



Informe de consultoría:

El presente informe responde al producto sugerido por el Banco Interamericano de Desarrollo como último producto a entregar:

- Informe de Sistematización de la experiencia de formación

Programa de Formación en Desarrollo y Gestión Territorial - Uruguay

Documento de sistematización de
experiencia



Leticia Silva
Consultora
Julio 2015



"En mi opinión, lo que generó el curso fue reforzar positivamente el tema, colocarlo en la agenda, recordarlo. Tenerlo más presente. Sobre todo porque cuando hablamos de organizaciones centralistas y verticales, la consideración de la voz y opinión de los territorios para el diseño, implementación y evaluación de la política pública está aún muy lejana. Entiendo que pensar enclave de desarrollo territorial y por sobre todo actuar como tal, requiere de cambios estructurales que se dan a mediano y largo plazo. Este curso, refuerza el camino que venimos intentando algunas instituciones, con más o menos aciertos"

Evaluación de un participante

INDICE DE CONTENIDOS

1. INTRODUCCIÓN
2. EL PROGRAMA CONECTA DEL EN URUGUAY
3. PERSPECTIVA DE DESARROLLO TERRITORIAL
4. FORMACIÓN PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL
5. ALIANZAS E INSTITUCIONES INVOLUCRADAS
6. CARACTERISITICAS DEL CURSO
7. ANALISIS DE LA EXPERIENCIA Y PRINCIPALES APRENDIZAJES
8. ACERCA DEL DIÁLOGO POLÍTICO Y RECOMENDACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE CURSOS EN OTROS PAÍSES
9. BIBLIGRAFÍA
10. ANEXOS

1. INTRODUCCIÓN

A continuación se presenta un documento de sistematización que procura recapitular el proceso de trabajo desempeñado a lo largo de la implementación del Programa de Formación en Gestión del Desarrollo Territorial por parte del Programa Conecta DEL (BID – FOMIN) en Uruguay.

El mismo se estructura de la siguiente forma, el primer lugar se realiza una reconstrucción histórica del proceso de trabajo desde sus comienzos hasta la culminación. Luego se realiza una valoración del mismo desde el punto de vista de los involucrados y finalmente se comparten ciertas observaciones y recomendaciones que surgen a partir de esta experiencia.

2. EL PROGRAMA CONECTA DEL EN URUGUAY

ConectaDEL es el Programa Regional de Formación para el Desarrollo Económico Local lanzado en conjunto por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) y Entidades Socias Locales (ESL) en Argentina, Perú, El Salvador, Guatemala, Chile y Brasil. ConectaDEL es integrante de la Agenda DEL FOMIN. (<http://www.ConectaDEL.org/institucional/>)

El objetivo radica en apoyar los procesos de descentralización de la región, fortaleciendo las capacidades de gestión integrada, de carácter público-privado, en procesos de desarrollo económico local sostenible en los países seleccionados por el Programa. Para ello se traza la misión de fortalecer los enlaces y diálogos entre diseñadores de políticas públicas, universidades, ejecutores de proyectos y actores locales. Para que, a través de la formación y gestión de conocimiento, integren el enfoque territorial como parte sustantiva de la discusión sobre las políticas públicas en los países de la región. (<http://www.ConectaDEL.org/institucional/>)

Uruguay no se constituye en uno de los países seleccionados por el programa para generar una base operativa y desplegar todas las herramientas del programa. Sin embargo se ha logrado desarrollar una experiencia de formación que es la que se está sistematizando en este documento. Para lograr esta acción puntual fue fundamental la presencia de un nodo activo de la Red de Desarrollo Territorial de América Latina y el Caribe (<http://red-dete.org>) en este país. A partir de la demanda de diversos

miembros de la Red se logró generar las condiciones para solicitar a Conecta DEL una acción eventual. Es así que esto se fue articulando y se sumó el primer socio local que fue de crucial importancia en la implementación del curso: el Programa ART del Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (<http://arturuguay.org.uy>).

3. PERSPECTIVA DEL DESARROLLO TERRITORIAL

Luego de años de debate en torno al concepto de desarrollo algunas visiones, en donde el enfoque del desarrollo local o el desarrollo territorial se enmarcan, sostienen que cada lugar construye su propio desarrollo y este no implica un crecimiento sistemático a nivel económico, sino un proceso de marchas y contramarchas en donde no existe una única meta o punto de llegada. Dentro de las diversas maneras de entender el desarrollo surge la noción de desarrollo territorial que recurre al potencial endógeno para alcanzarlo.

Se parte de la idea de que estos procesos no ocurren en espacios abstractos sino por el contrario, en territorios que cuentan con una matriz social de relaciones, recursos propios, una cultura, identidad e historia construida por sus propios habitantes, así como sus organizaciones, empresas e instituciones. Estos territorios y sus sociedades locales tienen diferentes lógicas de organización, producción, diversos recursos y cuentan con marcos institucionales que regulan su actividad.

El desarrollo territorial reconoce que el desarrollo a largo plazo (y no solamente su crecimiento económico) depende de la interacción de un conjunto de factores económicos, ambientales, políticos, sociales e institucionales. Es un enfoque del desarrollo orientado a la acción que implica a los diferentes actores del territorio a partir de una visión integrada, esto es, que incorpora las diferentes dimensiones del mismo:



Fuente: Francisco Albuquerque

El desarrollo territorial se ve potenciado a su vez, con los procesos de descentralización que se han ido implementando gracias a que la mayor autonomía decisional a nivel local. Se plantea así el reto del diálogo multinivel dentro del gobierno otorgándole mayor relevancia al proceso de definición de las meta colectivas, el cual dependerá de factores sociales e institucionales. Esto obliga a generar mecanismos que permitan resolver los conflictos de intereses que son inherentes a este hecho, y la naturaleza colectiva de este proceso. La capacidad asociativa, la iniciativa local, la innovación, la existencia de ámbitos de coordinación interinstitucionales y el contar con marcos regulatorios adecuados, son claves a la hora de propiciar el desarrollo territorial.

Muchas veces el contexto institucional (reglas y normas formales o informales, valores, códigos de conducta, etc.) pueden frenar o impulsar las iniciativas y proyectos, por lo que es necesario impulsar y promover la articulación público-privada, generar sinergias entre los diversos actores. Para ello es necesario promover relaciones de confianza y fortalecer capacidades locales orientadas a la promoción del desarrollo territorial.

La existencia de confianza y cooperación a nivel local contribuye a reducir los costos de transacción, producir bienes públicos y facilitar la constitución de sociedades emprendedoras e innovadoras con presencia de agentes de desarrollo local.

En la búsqueda de generar oportunidades para el territorio es necesario elaborar estrategias de desarrollo con el propósito de: aumentar las potencialidades locales y

departamentales y minimizar las limitaciones; optimizar el uso de los recursos existentes y generar nuevos recursos propios y externos; procurar el desarrollo integrado a nivel departamental, articulando las realidades urbanas y rurales y las dimensiones sociales, económicas, culturales y ambientales del desarrollo.

Para encarar procesos de este tipo deben existir capacidades locales que cuenten con herramientas de planificación, gestión, articulación de forma que se pueda realizar una gestión previsor y conjunta de los problemas y no solo actuar en base a la reacción y de forma desarticulada.

Este enfoque requiere que se aborden los mecanismos de relacionamiento dentro de los territorios, las prácticas de cogeneración de conocimiento, los tipos de diálogos y mecanismos de construcción colectiva. Estos aspectos requieren la incorporación de determinadas competencias, herramientas y perspectivas que permitan una mejor utilización de los recursos endógenos y una capitalización de los recursos de un territorio, es decir fortalecer las capacidades locales para promover y gestionar procesos de desarrollo territorial.

4. FORMACIÓN PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL

"Esta endogenización del concepto pone en valor la cultura local, los valores, actitudes y comportamientos que ella incluye. Por lo tanto, representa un proceso de construcción y maduración sumamente complejo, que involucra además de los necesarios niveles constantes y crecientes de crecimiento económico, interacciones sociales, instituciones acordes, pautas culturales y relaciones de poder favorables al mismo. También es un proceso de aprendizaje donde el tiempo, la historia y el espacio condicionan las actividades que llevan a cabo los agentes políticos, económicos y sociales. Por ello, el desarrollo está vinculado a un conjunto de capacidades locales como la innovación, creatividad y capacidad emprendedora de los agentes locales, la solvencia técnica y de gestión de los recursos humanos, la capacidad organizativa y de relacionamiento de las personas y organizaciones públicas y privadas, la capacidad de articulación con el entorno institucional y mercadológico, la capacidad de liderazgo y de generación de diálogos". (Oscar Madoery, 2000)

Una de las características del enfoque del desarrollo territorial dada su multidimensionalidad, es su multidisciplinariedad (análisis de un problema desde distintas miradas disciplinares). Es así que a la hora de trabajar en torno a procesos de desarrollo territorial emergen los cruces disciplinares y de lógicas de acción (política, técnica, administrativa, etc.). Esta situación obliga a que se establezca la necesidad de incorporar desde todas las disciplinas, competencias transversales, más allá de las específicas propias de cada disciplina o área.

Sin embargo el desarrollo territorial no es sólo cuestión de disciplinas o de saberes técnicos, sino también es una cuestión política y social. Es así que en un territorio y particularmente en los procesos de desarrollo territorial, se interconectan diversas lógicas de acción (Arocena, 2001): lógica política, militante, empresarial, racional, técnica, burocrática, atruista; dentro del estado la lógica sectorial y vertical.

Por tanto, para gestionar procesos de desarrollo territorial es necesario fortalecer las capacidades locales en varios sentidos. Ahoré ¿cómo se da este proceso de fortalecimiento? ¿cómo se trabaja esta transversalidad y la multidisciplinariedad? ¿cómo se aborda la articulación de lógicas?

Desde el enfoque pedagógico del Conecta DEL (descrito en el capítulo que viene a continuación), se entiende que los procesos de formación no son sólo aquellos que transcurren en ámbitos educativos, en espacios cerrados; sino que se consideran formativas aquellas acciones que se dan en el proceso de las experiencias de un territorio. Por esta razón este enfoque procura conjugar constantemente la teoría con la práctica concreta de los participantes.

Esta complejidad entonces a la hora de pensar una experiencia de formación, se debe abordar de forma compleja también. Es así que el enfoque que subyace la propuesta desarrollada en la experiencia que se está sistematizando, plantea la necesidad de encarar tres procesos de fortalecimiento a la vez, estos son:

- Incorporación de competencias transversales
- Incorporación de metodologías de trabajo
- Incorporación de marco normativo

Las competencias transversales son aquellas relacionadas con el desarrollo personal, que no dependen de un ámbito temático o disciplinario específico. Perrenoud (1997) afirmó que "una competencia es una capacidad de acción eficaz, ante una familia de situaciones que para disponer de esta, se necesita a la vez de conocimientos necesarios y de la capacidad de movilizarlos con buen juicio, a su debido tiempo, para definir y solucionar verdaderos problemas". Estas competencias transversales son las relacionadas con las habilidades de tipo actitudinales, interpersonales, de comunicacionales, entre otras que abonen por la articulación y el buen entendimiento dentro de los grupos humanos.

Contar con competencias actitudinales adecuadas es fundamental para una inserción satisfactoria en los procesos de diálogo. Poder trabajar con proactividad, asumiendo los desafíos que se presenten, ser capaz de comprender una demanda y poder satisfacerla a partir de una motivación intrínseca y contar con iniciativa y liderazgo. Las competencias interpersonales implican la capacidad de trabajo en grupos y el

relacionamiento adecuado, que permita abordar un espacio al aprendizaje y co-creación.

