

SEÑAS DE IDENTIDAD

DE LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES FRETEAMPLISTAS

Innovación



FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG

FESUR

Ficha de difusión N° 8

8. Innovación

«Hagamos lo que hagamos, tratamos de hacerlo sin temor a imaginar nuevos caminos y nuevos procedimientos: ciudad digital, descentralización, políticas sociales, inversión y empleo, participación ciudadana, transparencia y austeridad, el ABC tradicional de las intendencias, todo en nuestras Intendencias tiene un fuerte componente innovador.»¹

El cambio en la orientación de la gestión en un sentido progresista constituyó el desafío fundamental que afrontaron la mayor parte de los nuevos gobiernos departamentales frenteamplistas.

Implicaba vencer la inercia de funcionamiento heredada de administraciones anteriores y, a la vez, afrontar muchas dificultades estructurales que provenían de estilos de gobierno clientelares y poco cercanos a la participación de la sociedad.

Es en ese proceso que se fueron identificando y sistematizando algunas señas de identidad comunes. No se trata solamente de buenas prácticas, sino de avanzar más allá, buscando hacer congruentes los estilos de gestión con las definiciones programáticas de la izquierda.

Estas fichas de divulgación presentan ocho señas de identidad que han sido identificadas por compañeras y compañeros de los gobiernos departamentales frentistas, y refieren a las competencias básicas de los gobiernos departamentales; la modernización de la gestión; la austeridad y transparencia, la descentralización, la democracia participativa, la sensibilidad social, la reactivación económica y la innovación.

Los comentarios sobre las situaciones heredadas deben considerarse asociados a las nuevas experiencias de gobierno departamental, y no aplican a Montevideo, donde un proceso de cambio comenzado con las administraciones frentistas está instaurado desde hace ya tiempo y sirve como referencia para las nuevas experiencias.

Aunque recoge exposiciones públicas de los Intendentes frentistas y elaboraciones de los integrantes de los equipos de gobierno, estas fichas no son una versión oficial, sino simplemente una sistematización que pretende servir como material de apoyo para todas las personas interesadas en el tema.

¹ Intendente Pintos, acto de Paysandú, junio 2008.

Estado eficiente

Con la concepción de que una de las dimensiones esenciales del Estado es su calidad de instrumento, para que sea útil debe operar con eficiencia, esto es, con los menores recursos posibles, en términos financieros, materiales, humanos e institucionales.

Eficiencia neoliberal

El proyecto de la derecha fue, en las últimas décadas, limitar el tamaño y las funciones del Estado, privatizar y reformarlo para hacerlo funcional a la lógica competitiva del mercado, limitando todo lo posible su capacidad de incidir en la actividad privada y en su forma de distribución de la riqueza.

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

Eficiencia progresista

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

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

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

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



El punto de partida

Si bien desde el punto de vista conceptual está profundamente arraigado en el Uruguay el papel del Estado como agente activo e imprescindible tanto en lo social como en lo económico, la realidad que cada vecino enfrenta a la hora de realizar un trámite genera reticencias y resistencias, ante el enfoque del papeleo por el papeleo en sí.

A partir de la percepción de que la población uruguaya no está conforme con el Estado que tiene —aun cuando lo haya defendido con éxito ante los intentos de desguace de las políticas neoliberales— sino que necesita un Estado mejor, más eficaz (que logre los objetivos fijados), más eficiente (que lo haga con el mejor uso posible de los recursos disponibles) y más efectivo (que logre cambiar —mejorando— la realidad cotidiana de la gente), la Transformación Democrática del Estado debe contribuir a superar esta dualidad, reconciliando al ciudadano con el Estado en la gestión y en la vida cotidianas.

En este sentido, la gestión concreta de los gobiernos frenteamplistas deberá vencer, entre otras cosas, la inercia institucional vigente en cada una de las oficinas nacionales o departamentales.

El desafío se puede concretar en abolir el ‘no se puede’, el ‘siempre se hizo así’, es necesario construir una nueva racionalidad pública en todo el Estado pero, especialmente, en los gobiernos departamentales por su cercanía con los vecinos.

