores de la nueva institucionalidad y su continuidad en el tiempo, más allá de pujos entusiastas de personas o de gobiernos.

En términos más generales todas estas experiencias contribuirán, probablemente, a consolidar la lógica negociadora, articuladora, que atenúe el peligro del enfoque desde espacios de poder -individuales o colectivos-, desde las ‘chacras’, que conspiran contra la perspectiva global de una gestión y, claro, contra el uso eficiente de todos los recursos.

La cuestión vecinal

Otra dimensión relevante, sobre la que será necesario trabajar en el futuro, es la referida a la participación de los vecinos, diferenciando con claridad las cuestiones de la gestión, que deben estar necesariamente en ámbitos del gobierno. En este sentido, se está propiciando en cada centro cívico, la conformación de comisiones de apoyo y seguimiento integrada por figuras reconocidas del lugar, con el objetivo de difundir la experiencia y las posibilidades de utilización por la comunidad de los nuevos ámbitos creados, y con el objetivo de posibilitar la circulación transversal de la información, que permita hacer el seguimiento público de cada emprendimiento.

En definitiva, constatar la distancia entre los dichos y los hechos, generando la posibilidad de rectificaciones durante la propia implementación de cada centro cívico.

Complementariamente, se generan ámbitos de funcionamiento de las diversas organizaciones sociales, al poder utilizar las instalaciones brindadas por la Intendencia, en cada uno de los Centros Cívicos.

Están planteados, en esta experiencia innovadora, desafíos e incertidumbres, el examen de su proceso seguramente podrá contribuir a identificar las posibilidades de avanzar en una reforma del Estado que, por lo menos en estos aspectos, resulta de nuevo tipo.

En este sentido, la propuesta sobre la que está trabajando el partido de gobierno tiene claramente una orientación diferente, pero le será necesario, entre otras cosas, vencer la inercia institucional vigente en cada una de las oficinas nacionales o departamentales. Es necesario abolir el ‘no se puede’ o el ‘siempre se hizo así’.

La cuestión de la eficiencia

A partir de la convicción de que el uso de todo instrumento tiene que ser eficiente para que sea útil, esto es, opere con los menores recursos posibles, en términos financieros, materiales, humanos, temporales e institucionales, para no dilapidarlos, es necesario precisar ¿a qué eficiencia se está aludiendo?

Eficiencia neoliberal

Desde este posicionamiento, el concepto de eficiencia queda reducido a la idea de que cada empresa o agencia pública tiene que ser eficiente en sí misma, a partir de la lógica privada, amputando la idea de que el Estado es el instrumento del gobierno representativo de toda la ciudadanía, para el conjunto de la ciudadanía.

Eficiencia progresista

Desde la perspectiva de la teoría democrática y desde la perspectiva de izquierda, la eficiencia estatal no debe tener la lógica privada, sino la lógica pública, que no es la misma, la eficiencia que debe tener el Estado debe articularse en función de responder a las necesidades del conjunto de la ciudadanía y no de sectores específicos.

Por lo tanto, debe primar la eficiencia global, lo que no implica el despilfarro de recursos a nivel de cada una de las empresas o de la propia Administración Central, ni tampoco de los gobiernos Departamentales, pero el Estado tiene que ser eficiente en términos sociales o colectivos.

Esto significa la obtención de los objetivos fijados (eficacia), con el menor uso posible de recursos, pero de todos los tipos de recursos, no solamente los financieros; es necesario considerar la utilización agregada de los recursos humanos, materiales e institucionales, así como considerar los efectos sobre el conjunto de la población.

Este tipo de eficiencia (que se debe medir con la lógica de servicio público y no de los sectores privados) incluye la idea de integración social, pero implica también la eficiencia de todo el sistema estatal para generar las condiciones de desarrollo productivo y sustentable que las empresas privadas, actuando con la lógica de la empresa privada, no están en condiciones de realizar ni les interesa impulsar, ya que su motivación es estrictamente el lucro privado.

DISPOSITIVOS INSTITUCIONALES DEL CENTRO CÍVICO DR. SALVADOR ALLENDE

En Barros Blancos, desde su inauguración en el mes de julio del año 2008, se viene ampliando y potenciando el trabajo en el Centro Cívico Dr. Salvador Allende, con una

amplia presencia multi-institucional que procura atender distintas necesidades y demandas de la población en la localidad, consolidando un modelo de gestión estatal de nuevo tipo. En ese marco están funcionando en el predio diversos organismos, sobre cuyas actividades se registran a continuación, información sucinta¹.