Son clave las competencias comunicacionales la capacidad de exponer las ideas de forma clara y consisa asequible de ser comprendida por cualquier público. Es importante contar con cierta capacidad de análisis del entorno que permita detectar los actores que potencialmente puedan incidir en el diseño, planificación, monitoreo y evaluación del proceso que se vaya a implementar. Otro aspecto relevante es ser capaz de identificar los puntos de tensión o nudos contando con herramientas y estrategias para minimizarlos o eliminarlos. Estas competencias comunicacionales son relevantes para poder manejar situaciones complejas donde intervienen instituciones, corporaciones, conflicto e intereses. Partiendo de nociones de teoría del funcionamiento organizacional y contando con herramientas que permitan manejar una relación fluida con diferentes interlocutores, es que se logra tener la visión de dónde esta uno, qué lugar ocupa y quién es cuando interactúa con otro.

Quien posee estas competencias transversales, puede resolver los problemas y actuar con pericia en su campo de acción específico. La lógica de las competencias es la de un saber actuar y saber hacer; consistiendo en la selección, movilización y combinación de recursos personales, conocimientos, habilidades, cualidades y redes de recursos para llevar a cabo una actividad determinada. La adquisición de las competencias se da como un proceso a lo largo de la vida y no solamente por medio de la enseñanza formal.

Aparte de estas competencias también resulta necesario incorporar metodologías de trabajo estas son las habilidades de planificación, gestión, formulación de proyectos, entre otras. Estas permiten organizar la labor y generar un escenario de trabajo donde se ordenen las intervenciones de cada uno definiendo roles, funciones, plazos.

Finalmente resultan imprescindibles saberes de tipo normativo, estos pueden estar frenando, impulsando o condicionando procesos de desarrollo territorial. A modo de ejemplo y para el caso de Uruguay, se puede citar la Ley de Participación y Descentralización o la Ley de Ordenamiento Territorial.

Es así que la batería de contenidos para el Programa de Formación en Desarrollo Territorial apuntó a dar ciertos insumos para promover un perfil que combina roles de técnico, de mediador y de promotor. Todo esto en un contexto país signado por un momento de cambios que se reflejan en nuevas normativas y leyes que van reconfigurando en escenario de trabajo y por ende las necesidades de formación.

5. ALIANZAS E INSTITUCIONES INVOLUCRADAS

La recapitulación del historial de ofertas de formación en desarrollo territorial/local en Uruguay, fue un elemento clave para el diseño de esta propuesta de formación por tres motivos: a) porque permitió enfatizar la curricula en los aspectos novedosos del enfoque del DT, b) porque permitió recapitular los perfiles de los alumnos de estos cursos a los efectos de no acumular formación sobre quienes ya la tienen y c) porque al analizar el historial de cursos y programas de formación, así como de gente que participó de las misma, se fue retomando un entramado relacional que al día de hoy se mantiene.

Los cursos que se han realizado en Desarrollo territorial en Uruguay han ido configurando una comunidad de aprendizaje del DT que fortalece los vínculos de confianza y amplifica las acciones que se emprendan.

La formación en desarrollo local en Uruguay ha tenido sus trayectorias e impulsores. En este sentido se puede destacar la existencia de una experiencia pionera en América Latina como lo fue la Maestría en Desarrollo Local ofrecida por el CLAEH en convenio con la Universidad Católica del Uruguay. En 1994 el Programa Desarrollo Local de CLAEH inició una experiencia de formación académica, a través de la creación de un Posgrado y Maestría en Desarrollo Local y Regional dirigidos a técnicos y decisores municipales, integrantes de ONG y de otros organismos del sector público nacional y local y profesionales vinculados a los temas del desarrollo. Hasta el año 2005, se dictaron ocho ediciones del Diploma de Posgrado y cinco de la Maestría.

De este esfuerzo formativo se ha logrado la formación de varias generaciones de investigadores y profesionales, que hoy se encuentran en puestos estratégicos en el recorrido del ciclo de la política pública.

Posteriormente, se destacan los cursos propuestos por PNUD – ART en acuerdo con el Instituto de Estudios del Desarrollo Regional y Local (IDEL) de la Universidad Católica y que contó con dos ediciones: Desarrollo Económico Local (2008) y Desarrollo Local con énfasis en el desarrollo transfronterizo (dictado en Salto, en acuerdo con la Regional Norte de la Universidad de la República, en el año 2010).

Asimismo, en el correr del 2014 y 2015 las diversas sedes regionales de la Universidad de la República brindan a través de sus Centros de Educación Permanente, cursos vinculados a la temática de la descentralización y el desarrollo local.

En este escenario se planteó la necesidad de realizar una propuesta de formación que recoja las experiencias y trabaje complementariamente sobre la generación de capacidades para la gestión del territorio y particularmente la gestión de procesos de

Desarrollo Territorial. La alianza estratégica entre BID FOMIN a través de su Programa CONECTA DEL y el Programa ART del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), supuso una gran oportunidad para sumar experiencias y potenciar los esfuerzos de ambas instituciones y programas plasmándolas en el diseño y desarrollo de un programa de formación innovador tanto en su enfoque como en su modalidad.

Esta alianza implicó una coordinación conjunta con los desafíos que esto implica. Luego de la alianza trazada para la coordinación se procedió a concretar las alianzas con instituciones locales encargadas de llevar adelante la política pública de promoción del desarrollo territorial, a saber:

- Área de Políticas Territoriales de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto
- Dirección Nacional de Apoyo a la Pyme del Ministerio de Industrias
- Dirección Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo
- Intendencias departamentales de Salto, Artigas, Rivera, Maldonado y Canelones.
- Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional
- Agencias de Desarrollo
- Mesa Nacional de Desarrollo local

A nivel académico se exploró la generación de acuerdos con la Universidad de la República y particularmente con las sedes regionales a los efectos de que las mismas tuviesen protagonismo a la hora de realizar los talleres territoriales.

El proceso para llevar a cabo las alianzas tuvo sus complejidades, podemos encontrarnos con un primer grupo de instituciones con larga trayectoria en la temática con las cuales no fue necesario motivar y aceptar el relacionamiento. Luego existe otro sector de instituciones que comenzaron recientemente a incorporar la temática por lo que el trazado de la alianza se dio por una necesidad imperiosa de formación para encarar desafíos nuevos. Esto llevó a que se debiera considerar las dificultades que pudiesen generarse al contar con participantes de larga trayectoria en el tema, junto con técnicos que recién están incorporando conceptos y prácticas vinculadas al desarrollo territorial.

Finalmente existió un último grupo de instituciones que fueron involucradas mediante una visita a la Mesa Nacional de Desarrollo Local. Se concurrió a una sesión de la misma buscando difundir el Programa y darle un espacio a la Mesa para que designe a un participante. Esta visita desencadenó que cada institución ahí presente solicite mandar un representante lo que excedía considerablemente el cupo de alumnos. Se accedió a algunos pedidos bajo el criterio de dar prioridad a quienes no han recibido formación previamente.

El contar con cupos limitados generó algunas molestias que debieron ser subsanadas mediante negociación y diálogo, informando la necesidad de contar con un cupo acorde de personas para poder manejar un grupo de forma indicada. Asimismo se informó la priorización de instituciones que se encontraban incursionando en la materia, siendo este el argumento para dejar fuera algunas instituciones/personas que tienen sobrada formación en la temática.

Cabe destacar que algunas de las instituciones que demandaron presencia, luego discontinuaron el curso. Esto lleva a considerar la necesidad de generar acuerdos a la hora de establecer la alianza, de forma de comprometer a la institución a enviar a personas que puedan sostener el proceso formativo en lo que dura el mismo.

6. CARACTERISITICAS DEL CURSO

a. Enfoque pedagógico

Cuando Conecta DEL trabaja sobre el enfoque pedagógico, se refiere a la forma de entender y actuar en la construcción de procesos de aprendizaje para el cambio en el territorio, sobre la base de facilitar enfoques coherentes con una construcción social y política que active la participación de los actores

Desde Conecta DEL se han realizado diversos esfuerzos para trabajar entorno a lo que implica la gestión de los procesos de conocimiento del Desarrollo Territorial. Se entiende que al analizar la realidad se presenta como un desafío poco explorado, la manera de hacer las cosas, es decir el cómo y la necesidad de determinadas capacidades para llevar a cabo procesos de Desarrollo Territorial.

Conecta DEL propone el trabajo en la generación de capacidades a nivel territorial, desde un enfoque que contempla la realidad local, los protagonistas del desarrollo e intenta poner en práctica una cogeneración de conocimientos.

El DT es un enfoque para la acción y por tanto son determinantes los procesos de gestión del territorio. Desde este enfoque del desarrollo aparecen elementos nuevos críticos a considerar: la forma de relacionarnos dentro de los territorios, de plantear diálogos, de generar espacios de participación, de cogenerar conocimientos, de desarrollar capacidades con los actores.

La generación de esos espacios de pensamiento colectivo necesitan de un enfoque pedagógico, como parte de la estrategia del desarrollo territorial, que brinde marcos de acción. Estos espacios de formación obligan a poner a dialogar la realidad con la teoría.

Para poner este diálogo sobre la mesa se requiere reconocer que cada una de las personas posee un conocimiento tácito de la realidad local. El enfoque pedagógico debe hacer emerger dicho conocimiento para ponerlo de manifiesto en el proceso formativo y en el diálogo de la realidad con la teoría. Este proceso de formación debe implicar una transformación a distintos niveles: de prácticas, de saberes y de mecanismos de comunicación y de formas de hacer. Se propone que la formación trascienda el aula como ámbito aséptico e involucre el territorio el cual está lleno de complejidades y tensiones.

Este enfoque fue el que se puso en práctica a lo largo del curso por lo que se apeló constantemente a la participación desde la práctica, al diálogo teórico – práctico y a vivencia como metodología de aprendizaje mediante talleres territoriales.

b. Complementariedad enfoque pedagógico y perspectiva de desarrollo territorial

Este enfoque pedagógico entiende que la formación sale de aula como ámbito aséptico y se involucra con el territorio el cual está lleno de complejidades y tensiones. Es así que surge la necesidad de incorporar facilitadores del proceso pedagógico como un eslabón que oficia de decodificador y generador de lenguajes comunes y procesos de entendimiento mutuo.

La vinculación entre los participantes es fermental y por ende es en sí mismo un proceso a capitalizar desde el punto de vista del desarrollo territorial en la medida que: se profundizan desde el nivel personal el conocimiento entre pares, se generan líneas de colaboración entre técnicos, se establecen alianzas institucionales, se generan y amplifican alianzas personales, etc. Si se entiende que esto es parte del enfoque pedagógico, se lo incorpora en el proceso formativo lográndose que se generen los espacios y capitalizándolos como resultados mismos del proceso de generación de capacidades de cara a los procesos de desarrollo territorial.

c. Localización geográfica

En esta oportunidad por ser la primera experiencia en el país no se eligió un territorio en particular. Los alumnos provinieron de todo el territorio y su procedencia institucional fue tanto de dependencia nacional como local y departamental. Se

desarrollaron dos talleres de análisis de experiencia en dos departamentos del interior del país. Estos talleres apuntaron a procurar tangibilizar las experiencias teóricas en territorio. Los territorios para desarrollar los talleres fueron: Maldonado donde se trabajo con los actores locales en el proceso de construcción de gobernanza territorial y Salto donde se trabajó en torno a la temática central del gestión del conocimiento y territorio.

