

Unidades Técnicas Territoriales: Propuesta de un Modelo (UTT)
Documento elaborado por la Unidad Técnica Central (UTC)
(Versión 2.0)
Junio, 2011

Introducción.

La Estrategia de Erradicación de la Indigencia (EEI) tiene por cometido eliminar la indigencia en el país.

Se considera que el mejor camino para ello radica en intervenciones ajustadas a la realidad de los hogares en situación de indigencia, a través de diagnósticos diseñados específicamente para detectar esta población. Como consiguiente se entiende que dichos diagnósticos no deben surgir a nivel central sino por el contrario ser producto de la elaboración conjunta de los actores a nivel local, con mayor experiencia en el territorio y conocimiento de las dinámicas particulares de cada lugar.

A su vez, las medidas coyunturales que salgan al encuentro de las distintas problemáticas detectadas deberán combinarse con “medidas estructurales que le otorguen sustentabilidad al proceso y sostengan en el mediano y largo plazo las condiciones de inclusión social.”¹

Por tanto, el MIDES, a través de la expresión de sus intervenciones, deberá desarrollar un proceso que le permita transitar entre una lógica de atención a las situaciones de la **emergencia social** y una lógica de promoción del **desarrollo social local**.

¹ Estrategia de Erradicación de la Indigencia y Reducción de la Pobreza en el marco de la Política de Desarrollo Social en el Uruguay

La Unidad Técnica Central.

Alineándose a estos cometidos, la Unidad Técnica Central (UTC) ha definido como su objetivo general: “Contribuir al abordaje de las situaciones de pobreza e indigencia con eje en lo territorial y familiar facilitando el acceso a los servicios, programas y prestaciones existentes dirigidos a dicha población”.

Sus objetivos específicos son los siguientes:

1. Articular las acciones hacia un enfoque integral de las familias y el territorio mejorando los espacios de intervención y planificación de las Oficinas Territoriales (OTEs), a través de la instalación de las Unidades Técnicas Territoriales (UTT).
2. Continuar el proceso de descentralización del MIDES, apoyando el fortalecimiento de la intervención que se despliega en el territorio.

Las Unidades Técnicas Territoriales.

Las UTT, que integrarán la planificación de las OTEs, significan plataformas del desarrollo territorial de los objetivos específicos antes mencionados, incorporando entre sus funciones la atención a las necesidades más acuciantes de aquellos en situación de indigencia. Asimismo significarán actores fundamentales en el fortalecimiento de la descentralización y la planificación a nivel local.

A continuación se presentan una serie de aspectos, en formato de preguntas, que permitirán presentar las sugerencias acerca del modelo que estas UTT deberían adoptar.

1. ¿Cuáles son los principales cometidos de las UTT?

Los cometidos de las UTT se identifican en dos niveles:

- A nivel departamental: Se espera que las UTT sean capaces de la planificación descentralizada a nivel territorial, articulando los recursos disponibles en lo local y generando intervenciones integrales en el marco de las políticas sociales.
- A nivel de las zonas de mayor concentración de pobreza e indigencia: Se espera que las UTT participen en el diagnóstico, planificación y coordinación de la intervención de los programas, acciones y recursos a desarrollar, en el marco de la EEI.

2. ¿Cómo se integran las UTT?

Se aspira que las UTT estén integradas por:

- Funcionarios de las Oficinas Territoriales: Coordinador Territorial, funcionarios administrativos y técnicos.
- Referentes de los programas MIDES.
- Referentes de los institutos.

3. ¿Se espera que la participación en la UTT sea igual para todos los integrantes mencionados?

Uno de los cometidos de las UTT es el de superar las intervenciones fragmentadas según programa e incorporar una visión integral de las distintas problemáticas. En este sentido se espera que los referentes de los programas MIDES se incorporen también en forma permanente a la UTT.

Es necesario tener presente que los referentes realizan otras actividades y tienen responsabilidades para con el equipo central, y estas responsabilidades se mantendrán más allá de su incorporación en las UTT. Por consiguiente, es de suma relevancia considerar la disponibilidad de los mismos, evitando una superposición de tareas que impida el cumplimiento de las funciones.

También es importante apoyar desde el equipo central la movilización de los referentes hacia los territorios que les serán designados. Esto supone trabajar en una

regionalización común a todos los programas MIDES utilizando con mayor eficiencia, entre otras cosas, los recursos de transporte.

