



Serie: SÍNTESIS METODOLÓGICA - URUGUAY INTEGRA

GOBIERNOS LOCALES, DESARROLLO SOSTENIBLE Y EQUIDAD



OFICINA DE
PLANEAMIENTO
Y PRESUPUESTO

Serie: SÍNTESIS METODOLÓGICA - URUGUAY INTEGRAL

GOBIERNOS LOCALES, DESARROLLO SOSTENIBLE Y EQUIDAD



OFICINA DE
PLANEAMIENTO
Y PRESUPUESTO



OFICINA DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO

Director
ÁLVARO GARCÍA

Director de Descentralización e Inversión Pública
PEDRO APEZTEGUÍA

PROGRAMA URUGUAY INTEGRA

Sistematización:
GOBIERNOS LOCALES,
DESARROLLO SOSTENIBLE Y EQUIDAD

Fecha de publicación:
octubre de 2019

Edición y coordinación:
Betty Francia, José Raúl Rodríguez, Belén Martínez

Textos:
Betty Francia, José Raúl Rodríguez, Iván Sánchez

Foto de portada:
Sebastián Carrasco

Diseño:
bruster.com.uy



OFICINA DE
PLANEAMIENTO
Y PRESUPUESTO



PRESENTACIÓN	05
INTRODUCCIÓN	05
1. IMPLEMENTACIÓN DEL LLAMADO Y POSTULACIÓN DE LOS MUNICIPIOS AL FONDO	06
1.1. Objetivos del llamado	06
1.2. Fundamentación	07
1.3. Implementación y resultados de la convocatoria.....	08
1.4. Análisis de los proyectos aprobados según líneas del fondo.....	12
1.5. Inicio de la implementación de los proyectos	16
2. ANÁLISIS DE PRODUCTOS Y RESULTADOS DE LOS PROYECTOS	18
2.1. Capacitación	18
2.2. Participación y comunicación	21
2.3. Infraestructura generada	24
2.4. Equipamiento ambiental	26
2.5. Planes de gestión ambiental.....	28
3. ARTICULACIÓN Y TRABAJO EN RED.....	29
3.1. La coordinación vertical y la coordinación horizontal en la gestión pública.....	29
3.2. Principales hallazgos	30
4. INNOVACIONES A LA GESTIÓN AMBIENTAL MUNICIPAL INCORPORADAS LUEGO DE LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO.....	33
5. APRENDIZAJES	36

PRESENTACIÓN

Uruguay Integra, de la Dirección de Descentralización e Inversión Pública de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), tiene por objetivo promover desarrollo territorial con equidad, fortaleciendo la descentralización y aumentando las oportunidades de desarrollo en los territorios más vulnerables del país.

El programa está organizado en tres componentes. El primero, en el cual se enmarca la presente sistematización, destinado al desarrollo institucional municipal y a potenciar la capacidad de los municipios de implementar iniciativas de base territorial; el segundo, referido a la generación de información, investigación y evaluación como insumo para el diseño e implementación de políticas con mirada territorial; y el tercero, orientado a generar acciones que potencien oportunidades de desarrollo y capital social en pequeñas localidades.

El trabajo que se desarrolla a continuación forma parte de la serie “Síntesis Metodológica” de Uruguay Integra, que tiene por objetivo sistematizar experiencias de las diferentes acciones territoriales que han sido implementadas por el programa desde sus inicios.

INTRODUCCIÓN

El presente informe resume algunos indicadores de actividades y productos de los 23 proyectos ejecutados en el marco del fondo “Gobiernos Locales, Desarrollo Sostenible y equidad” (en adelante GLDSE) financiado por la Unión Europea (UE) e implementado por el Congreso de Intendentes (CI) con el apoyo de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en Uruguay (PNUD). El acompañamiento a los municipios y el monitoreo de las actividades de los proyectos estuvo a cargo del Programa Uruguay Integra de OPP (PRUI), quedando a cargo del CI todo lo concerniente a la gestión presupuestal y financiera del fondo.

Las principales fuentes de información para este trabajo son los informes y reportes de monitoreo elaborados por el equipo técnico del PRUI, y los informes cuatrimestrales e informes finales de actividades presentados por los 23 proyectos que se implementaron en el marco de GLDSE.

Los capítulos en que se presenta la información son los siguientes:

- 1) Implementación del llamado.
- 2) Análisis de productos en base a informes finales.
- 3) Articulación y trabajo en red.
- 4) Innovaciones a la gestión ambiental municipal incorporadas luego de la ejecución del proyecto.
- 5) Aprendizajes.