La apuesta de estos talleres territoriales radicaba en conocer, fortalezas y debilidades de casos concretos en el mismo territorio, que se estaba presentando con los actores del lugar, en diálogo con los que realizaban el curso. El resto de los módulos fueron desarrollados en Montevideo pero cada uno de ellos se fue vinculando a casos concretos para lo que se convocaban a responsables de experiencias nacionales o departamentales, a los efectos de que pudiesen exponer el caso y suscitar el debate.

d. Objetivos

El contacto con las entidades socias fue nutriendo la propuesta al punto de que, con el compromiso de todos, se llegó a una propuesta integral que trascendía el curso de formación. Es así que se planteo una propuesta integral que incluyó dos componentes fundamentales: **procesos de formación y espacios de reflexión y discusión de temáticas específicas**. El curso se consolidó como un eje vertebrador de la propuesta pero con actividades conexas y abiertas apuntando a propiciar espacios de debate y reflexión a nivel central y a nivel territorial.

Respecto al curso se plantearon los siguientes objetivos:

- Contribuir al proceso de formación de los agentes nacionales y territoriales protagonistas del desarrollo territorial
- Promover la incorporación de capacidades para la gestión del desarrollo territorial
- Generar un espacio de intercambio de experiencias que permita una mirada multidisciplinar de las actuales políticas e instrumentos que se están implementando para la promoción del desarrollo territorial

Respecto a los espacios de reflexión:

El proceso de descentralización incipiente, el rol de los territorios en el proceso de desarrollo actual del país y la presencia de la dimensión local en el diseño de las diferentes políticas publicas, vienen acompañados de una demanda creciente por la generación de espacios de deliberación y reflexión sobre estos procesos y sus desafíos.

Por esta razón, se planteó la posibilidad de aprovechar la venida de docentes extranjeros realizando charlas abiertas en torno al desarrollo territorial. Esto se

concretó de la siguiente manera:

- 3 de junio Francisco Albuquerque – El enfoque del desarrollo local, nuevos desafíos. Lugar: PNUD - Montevideo
- 4 de junio Francisco Albuquerque – El proceso del desarrollo territorial. Lugar Intendencia de Maldonado
- 7 de Agosto Carlo Ferraro 11.00 – El rol de las gremiales en procesos de Desarrollo Territorial. Lugar Casa de la Cultura Maldonado
- 7 de Agosto Carlo Ferraro 17.00 – Instrumentos de política pyme – Dirección Nacional de Industria. Montevideo
- 10 de setiembre Pablo Costamagna 19.00 – Educación y desarrollo – Liga de Fomento de Punta del Este – Aniversario del Cluster Universitario. Maldonado

Estos espacios de reflexión tuvieron a su vez la doble particularidad de que se hacían en Montevideo y luego en Maldonado. Esto permitía una reflexión con los actores que diseñan la política pública del desarrollo territorial y luego los actores que implementan en territorio las políticas. Estos espacios al ser demandados contaron en la gran mayoría, con nutrida convocatoria y buenos intercambios y reflexiones. El objetivo de los mismos era encontrar a determinadas autoridades y actores que están trabajando sobre lo mismo, pero en muchas oportunidad sin la articulación necesaria para evitar la superposición de recursos.

e. Diseño e implementación

El desafío constante tanto en el diseño como en la implementación, radicó en articular la mirada local con la nacional de referentes y actores del desarrollo local en Uruguay. Este desafío lo vivieron alumnos y docentes. Los alumnos asimismo aprovechaban estas instancias para dar diálogos nacional/local interinstitucional y extra institucional. Al decir de los alumnos estos encuentros sirvieron para generar empatía de cada rol y poder generar diálogos donde se ponían sobre la mesa las dificultades y tensiones de cada rol en cada lugar. El “aula” y los docentes lograron generar la horizontalidad en el intercambio, otorgando a todos la condición de alumnos trascendiendo relaciones jerárquicas dentro de instituciones o relaciones de competencia entre instituciones. Asimismo se dieron diálogos y acuerdos interinstitucionales profundizando vínculos lo que facilitó la generación de acuerdos y por ende aumentó el stock de capital social.

El curso contó con 7 módulos incluyendo 2 salidas a campo donde se analizaron situaciones y realidades locales. Cada módulo analizaba su correlato práctico invitándose a experiencias nacionales que pudiesen ilustrar lo que los docentes trabajaban desde un punto de vista teórico.

Es así que la propuesta del curso mirada en su totalidad implicaba:

- experiencias en aula con docentes

- casos prácticos en aula con protagonistas de experiencias nacionales y departamentales
- talleres prácticos en territorio
- mesas de discusión con autoridades nacionales
- mesas de discusión con actores del departamento de Maldonado

El cronograma de actividades se estructuró de la siguiente manera:

➤ **Taller de presentación y validación de los contenidos así como de la propuesta organizativa**

En esta oportunidad con la presencia de Francisco Albuquerque se abordó el enfoque del curso en general para procurar validarlo de forma que el mismo responda a las necesidades de los participantes. Allí surgieron algunas demandas concretas que luego fueron contempladas a lo largo del curso.

➤ **Enfoque DEL y Empleo**

También en el mismo módulo de lanzamiento y con Francisco Albuquerque como docente responsable, se llevó a cabo un módulo que procuró ahondar en el enfoque del desarrollo territorial constituyéndose en la introducción a la temática.

➤ **Descentralización**

En esta oportunidad se contó con la presencia de José Arocena como docente responsable quien trabajó en torno a los temas de la descentralización. Particularmente se ahondó en la matriz centralista del estado uruguayo y su impacto en el diseño de las políticas públicas de nuestro país. Luego se dio paso a trabajar en torno al grado de descentralización de diversas políticas implementadas hoy en nuestro país así como al proceso de conformación del tercer nivel de gobierno. Luego se contó con la presencia de investigadores de la Universidad Católica quienes presentaron dos estudios respecto a una evaluación de los gobiernos locales que se está llevando adelante desde esta institución. Asimismo se contó con la presencia del director y técnicos del Programa de Desarrollo y Gestión Subnacional de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, quienes explicaron los lineamientos de la política de fortalecimiento del proceso de descentralización.

➤ **Instrumentos y políticas de Desarrollo territorial**

En esta oportunidad con la presencia de Carlo Ferraro se abordaron diversos instrumentos de trabajo para promover el desarrollo del tejido empresarial. Para territorializar con ejemplos nacionales, se contó con la experiencia nacional de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) así como la Dirección Nacional de Apoyo a la Pyme (DINAPYME).

➤ **Taller práctico en territorio: Maldonado - Gobernanza**

El taller Gobernanza y Diseño de política se desarrolló en Maldonado y la propuesta del módulo fue visitar un territorio y compartir las experiencias del mismo con los actores del lugar. Para ello se contó con las presentaciones de las siguientes políticas departamentales:

- Intendente Susana Hernández – Política de descentralización del departamento
- Director de Desarrollo Julio Pérez y Presidente de la Unión de Comerciantes Oscar Butto – Experiencia de la construcción del Concejo de Desarrollo Económico Departamental de Maldonado
- Subdirector de Ordenamiento Territorial Arq. Ricardo Pereira – Política de Ordenamiento territorial del departamento
- Prosecretaria Silvia Pérez – Construcción de Agenda departamental por el Empleo Digno

Asimismo se visitó la experiencia de la Incubadora de empresas radicada en la localidad de San Carlos. Allí se conoció la experiencia de trabajo con emprendedores así como las instalaciones y su personal de trabajo.

Como expositores teóricos se contó con la presencia de Cristina Zurbrigen quien abordó las nuevas tendencias en materia de construcción de espacios público – privados y por su parte Diego García da Rosa quien desarrolló la temática de las brechas de implementación de la política pública.

➤ **Instrumentos para la gestión del territorio: Comunicación, Articulación público – privada y Participación**

Con la presencia de Pablo Costamagna se abordaron estrategias metodológicas de gestión de procesos de desarrollo territorial. Lógicas de intervención, lógicas de relacionamiento, lógicas de abordaje del territorio. Asimismo se analizó la herramienta del Presupuesto Participativo como una forma de gestionar procesos de desarrollo territorial y se analizó un caso en concreto: Presupuesto participativo de San Carlos (Maldonado).

➤ **Planificación estratégica – Planificación operativa**

Básicamente en este módulo se siguió ahondando en el cómo llevar a cabo procesos de desarrollo territorial analizando concretamente los procesos de planificación estratégica y haciendo especial hincapié en los procesos de planificación operativa. Particularmente se analizó un Programa de Desarrollo de Proveedores en Tacuarembó desarrollado bajo esta óptica. Para este módulo se contó con el liderazgo del docente Sergio Pérez Rozzi.

➤ **Taller práctico en territorio: Salto - Gestión del conocimiento y desarrollo**

Para abordar estos temas se contó con los siguientes expositores locales

- La universidad como agente de desarrollo. El caso de la Regional Norte y la Universidad Católica
 - Cristina Roundie (Universidad de la República)
 - Emilio Silva (Universidad Católica)
- Hacia la construcción de un sistema integrado ¿Clúster universitario en Salto?
 - Alejandro Secco (Intendencia departamental de Salto)

Asimismo se analizó la integración del sistema del conocimiento al sistema productivo para ello se plantearon las siguientes preguntas orientadoras: ¿cómo ha colaborado el

sistema educativo en la promoción del territorio? Respuestas de la investigación a demandas del sistema productivo. Las instituciones que expusieron respecto a esto fueron las siguientes:

- Centro Comercial de Salto
- Mesa Hortícola de Salto
- Salto emprende (programa de apoyo a emprendedores y pymes)
- Instituto de investigación agronómica (INIA)

Los docentes en general fueron evaluados positivamente, solamente en algún caso se destacó la necesidad de mantener un hilo conductor de las presentaciones. Asimismo destacaron los docentes que propusieron metodologías de trabajo grupal. Se reclamó en algunos casos la necesidad de contar con definiciones conceptuales más precisas.

f. La figura del equipo de coordinación

La coordinación fue desarrollada por Leticia Silva por Conecta DEL y Diego García da Rosa por PNUD ART. El factor novedoso de esta experiencia radica en una coordinación conjunta donde ambas instituciones patrocinantes del curso marcaron una presencia fuerte desde el diseño hasta la implementación del curso.

El perfil del equipo de coordinación se caracterizó por su complementariedad, en ambos casos, la llegada a organismos nacionales fue un aspecto primordial para generar confianza. Asimismo se contaba con larga trayectoria en la temática habiendo desarrollado previamente y de forma conjunta, dos cursos en desarrollo territorial de similares características. Los facilitadores cuentan con formación en desarrollo territorial y con experiencia en facilitación de procesos grupales y gestionando procesos de desarrollo territorial. Por último el conocimiento de actores territoriales permitió que los talleres realizados en Salto y Maldonado se desarrollasen con facilidad, dado que en ambos casos la confianza generada ayudó a que se armen agendas de actividades con actores locales comprometidos.

El rol principal radicó en acompañar el proceso pedagógico, acompañar a los docentes de forma que aterrizen sus módulos a las necesidades de los participantes y la actualidad del país. Esto se manifestó en un trabajo previo con el docente en la elaboración del programa y la búsqueda de casos locales y expositores locales que puedan dialogar con el contenido teórico. Asimismo el equipo coordinador se hizo presente en todos los módulos siendo en las primeras sesiones el encargado de suscitar el intercambio a partir de preguntas disparadoras o cuestionamientos concretos a los alumnos, en donde se buscó que ellos realizaran constantemente el aterrizaje de los contenidos brindados al trabajo que les toca desarrollar.

g. Perfiles y características de los participantes

Entre todas las instituciones contactadas se conformó un listado final del curso bajo los siguientes criterios: operadores territoriales de políticas públicas que se estén ejecutando a nivel territorial y técnicos y profesionales encargados de monitorear y rediseñar estas políticas desde niveles centrales. Por ende el curso contó con técnicos de nivel departamental y técnicos que trabajan a nivel central. Asimismo se logró abarcar representantes de todas las instituciones que hoy en día tienen despliegue en territorios con técnicos y profesionales que se desempeñan como referentes territoriales.