4. Siguiendo con lo anterior, ¿existe diferencia entre las tareas específicas que realizan los referentes de los programas y las tareas que responderán a los objetivos propios de la UTT, en los 2 niveles de intervención: departamental y zonas de mayor concentración de pobreza e indigencia?

Como fue establecido anteriormente, se buscará que las instancias de trabajo de las UTT contribuyan a la complementariedad y transversalidad de los programas en el tratamiento de los problemas definidos en el diagnóstico, tanto en lo que tiene que ver con el nivel departamental como en los territorios críticos.

Esto supone que los referentes de programas MIDES que participen de la UTT logren diferenciar sus demandas y problemas propios de la implementación de sus programas y tener esa visión de conjunto en torno a asuntos de interés departamental y de más largo plazo para la intervención en el territorio.

5. ¿Quién coordinará las UTT?

Se entiende que el encargado de coordinar las UTT será el Coordinador Territorial quien hace a su vez de nexo articulador con las MIPS y los Consejos Sociales, u otros actores territoriales que no se encuentren en la órbita del MIDES.

Esto supone que:

- El Coordinador Territorial contribuiría en la construcción de una mirada estratégica sobre el desarrollo integral de las políticas sociales en el departamento.
- Al ser el nexo con el resto de los actores territoriales, será el encargado de trasladar las demandas, solicitudes, interrogantes de la UTT a las MIPS y Consejos Sociales, y viceversa. En función de las temáticas abordadas por la MIPS, se espera que el Coordinador convoque al referente con experticia en la temática. Sin embargo, se sugiere no trasladar toda la UTT a estos espacios de articulación de modo de evitar la sobrerrepresentación del MIDES. Es importante que la información fluya si lo que se busca es lograr articulaciones y coordinaciones exitosas para tratar los problemas que surgen de los diagnósticos en forma integral.

- El Coordinador Territorial sería el responsable de la convocatoria y de la agenda de la reunión. Su función en las UTT se asemeja al papel que cumple en las MIPS.

6. ¿Cómo se articulan las tareas de las UTT con las tareas del equipo técnico y administrativo de las OTEs?

Los equipos de las OTEs junto con los referentes de programas e institutos se consolidan en un sólo grupo en el marco de la UTT.

En la actualidad, el modelo de las Oficinas Territoriales contempla la conformación de tres áreas² :

- Un área de coordinación,
- Un área administrativa y de atención al ciudadano,
- Un área técnica encargada de la gestión y el seguimiento de los programas MIDES en el territorio, así como el diseño y el seguimiento de proyectos.

Lejos de buscar que la UTT se solape con el área técnica de la OTE, de lo que se trata es que la UTT contribuya a fortalecer este modelo ya existente. De esta manera los integrantes de las oficinas y los referentes aportarán sus conocimientos y trabajarán en esta línea en forma conjunta, fortaleciendo los procesos de descentralización.

Esto a su vez tiene la ventaja de alivianar, descongestionar y enriquecer en capacidad de propuesta al equipo de las OTEs para los cuales muchas veces el resto de las funciones (atención al ciudadano y coordinación y articulación) les insume todo el tiempo disponible.

En lo que respecta al funcionamiento, es de esperar que en principio las reuniones de trabajo de las UTT se lleven a cabo una vez al mes, teniendo en cuenta los tiempos y recursos disponibles, los cuales se irán ajustando de acuerdo a la dinámica de cada uno de los equipos.

2

Tomado del modelo aportado por Dirección de Descentralización y Participación

7. En consecuencia de todo lo dicho, es necesario dejar establecidos los dos niveles de intervención para las UTT: el departamental y el nivel de la Estrategia de Erradicación de la Indigencia.

Es necesario definir que se espera de las UTT en ambos aspectos y cuáles serán sus responsabilidades, los criterios a tomar como referencia para llevar a cabo la intervención, entre otros.

Desde la Unidad Técnica Central se han identificado dos niveles de intervención (departamental y EEI). Para cada uno de estos niveles, se definen diferentes etapas: diagnóstico, planificación de la intervención, desarrollo de la intervención y evaluación.

La implementación merece profundizar el debate técnico político para lo cual será necesario el aporte de los actores involucrados tanto a nivel central como territorial. A su vez, se requiere de definiciones político institucionales que deberán emanar necesariamente del Gabinete Mides y que significarán el marco de toda la estrategia.