1. IMPLEMENTACIÓN DEL LLAMADO Y POSTULACIÓN DE LOS MUNICIPIOS AL FONDO

El presente llamado se enmarcó dentro del convenio Unión Europea/ Congreso de Intendentes/ Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) para la acción “Gobiernos Locales: Desarrollo Sostenible y Equidad”. Los beneficiarios del proyecto fueron el Congreso de Intendentes, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto contando con el Programa de las Naciones Unidas en Uruguay como asociado de la intervención.

A partir de la buena experiencia acumulada de Uruguay Integra en el apoyo a iniciativas locales y municipales, es que se propone el llamado “**Gobiernos locales, desarrollo sostenible y equidad**” vinculado directamente con algunos cometidos que la Ley de Descentralización y Participación Ciudadana N° 19.272 le confiere a los Municipios.¹

1.1. Objetivos del llamado

El objetivo general de la convocatoria consiste en fortalecer la capacidad institucional de los gobiernos locales en la promoción del desarrollo sostenible e inclusivo con equidad territorial y contribuir al logro de aquellos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) vinculados.

En particular se busca:

- Fortalecer a los Municipios en sus capacidades para identificar proyectos, desarrollar y gestionar el ambiente local con una mirada departamental, regional e integral.
- Fortalecer a los Municipios en sus capacidades para identificar proyectos, desarrollar y gestionar el ambiente local con una mirada departamental, regional e integral.
- Promover la generación de cambios de hábitos permanentes en la población en relación a propuestas impulsadas desde la gestión ambiental municipal a través de la participación ciudadana en el proyecto.
- Promover la articulación interinstitucional y el trabajo coordinado con el gobierno departamental, y otros actores gubernamentales y no gubernamentales en territorio para la gestión del ambiente.
- Contribuir al logro de los ODS y sus metas asociadas.

¹ De acuerdo con lo establecido en el Artículo 13 de la Ley Nro. 19.272 “...Son cometidos de los Municipios: (...) 13.4) Elaborar programas zonales de desarrollo y promoción de la calidad de vida de la población y adoptar las medidas preventivas que estime necesarias en materia de salud e higiene, protección del ambiente, todo ello sin perjuicio de las competencias de las autoridades nacionales y departamentales, según las normas vigentes en la materia. Para este cometido cada Municipio deberá presentar a la población los programas elaborados, en régimen de audiencia pública (...) 13.7) Atender los servicios de necrópolis y de recolección y disposición final de residuos, que les sean asignados por la Intendencia (...) 13.15) Adoptar las medidas urgentes necesarias en el marco de sus facultades, coordinando y colaborando con las autoridades nacionales respectivas en caso de accidentes, incendios, inundaciones y demás catástrofes naturales, comunicándolas de inmediato al Intendente, estando a lo que éste disponga...”. Todo ello sin perjuicio de las demás atribuciones y funciones relacionadas al desarrollo local y territorial que se definen en acuerdo con el gobierno departamental y en el marco de las normas vigentes, de acuerdo a las características propias de cada municipio.

1.2. Fundamentación

Se trabajó durante todo el proceso la idea de ambiente como sistema y la población como parte de un todo que lo integra. Se hizo foco en que los municipios pudieran incorporar la mirada del ambiente más allá de los límites locales apostando a la toma de conciencia del impacto que los eventos naturales o las intervenciones humanas tienen a nivel nacional y global.

Los riesgos ambientales no distinguen entre «ricos y pobres» y la atracción entre riesgo ambiental y exclusión social no sólo se da en los países «subdesarrollados», sino que se da también en los sectores más vulnerables de todos los países. Sólo basta observar dónde están ubicados los vertederos en las ciudades, u observar a qué segmentos de nivel socioeconómico pertenecen las familias que viven en los territorios más contaminados. Muchas apreciaciones similares nos llevan a constatar que las personas con menos posibilidades de inclusión social son las que se ven más expuestas a un ambiente contaminado y, en muchos casos, nocivo para la salud.²

A través de la implementación del Proyecto se buscó contribuir al logro de varios de los objetivos de desarrollo sostenible, entre los que se destacan, la reducción de desigualdades entre territorios en Uruguay (ODS 10); en trabajar para que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles (ODS 11); contribuir en garantizar una vida saludable y promover el bienestar para todos para todas las edades, especialmente en zonas más rezagadas del país (ODS3); promover el desarrollo territorial con equidad, fomentando el crecimiento económico y trabajo decente (OSD8); aprobar y fortalecer políticas acertadas

y leyes aplicables para promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas a todos los niveles (ODS 5); contribuir a la producción sostenible, a través del uso eficiente de los recursos, facilitando el acceso a servicios que promuevan el desarrollo de los sectores productivos con mayores dificultades (ODS12); y crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles y garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades a todos los niveles (ODS 16).