Se conformó un grupo de 49 personas representantes de instituciones que tienen injerencia en la política pública del desarrollo local. Las instituciones representadas son:

- ✓ Dirección nacional de apoyo al empleo - Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
- ✓ Instituto Nacional de empleo y formación profesional (INEFOP)
- ✓ Oficina de Planeamiento y presupuesto – Área de Políticas Territoriales (OPP – APT)
- ✓ Dirección Nacional de Apoyo a la Pyme (Dinapyme) – Ministerio de Industria
- ✓ Intendencia de Canelones
- ✓ Intendencia de Maldonado
- ✓ Intendencia de Artigas
- ✓ Intendencia de Salto
- ✓ Intendencia de Rivera

Por su parte también concurrió un participante representante del BID – FOMIN Uruguay, uno del Programa ART PNUD, uno de un programa de articulación público privada del departamento de Salto: "Salto Emprende" y finalmente un representante de una asociación civil del departamento de Salto que trabaja en el medio rural: Fundación Gastesi Martinicorena.

De los niveles nacionales las instituciones participantes enviaron técnicos que se encuentran trabajando en territorio básicamente en lo que respecta a fomento del empleo, dinamización del tejido productivo, articulación público – privada y promoción de iniciativas tendientes al desarrollo local.

Los participantes de niveles territoriales provenían de las siguientes ciudades: Salto, Rivera, Maldonado, Paysandú, Canelones (Las Piedras y Sauce), Artigas. El resto de los participantes radican en la capital nacional.

Los proyectos y programas que estuvieron representados fueron los siguientes:

Programa Regional de Formación en Desarrollo Económico Local con Inclusión Social en América Latina y El Caribe

20

✓ División Desarrollo Local (MIEM – DINAPYME)

La División Desarrollo Local, trabaja en el entorno territorial de las mipymes, con los objetivos de crear y mejorar las capacidades institucionales de los distintos actores públicos y privados en los territorios como forma de facilitar el desarrollo local y una vez fortalecidas, orientar esas capacidades al fortalecimiento del tejido empresarial local.

✓ Programa de Capacitación (MIEM – DINAPYME)

El Programa se propone contribuir a la mejora de la competitividad de las mipymes mediante la profesionalización de la gestión a través de la capacitación.

✓ Centros Públicos de Empleo (Dirección Nacional de Apoyo al Empleo - MTSS)

Son oficinas generadas a partir de convenio entre Ministerio de Trabajo y Gobiernos Departamentales, apuntan a favorecer el acceso al empleo. Las principales funciones que se desempeñan son: la orientación e intermediación laboral a los usuarios así como el asesoramiento en la gestión de Emprendimientos Productivos y Formación Profesional

✓ Programa de Inversión Productiva (Dirección Nacional de Apoyo al Empleo - MTSS)

Programa que busca apoyar a pequeñas unidades productivas, mediante la financiación de una maquinaria o herramienta que permita la consolidación del autoempleo o la creación de un nuevo puesto de trabajo

✓ División Uruguay Más Cerca del Área de Políticas Territoriales de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de Presidencia.

Apuntan a un trabajo territorial que propicia la detección de potencialidades de desarrollo en los distintos departamentos y localidades, de las líneas de acción posibles en el corto, mediano y largo plazo. A partir de esa detección se diseñan y ejecutan políticas con enfoque en desarrollo de capacidades locales, inclusión productiva e inclusión financiera. Esto se realiza en diálogo con los actores del territorio en una articulación permanente con ellos y los actores nacionales que también diseñan y ejecutan políticas para los territorios.

✓ INEFOP

Se integra en forma tripartita y tiene como principal cometido ejecutar políticas de formación profesional y fortalecimiento del empleo de los trabajadores y trabajadoras del Uruguay.

Del nivel departamental participaron técnicos de agencias de desarrollo (Paysandú – Tacuarembó – Tarariras) y técnicos y profesionales que desempeñan su labor en direcciones de promoción y desarrollo productivo.

A partir de una ficha enviada a los participantes se pudo rescatar las expectativas de los cursantes quienes en su mayoría manifestaron la necesidad de incorporar

herramientas para promover el desarrollo local en sus territorios de referencia. A continuación se plasman expectativas manifestadas:

- *Profundizar en las dinámicas actuales del Desarrollo Económico Local.*
- *Afianzar nociones básicas del tema.*
- *Al finalizar el curso espero contar con más y mejores herramientas para el análisis y formulación de estrategias de desarrollo local.*
- *Herramientas de gestión territorial*
- *Conocer experiencia internacional*
- *Minimizar el enfoque centralista del Estado y maximizar el conocimiento y valor territorial.*
- *Conocer y profundizar el vínculo con otros actores, para el fortalecimiento de las redes interinstitucionales (en términos sistémicos)*
- *Intercambiar experiencias acerca de diferentes casos de desarrollo económico territorial*

Para finalizar se deja aquí una cita textual de uno de los estudiantes que manifiesta de forma clara todas las expectativas que están latentes en cada una de las fichas:

"Como es sabido, en Uruguay no son abundantes las instancias para formarse en temas vinculados al desarrollo local, y menos aún los espacios para debatir y reflexionar sobre estos temas. Es por esto que celebro esta iniciativa y me motiva muchísimo poder formar parte de la misma. Para quienes estamos incipientemente trabajando en estos temas, es fundamental contar con un espacio en el cual podamos trasladar lo que nos acontece en la práctica y analizar la misma desde la teoría y el debate interdisciplinario. Asimismo, considero que el curso nos aportará herramientas conceptuales que serán muy útiles para el trabajo en el territorio. Por otro lado, el poder compartir este espacio de formación con compañeros/as que trabajen estos temas desde otras instituciones creo es un activo muy valioso, ya que no sólo nos permitirá conocer y reforzar los lazos con otros programas/instituciones, si no que nos habilitará a conocer otros abordajes, otras lógicas de trabajo y otras experiencias, que enriquecerán sin lugar a dudas nuestra visión del desarrollo económico territorial"

Cabe destacar que de los 49 inscriptos en un principio 38 pudieron sostener el nivel de asistencia requerido para aprobar el curso. Estas deserciones tienen una clara correlación con las expectativas planteadas en las fichas de inscripción. Solamente sostuvieron el curso aquellos que plantearon la necesidad no solo de incorporar nuevos elementos teóricos, sino también la necesidad de generar un espacio de intercambio entre quienes están trabajando bajo el enfoque del desarrollo territorial como expone el siguiente participante en su ficha de inscripción:

"...el poder compartir este espacio de formación con compañeros/as que trabajen estos temas desde otras instituciones creo es un activo muy valioso, ya que no sólo nos permitirá conocer y reforzar los lazos con otros programas/instituciones, si no que nos habilitará a conocer otros abordajes, otras lógicas de trabajo y otras experiencias, que enriquecerán sin lugar a dudas nuestra visión del desarrollo económico territorial"

h. Evaluación

Para evaluar la incorporación de aprendizajes se conformaron los grupos de trabajo quienes debieron presentar un trabajo de acuerdo a la siguiente consigna:

Modalidad: grupal

Definir:

- Escala territorial:
- Región – Departamento – Local

Definir el problema

- Investigación
- Análisis y síntesis del problema

Definir el nivel de abordaje del problema:

- Política – Programa – Proyecto – Organización – Institución

Una vez definido la escala y el nivel de abordaje y el problema, deberán optar por una de las siguientes modalidades:

- Generar una propuesta metodológica vinculadas al co-diseño y co-creación en donde se profundice la definición del problema
- Generar una reflexión al respecto al problema planteado y las propuestas de mejora de cara a una profundización del proceso de desarrollo local de acuerdo al nivel elegido
- Generar una propuesta de intervención para el territorio y su problema identificado de cara a una profundización del proceso de desarrollo local del territorio

Se conformaron ocho grupos y se presentó un trabajo individual por parte de un participante.

Los presentaron los siguientes trabajos:

- Análisis de un caso de generación de proceso de desarrollo territorial en el Valle del Lunarejo de Rivera
- Reflexión respecto a la generación de espacios de participación en el diseño de las políticas
- Luces y sombras en la política pública de los Centros MEC: el caso del Centro MEC de Cerro Ejido
- El Diálogo Social por el Empleo y la Formación Profesional como instrumento y estrategia, en el Municipio de Las Piedras
- Estudio de Caso: Insumos para el Desarrollo Local en Pan de Azúcar
- La Calidad del Empleo en el sector frutícola de la zona Oeste del Departamento de Canelones. Una mirada construida desde y con los actores.
- Fortalecimiento de la cadena de valor de pequeños productores y artesanos del departamento de Maldonado.
- Ómnibus rural para el departamento de Rivera, una propuesta de cohesión territorial

Los trabajos fueron valorados en una primera instancia por el equipo de coordinación

y luego por un comité de evaluación constituido por: Sergio Pérez Rozzi, Pablo Costamagna, Noemí Espinelli.

7. ANÁLISIS DE LA EXPERIENCIA Y PRINCIPALES APRENDIZAJES

Para este capítulo se procura reflejar las opiniones de los implicados, sean de los cursantes o de las alianzas. Para ello se generaron evaluaciones personales en formato de ficha, entrevistas y un taller de reflexión en el cierre de la actividad.

Curricula y metodología

El diseño de la curricular del curso planteó el primer desafío de equilibrar temas que hacen a la base conceptual del Desarrollo Territorial con temas que signifiquen un aporte novedoso para aquellos que ya han atravesado procesos de formación en esta temática.

En términos generales se plantea desde la visión de los participantes, un buen diseño del curso en cuanto al público objetivo y las evaluaciones dejan ver la dificultad de brindar un equilibrio teórico – práctico. Asimismo se resalta la aplicabilidad y pertinencia del mismo.

"En lo personal necesitaría profundizar no tanto en los aspectos teóricos, sino más bien en las técnicas de abordaje, en la instrumentación del desarrollo territorial. Los aspectos de instrumentación brindados en el curso fueron muy ricos, me habría gustado contar con más aportes"

Evaluación participante

"Considero que faltó la profundización teórica en algunos módulos donde se sobrevoló mucho los temas sin profundizar en las definiciones conceptuales y teóricas"

Evaluación participante

"He profundizado en mis conocimientos sobre el tema de desarrollo territorial y he podido dar respuesta a algunas de las interrogantes que me han surgido al ponerme inicialmente en contacto con estas temáticas. He podido aplicar algunas cuestiones metodológicas sobre el relevo de información y seguimiento de indicadores para realizar un diagnóstico territorial que permita una mejor planificación. En líneas generales me ha servido para dar respuesta al cómo abordar al "territorio" y darle voz"

Evaluación participante

"Incorpore el enfoque de Desarrollo Territorial como un paso más al Desarrollo Económico Local que implica una visión más integral del proceso y más compleja de abordar. Así como metodologías de abordaje participativo que implican levantar demandas "reales" del territorio y que puedan pasar rápidamente de la investigación a la acción (como la metodología de planificación)"

Evaluación participante

La presencia de casos prácticos en cada módulo temático generó diversas reacciones

entre los participantes, lo que fue mejor recibido fueron las investigaciones de las temáticas expuestas con casos concretos. A modo de ejemplo, cuando se trabajó el tema de descentralización se solicitó la presencia de los autores de una investigación de docentes de la Universidad Católica que dan cuenta de una evaluación y monitoreo del proceso de implementación de los Municipios. Asimismo cuando se dieron herramientas de participación se invitó a una investigadora a que presente el caso concreto de un Presupuesto Participativo que fue analizado para su tesis de maestría. Esto fue bien valorado, sin embargo la presencia de autoridades de programas de gobierno que daban cuenta de los instrumentos que existían para cada temática que se desarrollaba bajo una modalidad informativa, se entendió que no aportaba dado que conocían dichas experiencias y esperaban más que información la posibilidad de intercambio horizontal.