➤ **Junta Local (Ediles)**

Con el nombre de Juntas Locales se alude, de acuerdo a la normativa vigente en Uruguay, al cuerpo de Ediles Locales, integrado por cinco titulares, con función de representación político partidaria en la respectiva jurisdicción, que son designados por el Intendente (Ejecutivo Departamental), previa anuencia de la Junta Departamental (Legislativo Departamental).

Corresponde señalar que, si bien se establece constitucionalmente esta designación de los Ediles, no existen consecuencias para el Intendente que no los designa, por lo que es frecuente que existan Juntas Locales, según Decretos o Leyes, pero que en los hechos no están integradas, por decisión política de los respectivos Intendentes Departamentales.

En estos momentos se encuentra en trámite parlamentario una ley de descentralización local que, de ser aprobada crearía, por primera vez en el país, Municipios electivos en las localidades de todo el país con más de 2.000 habitantes.

Desde esta perspectiva, la experiencia de implementación de Centros Cívicos también posibilitará aprendizajes de los actores, para afrontar la implementación de la nueva normativa, al potenciar la interacción a nivel local de muchos de ellos.

La actual administración departamental, que por primera vez está conducida por una fuerza política de izquierda, ha integrado todas las Juntas Locales de Canelones, que desde hace décadas no se efectuaba, se aprobó un reglamento de funcionamiento y se aplica estrictamente la correspondencia entre respaldo electoral y número de Ediles Locales en cada una de ellas.

El principal rol de los Ediles Locales es articular las actividades de la Intendencia con los vecinos de cada localidad, procesando las demandas para, con argumentos de interés público, y defendibles ante cualquier auditorio, establecer prioridades para aquellas actividades que resulten las más adecuadas en cada lugar.

En este sentido, no se trata de una simple enumeración de las necesidades o demandas de la población, sino de identificar las que tuvieran mayor impacto para el desarrollo local.

El cuerpo de Ediles Locales de Barros Blancos ha accedido, a partir de la implementación del Centro Cívico Dr. Salvador Allende, a un lugar específico de trabajo, constituyéndose, por lo tanto, en un actor institucional relevante en su funcionamiento.

➤ **Oficinas municipales del Gobierno Departamental**

Se ubican también en el Centro Cívico las oficinas administrativas de la Intendencia, que atienden los diversos trámites de los vecinos, y sirven como referencia física para la implementación de las políticas sociales y culturales de la propia Intendencia.

Corresponde señalar, además, las actividades desarrolladas en el Centro Cívico Dr. Salvador Allende de varias áreas específicas de la estructura del Gobierno Departamental:

- Dirección General de Cultura

¹ La información que sigue ha sido extraída de las respectivas presentaciones institucionales efectuadas públicamente en el Centro Cívico, y a las que se puede acceder vía web: <http://www.imcanelones.gub.uy/juntaslocales/centro-civicos-salvador-allende>

- ✓ Cursos de la Casa de la Cultura, de educación formal y no formal, con perfil educativo y social, dirigidos a distintos franjas etarias y socioculturales, tales como idiomas, artesanías, danza, música, informática, con concurrencia de aproximadamente 600 alumnos
- ✓ Área de Recreación: actividades lúdicas y formativas dirigidas a niños y jóvenes, adultos mayores, en coordinación con las escuelas de la zona de influencia
- Dirección General de Desarrollo Social
 - ✓ Coordinación microregional: trabajadores sociales, apoyos en programas alimentarios y de materiales, atención a las emergencias climáticas y apoyo para atención en situaciones de violencia doméstica, coordinando con los demás efectores vinculados presentes en el Centro Cívico.
 - ✓ Impulso al trabajo en redes comunitarias promoviendo la participación de los vecinos en la implementación de las políticas
 - ✓ Área Comuna joven organiza actividades puntuales dirigidas a público juvenil y es la contraparte municipal con el programa CEPE y con el Programa CECAP, en el territorio
 - ✓ Programa “Canelones crece contigo”, destinado a atender insuficiencias alimentarias, salud, salubridad y vivienda, en la infancia, mujeres embarazadas, hogares monoparentales y jefas de hogar, que ejecuta fondos concursables de la Unión Europea y de Oficina de Planeamiento y Presupuesto, en el marco del Programa “Uruguay Integra”

➤ **Salas multiuso**

Se han instalado en el Centro Cívico, varias salas multiuso, gestionadas por la Intendencia, puestas a disposición de todos los actores institucionales presentes en el mismo, para contribuir al cumplimiento de sus respectivas actividades, así como para desarrollar las actividades municipales (cursos, conferencias, presentaciones, encuentros) y también puestos a disposición de la sociedad de Barros Blancos.