Sumado a esto, “todos los ODS tienen metas directa o indirectamente relacionadas con el trabajo diario de los gobiernos locales y regionales. Éstos no deberían considerarse como meros implementadores de La Agenda. Los gobiernos locales son responsables políticos, catalizadores del cambio y el nivel de gobierno mejor situado para vincular los objetivos globales con las comunidades locales”.³

1.3. Implementación y resultado de la convocatoria

La convocatoria estuvo abierta entre el 27 de marzo y el 2 de mayo de 2017.

Postularon un total de 42 proyectos de los que fueron seleccionados 23, que involucran a un total de 56 municipios. De los 23 proyectos aprobados, 12 fueron en modalidad de red, y 11 en modalidad individual (ver Cuadro 1 y figura 1).

Los proyectos fueron diseñados con el apoyo de las intendencias. A los efectos de la presentación de los proyectos se exigió la presencia de un técnico idóneo responsable de acuerdo a la temática del proyecto.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo a los criterios establecidos en la Guía de la Convocatoria. A estos efectos se constituyó una comisión evaluadora integrada por técnicos de OPP que asesoró al CI en el proceso de evaluación y selección de proyectos.

El financiamiento máximo por proyecto fue de 1,5 millones de pesos. En total, los 23 proyectos alcanzaron una subvención de 32 millones de pesos, a la que se sumaron 4,7 millones en contrapartidas de los municipios, 2 millones con fuente en las intendencias y 1,2 millones aportados por otras organizaciones públicas y privadas. En total, la ejecución del fondo significó un total de 40 millones de pesos.

3_Ver Proyecto “Descentralización y desarrollo territorial con equidad” en EuropeAid/152259/DD/ACT/UY.

2_Sobre la asociación entre vulnerabilidad social y ambiente véase Aliste E, Urquiza A. (comp.) 2010: Medio ambiente y sociedad: conceptos, metodologías y experiencias desde las ciencias sociales y humanas. RIL Editores. Santiago.

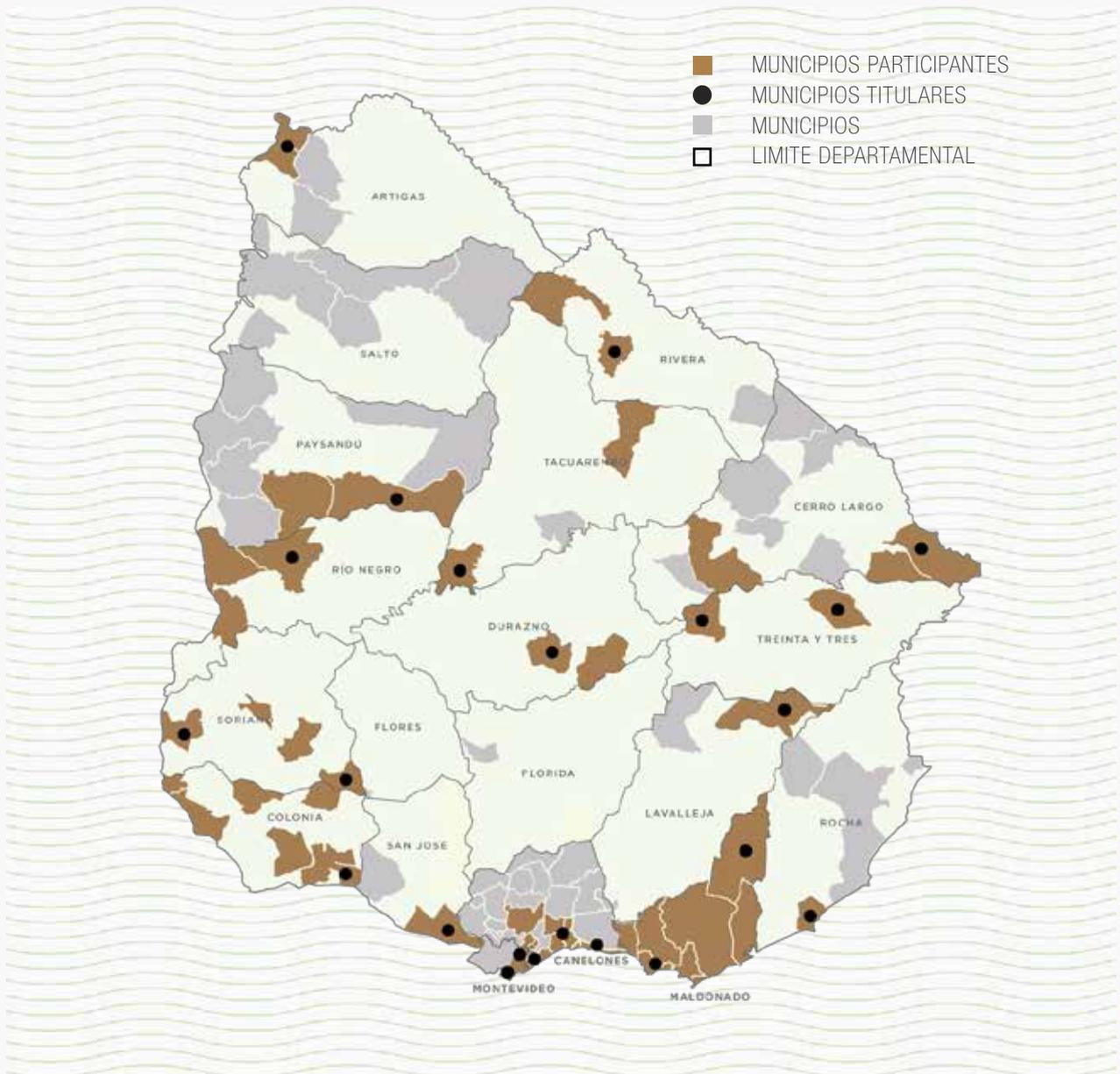
CUADRO 1 Proyectos aprobados por municipio