Por ende parece ser que un aprendizaje radica en, la necesidad de vincular la academia e investigación local con los bloques temáticos que se desarrollan. Por otro lado, la presentación de instrumentos podría ser más como una suerte de revisión crítica de los mismos en harás de construir entre todos procesos creativos de mejora de los instrumentos existentes, de acuerdo a las vivencias de cada uno.

"Considero que el curso fue bastante completo desde lo conceptual y logró conectar a los diferentes actores, instituciones, programas que circulan en el territorio"

Evaluación participante

"Lo evaluaría como positivo por la experiencia de los docentes, por las temáticas y conceptos trabajados, así como por la buena articulación entre los módulos propuestos y el balance entre lo teórico y lo práctico. El vínculo e intercambio entre los docentes y alumnos también fue muy positivo"

Evaluación participante

A la hora de realizar las valoraciones respecto a los contenidos y docentes, en general son positivos a pesar de que en cada módulo se sugiere aumentar la carga horaria y profundizar los espacios de trabajos prácticos y participativos.

Surgen diversas opiniones respecto a la incorporación de nuevas temáticas. Algunas de ellas más específicas (innovación, medio ambiente, gobernanza, etc.) y otras mas transversales:

"Si tuviera la posibilidad de incorporar una temática, considero que sensibilizar sobre el cambio organizacional sería relevante, contemplando la necesidad de pensar en un nuevo paradigma para la gestión del desarrollo territorial. Sobre todo si consideramos que el paradigma organizacional actual sobre el que estamos posicionadas las instituciones públicas no lo favorece: piramidal/vertical. Donde algunos se ubican en el lugar del poder/saber/decisión y otros en un lugar pasivo, sin conocimiento y decisión"

Evaluación participante

"A futuro agregaría programa electivos: parques industriales, cosas más selectivas, innovación, medio ambiente, etc."

Conformación de grupo

En un escenario signado por la ausencia de propuestas de formación y una notoria demanda de las instituciones, el número del grupo constituido superó el ideal pensado en un comienzo. Existía una demanda en las instituciones por una notoria necesidad de formar cuadros técnicos.

Los niveles de quienes cursaron eran dispares acarreado esto una ventaja y desventaja al mismo tiempo. Por un lado, habilita intercambio y nutre las trayectorias personales de cada uno, pero dificulta profundización en cada temática enmarcada en el curso. Es así que los cursantes evaluaron la necesidad de generar propuestas de actualización y propuestas de conceptos básicos lo que estaría separando los públicos objetivo.

"En lo particular, hubo módulos que no pude aprovechar de la manera que me hubiese gustado. Creo que teníamos distintos niveles de conocimiento, que si bien enriquecen mucho, por momentos sentí que dificultaron seguir ciertos módulos"

Evaluación participante

El curso se caracterizó por ser numeroso siendo esto un beneficio en la medida que existía una presencia multi-institucional muy interesante pero generó dificultades pedagógicas para los docentes.

Un aspecto que se pensó desde el diseño aún siendo conscientes que podía traer dificultades, fue hacer convivir en una misma aula diversos niveles jerárquicos y el área donde desarrolla su labor. Esto se vio complementado con otra diversidad no prevista que fue la convivencia de cuadros técnicos con cargos de confianza. En síntesis se contaba en un mismo grupo con:

- Técnicos nacionales trabajando en la capital (directores de área, responsables de programas, etc.)
- Referentes territoriales de programas nacionales
- Técnicos de intendencias departamentales
- Cargos de confianza de niveles departamentales
- Técnicos de gobiernos municipales

Esto sólo fue posible por el perfil de los docentes que tienen larga trayectoria de trabajo con grupos numerosos y diversos. Esta apuesta se conformó en una de sus mayores riquezas reflejada en las valoraciones tanto los participantes como de las instituciones. Esta valoración se da en dos sentidos:

- Permitted a greater empathy at the time of working improving the levels of

tolerancia y apalancando un mejor trabajo grupal

- Mejoró la vinculación interinstitucional y la comprensión de las lógicas de trabajo detrás de un proceso de desarrollo territorial

"Contar con la posibilidad de recoger la mirada de representantes de instituciones que se encuentran trabajando en temas de desarrollo territorial en distintos niveles. Conocer sobre las dificultades que se presentan y también las fortalezas. A su vez conocer sus necesidades y compartir las nuestras. Tener la posibilidad de entender la situación del otro, cuando le toca desarrollar sus prácticas laborales, cotidianas, pensando en términos de desarrollo de los territorios"

Evaluación participante

"Lo más rico del proceso es el relacionamiento entre pares. No esperaba el tema del relacionamiento como impacto y sin dudas fue muy positivo"

Evaluación jerarca institucional

Metodología de trabajo

Desde la voz de los implicados se manifiesta que fue crucial la generación de espacios y dinámicas de integración para suscitar intercambio y debate. Asimismo se valora positivamente la "visita a casos" dado que se tuvo la posibilidad de generar diálogo con actores local y conocer experiencias exitosas. Asimismo y a modo de sugerencia, se evalúa la necesidad de ensayar laboratorios yendo a lugares donde no hay el entramado vincular que existe en los territorios seleccionados como práctica.

"En relación a aspectos negativos o mejorables, entiendo que se podría haber trabajado más con situaciones/casos de nuestro país y realizar análisis respecto a éstas y no quedarnos sólo con la descripción, y desarrollar más el cómo. Socializar más profundamente buenas prácticas y buenos resultados y la estrategia desarrollada"

Evaluación participante

"Si bien no tengo aspectos negativos para destacar, me hubiese gustado profundizar algunos temas como la participación ciudadana y la gobernanza, aplicación a casos reales, entre otros. Entiendo que el tiempo del curso no lo permitía y quizás se pueda a futuro rever los plazos o días para trabajar con experiencias prácticas"

Evaluación participante

"Me hubiese gustado profundizar en casos prácticos, o realizar alguna practica con la metodología participativa sobre innovación social- gobernanza, profundizar un poco más en sobre cómo se están encarando estos temas en la gestión pública y si hay cabida para este tipo de investigación- acción en la realidad uruguaya"

Evaluación participante

Respecto a la evaluación final (prueba final) de aprendizajes se marca la necesidad de generar evaluaciones que se vinculen con la práctica de cada uno, apuntando a la formulación de proyectos lo que obligue a problematizar la práctica de cada uno.

Asimismo se sugiere la inclusión de las instituciones de procedencia en el diseño de la estrategia de evaluación. Esto profundizaría el compromiso de las alianzas y significaría una profundización del impacto del curso en cada alianza dado que nos sólo obtiene un recurso calificado, sino que también una práctica problematizada o un proyecto formulado.

"Respecto a los trabajos finales, capaz que ahí hubiese estado bueno plantear en las instituciones los temas les parecen más relevantes. Que las instituciones se involucren en la definición de los temas y áreas, hubiese sido una linda forma de involucrar a la gente"

Evaluación jerarca institucional

Equipo de coordinación

Respecto al equipo de coordinación se observa que el mismo tuvo un rol muy preponderante a lo largo del curso. Se valora su involucramiento en el diseño del curso, en la selección de participantes y en el diálogo con docentes. Esto permite propuestas aterrizadas y módulos temáticos con combinaciones metodológicas y conocimiento local del tema.

Asimismo desde la voz de los participantes, se valora positivamente el constante involucramiento del equipo de coordinación en el dictado de clases. Este involucramiento oficia de enlace entre el docente y los cursantes siendo algunas veces disparador del intercambio y la participación, y en otras oportunidades oficiando de decodificador de la exposición teórica y desterritorializada.

Estas aptitudes requieren que la coordinación no sea sólo una coordinación académica, sino que se involucre en cuestiones metodológicas y pedagógicas a lo largo del curso. Asimismo la dupla pedagógica en este caso, permitió una mirada integral de la propuesta y un trabajo ordenado y de equipo.

Confección de alianzas

Esta actividad fue un claro ejemplo de cómo un espacio de formación muchas veces trasciende el objetivo de la formación e impacta directamente en el accionar coordinado de las instituciones.

El curso implicó alianzas bilaterales de Conecta DEL con diversas entidades para responder a sus demandas y que éstos puedan enviar cuadros técnicos a formarse en esta temática. Este entramado de alianzas garantizó el compromiso de los cursantes respaldados por su pertenencia a determinadas instituciones que apoyaban y encomendaban la realización de este curso. Asimismo las alianzas tuvieron un rol preponderante a lo largo del curso porque las diversas autoridades fueron

presentando sus herramientas y programas cuando el tema así lo ameritaba.

Sin embargo estas alianzas que en un principio se mostraron como bilaterales, a lo largo del curso fueron tejiendo una red de alianzas que impactaron directamente en el territorio. Alianzas que aún no se logran a nivel nacional los cuadros técnicos enmarcados por un curso, lograron determinada lógica vincular, conocimiento y confianza que permitió destrabar el accionar a la hora de trabajar en territorio:

"Más allá de líneas de trabajo, se dio más el conocimiento entre las instituciones que representan las personas y las personas en sí. Generándose red de contacto entre personas y entre instituciones que permiten iniciar o profundizar trabajo en los territorios, esto dado por un intangible en el desarrollo territorial que es la confianza"

Evaluación participante

Impactos en las prácticas y en las instituciones de pertenencia

En general las valoraciones dejan cambios tanto a nivel institucional como a nivel profesional de cada participante. Principalmente se destaca la incorporación del enfoque en su práctica cotidiana. Incluso en aquellos que ya habían tenido un acercamiento al tema, se entiende fundamental volver a revisar los temas esenciales del desarrollo territorial.

"En el trabajo cotidiano me cambio la mirada, comprendí la dinámica cotidiana de la oficina desde otro lugar y otro foco. Me ayudó a calmar las ansiedades"

Evaluación participante

"Hoy a partir del Conecta DEL percibo que en la discusión hay una incorporación sustantiva de la conceptualización del desarrollo"

Evaluación jerarca institucional

"Si bien mi función no se enfoca a nivel territorial, siempre la implementación de los proyectos se desarrolla en un territorio y por tanto considero que ha aportado en poder diseñar las propuestas bajo este enfoque o al menos incorporarlo en la discusión. Tener una base más sólida a nivel conceptual del enfoque para involucrarlo en las prácticas desarrolladas y también consensuar que muchas instituciones trabajamos con el mismo"

Evaluación participante

Asimismo se percibe de acuerdo a las opiniones vertidas una incorporación real de metodologías de trabajo novedosas o hasta el momento desconocidas. Este es el caso de la metodología de planificación de ILPES expuesta en el marco del curso.

En diversos casos se expone cómo el curso mejoró la comunicación dentro de cada institución al nivelar conocimientos e incorporar enfoques comunes mejorando la construcción colectiva dentro de cada lugar.