En particular es destacable, en este punto, que el gobierno de Chile ha donado todo el equipamiento digital para la Sala de Conferencias (equipos de proyección y de amplificación interior, así como para espectáculos al aire libre), que permite el mejor desarrollo de todas las actividades

En este marco, están utilizando las instalaciones del Centro Cívico diversas organizaciones no gubernamentales: Liga de Baby Fútbol, Asociación de Discapacitados, Comisión de Actos y Festejos de Barros Blancos, Comisión de Patrimonio, CIEDUR (Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo, Uruguay), PANCIVI (Pando Cooperativa de Vivienda por ayuda mutua), Vida y Educación, Educación Solidaria, Comisión de Usuarios de la Salud, Asociación de Artesanos, Asamblea de Feriantes, Tripartita de Ferias.

➤ **Biblioteca Municipal**

La Biblioteca Municipal de Barros Blancos, dependiente de la Dirección de Cultura del Gobierno Departamental, se trasladó para el Centro Cívico, mejorando sustancialmente sus disponibilidades físicas y sus prestaciones, conformando un ambicioso proyecto, que incluye Ludoteca y Sala Digital, cogestionado con el Proyecto PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) AECID (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo).

Sus principales objetivos específicos son: brindar pautas para la conservación preventiva y la seguridad de los documentos, capacitar a los funcionarios, normalizar los procesos técnicos (incluida la automatización), fortalecer el acervo documental, acceso a las fuentes de información más allá de su soporte y localización, crear escenarios de convergencia de recursos y herramientas, capacitar en la localización y el manejo de fuentes, orientar en el uso de las herramientas del gobierno electrónico, fortaleciendo el ejercicio del derecho a la información, como parte de la permanente construcción de ciudadanía.

➤ **Ludoteca**

Asociado con la Biblioteca y Sala Digital se está desarrollando el proyecto de Ludoteca, que incorpora el Área de Recreación del Gobierno Departamental, a partir de la percepción de que constituyen potentes instrumentos para contribuir, no solamente a la formación e información, sino a la integración social de la comunidad, con sus acciones dirigidas a los sectores infantiles.

En este sentido, deben mencionarse: su contribución a la difusión y sensibilización de la comunidad respecto a los servicios que se brindan desde el Centro Cívico, las jornadas de integración con centros educativos y redes de la zona para favorecer el acceso a TIC y diversos bienes culturales, brindar insumos cuantitativos y cualitativos para profundizar el trabajo de georeferenciación, animación a la lectura y manejo de recursos de información

➤ **Sala Digital**

La Sala Digital se instaló, gracias al financiamiento de PNUD-AECID, con equipamiento de última generación, que suma en carácter de socios estratégicos a la OPP (Oficina de Planeamiento y Presupuesto) y al Ministerio de Educación y Cultura, con los siguientes objetivos: aportar a la generación de conocimientos sobre modelos de gestión pública y relacionamiento del Estado con la ciudadanía; promover la inclusión social de los pobladores de Barros Blancos, a partir del acceso a las modernas tecnologías de información y comunicación, y el apoyo a la construcción interinstitucional, generando propuestas de orden cultural, desde una perspectiva de Derechos; generar insumos, desde una experiencia piloto, que aporten al actual proceso de transformación democrática del Estado, en particular Centros Cívicos y Centro de Atención Ciudadana; apoyar las líneas de trabajo interinstitucional, así como a la construcción y fortalecimiento de la ciudadanía política y social, promovidas por el Gobierno Departamental, desde la perspectiva de los Centros Cívicos

A esos efectos se están realizando actividades como:

- Cursos de alfabetización digital para todo público
- Conectividad gratuita para todo público
- Capacitación de jóvenes del CECAP (Centro Educativo de Capacitación y Producción), del Programa Nacional de Educación y Trabajo (PNET) del Ministerio de Educación y Cultura.
- Capacitación de funcionarios municipales
- Capacitación a los vecinos inscriptos en el Centro Para el Empleo (CEPE), del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Utilización de equipamiento y conectividad a Ediles Locales, de la Junta Local de Barros Blancos.
- Utilización y conectividad a alumnos Facultad de Medicina de la Universidad de la República.

- Ámbitos de apoyo al Plan Ceibal (Programa de entrega de una computadora a cada niño en edad escolar de todo el país), dirigido especialmente a padres y maestros.

➤ **Instituto de Estudios Municipales**

Se ha instalado en el Centro Cívico una subsele microregional del Instituto de Estudios Municipales, con el objetivo de descentralizar los cursos de capacitación dirigidos a Oficinistas I y II del Gobierno Departamental, que trabajan en el eje de la Ruta 8, sobre la que se ubica el Centro Cívico.