MUNICIPIO TITULAR	CONFORMACIÓN EN RED	NOMBRE DEL PROYECTO	OBJETIVO GENERAL
PIRIÁPOLIS	Pan de Azúcar- Solís Grande	“Espacio interinstitucional para la promoción y ejecución de buenas prácticas referidas al entorno medio ambiental a través de la educación inicial”	Espacio de Esparcimiento y de aprendizaje, para niños de las escuelas y/o colegios de los Municipios de Piriápolis, Pan de Azúcar y Solís Grande, con una mirada integral y accesible, donde podamos fomentar desde la infancia la importancia del cuidado del medio ambiente, así como impulsar y educar acerca de las prácticas saludables, para una mejor calidad de vida.
AIGUA	Solís Grande, Punta del Este, Maldonado, Garzón y José Ignacio, San Carlos, Piriápolis, Pan de Azúcar.	“Gestión Integral del Riesgo en el Tercer Nivel de Gobierno”	Consolidar una red de operadores en jurisdicción de cada Municipio con capacidad e insumos para la atención en riesgos y crisis frente a emergencias.
LA FLORESTA	Salinas, Atlántida, Parque del Plata, Ciudad de la Costa, Solís Grande	“Gestión de riesgo de incendios en zonas costeras comprendidas entre Ciudad de la Costa y Balneario Solís”	Incrementar la capacidad de resiliencia de la población de los Municipios de Salinas, Atlántida, Parque del Plata, La Floresta, Ciudad de la Costa y Solís Grande, fortaleciendo el sistema de prevención y gestión de riesgos de incendios de interfase en áreas urbano-forestales de la zona.
DOLORES	Palmitas, José E. Rodó	“Soriano en 3R”	Promover la correcta gestión del medioambiente en Dolores, Palmitas y Rodó. Acciones dirigidas a mejorar la propuesta existente de clasificado en origen.
LIBERTAD	Ciudad del Plata, Ecilda Paullier	“La costa nos une”	Contribuir a la conservación y utilización sostenible de la zona costera del departamento de San José, mediante prácticas de uso que respeten las dinámicas naturales y permitan la recuperación de los naturales y permitan la recuperación de los ecosistemas.
MINAS DE CORRALES	Tranqueras Ansina	“Minas Verde, Territorio Cuenca del Río Tacuarembó”	Fortalecer la RED de actores del territorio de la cuenca del Río Tacuarembó. zPropuesta de reforestación, en los tres municipios.
NUEVA HELVECIA	Carmelo, Ombúes de Lavalle, Nueva Palmira, Tarariras, Colonia Valdense, Juan Lacaze, Rosario, Florencio Sánchez	“Recicla Colonia”	Promover la cultura del reciclaje de materiales plásticos en el departamento de Colonia, contribuyendo así con la conservación del ambiente.
GUICHÓN	Piedras Coloradas	“Ciudad limpia”	Implementar en los municipios de Guichón y Piedras Coloradas un Programa de Manejo Integral de los Residuos Sólidos Urbanos que minimice su impacto ambiental, mejore la gestión ambiental, elimine los efectos negativos sobre la salud de la población, social y económicamente eficiente y viable.
YOUNG	Nuevo Berlín y San Javier	“Gestión integral de residuos sólidos: participamos todos”	Comunidades de San Javier, Nuevo Berlín y Young sensibilizadas, informadas y participativas en la gestión de los residuos sólidos urbanos.
ATLÁNTIDA	Empalme Olmos y Salinas	“El Agua y la Vida”	Poner en valor la Cuenca Laguna del Cisne como área protegida con potencial turístico y cultural promoviendo el desarrollo local.
VERGARA	Placido Rosas	“Vergara Sustentable En Su Región”	Contribuir a la mejora de la calidad de vida de los pobladores de Vergara y Placido Rosas a través del fortalecimiento de sectores productivos y la continuidad en la mejora de los sistemas de gestión ambiental existentes.