"Resultó importante que los funcionarios y técnicos de mi oficina comiencen a conocer el enfoque del desarrollo territorial dado que en general provienen de formaciones básicas que carecen de este enfoque"

Evaluación jerarca institucional

Esto también se puede observar en prácticas concretas como ser la generación de una biblioteca común de la temática dentro de una de las alianzas estratégicas de este programa.

Asimismo se valora y resalta la importancia de cómo experiencias como estas disparan el intercambio de aprendizajes entre programas y las mejoras sustantivas a nivel de relacionamiento entre programas. Por ende el impacto directo en mejorar el trabajo articulado trascendiendo los sectores y la lógica vertical tan presente en el Estado.

"Al tener un puesto operativo dentro de una administración municipal considero que lo primero que generó es poder reconocer actores que intervienen en el territorio y poder conjugar esfuerzos"

Evaluación participante

"Lo evaluó positivamente por el intercambio dado entre los distintos expertos en el tema del desarrollo territorial y los enfoques conceptuales y metodológicos aportados y el intercambio dado entre los técnicos de las distintas instituciones (locales y nacionales) que dieron lugar al debate sobre la información aportada (teoría) y la praxis o acción que se desarrolla en los territorios. Considero que en conjunto el curso sirvió a la construcción de una visión común sobre lo que se entiende por desarrollo territorial"

Evaluación participante

"En que la práctica se ha enriquecido y la mirada ha cambiado, hago un esfuerzo mayor para ver la realidad desde otra perspectiva, pensando en el desarrollo de ese territorio y como se puede potenciar un apoyo institucional con otros apoyos institucionales"

Evaluación participante

"Creo que como mencionara en la respuesta a la pregunta anterior, el hecho de intercambiar información y conocer a los referentes técnicos de otras instituciones, su trabajo y la oferta que realizan en los distintos territorios ha sido sumamente provechoso"

Evaluación participante

Ejemplo de lo anterior es el intercambio que se generó de dos programas de desarrollo de proveedores presentes en el país que hasta el momento venían trabajando de forma aislada y desarticulada. La presencia conjunta de sus cuadros técnicos en el curso generó un intercambio en un principio informal, para luego

tangibilizarlo en jornadas de intercambio territoriales con recursos técnicos externos contratados para este propósito¹.

En algún caso incluso se llega a observar mejoras sustantivas en la práctica y rol del participante en el marco de procesos:

"En mi caso permitió involucrarme más en el proceso de Dialogo Social de Las Piedras (hoy participando en el comité gestor); además pude generar un movimiento de función dentro de la institución. Esto tiene que ver con la temática del curso, con la posibilidad de reflexionar sobre la práctica y específicamente con la elección de la temática del trabajo final"

Evaluación participante

8. ACERCA DEL DIÁLOGO POLÍTICO Y RECOMENDACIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE CURSOS EN OTROS PAÍSES

Esta sección presenta los principales resultados y recomendaciones surgidas de diferentes instancias de reflexión institucional con los socios nacionales y departamentales que participaron en el proceso de formación de ConectaDEL Uruguay². A partir de recoger insumos de sus principales cuadros directivos, responsables de áreas, operadores e implementadores, el ejercicio tiene el objetivo de presentar insumos que permitan comprender el rol que ha tenido y potencialmente tiene para las políticas públicas territoriales en el país, el incorporar procesos de formación y diálogo en el actual diseño de programas, servicios e instrumentos.

El ejercicio de sistematización se sustenta en un enfoque que intenta evidenciar el impacto positivo que tiene para las políticas públicas, el impulsar procesos de formación de sus principales cuadros desde la tríada conceptual y normativa que implica el enfoque pedagógico, el desarrollo territorial y la innovación dialógica.

¹ El docente Sergio Pérez Rossi fue convocado para moderar este intercambio entre el programa de desarrollo de proveedores de Tacuarembó con el programa de desarrollo de proveedores de Rivera. Asimismo el mismo docente fue invitado en otra oportunidad para brindar herramientas de planificación estratégica a la mesa nacional de desarrollo local. Ver:

http://www.uruguaymascerca.opp.gub.uy/inicio/noticias_umc/herramientas_planificacion_estrategica_articulacion_desarrollo_economico_territorial#.VaJ93zAvRwc

² Nota metodológica: Para la elaboración de estas recomendaciones se realizaron entrevistas en profundidad a los directivos, coordinadores y referentes territoriales de los programas nacionales que implementan acciones a escala territorial y que participaron del proceso formativo. Al mismo tiempo, se sistematizaron insumos de tres talleres de reflexión institucional realizados en el marco de programas específicos y se sistematizan los principales acuerdos alcanzados en los diferentes ejercicios de diálogo realizados entre los participantes a lo largo de los diferentes módulos.

ConectaDEL ha sido en este sentido mucho más que una estrategia de formación en habilidades técnicas y personales de los cuadros responsables de las políticas y su implementación en Uruguay. Implicó, además de la formación en aula, la realización de una serie de discusiones públicas y debates en diferentes departamentos en torno a los principales ejes críticos del desarrollo territorial y desarrolló también un ciclo de diálogos entre expertos y decisores de política pública. El enfoque sostenido por el programa se planteó, y con un grado de éxito relativo, el trascender los esquemas de formación solamente basados en la formación de habilidades individuales y se propuso contribuir con la generación de oportunidades e incentivos para el desarrollo de capacidades colectivas entre las personas, las instituciones y las redes que estas crean.

El reconocimiento del rol que juegan estas dimensiones para el impulso de procesos de desarrollo territorial inclusivo, llevó a afrontar el desafío de abordar un diseño de la estrategia metodológica que estuviera destinada a contribuir al fortalecimiento de las capacidades territoriales a través de promover el diálogo entre actores; mejorar las capacidades de formulación estratégica de estos; propiciar el desarrollo institucional territorial y proponer la utilización de herramientas de análisis del entorno territorial.

El capítulo de recomendaciones está ordenado en tres secciones. En la primera parte se presenta un breve panorama de la situación y mapeo de las capacidades territoriales en el país. En la segunda sección se presentan las principales recomendaciones derivadas del proceso de formación con énfasis en el impacto sobre las políticas, las relaciones entre programas y políticas y las estructuras de coordinación institucional. Se presenta también los resultados de un proceso de diálogo entre los diferentes niveles de ejecutores de las principales políticas territoriales del país.

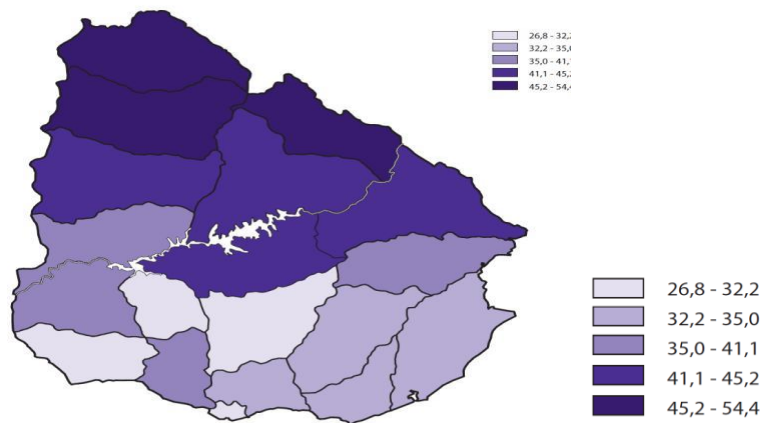
Cierra el capítulo unas breves notas conceptuales sobre la relevancia de impulsar la apertura deliberativa de las políticas públicas territoriales en el marco de los procesos de formación.

Sección I. Disparidades territoriales y brechas de capacidades en Uruguay.

Existe un amplio consenso presente en los diferentes estudios que abordan la cuestión territorial en Uruguay en sostener que el país presenta significativos y persistentes desbalances territoriales. El análisis de las características que asumen estas disparidades entre regiones evidencia que las mismas presentan además un carácter estructural al comprobarse que luego de una década de crecimiento macroeconómico sostenido, las brechas territoriales no han experimentado reducciones significativas. Todas las estadísticas de corte territorial coinciden también en la localización geográfica en donde se ubican los desbalances más críticos. El norte y el noroeste del país, se caracteriza por registrar los guarismos nacionales más bajos en el índice de

desarrollo humano, resultados críticos en términos de necesidades básicas insatisfechas, los más bajos índices de competitividad regional, matrices productivas de escasa densidad, una menor capacidad empresarial local, los mayores niveles de informalidad en el mercado de trabajo y estructuras productivas con poco peso industrial y escasamente diversificadas.

Porcentaje de personas con al menos una NBI

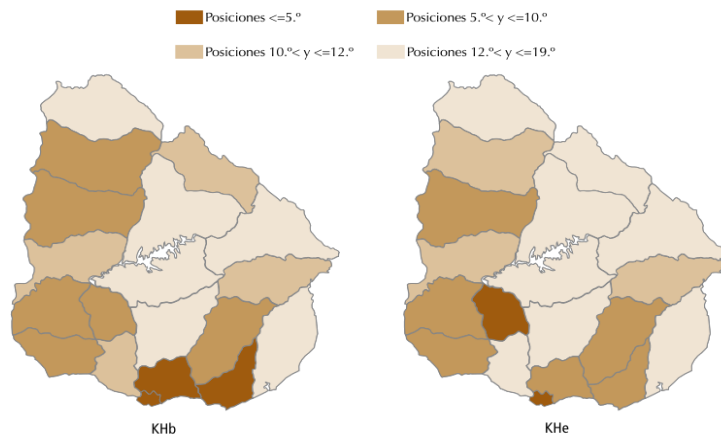


Fuente: ATLAS SOCIODEMOGRAFICO Y DE LA DESIGUALDAD DEL URUGUAY. Fascículo I. (2013), UNFPA, INE, MIDES, UDELAR.

Sumado a este contexto, el país muestra magros desempeños en cuanto al desarrollo de capacidades y de capital humano tanto básico como especializado en el interior del país. Esto adquiere especial relevancia en la medida que existe evidencia razonable que el capital humano y la estructura de capacidades territoriales son las variables más significativas que explican las restricciones hacia la convergencia territorial en Uruguay.

El análisis del grado de desarrollo de capacidades por departamento y de acuerdo a los datos que se presentan en el trabajo "Mapeo de capacidades territoriales y desarrollo productivo. Oportunidades de intervención para el desarrollo local con inclusión" terminan por confirmar el rezago relativo que en términos de capital humano básico y especializado presenta gran parte del interior del país.

Mapa 5. Mapeo según capital humano básico (KHb) y especializado (KHe) (posiciones promedio de los indicadores en el ranking entre 19 departamentos)



Fuente: MIDES-MIEM (2014) Mapeo de capacidades territoriales y desarrollo productivo. Oportunidades de intervención para el desarrollo local con inclusión.

La estructura de capacidades que presenta el país, con su significativa brecha en el interior del país, vuelve imprescindible el despliegue desde las políticas públicas de una serie de herramientas e instrumentos destinados a mitigar estos desbalances críticos. Por esta razón impulsar procesos de formación destinados a las políticas públicas que desarrollan acciones en el territorio fue el primer paso dado por el programa ConectaDEL en el marco de una estrategia de formación de capacidades en el país.

El mapa de Uruguay en términos de capacidades deja en evidencia que el interior del país no es homogéneo y presenta una fuerte heterogeneidad en términos de desarrollo de capacidades. Esta disparidad existente pone en la agenda de las políticas que las acciones públicas requeridas para mitigar estas restricciones deben necesariamente que ser diferenciadas y adaptadas a los diferentes territorios si quiere mejorar el impacto de sus intervenciones.