El Instituto, que ha sido una creación de esta administración, tiene como principales objetivos la optimización de los recursos administrativos en la búsqueda de la mejora de gestión, capacitando y desarrollando los recursos humanos de acuerdo a las necesidades presentes y futuras de la institución; la nivelación de los conocimientos, a efectos de lograr que todos los funcionarios se desempeñen con eficiencia sus funciones y en igualdad de condiciones, y la vinculación social entre los funcionarios de las distintas Juntas Locales que asisten a los cursos.

Se están desarrollando en el Centro Cívico los siguientes módulos temáticos, en el marco del Programa de Capacitación a Administrativos:

- Rol del Servidor Público
- Descentralización y Participación Ciudadana
- Atención al Ciudadano
- Normativa I Relaciones Funcionales
- Comunicación Escrita
- Normativa II Finanzas Municipales Salud en el Trabajo
- Gestión Documental La importancia de los Grupos y Equipos Administración del Tiempo
- Negociación

➤ **Unidad de Geomática del Gobierno Departamental**

Está funcionando en el Centro Cívico una subsele microregional de la Unidad de Geomática, que está desarrollando el sistema de información específica.

En este marco, está dictando cursos de capacitación a funcionarios municipales, a funcionarios del Proyecto PNUD-AECID, a funcionarios de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, así como a cargos de Dirección Departamental, sobre los programas de manejo de datos geográficos, a los efectos de habilitar la georeferenciación de todas las actividades estatales en la zona de influencia del Centro Cívico.

Estas capas de información, que incluso están a disposición pública en la web de la Intendencia, permiten mejorar la calidad de las decisiones de todos los efectores de políticas públicas, así como precisar las necesidades y demandas de la población, desde la perspectiva territorial.

➤ **Centro de Atención Ciudadana**

Está funcionando, en el Centro Cívico, un Centro de Atención Ciudadana (CAC), en convenio con la Presidencia de la República, a través de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), que implica la generación de un espacio de atención a la población de Barros Blancos, que integran en un único lugar físico la prestación de los servicios de

mayor impacto al ciudadano, de todos los niveles del Estado.

En localidades, como Barros Blancos, con muy baja o nula presencia estatal directa, con dificultades de acceso a los trámites y servicios del Estado, estas prestaciones significan un aporte sustancial a mejorar la calidad de vida de la población, así como una contribución sustancial a la integración social de la misma.

Los principales objetivos de los Centros de Atención Ciudadana (CAC) son los siguientes:

- Mejorar significativamente la atención en la Administración Pública con un enfoque orientado a la ciudadanía.
- Democratizar el acceso a los servicios e información, permitiendo una mayor participación ciudadana.
- Apoyar la desconcentración política y territorial, a través de la desconcentración de trámites de valor local.
- Desarrollar mecanismos de medición del desempeño a nivel institucional, considerando principalmente la percepción del ciudadano.
- Revalorizar la imagen del Estado y dignificar al funcionario público.

Las actuales prestaciones, que suman a la fecha más de 170 tipos diferentes de trámites, incluyen:

- Intendencia de Canelones: pagos por tributos inmobiliarios y vehiculares, diversos trámites vinculados a las construcciones, habilitaciones, permisos, solicitudes y denuncias.
- Antel (Administración Nacional de Telecomunicaciones): pago de facturas, duplicados, información de servicios, telecentro, venta de tarjetas de prepago, venta de celulares, solicitud de servicios.
- Correo Banc: pagos, cobros, giros de diversos organismos y empresas estatales, envío y recepción de giros, solicitud de día y hora para tramitar la Cédula de Identidad en Identificación Civil.
- Correo Postal: recepción de cartas y paquetes, recepción y entrega de computadoras del Plan Ceibal (Programa que entrega una computadora a cada escolar)
- BPS (Banco de Previsión Social): consultas y solicitud de prestaciones sociales (asignaciones familiares, hogar constituido, seguros)
- MGAP (Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca): solicitud y entregas de caravanas para vacunos en el programa de trazabilidad ganadera, guías de traslado de Ganado, declaraciones juradas de existencias ganaderas
- Registro Civil: solicitud de Partidas de identificación civil (nacimiento, casamiento, defunciones, de todo el país.
- Guía de trámites y servicios del Estado: consulta de trámites y servicios de todos los organismos estatales.
- MTSS (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social): consultas laborales a trabajadores y empresas

➤ **Ministerio de Desarrollo Social**

Están instaladas en el Centro Cívico las oficinas territoriales del Ministerio de

Desarrollo Social que, además de la información sobre todos los institutos y programas del mismo, coordina la actividad de las organizaciones sociales con las que ha conveniado la implementación de diversos proyectos, así como todas las actividades referidas a los Consejos Sociales y Mesas Interinstitucionales del propio Ministerio.