MUNICIPIO TITULAR	CONFORMACIÓN EN RED	NOMBRE DEL PROYECTO	OBJETIVO GENERAL
PASO CARRASCO	Toledo, Suárez, Sauce, Barros Blancos, Nicolich	“Prevención y gestión de riesgo de inundación en la Cuenca del Arroyo Toledo-Carrasco”	Fortalecer las capacidades de los Municipios para la prevención y gestión de riesgos de inundaciones en la cuenca del Arroyo Toledo/Carrasco.
SANTA CLARA DE OLIMAR	Tupamabé	“Gobernanza ambiental y desarrollo sustentable local con participación ciudadana”	Contribuir al desarrollo sostenible e inclusivo en los Municipios de Santa Clara de Olimar y Tupamabé promoviendo acciones que mejoren la calidad ambiental, las oportunidades de empleo y los hábitos de vida saludables.
VILLA DEL CARMEN	Sarandí del Yí	“Políticas de Concientización para una comunidad limpia en Villa del Carmen y Sarandí del Yí”	Mejora de la calidad de vida de los pobladores de los Municipios del departamento de Durazno, mediante acciones que impacten en la mejora del entorno de vida de los vecinos, con el propósito de lograr mejoras medioambiental.
RÍO BRANCO		“Rio Branco. Tu ciudad limpia depende de vos”	Mejorar los niveles de limpieza, así como avanzar en la gestión de los residuos generando un circuito de reciclaje con inclusión social.
BELLA UNIÓN		Gestión integral de residuos urbanos	Contribuir a la implementación de un plan integral de manejo de los residuos sólidos urbanos, que atienda a todos los sectores de la población del municipio de Bella Unión y cubra la totalidad de su territorio.
LA PALOMA		“Clasificación y valorización participativa de residuos de la Paloma”	Mejorar la clasificación y gestión de residuos plásticos y orgánicos del Municipio de La Paloma, mediante uso de tecnología y redes colaborativas y promotoras locales.
MUNICIPIO F		“Desarrollo sostenible: lo social y lo ambiental como oportunidades de cambio”	Promover el desarrollo sustentable en torno a la consolidación de propuestas de carácter social, educativo y ambiental que aporten a la mejora de las condiciones de vida de la población de la Cuenca Arroyo Chacarita.
ISMAEL CORTINAS		“Municipio Verde”	Fortalecer la capacidad del Municipio (gobierno y territorio) en la gestión integral de residuos sólidos, mediante estrategias de participación ciudadana, integración social, prevención de impactos ambientales, educación y cuidado de la salud humana.
MUNICIPIO B		“Robótica al servicio del ambiente”	Contribuir a generar cambios saludables en el vínculo sociedad ambiente, incorporando los avances tecnológicos y la perspectiva de género. Partiendo de una visión integradora del ciudadano/a y el ambiente, en el que cada uno/a pueda encontrar su espacio y su responsabilidad en el proceso de generar un ambiente sano y sustentable en su localidad.
JOSÉ PEDRO VARELA		“Jose Pedro Varlea Recicla”	Contribuir a la mejora de la gestión de los residuos del Municipio de José Pedro Varela, a través de actividades socio-educativas con participación ciudadana.
CARDONA		“Reforestación y Recuperación De Veredas”	Lograr una mejora urbanística de la ciudad. Mejorar la calidad ambiental de la ciudad, reforestando con especies nativas y frutales con las cuales se reforestará, transversalizado por género y discapacidad.
PASO DE LOS TOROS		“Ampliación e inclusión en la recolección selectiva, clasificación y acondicionamiento demateriales reciclables del municipio de Paso de los Toros”	Mejorar sustancialmente la gestión de los residuos de la ciudad de Paso de los Toros (Tacuarembó), incluyendo a los clasificadores de la Cooperativa Social "Proyecto Vida".