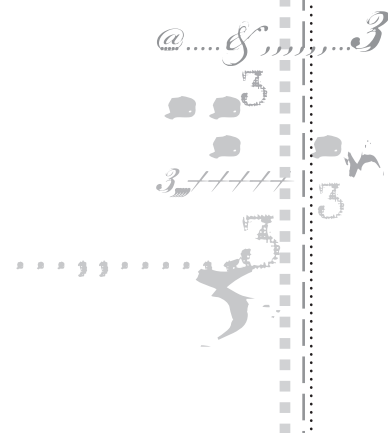
Enfocar la gestión con cabeza abierta y aportes creativos, innovar en la gestión, a partir de un neto posicionamiento de izquierda, es el desafío y se ha constituido en una de las señas de identidad de los gobiernos departamentales frenteamplistas.

La cuestión de los funcionarios

Para ello será importante la generación de incentivos que propicien esta reforma cultural, porque debe señalarse con especial énfasis, que la forma de funcionamiento que por décadas imperó y, de hecho, aún persiste en muchos ámbitos, nada tiene que ver con el desempeño de la función.

Como todos sabemos el ingreso no era por concurso o por sorteo, sino consecuencia de favores políticos, prebendas que utilizaban los dineros públicos para fines personales de los jefes o líderes políticos partidarios de turno.

Con demasiada frecuencia el ascenso en la carrera, la obtención de traslados, horas extras o compensaciones nada tenían que ver con el desempeño eficaz y eficiente de la función pública, sino que se obtenían a partir del mantenimiento del vínculo personal con el caudillo o con el decisor jerárquico.



Los incentivos, entonces, no estaban en la función sino en la relación privilegiada; por lo tanto, la distorsión de visualizar que la función estaba al servicio del funcionario y no al revés, como debiera ser, estaba muy presente.

La inercia de funcionamiento de la estructura burocrática con esta concepción, que visualiza al público que concurre como una molestia, es una realidad y cambiarla es crucial, pero es un lento proceso en el que hay que incluir tanto a los funcionarios (ganando y cambiando su cabeza) como a los vecinos (haciendo el seguimiento); de lo contrario es una tarea imposible.

Constituye, por lo tanto, un desafío de toda la sociedad.

Mecanismos de innovación en la gestión

Esta seña de identidad de los gobiernos departamentales frenteamplistas se inscribe en el marco del quinto eje programático (Uruguay innovador) de la campaña electoral de 2004.

Desde el comienzo de la conducción por los nuevos gobiernos departamentales de izquierda estuvo presente la preocupación por la mejora de la gestión administrativa, como parte inherente y sustancial de su visión.

En este sentido, un primer paso se ubica en la racionalización de los procedimientos, y en la agilización de los trámites, pero se han desarrollado experiencias significativas referidas a la incorporación de nuevas tecnologías que permiten potenciar la eficacia y la eficiencia de los procedimientos.

Los casos de Florida Digital, con la conectividad en red, expediente electrónico, portal corporativo y servicio de información geográfica; y el de Canelones, con la publicación inmediata de todas las resoluciones en la web, conectividad en red y del expediente electrónico, constituyen experiencias removedoras que abren un amplio panorama sobre las potencialidades para cambiar la forma de funcionamiento heredada.

Pero además, se ha logrado cambiar el enfoque de la gestión, conceptualmente hablando, porque se pierde el temor a imaginar nuevos caminos y nuevos procedimientos.

Componentes de la innovación en la gestión progresista

1. RELACIONAMIENTO CON LOS FUNCIONARIOS

Un primer elemento innovador refiere al relacionamiento con los funcionarios, tanto en términos estrictamente laborales, generando ámbitos de



negociación al respecto², como en términos de propiciar la reflexión conjunta sobre el rol de éstos en el gobierno departamental y, especialmente el cambio de matriz institucional y de vinculación con los vecinos.