➤ **Ministerio de Trabajo**

Está instalado en el Centro Cívico un Centro Para el Empleo CEPE), concebido como una herramienta territorial de las políticas activas de empleo y formación profesional, articulando acciones con los actores locales, en particular con los actores sociales (Comités Departamentales, Locales de Empleo y Formación Profesional)

En esta dirección se están desarrollando actividades para favorecer el acceso al empleo de personas desempleadas y con problemas de empleo, facilitando el encuentro entre oferta y demanda, capacitando para las entrevistas laborales, construyendo una bolsa de trabajo, con las características de cada postulante,

Por otro lado, en la dirección de la promoción y apoyo al desarrollo de unidades productivas, en especial las de pequeño y mediano porte, incluyendo las provenientes de la economía social, trabajo asociado, empresas recuperadas y en proceso de reconversión, el registro, la promoción de sus actividades, propiciando los contactos.

En la dirección de la formación profesional, se está contribuyendo a la inserción y reinserción laboral de los usuarios a través de acciones de capacitación ajustadas a los requerimientos de la demanda y a la evolución económica del territorio.

Prestaciones actuales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en el Centro Cívico:

Servicios Básicos a trabajadores/as

- Información y orientación laboral
- Intermediación laboral
- Derivación a Capacitación Laboral
- Apoyo e información a emprendimientos productivos.
- Información y derivación a otros servicios
- Identificación de los recursos existentes en el territorio.

Servicios Básicos a Empresas

- Intermediación laboral
- Preselección de trabajadores (bolsa de trabajo)
- Asesoramiento en la elaboración de propuestas de capacitación
- Información y derivación a programas de fortalecimiento y asistencia técnica

Programa Objetivo Empleo:

- componente del Programa Pro Trabajo, del Plan de Equidad
- Base de datos de personas ya inscriptas y entrevistadas.
- Mujeres y Hombres entre 18 y 65 años, que han estado 2 años o más fuera de mercado formal de trabajo
- Subsidio económico a empresas privadas en la generación de nuevos puestos de trabajo (hasta un 80% del salario nominal de la persona contratada)

- Subsidio por capacitación a trabajadores (equivalente a 2 Salarios Mínimos Nacionales).

➤ **Ministerio de Educación y Cultura**

Está funcionando en el Centro Cívico un CECAP (Centro Educativo de Capacitación y Producción), del Programa Nacional de Educación y Trabajo (PNET), dirigido a jóvenes de 15 a 20 años, que no estudian ni trabajan y que viven en situación de vulnerabilidad social.

Sus objetivos refieren a contribuir a brindar educación integral y a propiciar la inclusión social de los jóvenes que, en un determinado momento de su vida, enfrentan dificultades al respecto, induciendo la continuidad educativa, así como la reinserción en el sistema formal e impulsar su integración al mundo del trabajo con mejores posibilidades.

La propuesta se enfoca desde las siguientes áreas educativas, en que confluyen en los jóvenes participantes:

- Referencia educativa
- Conocimientos básicos
- Capacitación profesional
- Laboral
- Expresión artística
- Informática
- Educación física, recreación y deportes

➤ **Ministerio de Salud Pública**

El Ministerio de Salud Pública (MSP) ha estado desde el comienzo articulando con la Intendencia y, después de la creación de ASSE (Administración de los Servicios de Salud del Estado), como servicio descentralizado responsable de las prestaciones estatales en el tema, involucrado en la constitución de un polo de atención primaria de la salud en Barros Blancos.

➤ **Ministerio del Interior**

Funciona, en el Centro Cívico, una oficina de la Policía Comunitaria que, además de la atención directa en el mismo, desarrolla sus actividades directamente con los vecinos en los barrios de la localidad.

Una de sus funciones más importantes, es suministrar información a los pobladores, contribuir a mejorar las relaciones interpersonales en situaciones de violencia o conflicto, mediando o conduciendo las situaciones puntuales a escenarios que eviten o atenúen las los puntos más álgidos.

Es un servicio que se orienta a integrar el funcionario policial a la comunidad en la que trabaja, a partir de priorizar la educación y la prevención, a través de la integración social y la atención personalizada

Por otro lado, la Policía Comunitaria está desarrollando cursillos para agentes, para funcionarios municipales y para la sociedad civil en general, dirigidos a divulgar instrumentos de control de los problemas de seguridad en que pudieran estar involucrados.

➤ **ASSE**

ASSE (Administración de los Servicios de Salud del Estado), está presente en el Centro Cívico, en asociación con la Facultad de Medicina y con el apoyo de INFAMILIA

(Programa Infancia, Adolescencia y Familia, del Ministerio de Desarrollo Social), han conveniado con la Intendencia de Canelones, para desarrollar en el mismo, un emprendimiento docente y de atención primaria de la salud, directamente con policlínica en el propio Centro Cívico y, además, apoyando la red de policlínicas de ASSE de la zona, que son a la fecha nueve, entre las que funcionan en la propia ciudad de Barros Blancos y en la cercana localidad de Nicolich.