MUNICIPIO TITULAR	CONFORMACIÓN EN RED	NOMBRE DEL PROYECTO	OBJETIVO GENERAL
PASO CARRASCO	Toledo, Suárez, Sauce, Barros Blancos, Nicolich	“Prevención y gestión de riesgo de inundación en la Cuenca del Arroyo Toledo-Carrasco”	Fortalecer las capacidades de los Municipios para la prevención y gestión de riesgos de inundaciones en la cuenca del Arroyo Toledo/Carrasco.
SANTA CLARA DE OLIMAR	Tupamabé	“Gobernanza ambiental y desarrollo sustentable local con participación ciudadana”	Contribuir al desarrollo sostenible e inclusivo en los Municipios de Santa Clara de Olimar y Tupambaé promoviendo acciones que mejoren la calidad ambiental, las oportunidades de empleo y los hábitos de vida saludables.
VILLA DEL CARMEN	Sarandí del YI	“Políticas de Concientización para una comunidad limpia en Villa del Carmen y Sarandí del YI”	Mejora de la calidad de vida de los pobladores de los Municipios del departamento de Durazno, mediante acciones que impacten en la mejora del entorno de vida de los vecinos, con el propósito de lograr mejoras medioambiental.
RÍO BRANCO		“Rio Branco. Tu ciudad limpia depende de vos”	Mejorar los niveles de limpieza, así como avanzar en la gestión de los residuos generando un circuito de reciclaje con inclusión social.
BELLA UNIÓN		Gestión integral de residuos urbanos	Contribuir a la implementación de un plan integral de manejo de los residuos sólidos urbanos, que atienda a todos los sectores de la población del municipio de Bella Unión y cubra la totalidad de su territorio.
LA PALOMA		“Clasificación y valorización participativa de residuos de la Paloma”	Mejorar la clasificación y gestión de residuos plásticos y orgánicos del Municipio de La Paloma, mediante uso de tecnología y redes colaborativas y promotoras locales.
MUNICIPIO F		“Desarrollo sostenible: lo social y lo ambiental como oportunidades de cambio”	Promover el desarrollo sustentable en torno a la consolidación de propuestas de carácter social, educativo y ambiental que aporten a la mejora de las condiciones de vida de la población de la Cuenca Arroyo Chacarita.
ISMAEL CORTINAS		“Municipio Verde”	Fortalecer la capacidad del Municipio (gobierno y territorio) en la gestión integral de residuos sólidos, mediante estrategias de participación ciudadana, integración social, prevención de impactos ambientales, educación y cuidado de la salud humana.
MUNICIPIO B		“Robótica al servicio del ambiente”	Contribuir a generar cambios saludables en el vínculo sociedad ambiente, incorporando los avances tecnológicos y la perspectiva de género. Partiendo de una visión integradora del ciudadano/a y el ambiente, en el que cada uno/a pueda encontrar su espacio y su responsabilidad en el proceso de generar un ambiente sano y sustentable en su localidad.
JOSÉ PEDRO VARELA		“Jose Pedro Varlea Recicla”	Contribuir a la mejora de la gestión de los residuos del Municipio de José Pedro Varela, a través de actividades socio-educativas con participación ciudadana.
CARDONA		“Reforestación y Recuperación De Veredas”	Lograr una mejora urbanística de la ciudad. Mejorar la calidad ambiental de la ciudad, reforestando con especies nativas y frutales con las cuales se reforestará, transversalizado por género y discapacidad.
PASO DE LOS TOROS		“Ampliación e inclusión en la recolección selectiva, clasificación y acondicionamiento de materiales reciclables del municipio de Paso de los Toros”	Mejorar sustancialmente la gestión de los residuos de la ciudad de Paso de los Toros (Tacuarembó), incluyendo a los clasificadores de la Cooperativa Social "Proyecto Vida".

FIGURA 1 Mapa de proyectos aprobados



1.4. Análisis de los proyectos aprobados según líneas del fondo

En relación a las cuatro líneas que promueve el fondo, los proyectos lograron sinergia con más de una línea, detectando algunos ejemplos que lograron aportar incluso a cuatro dimensiones.

En el siguiente cuadro se cruzan las líneas del fondo con los proyectos y en específico las temáticas que estos abordan (ver Cuadro 2 y Gráfico 1).

CUADRO 2

Aporte de los proyectos a las líneas del fondo

LÍNEAS DEL FONDO	MUNICIPIO TITULAR DEL PROYECTO	TEMÁTICA POR PROYECTO
Contribuir al logro de las metas comprometidas por el país en la agenda de los ODS.	Libertad, Aiguá, Vergara, La Paloma, Municipio F	Objetivo 3: Buena salud Objetivo 6: Agua limpia y saneamiento Objetivo 13: Acción climática Objetivo 14: Vida marina (manejo costero)
Acciones dirigidas a mejorar los sistemas de gestión ambiental existentes.	Municipio B, Guichón, Young, La Paloma, Paso de los Toros, Nueva Helvecia, Bella Unión, Río Branco José Pedro Varela, Vergara, Villa del Carmen, Dolores, Ismael Cortinas, Paso Carrasco, La Floresta	Gestión de residuos Educación ambiental Gestión ambiental para la equidad de género Gobernanza, participación y gobierno electrónico.
Implementar acciones que promuevan hábitos de vida saludable.	Ismael cortinas, La Paloma, Minas de Corrales, Santa Clara de Olimar, Vergara, Piriápolis, Municipio F, Cardona, Atlántida Guichón, Nueva Helvecia, Villa del Carmen, Dolores, Río Branco, Paso de los Toros, Municipio B, La Floresta, Bella Unión	Saneamiento apropiado Gestión institucional costera Gestión de cuencas y cursos de agua Promoción de vida y hábitos saludables
Desarrollar acciones para la reducción de vulnerabilidad de poblaciones expuestas a cambio climático y eventos climáticos.	La Floresta, Paso Carrasco, Vergara, Aiguá, Libertad	Fortalecimiento de capacidades institucionales para gestión del riesgo Reducción de vulnerabilidad de poblaciones expuestas a cambio climático y eventos climáticos, con foco en mujeres y niños. Potenciar capacidad de resiliencia de comunidades locales