7.1- NIVEL DEPARTAMENTAL:

A) Diagnóstico: Sería resultado de los siguientes instrumentos o procedimientos:

i. Informes realizados por MIDES central para cada departamento, donde figurará una caracterización del territorio, las acciones en ejecución y las acciones que serán ejecutadas. ii. Pauta de Diagnóstico desde la perspectiva de los actores territoriales, completada por el Coordinador Territorial en conjunto con el equipo de la UTT.

B) Planificación: Partiendo del diagnóstico realizado, la planificación será resultado de un proceso de retroalimentación, complementación y negociación entre los lineamientos políticos centrales del MIDES, las definiciones de cada Dirección para cada territorio, y las propuestas realizadas desde la UTT, las cuales a su vez deberán recoger los aportes de las Mesas Interinstitucionales. Este proceso de planificación estratégica de nivel departamental posee dos escenarios:

- uno ligado a los programas del MIDES donde se deberá tener en cuenta que la planificación requiere de la articulación entre la decisión central y la territorial.

- otro referido a las acciones que implican articulación intersectorial que se espera pueda tener lugar en las MIPS.

Esto implica el desarrollo de una metodología integrada de planificación, capaz de articular procesos colectivos y simultáneos de priorización de problemas, y definición de estrategias de resolución para los mismos. Dada la complejidad de la tarea, se considera que los avances serán progresivos y acompañados por el MIDES a nivel central, en tanto la resolución de algunos problemas requieren definiciones de dotación de recursos, por ejemplo.

7.2- NIVEL DE INTERVENCIÓN TERRITORIAL EN ZONAS DE MAYOR VULNERABILIDAD

a) Diagnóstico: En lo que respecta a la intervención en las zonas de mayor vulnerabilidad, el diagnóstico resultará de la complementación de las siguientes fuentes de información.

- i. Identificación de 3 territorios con mayores niveles de vulnerabilidad realizada por la UTT incorporando evidencia documentada proveniente de cada Dirección.
- ii. Relevamiento del formulario para la EEI (módulos AFAM, vivienda y hábitat y Programas)
- iii. Datos socio-demográficos aportados por la UTC en base a diversas fuentes y estudios disponibles.

b) En lo que respecta a la planificación:

Una vez realizado el diagnóstico las UTT deberían construir una planificación de las acciones que den respuesta a las necesidades detectadas lo que supone articular el nivel central con el territorial. Se sugiere que la primera etapa de la planificación pueda incorporar la viabilización de las prestaciones del Estado a aquellas familias que les corresponda.

8. ¿Una vez que comienzan a trabajar las UTT, como se daría el seguimiento de su trabajo, no sólo de la intervención sino también de su funcionamiento en general?

Se sugiere que el seguimiento se realice a dos niveles:

- A nivel de las UTT: A los efectos de la profundización de la descentralización resulta de gran relevancia generar autonomía en las UTT, de esta manera las mismas podrían tener sus propios mecanismos de seguimiento y evaluación participativos, para poder corregir, mejorar, adaptar en función de la realidad de cada una de las mismas.
- A nivel central: Se deberá tener la visión general de las UTT en todo el país, pudiendo dar cuenta del proceso de instalación y articulación con el resto de los actores en el territorio. Se espera que este seguimiento pueda dar respuesta a algunas de las demandas que las UTT no puedan vehicular a nivel local.

9. Se considera necesario realizar un monitoreo y contar con un mecanismo de registro de las reuniones y/o actividades de las UTT a fin de retroalimentar la planificación. Esto también será importante para que la Unidad Técnica Central pueda contar con información que le permita apoyar en forma adecuada la etapa de instalación de las UTT. En este marco ¿quién se encargaría de realizar los registros, la revisión, lectura y sistematización de los mismos?

La realización de los registros de reuniones estará a cargo del equipo de la División de Descentralización, quien a su vez los sistematizará. El Coordinador Territorial será el responsable de que los registros estén a disposición de los integrantes de la UTT.

10. Y luego, a partir de la información generada, ¿Cuáles serían los mecanismos para la toma las decisiones de intervención y distribución de recursos?

Para aquellas respuestas que requieran de decisiones a nivel central, se podrá establecer un mecanismo que haga circular la información desde la UTC al Gabinete y desde allí se podrán tomar las decisiones prioritarias de intervención, en un marco de negociación y de participación del territorio, teniendo en cuenta que los recursos son limitados.