Ante el reiterado argumento de la falta de capacidades en el interior, la metodología implementada por ConectaDEL en Uruguay partiendo del supuesto de la disparidad territorial y teniendo como público fundamental los cuadros técnicos de las políticas públicas con grados medios de decisión, invirtió el supuesto y puso como premisa de trabajo las débiles capacidades que presenta el estado central para trabajar lo territorial.

Desde el marco que ofrece el enfoque pedagógico y el desarrollo territorial, concentró sus baterías formativas en el desarrollo conceptual y metodológico a los cuadros medios y así dejar instaladas capacidades en el Estado para un abordaje mas sistémico, integral e inclusivo.

Los impactos y recomendaciones de este esfuerzo formativo se recogen en la siguiente sección.

Sección II. Recomendaciones basadas en el análisis de impacto de los procesos formativos sobre las políticas, las relaciones inter- gubernamentales y coordinación interinstitucional.

1. La Inclusión en el mismo proceso de formación de los referentes nacionales, locales y las diferentes estructuras jerárquicas de los programas nacionales, tiene un impacto significativo en la inclusión de lo territorial en la agenda metodológica de las direcciones.

Existe un acuerdo relativo en que desarrollar estrategias de formación al interior de los programas en donde se fomenta un diálogo entre la alta dirección, los cuadros medios nacionales y los referentes territoriales, reduce significativamente las brechas de implementación en el diseño de las políticas. A la mayor legitimidad que supone el diálogo entre los diferentes eslabones de la cadena de la política pública, la reducciones en las brechas de implementación puede impactar en la eficiencia de los programas y políticas si se compara con los diseños “de arriba-abajo” característicos del modelo centralista y unitario del país.

2. La inclusión en la formación de los diferentes programas territoriales que operan dentro de una misma política o división ministerial puede reducir los niveles de fragmentación interna y potenciar los impactos sobre las actuaciones territoriales de la institución.

La fragmentación existente de los diferentes programas con abordaje territorial en el sector público del país, llevó a muchos ministerios y agencias de gobierno a crear áreas de coordinación con el objetivo de racionalizar la acción territorial de estas entidades. De esta forma, programas que solían trabajar de manera autónoma comienzan a ser parte de un área o direcciones generales que nuclean las principales acciones territoriales.

No obstante, la construcción de estas áreas de coordinación no supone *per se* mejoras en los grados de coordinación de las acciones. Los programas aún operando bajo el paraguas de una nueva institucionalidad de coordinación, siguen desarrollando lógicas de automatización y desarrollan blindajes burocráticos ante cualquier intento de reforma organizacional interna que modifique el estado actual de las cosas.

El principal riesgo percibido por los directores de los programas en estos actuales diseños organizacionales, es que se instalan incentivos para la construcción de lógicas de *bypass*, creando nuevas estructuras que puedan dar una respuesta más eficiente y alineada con los principales criterios impulsados desde las direcciones. No obstante,

se percibe que de no mitigar estos incentivos se corre el riesgo de a) generar mayor densidad de unidades y áreas territoriales en el organigrama de las instituciones, b) aumentar los riesgos de burocratización existentes, c) y por tanto que se todo esto se traduzca en una mayor fragmentación de las respuestas en los territorios.

Programas de formación con el enfoque dialógico que impulsa el formato ConectaDEL, propicia la construcción de acuerdos metodológicos que se orienten a la sinergia de las acciones hacia el interior de las propias áreas. En este sentido, es clave que el diálogo vaya precedido de un acuerdo con la alta dirección del área responsable con el objetivo de brindar un respaldo político fuerte a las acciones emprendidas en el marco de la plataforma formativa. La institucionalización de estos espacios de diálogo inter programas dentro de una misma área de política tiene altas chances de tener impacto sobre una menor fragmentación de las acciones y alinear insumos metodológicos y programáticos. La flexibilidad que otorga la metodología de ConectaDEL permitió que al mismo tiempo que se desarrollaran procesos formativos de mayor alcance territorial y de participantes, se impulsaran paralelamente talleres de facilitación del diálogo interprogramas hacia dentro de algunas de las principales agencias públicas.

3. La institucionalización de una plataforma formativa sustentada en el diálogo interprogramas promueve una mayor coherencia en el diseño e implementación de los servicios.

Todos los entrevistados coinciden en que los niveles de fragmentación de unidades y áreas de trabajo de las políticas territoriales y la escasa coordinación entre estas parece llevar a que la generación de servicios e instrumentos respondan a las diferentes lógicas metodológicas y de enfoques utilizados. La ausencia de enfoques conceptuales, normativos y metodológicos acordados se traduce en dificultades de ejecución, poca adaptabilidad territorial y mayor complejidad en la negociación que desde el territorio se debe emprender al aumentar el número de contrapartes centrales con los que tienen que coordinar acciones.

Por esta razón, en aquellas agencias gubernamentales que disponen de varios programas y acciones de corte territorial, la metodología de ConectaDEL puede contribuir a racionalizar también la provisión de servicios públicos de corte territorial.

4. La plataforma ConectaDEL al incorporar a los implementadores territoriales al diálogo formativo mejora el diseño e implementación de productos y servicios públicos de las políticas territoriales.

Directamente relacionado con lo anterior, los servicios, programas e instrumentos al no estar coordinados presentan desbalances en cuanto a la posibilidad de ser adaptados al medio local. Al mismo tiempo, los niveles de incidencia de los implementadores del territorio sobre el diseño de estos programas son reducidos lo que genera obstáculos para una implementación exitosa de los mismos. La inclusión de los implementadores en los procesos de formación y diálogo permitiría generar diseños de política territoriales que reduzcan las brechas de implementación que surgen cuando el diseño de política es exclusivamente central.

5. La inclusión de los referentes de distintos niveles de actuación territorial permite identificar y establecer estrategias de mitigación de brechas de eficiencia en la comunicación organizacional entre lo central y lo territorial.

Todos los participantes del proceso sostienen que una elevada dispersión y fragmentación al interior de las políticas hace elevar los costos de comunicación. Estos costos pueden registrarse en la cantidad de interlocutores con los que se debe coordinar cuando lo territorial quiere comunicarse así como en la atomización de mensajes que pueden llegar al territorio desde las distintas unidades del centro.

Junto con la dispersión comunicacional, el vínculo entre los diferentes referentes de programas y su impacto sobre las políticas fue posible constatarlo en el marco de un ejercicio que nucleaba en tres grandes grupos a los principales operadores de las políticas territoriales. Un primer grupo que nucleaba los referentes nacionales que operan desde el centro y en general asociados a tareas de diseño, monitoreo y evaluación. Un segundo grupo que son los referentes regionales o nacionales en territorios que operan como enlace entre las estructuras centrales y la región o el departamento y un tercer grupo compuesto por los referentes locales en territorio y asociados directamente a la implementación de los programas.

Los resultados sistematizados evidencian la existencia de estas brechas y los distintas percepciones que tienen entre los tres grupos.

PRINCIPALES REFERENCIAS DE LOS DISTINTOS ACTORES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS TERRITORIALES EN RELACIÓN A LOS NIVELES DE GESTIÓN DE LAS POLÍTICAS.
Percepción de los referentes locales respecto de los referentes nacionales
a. Distancia sustantiva entre la realidad local y los diseñadores centrales.
b. El modelo metodológico de implementación es ambiguo.
c. Exceso de procedimientos y normas necesarias burocratiza las acciones.
d. Logias tecnocráticas operan de espaldas a los principales procesos políticos de los territorios.
e. Problemas de coordinación en las relaciones interagenciales repercuten en la desarticulación de acciones a nivel territorial.
f. El diseño centralista de los programas producen herramientas e instrumentos estándar que desconocen la realidad territorial en donde se implementarán, generando así fuertes brechas de implementación.
g. Para llevar adelante políticas en el territorio cuentan con pocos recursos humanos.
h. Escasa importancia que se da a procesos de medición y evaluación de proyectos.
i. Desbalance crítico entre las exigencias medidas en resultados cuantitativos y escasa atención a los procesos en clave territorial.
Percepción de los referentes nacionales de los referentes locales.
a. Excesiva interferencia del sistema político local en las acciones de los referentes.
b. Debilidad del tejido institucional de soporte a las políticas y programas de desarrollo.
c. Restricciones en el stock de capacidad técnica y capacidades especializadas de recursos humanos,
d. La escala local no permite una distinción clara entre la institución y el referente en tanto ciudadano local.
e. Dificultades en la gestión operativa de los procesos
f. Debilidad institucional del sector privado y escaso compromiso con los procesos de desarrollo local.
g. Superpoblación de espacios de articulación y participación dificulta la coordinación de las políticas.
h. Ausencia de procesos sostenidos de formación territorial.
i. Insuficiente proceso de reflexión institucional y autocrítica del proceso local.
Percepción de los referentes locales de los referentes nacionales en territorio.
a. Escaso poder de negociación de compromisos.
b. Existen incentivos para desarrollar estrategias de <i>by-pass</i> y establecer directamente negociaciones con las direcciones de los programas nacionales.
c. Tensión entre los roles de los referentes locales que sienten que hacen la tarea asignada a los referentes nacionales.
d. Pueden también pueden ser los mejores aliados con su compromiso por el territorio
Percepción de los referentes nacionales de los referentes territoriales
a. Ante la existencia de tensiones entre lo local y lo nacional tienden a posicionarse a favor de lo local.
b. Realizan acciones que superponen y replican actividades con lo que ya se está haciendo en el territorio
c. Escasa capacidad de resolución.
d. Falta entender la lógica de los programas nacionales, sus principales mecanismos y como se ejecutan
e. Pierden la identidad institucional
f. No mantienen la línea estratégica definida desde lo nacional

Los resultados del ejercicio deja en evidencia las diferencias sustanciales entre los diferentes eslabones de la implementación de las políticas territoriales en el país. También es posible constatar que la gran mayoría de ellas se sustentan en la ausencia o debilidad de mecanismos de coordinación y de participación conjunta en los diferentes procesos que van desde el diseño hasta la implementación, pasando por el monitoreo y evaluación de las acciones.

La institucionalización de espacios de diálogo al interior de las políticas constituiría una interface entre el centro y el territorio que puede contribuir a una menor fragmentación y una mayor fluidez en la comunicación entre las partes.

6. Un mayor posicionamiento de los procesos de formación conjunta entre las estructuras de los programas y políticas nacionales que abordan lo territorial permitiría mejorar la coordinación de las políticas a escala local.

La conformación y consolidación de direcciones y unidades que abordan lo territorial en los diferentes ministerios y organismos ha ido acrecentándose significativamente en los últimos 10 años. A través de diferentes modalidades organizativas, las crecientes intervenciones territoriales que se desarrollan desde lo central han desplegado una serie de recursos humanos a escala territorial que operan como referentes de estos programas. Al mismo tiempo, los procesos de territorialización de las políticas ha venido asociado también a la creación de espacios interinstitucionales que tienen como objetivos generar espacios de coordinación de acciones y construir plataformas de participación multinivel de los diferentes actores territoriales nacionales y locales.

No obstante, existe consenso entre los participantes en sostener que este proceso exponencial de creación institucional como mecanismo priorizado por las políticas nacionales para la implementación territorial de sus principales herramientas e instrumentos no viene asociado a mejores mecanismos de coordinación. Una gran parte de las respuestas coinciden en señalar entre las variables explicativas mas significativas la ausencia de procesos de formación conjunta en claves dialógicas.