Fuente: elaboración propia en base a formularios de proyectos.

GRÁFICO 1

Líneas del fondo a la que aportan los proyectos (en cantidad de proyectos)



Fuente: elaboración propia en base a informes finales de proyectos.

Cambio climático

En relación a la línea de “reducción de vulnerabilidad de poblaciones expuestas a cambio climático”, se desprende información que amerita un abordaje aparte en relación al alcance y a acciones asociadas. Aunque solo 5 proyectos postulan específicamente a esta línea, hay otros 11 proyectos que ejecutaron acciones vinculadas a la temática que involucran a 22 municipios en RED. Es sin dudas la línea donde el trabajo en RED presenta su mayor expresión.

Hábitos saludables

Por otro lado, la línea dirigida a implementar acciones que promuevan hábitos de vida saludable, refiere principalmente a la dimensión social del ambiente, donde los proyectos promueven actividades deportivas al aire libre incluyendo diversas propuestas deportivas como correccaminatas, bicicleteadas, clases de zumba, aeróbica, así como también talleres de nutrición, alimentación saludable, clases de cocina, entre otras. En algunas propuestas el ciclo de la alimentación saludable propone incluso la producción de alimentos involucrando a funcionarios municipales, instituciones educativas, vecinos organizados en diversos colectivos en la construcción de invernáculos y huertas comunitarias. Asimismo, se cuentan también dentro de esta línea la realización de talleres de capacitación para la construcción de saneamientos apropiados.

Gestión ambiental

La línea que convocó a iniciativas que contribuyeran a generar acciones dirigidas a mejorar los sistemas de gestión ambiental existentes involucró a municipios que se encontraban en etapas distintas de implementación de un sistema de gestión ambiental.



Libertad - "La costa nos une"

Esta línea involucra a aquellos que en su propuesta proponían realizar diagnóstico ambiental municipal, generar un plan de gestión ambiental pero también a otros que necesitaban mejorar los insumos con los que contaban; como, por ejemplo: ampliación o instalación de circuitos de clasificado en origen, mejora o construcción de centros de acopio, incorporación de maquinaria a los centros de clasificados de residuos. Aquí se detecta que la educación ambiental, la difusión y la sensibilización jugaron un rol clave para lograr instalar estas iniciativas, donde la participación social tuvo su máxima expresión en relación al involucramiento.



Santa Clara de Olimar - "Gobernanza ambiental y desarrollo sustentable local con participación ciudadana"



Santa Clara de Olimar -"Gobernanza ambiental y desarrollo sustentable local con participación ciudadana"

Contribución al logro de ODS

Cinco de los proyectos presentados realizan la conexión con las metas ODS, en especial con aquellas que están directa o indirectamente relacionadas con el trabajo diario de los gobiernos locales y regionales. Intervenciones en la costa facilitando la accesibilidad de la población a playas, acciones de reforestación en cuencas hídricas conectando a varios municipios en RED y acciones que promueven el cuidado y la conservación del agua son algunos de los aportes que se hicieron bajo esta línea.

1.5. Inicio de la implementación de los proyectos

Una vez que los proyectos fueron evaluados y aprobados, se procedió a la firma de los contratos. A partir de allí el PRUI trabajó con los equipos de proyectos sobre el ajuste de la propuesta técnica, fundamentalmente en relación a la readecuación de los objetivos y metas del proyecto y su articulación con el cronograma de actividades y presupuesto.

La ejecución de los proyectos se llevó a cabo en el marco de un procedimiento de administración, monitoreo y comunicación de los proyectos acordado entre las partes (UE-CI-OPP-PNUD). A los efectos de que los municipios y los equipos de gestión de proyectos se apropiaran de estos procedimientos se realizó una instancia de capacitación el 7 de setiembre de 2017 en Montevideo.

En este marco, se estableció un plazo dentro del cual los proyectos debieron ajustar sus propuestas previo al inicio de la ejecución que se acordó para el 1° de octubre de 2017.