La responsabilidad de ASSE en este convenio refiere tanto a recursos humanos profesionales y auxiliares, así como al apoyo en recursos materiales, equipamientos e insumos y, también, a recursos financieros para solventar los consumos de los servicios públicos recibidos.

➤ **INAU**

Se ha instalado, en el Centro Cívico Dr. Salvador Allende, un Centro de Referencia del Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU), dependiente de la Jefatura Departamental del organismo, orientado a la atención de niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad social, incluyendo maltrato y violencia doméstica.

Las acciones desarrolladas se dirigen a trabajar y a coordinar con los actores locales (institucionales y civiles), respecto a demandas en el campo de la infancia; a promover políticas sociales inclusivas en niños /as y adolescentes con vulneración de Derechos; a intervenir desde el marco de la Convención de los Derechos del Niño y Adolescente en todas las situaciones que requieran trabajos socio-educativo referidos a los mismos, con la utilización de metodologías que aseguren procesos garantistas de los Derechos individuales.

En este contexto se acordó la instalación de un centro SIPIAV (Sistema Integral de Protección a la Infancia y la Adolescencia contra la Violencia), en coordinación con la propia Intendencia de Canelones, ASSE, MSP, INFAMILIA, ANEP (Administración Nacional de Educación Pública) y el Ministerio del Interior, potenciando las articulaciones interinstitucionales e involucrando a las organizaciones de la sociedad civil actuantes en el territorio.

Las prestaciones actualmente vigentes en el Centro Cívico son las siguientes:

- Atención a demandas de redes zonales.-
- Atención a demandas de centros educativos zonales u de otras instituciones.-
- Atención a familias involucradas.-
- Intervenciones en lo educativo- social respecto a niños /as y adolescentes.-
- Promoción y participación en actividades que favorezcan procesos inclusivos de niños y adolescentes.-
- Seguimiento de procesos educativo- sociales de niños /as y adolescentes atendidos en este Centro de Referencia.-

➤ **Facultad de Medicina**

En el marco de un acuerdo entre la Intendencia de Canelones, la Universidad de la República, Facultad de Medicina, Ministerio de Salud Pública, ASSE, el MIDES (Ministerio de Desarrollo Social) e INFAMILIA se comenzaron las actividades, en agosto de 2008, para la capacitación clínica de alumnos de Grado y de Postgrado, así como atención en policlínica a la población de Barros Blancos.

Estas actividades implican identificar como objetivo general del emprendimiento privilegiar el primer nivel de atención como uno de los ejes de implementación del SNIS

(Sistema Nacional Integrado de Salud), en su nuevo modelo de atención en extensión universitaria, así como desarrollar las labores de docencia e investigación en el primer nivel de atención, en el marco de la segunda reforma universitaria.

Esto supone instrumentar un servicio docente asistencial en el primer nivel, en coordinación y complementación con las instituciones mencionadas, que permita el abordaje integral a la salud de la comunidad dentro del SNIS, contribuyendo a la construcción de un polo académico, y de un polo vinculado a diferentes dimensiones de la salud, en el Centro Cívico.

Los objetivos específicos acordados, son los siguientes:

- coordinar con ASSE, MSP y la Intendencia de Canelones, los recursos a utilizar
- instrumentar el desarrollo de una subselección del Departamento de Medicina Familiar y Comunitaria de la Facultad de Medicina de la Universidad de la República.
- desarrollar actividades asistenciales y docentes, de investigación y extensión, dirigidas a estudiantes de grado y de post grado, y hacia la comunidad
- realizar el diagnóstico de situación de salud en el área de influencia, con un enfoque biosicosocial.
- coordinar con otras facultades y escuelas la complementación de la docencia
- desarrollar actividades de promoción de salud con la población del área de influencia
- trabajar coordinadamente los programas prioritarios del Ministerio de Salud Pública.
- promover la participación comunitaria en salud
- promover coordinación interinstitucional e intersectorial con las diversas organizaciones e instituciones de la zona

Están desarrollando actividades de salud, en el marco de este convenio, profesionales universitarios, funcionarios docentes y no docentes, financiados por la Facultad de Medicina, la Intendencia de Canelones y ASSE, en las siguientes especialidades: Ginecología, Siquiatría, Psicología, Odontología, Nutrición y Enfermería Comunitaria.