El diseño del proceso de formación ConectaDEL implementado en Uruguay demostró que la combinación entre el enfoque pedagógico, el desarrollo territorial y la facilitación de estructuras dialógicas entre los referentes nacionales, departamentales y locales de las políticas, tuvieron impacto en los grados de coordinación en los diferentes espacios de articulación territorial existente.

7. Es recomendable impulsar estrategias de fortalecimiento presupuestal para la institucionalización de programas de formación y diálogo en las políticas territoriales.

Si bien existe un reconocimiento de todos los responsables de las políticas y programas del impacto positivo que tiene el desarrollo de estrategias de formación en sus estructuras internas y en la eficiencia de sus intervenciones, este no se traduce en la estructura presupuestaria de los mismos. Aún en aquellos que si contemplan acciones internas de formación, no existen actualmente programas y políticas territoriales que asignen recursos para el diseño de instancias de formación interinstitucionales.

8. Disponer de criterios de evaluación de entornos institucionales propicios para la implementación de procesos de formación a nivel territorial.

Se requiere contar con más información y criterios definidos para identificar cuales son las condiciones institucionales mínimas existentes tanto en las estructuras del estado central como en los territorios para que la implementación de programas de formación territorial dispongan de condiciones potenciales de éxito. Para eso resulta pertinente desarrollar una metodología consensuada que permita, antes de la implementación de cualquier estrategia formativa, caracterizar y evaluar capacidades del entorno institucional donde operan las políticas y el tipo de estrategia que sea más viable de implementar con el fin de garantizar pisos mínimos de sostenibilidad.

Sección III. Diálogo público, políticas territoriales y estrategias de formación: Algunos aspectos normativos de su fundamentación.

Junto con el impacto sobre las políticas, el diálogo entre cuadros nacionales y territoriales que componen las mismas, los niveles de coordinación alcanzados tanto nivel interministerial como en los espacios de coordinación institucional en los territorios, una de las principales lecciones aprendidas de ConectaDEL en el país fue la de incorporar en la agenda institucional la importancia que tiene el generar aperturas deliberativas al interior de las políticas.

En este sentido, quisiéramos argumentar que las políticas y programas territoriales mantienen aún un fuerte grado de exigencia en la participación esperada del ciudadano y las organizaciones territoriales en el espacio público. Muchos de los programas participantes relevados, aún cuando sostienen estos objetivos participativos en cuanto a sus resultados esperados, muestran escasos niveles de apertura al diálogo en el interior de sus estructuras.

La evidencia parece mostrar que supuestos más realistas acerca de las posibilidades reales de participación producen un impacto mayor y significativas diferencias a la hora de evaluar la sostenibilidad de los procesos y políticas puestas en marcha.

Por esta razón, se vuelve imprescindible incorporar en el marco de las políticas territoriales la construcción de espacios de deliberativos que estimulan el potencial de influencia de la sociedad civil sobre los ámbitos tomadores de decisiones de las políticas. De esta manera, la idea de una sociedad civil deliberante y con capacidad de influir tanto en los diseños como en la implementación de programas específicos adquiere una importancia radical.

En este sentido, partimos por suponer una estrecha vinculación existente entre la noción deliberativa de las políticas y la generación de espacios de poder local. Existen argumentos relevantes que sostienen que los procesos de empoderamiento deliberativo y la generación de ámbitos locales de participación, desafían los inconvenientes que producen modelos centralistas-burocráticos en el proceso de toma de decisiones. Tal como sostiene Archon Fung: *"los modelos centralistas-burocráticos...ignoran las preferencias locales, desconocen las iniciativas de la comunidad y se pierde del insumo fundamental que aporta el conocimiento de los afectados para el diseño de políticas públicas que sean efectivas y justas."*

Como contrapartida, los diseños de plataformas de formación en claves deliberativas deben esforzarse en: (a) Lograr una mayor participación e inclusión de los miembros afectados por las políticas territoriales en la toma de decisiones y no solo los cuadros técnicos de sus miembros, (b) Fortalecer, mejorar y transparentar los modos de acceso a la información entre sus cuadros y con respecto al territorio, (c) Fomentar la creación de instrumentos y plataformas de diálogo incorporando a diseñadores, implementadores, y actores territoriales en cada uno de los procesos crítico de las políticas, (esto es en la fase de construcción de la agenda, en la etapa de diseño, formulación, e implementación) (d) finalmente deben privilegiar y consolidar ámbitos dialógicos de evaluación y retroalimentación de los resultados.

Sumar el componente deliberativo a la estrategia pedagógica impulsada por la plataforma ConectaDEL, supone innovar en la institucionalización de mecanismos participativos en la construcción de políticas de corte territorial. La deliberación pública es una instancia capaz de revitalizar las capacidades participativas de los actores y organizaciones aun cuando estas deban operar en contextos de alta complejidad territorial.

Ahora bien, la deliberación solo puede potenciar actitudes participativas cuando los afectados que se involucran en las discusiones, pueden apreciar los impactos de su participación en algún aspecto sustantivo de la políticas que abre el espacio del diálogo.

Los nuevos programas y políticas territoriales que incluyan acciones de apertura dialógica a través de procesos de formación deben ser rigurosos en la implementación de mecanismos de evaluación que permitan identificar cual ha sido la influencia que los actores del territorio ejercieron sobre los contenidos de los programas ejecutados. La tentación de abrir el diálogo en las diferentes etapas de la política puede encerrar también estrategias legitimadoras de los programas que terminan por no incorporar nada de los esfuerzos deliberativos impulsados.

9. BIBLIOGRAFÍA

- AROCENA, José: "El desarrollo local: un desafío contemporáneo". Taurus/ Universidad Católica del Uruguay. Montevideo, 2001
- Costamagna, Pablo y Pérez, Roxana. "Enfoque! Pedagógico del Desarrollo Territorial y Su relación!con los espacios formales y no formales de formación". Programa ConectaDEL. Octubre 2013. <http://www.ConectaDEL.org/bibliotecaE2/?did=264>
- Costamagna, Pablo y Spinelli, Eleonora: "Formadores – Facilitadores de procesos de Desarrollo Territorial". Diciembre 2013. <http://www.ConectaDEL.org/bibliotecaE2/?did=262>
- Costamagna, P; Pérez, Roxana; Spinelli, Eleonora; "*Elementos de un Enfoque Pedagógico para el Desarrollo Territorial Documento de discusión*". Conecta DEL – BID FOMIN. 2013.
- Larrea, Miren; Karlsen, James; "*Desarrollo Territorial e Investigación Acción. Innovación a través del diálogo*". Serie Desarrollo Territorial. Orkestra Instituto Vasco de Competitividad. 2015.
- Madoery, Oscar. Proyecto local como alternativa de desarrollo. En: <http://www.dhl.hegoa.ehu.es/recursos/929>
- Perrenoud, Ph. (1998). Construire de compétences dés l`école. Paris: editor ESF

10. ANEXOS

a. Listado de los involucrados

Asistentes al curso	Institución de procedencia
Marianella Tenca	DINAE
Vera Salomón	DINAE
Sebastián Berzategui	DINAE
Magela Escutari	DINAE
Patricia Terzaghi	DINAE
Mariela López	DINAE
Marina Rodríguez	DINAE
Antonella Risoto	DINAE
Carolina Lagos	INEFOP
Luis Paniza	INEFOP
Silvia Camacho	INEFOP
Oscar Vega	INEFOP
Alejandra Gonzalez	OPP - UMC
Tania Burjel	OPP - UMC
Veronica Leiza	OPP - UMC
Maria Jose Hernandez	OPP - UMC
Manuel Melendez	Intendencia de Canelones
Manuela Posada	Intendencia de Canelones
Horacio Gomez	Intendencia de Canelones
Alejandra Scaron	Intendencia de Canelones
Juan Carlos Gilles	Dinapyme - Ministerio de Industrias
Elianne Camarano	Dinapyme - Ministerio de Industrias
Jimena Gonzalez	Dinapyme - Ministerio de Industrias
Maria Jose Garmendia	Dinapyme - Ministerio de Industrias
María José Manisse	Dinapyme - Ministerio de Industrias
Eduardo Cianelli	Intendencia de Maldonado
Valeria Tamon	Intendencia de Maldonado
Maria Martínez	Intendencia de Maldonado
Nicolas Camenschic	Intendencia de Maldonado
Omar Bicera	Intendencia de Artigas
Alicia García da Rosa	Intendencia de Artigas
Florencia Mattos	Intendencia de Salto
Ángeles Forrisi	Intendencia de Salto

Andrea Idarraga	Intendencia de Salto
Raúl Armand Ugón	Intendencia de Rivera
Fabio Ocaño	Intendencia de Rivera
Santiago Esteves	Intendencia de Rivera
Johnny Ortiz	Red de Agencias de Desarrollo Local (RADEL)
Horacio Ragni	Red de Agencias de Desarrollo Local (RADEL)
Tania Isasa	Red de Agencias de Desarrollo Local (RADEL)

Módulo	Docente
Taller de presentación y validación de los contenidos así como de la propuesta organizativa	Diego García de Rosa – Leticia Silva
Enfoque DEL y empleo	Francisco Albuquerque
Descentralización	José Arocena
Instrumentos y políticas de Desarrollo territorial	Carlo Ferraro
Taller de Gobernanza y Diseño de política	Cristina Zurbriggen - Diego García da Rosa
Instrumentos para la gestión del territorio:	Pablo Costamagna
Planificación estratégica – Planificación operativa	Sergio Pérez Rossi
Educación y Desarrollo Territorial	Actores del Clúster Educativo de Salto

Entrevistados	Institución
Carolina Ferreira	Directora del programa Uruguay más cerca de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto
Julio Pereira	Director de la Oficina de Desarrollo de la Intendencia de Maldonado
Valeria Tamón	Alumna del curso (Intendencia de Maldonado)
Gabriela Rodríguez	Directora de la Dirección Nacional de Empleo (DINAE)

b. Batería de preguntas realizadas a jefarcas institucionales

1. ¿Qué aspectos de la formación ofrecida por el Programa valora más positivamente y cuáles percibe como negativos?
2. ¿Percibió que el equipo que transcurrió por el proceso de formación incorporó nuevos elementos conceptuales/metodológicos a la interna de la organización? Cuáles? Cómo fue el proceso?
3. ¿Cuáles eran las expectativas del programa/área que dirige, respecto al Programa de formación?
4. ¿La experiencia del curso CONECTA DEL ha colmado sus expectativas? ¿De qué manera?
5. ¿Puede observar la presencia de alguna externalidad generada en el marco de este programa de formación? y ¿cómo impactó en su organización?

c. Fichas de evaluación de los participantes

Se cursó por mail la ficha de evaluación en el mes de abril (6 meses luego de haber culminado el proceso de formación), y se obtuvieron 13 respuestas a la siguiente ficha:

1. Pasado varios meses ¿Cómo evaluaría, de manera global, al curso ofrecido por CONECTA DEL? (Mencionar aspectos positivos y negativos).
2. ¿Cuál es el aspecto que más valoró del curso? Por qué?
3. ¿En que aspectos a cambiado su práctica profesional desde la finalización del curso?
4. ¿Considera que adquirió nuevos aportes conceptuales y/o metodológicos? ¿Cuáles?
5. ¿Considera que faltó algún tema por tratar y/o profundizar? ¿Cuál o Cuáles?
6. ¿Se generaron nuevas líneas de trabajo a partir del intercambio interinstitucional? ¿Cuáles y con quienes?