2. RELACIONAMIENTO CON LA SOCIEDAD

Este aspecto ha resultado fundamental en el cambio de gestión de los gobiernos departamentales frenteamplistas. No solamente en el sentido de gobernar para la gente sino generando ámbitos de participación, a través de los cuales los vecinos pueden incidir durante la implementación de las políticas públicas departamentales.³

3. RELACIONAMIENTO CON LOS INVERSORES

Un aporte innovador de gran potencia en las Intendencias progresistas, ha estado referido al relacionamiento de nuevo tipo con los potenciales inversores incorporando, dentro de las competencias departamentales, la generación de ámbitos de evaluación de los proyectos, la interacción directa con la estructura gubernamental.

Asimismo, el establecimiento de reglas claras de funcionamiento y la incorporación de aspectos vinculados al control de las eventuales consecuencias negativas de la actividad económica, a la vez que desempeñando un papel proactivo al respecto.⁴

Debe mencionarse, como un componente complementario, el desarrollo de numerosos contactos que han viabilizado la cooperación internacional descentralizada, esto es, no solamente originada en gobiernos nacionales sino también subnacionales, financiando obras y actividades.

4. TRABAJO EN RED

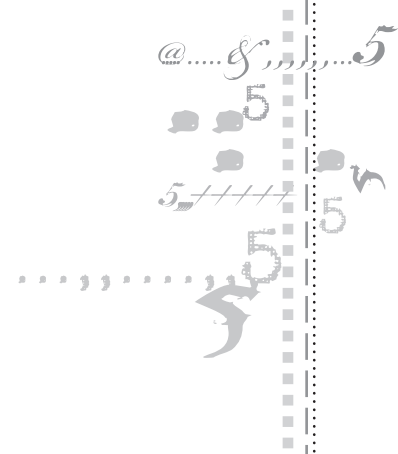
El trabajo en red de los ocho Intendentes de izquierda, en función del intercambio de experiencias a los efectos de mejorar la gestión, se puede identificar como un aporte innovador de gran relevancia.

Estas actividades no registran antecedentes en el país. Los contactos conocidos con Intendentes de un mismo partido político fueron, históricamente hablando, referidos a coincidencias en términos electorales y nunca, hasta el momento, en términos de aprendizajes mutuos, identificación de señas comunes e intercambio de buenas prácticas de gestión, como es el caso.

² El tema se presenta en la ficha n° 7 de esta serie: **Reactivación económica.**

³ La presentación de la **Democracia participativa**, como una de las señas de identidad de los gobiernos departamentales de izquierda, se efectúa en la ficha n° 5 de esta serie.

⁴ La presentación de la **Reactivación económica**, como una de las señas de identidad de los gobiernos departamentales de izquierda, se efectúa en la ficha n° 7 de esta serie.



«Las coincidencias entre nosotros no surgen de casualidad. Luego de tres años de gestión no caben dudas que las 8 Intendencias de izquierda que tiene el país trabajamos en un proyecto común. Esto es realmente un proyecto progresista y lo hacemos con innovación.»⁵

5. TÉCNICOS Y POLÍTICOS

Los elencos de los gobiernos departamentales frenteamplistas se han integrado por actores político partidarios, como no podía ser de otra manera, pero se ha sumado un componente técnico de envergadura.

De hecho, una de las deficiencias históricas de los gobiernos departamentales en el Uruguay, ha sido la debilidad de sus cuadros técnicos. Esta situación generó en el pasado dificultades, en términos de eficacia y de eficiencia, en la capacidad de ejecución de las Intendencias, así como déficits en la capacidad de elaboración de proyectos proactivos y de diseño de políticas públicas.

Estas insuficiencias se reflejaban en la aceptación de propuestas centrales, que no siempre eran las adecuadas a la realidad concreta y que, con frecuencia, generaban efectos negativos.

La gestión innovadora ha permitido balancear la presencia de técnicos y de políticos en cada una de las administraciones frenteamplistas, con lo cual la calidad y diversidad de las decisiones operativas, de mediano y de largo plazo ha mejorado notablemente.

6. MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN

El rediseño de funcionamiento, la incorporación de nuevas tecnologías,⁶ permitió que las nuevas administraciones se fueran transformando sustantivamente en este período.