➤ **Proyecto INTER-IN**

Está presente en el Centro Cívico el Proyecto Inter-In (Proyecto intersectorial de atención para el desarrollo y el aprendizaje), en el que actúan como socios ASSE, Educación Primaria, INAU e INFAMILIA, a través del cual se trabaja para detectar dificultades intelectuales y/o neurológicas, con efectos en el rendimiento escolar, de niños que cursan educación inicial, primero y segundo año escolar, desde un abordaje que comprende al niño/a, la familia, la institución escolar y el contexto socio cultural.

Las actividades están orientadas a la población escolar de las cinco escuelas públicas del área de influencia del Centro Cívico, y trabaja un equipo técnico de: Psicomotricista, Psiquiatra Infantil, Psicólogas, Maestros/as, Fonoaudiólogo/a, Trabajadores Sociales, que permite la atención intersectorial e interdisciplinaria para el desarrollo, el aprendizaje, la promoción de derechos y el fortalecimiento de las instituciones educativas.

Los objetivos que se plantea el proyecto son los siguientes:

- Contribuir a la integración de niños y niñas a la educación sistemática en las escuelas públicas fortaleciendo el desarrollo, la socialización y los procesos de

enseñanza y de aprendizaje

- Fortalecer el vínculo familia/escuela/comunidad, analizando las situaciones desde su máximo nivel de complejidad, efectuando aportes que puedan enriquecer la conceptualización del/la maestro/a en relación con las problemáticas de aprendizaje en el aula y con las estrategias educativas pertinentes.
- Brindar atención interdisciplinaria de carácter socio-terapéutico-educativo-interinstitucional a niños, niñas y sus familias, que presentan situaciones de vulnerabilidad o daño en su desarrollo, que condicionan los procesos de socialización y adaptación al contexto escolar y que no pueden resolverse exclusivamente a través de estrategias escolares.

➤ **Proyecto Cuenca del Arroyo Carrasco**

Esta presente en el Centro Cívico, el Proyecto “Cohesión social y desarrollo territorial sustentable en la Cuenca del Arroyo Carrasco”, emprendimiento conjunto de las Intendencias de Montevideo y de Canelones, cuya propuesta fue adjudicataria, en el Programa Uruguay Integra, a través de un sistema de fondos concursables, con financiamiento de la Unión Europea y de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Son socios en el Proyecto, los ministerios de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente; Ganadería, Agricultura y Pesca, de Salud Pública, de Desarrollo Social, y la Administración Nacional de Educación Pública.

Este proyecto implica, en sí mismo, una innovación institucional relevante, al constituir una experiencia sin antecedentes de gestión de una cuenca compartida entre dos Departamentos que, además, incluye áreas urbanas y rurales.

Este Proyecto, que se orienta al desarrollo de programas de integración social, con la intención explícita de fortalecer los niveles de cohesión social y territorial, así como el desarrollo sustentable de la cuenca, que incluya la participación de la población durante la implementación de las políticas públicas.

En este sentido, pretende articular con las políticas nacionales y departamentales, orientadas a la reducción de la pobreza, a las precariedades habitacionales y a la carencia de equipamiento urbano y espacios de socialización pública.

Los objetivos específicos que se han fijado ambas Intendencias (cogestionantes del proyecto) son los siguientes:

- Avanzar en la recuperación ambiental y puesta en valor del bañado y los cursos y riberas de arroyos y cañadas de la cuenca.
- Elaboración e implementación de lineamientos de ordenamiento territorial sustentable, articulados con una estrategia de promoción productiva y de cultura de trabajo en la población de la zona, con especial referencia en los jóvenes.
- Campañas de prevención y promoción de la Salud.
- Creación de una red de espacios adolescentes y juveniles para la re vinculación con la educación formal, así como la promoción de hábitos y de prácticas para el ejercicio de una vida saludable.
- Fortalecimiento de los actores locales, su identidad y su integración social.

El apoyo con mayor visibilidad del proyecto en el Centro Cívico, refiere al financiamiento para completar la recuperación edilicia existente, que viabilizará la instalación definitiva del Proyecto Inter-In en el mismo, a la construcción de un escenario

al aire libre, así como un espacio público de apoyo, que incluye un comedor, y reforzar los SS.HH. públicos del todo el predio.

Con estas actividades se intenta contribuir a la generación de espacios de socialización que propicien la integración social, combatiendo la fragmentación entre grupos etarios, estratos socioeconómicos y zonas de residencia.

Por otro lado, el proyecto se orienta a atender simultáneamente las dimensiones política, territorial, social, cultural, económica y ambiental, a los efectos de potenciar la efectividad de las políticas públicas implementadas en la localidad.

En este sentido, la presencia del Proyecto Cuenca del Arroyo Carrasco en el Centro Cívico es perfectamente congruente con estas definiciones, por lo que el fortalecimiento de esta experiencia de gestión y de innovación institucional en el territorio, desarrollada por la Intendencia de Canelones es fundamental.