«Somos generaciones que vivimos una impresionante revolución tecnológica, está ahí en nuestra casa, en nuestro living, en el celular de los gurises, lo vivimos todos los días. [...] podemos ponerla al servicio de la gente, y eso es lo que nosotros estamos intentando hacer desde las ocho Intendencias frenteamplistas, junto con el gobierno nacional.»

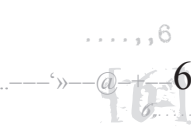
7. SENSIBILIDAD SOCIAL

La sensibilidad social es una seña de identidad,⁷ ya no solo de los gobiernos frenteamplistas, sino de la izquierda en toda su historia. El mérito y la

⁵ Intendente Pintos, acto de Paysandú, junio 2008.

⁶ La presentación de la **Modernización de la Gestión**, como una de las señas de identidad de los gobiernos departamentales de izquierda, se efectúa en la ficha n° 2 de esta serie.

⁷ La presentación de la **Sensibilidad social**, como una de las señas de identidad de los gobiernos departamentales de izquierda, se efectúa en la ficha n° 6 de esta serie.



innovación sustantiva ha sido poder implementarla concretamente desde la gestión, verificando prácticamente la adecuación entre los dichos y los hechos.

«Durante mucho tiempo los humildes y las clases medias de este país tuvieron enormes dificultades de pensar y actuar teniendo la posibilidad de pensar su futuro. Nosotros llegamos con la voluntad decidida de revertir esta situación para que el futuro deje de ser la propiedad de unos pocos. [...] estaremos rompiendo con el viejo y perverso mecanismo que hace que los hijos de los pobres están condenados a la pobreza y a la exclusión.»⁸

8. NUEVAS ÁREAS

La incorporación de nuevas áreas específicas a las estructuras departamentales permitió a las Intendencias progresistas desarrollar nuevas políticas públicas dirigidas a sectores que históricamente no habían recibido mayor atención.

En resumen

La búsqueda de nuevos caminos y la experimentación tratando de encontrar formas nuevas de hacer las cosas viejas y, también, de hacer cosas nuevas, es una seña de identidad de los gobiernos departamentales frenteamplistas. Y es una innovación incluyente, que se hace con la declarada intención de incorporar a todos.

«[...] no valdría de nada que nos dijéramos progresistas si miramos con desconfianza el futuro y lo nuevo. Estamos decididos a utilizar el enorme potencial de la revolución digital y la producción del conocimiento para beneficio de todos, de todos los hijos del Uruguay pero sobre todo de los humildes y sobre todo los del interior profundo.»⁹

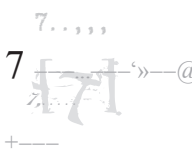
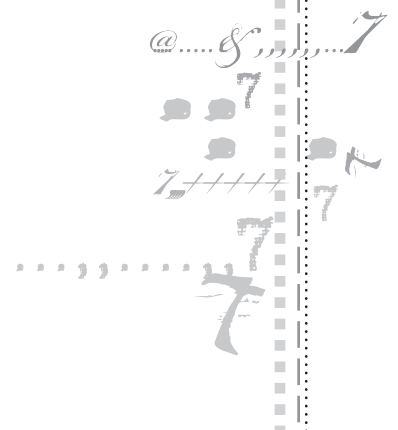
Nuestro proyecto progresista [...], no deja la innovación al servicio de unos pocos, ni le da la espalda a la innovación. Estamos convencidos de que esta revolución del conocimiento puede traerle muchos beneficios a la gente y por eso estamos impulsando fuertemente todo lo que tenga que ver con ello.»¹⁰

«Los Intendentes frenteamplistas reafirmamos nuestra convicción de que es posible transformar la realidad económica, social, política y cultural para asegurar la igualdad de oportunidades y el desarrollo pleno de todos los hombres y

⁸ Intendente Pintos, acto de Paysandú, junio 2008.

⁹ Ídem anterior.

¹⁰ Intendente Pintos, acto de Paysandú, junio 2008.



mujeres. Esta convicción es la que nos define como izquierda, y nos diferencia de las derechas, marca nuestras gestiones y establece nuestros desafíos hacia el futuro.»

El texto de estas fichas fue elaborado por Abel Oroño y editado por la Fundación Liber Seregni.