➤ **Polo académico**

Está presente, como se dijo, la Facultad de Medicina de la Universidad de la República, el Programa de Integración Metropolitana del rectorado de la misma, y en fase de negociaciones avanzadas para la incorporación de la Facultad de Ciencias, la de Ciencias Sociales y la de Arquitectura.

Siglas utilizadas

AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

ANEP: Administración Nacional de Educación Pública

ANTEL: Administración Nacional de Telecomunicaciones

ASSE: Administración de los Servicios de Salud del Estado

BPS: Banco de Previsión Social

CAC: Centros de Atención Ciudadana

CECAP: Centro Educativo de Capacitación y Producción

INAU: Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay

INFAMILIA: Programa Infancia, Adolescencia y Familia,

INTER-IN: Proyecto intersectorial de atención para el desarrollo y el aprendizaje

MEC: Ministerio de Educación y Cultura

MI: Ministerio del Interior

MIDES: Ministerio de Desarrollo Social

MOTVMA: Ministerio de Ordenamiento Territorial, Vivienda y Medio ambiente

MSP: Ministerio de Salud Pública

MTSS: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

OPP: Oficina de Planeamiento y Presupuesto

PIM: Programa de Integración Metropolitana

PNET: Programa Nacional de Educación y Trabajo

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

SIPIAV: Sistema Integral de Protección a la Infancia y la Adolescencia contra la Violencia

SNIS: Sistema Nacional Integrado de Salud

Udelar: Universidad de la República

Mapa Conceptual del Centro Cívico



Bibliografía

- ✓ Oroño, Abel: *La cuestión local en una reingeniería institucional del MERCOSUR*. En: Gerardo Caetano (Comp.), "La reforma institucional del Mercosur: del diagnóstico crítico a las propuestas de reforma". Montevideo: CEFIR - Trilce. 2009
- ✓ Oroño, Abel: *Las competencias básicas o el 'abc' de la gestión*. Montevideo: Fundación Seregni- FESUR Uruguay. 2009. Ficha de difusión nº 1. http://www.fundacionseregni.org/images/ficha01_ok1.pdf
- ✓ Oroño; Abel: *Modernizando la gestión*. Montevideo: Fundación Seregni- FESUR Uruguay. 2009. Ficha de difusión nº 2. http://www.fundacionseregni.org/images/ficha02_ok1.pdf
- ✓ Oroño, Abel: *Austeridad y transparencia en la gestión*. Montevideo: Fundación Seregni- FESUR Uruguay. 2009. Ficha de difusión nº 3 <http://www.fundacionseregni.org/images/ficha3.pdf>
- ✓ Oroño, Abel: *Descentralización*. Montevideo: Fundación Seregni- FESUR Uruguay. 2009. Ficha de difusión nº 4 <http://www.fundacionseregni.org/images/ficha4.pdf>
- ✓ Oroño, Abel: *Democracia participativa*. Montevideo: Fundación Seregni- FESUR Uruguay. 2009. Ficha de difusión nº 5. <http://www.fundacionseregni.org/images/ficha5.pdf>
- ✓ Oroño, Abel: *Sensibilidad social*. Montevideo: Fundación Seregni- FESUR Uruguay. 2009. Ficha de difusión nº 6. <http://www.fundacionseregni.org/images/ficha6.pdf>

- ✓ Oroño, Abel: *Innovación*. Ficha de difusión nº 8. Montevideo: Fundación Seregni-FESUR Uruguay. 2009 <http://www.fundacionseregni.org/images/ficha8.pdf>
- ✓ Cardarello, Antonio; Oroño, Abel y Magri, Altair: *Gobiernos Municipales*. En: Encrucijada 2009. Montevideo: FCS. Fin de Siglo. 2008. (Informe de coyuntura nº 8)
- ✓ Magri, Altair y Oroño, Abel: *Experiencias innovadoras en la gestión pública*. Mención honorífica en concurso CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo) sobre “Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública. Agosto 2007.
- ✓ Magri, Altair y Oroño, Abel: *Relaciones entre gobierno nacional y gobiernos municipales*. En: “La hora de las reformas. Gobierno, actores y políticas en el Uruguay 2006-2007”. Montevideo: EBO-ICP. 2007. (Informe de coyuntura nº 7)
- ✓ Magri, Altair y Oroño, Abel: *Desafíos de la Agenda Metropolitana: un modelo de gestión transversal*. En: “Libro Blanco del Área Metropolitana.” Montevideo: PNUD-AM-Presidencia R.O.U. 2007.
- ✓ Intendencia de Canelones: *Centro Cívico Dr. Salvador Allende*. <http://www.imcanelones.gub.uy/juntaslocales/centrocivicosalvadorallende>