A partir de allí, los 23 proyectos comenzaron a ejecutar acciones hasta el 30 de setiembre de 2018. Una vez evaluada la marcha de los proyectos y visto cierto retraso en la etapa de inicio, se acordó otorgar una prórroga hasta el 30 de abril de 2019, para aquellos proyectos que lo requirieran (ver figura 2).

FIGURA 2
Principales fases del ciclo de proyectos de GLDSE



2. ANÁLISIS DE PRODUCTOS Y RESULTADOS DE LOS PROYECTOS

El presente capítulo describe los principales productos de los proyectos al cabo de su implementación. Se presentan agrupados en las siguientes dimensiones:

- 1) Capacitación.
- 2) Participación y comunicación.
- 3) Infraestructura generada.
- 4) Equipamiento ambiental.
- 5) Planes de gestión ambiental.

2.1. Capacitación

Una de las principales características de los proyectos de GLDSE es la apuesta a la capacitación y sensibilización de los actores

locales. 7 proyectos en particular desarrollaron acciones en materia de capacitación de recursos humanos. Estos implementaron un total de 95 talleres que involucraron aproximadamente a 3.315 personas directamente vinculadas con las actividades asociadas y financiadas.

Entre estas actividades se destacan distintos cursos de sensibilización en la materia de los proyectos, capacitaciones a funcionarios de las intendencias y municipios, y otras actividades abiertas, muchas de ellas dirigidas a la población infantil y adolescente. En este sentido se destaca el trabajo realizado en coordinación con los centros educativos (ver cuadro 3).



Río Branco - "Tu ciudad limpia depende de vos"



Dolores - "Soriano en 3R"



Minas de Corrales - "Minas de Corrales verde"



Minas de Corrales - "Minas de Corrales verde"



Municipio B - "Robótica en el ambiente"



Libertad - "La costa nos une"



Municipio Atlántida- "El agua y la vida"



Vergara- Vergara sustentable en su región



Municipio B - "Robótica en el ambiente"

CUADRO 3 Principales productos de capacitación por proyectos

PROYECTO	PRODUCTOS Y RESULTADOS	SOCIOS Y COLABORADORES (Y ACTORES CLAVE)	BENEFICIARIOS DIRECTOS
LA PALOMA	1 Curso de capacitación para Cooperativa de clasificadores	Abono de mar	12
	9 Talleres abiertos		90
GUICHÓN	Campaña de educación en centros educativos y difusión ambiental (18 actividades)	Escuelas, liceos, UTU, Escuela agraria	800
VILLA DEL CARMEN	Jornadas de capacitación a funcionarios		4
MUNICIPIO B	Talleres 11	Robótica	666
	Instituciones participantes de los talleres del Municipio B y de otros municipios.	Equipo Técnico Ambiental de la Intendencia de Montevideo, Plantar es Cultura del MEC, Cursos de huertas comunitarias en espacios reducidos) Escuela 179, Escuela 4, Escuela 16, Escuela Cerrito de la Victoria, Liceo 1, Liceo 17, Escuela VICMA	23
MUNICIPIO F	Talleres	Sobre explotación sexual y comercial a niños, niñas y adolescentes	270
	Talleres	Violencia en el noviazgo. "Noviazgos violentos"	190
	Material pedagógico, para ESCNNA	Capacitación a niños	1000
ISMAEL CORTINAS	8 Talleres en centros educativos	Escuela y Jardín públicos	40
AIGUÁ	Funcionarios de las Direcciones Generales y demás organismo del CECOED	CECOED, SINAE, MIDES, Agencia Adventista de Desarrollo y Recursos Asistenciales	60
	4 Talleres de capacitación a niños y maestras	Escuelas Rurales	160
TOTAL ESTIMADO DE PERSONAS CAPACITADAS			3.315

Fuente: elaboración propia en base a informes finales de los proyectos

2.2. Participación y Comunicación

La promoción de la participación remite a los fundamentos de la descentralización y el desarrollo de los gobiernos municipales. En este caso, considerando la variedad de proyectos que se presentaron, se identificaron distintos niveles.

Gestionar el ambiente supone proponer estrategias para el cambio de hábitos. Por lo tanto, para lograr con éxito los objetivos que el proyecto plantea, la comunidad debe estar informada y/o capacitada e involucrada.

En este punto se trabajó para que los proyectos presentaran una estrategia sólida y pertinente de comunicación y participación, propiciando el diálogo con la comunidad, favoreciendo el desarrollo de variadas estrategias de difusión, incluyendo el uso apropiado de las redes sociales.

En conjunto se llevaron a cabo más de 70 actividades de participación y comunicación, en el sentido que tenían por objetivo la difusión y la sensibilización de buenas prácticas ambientales, sin necesariamente ser actividades de capacitación.

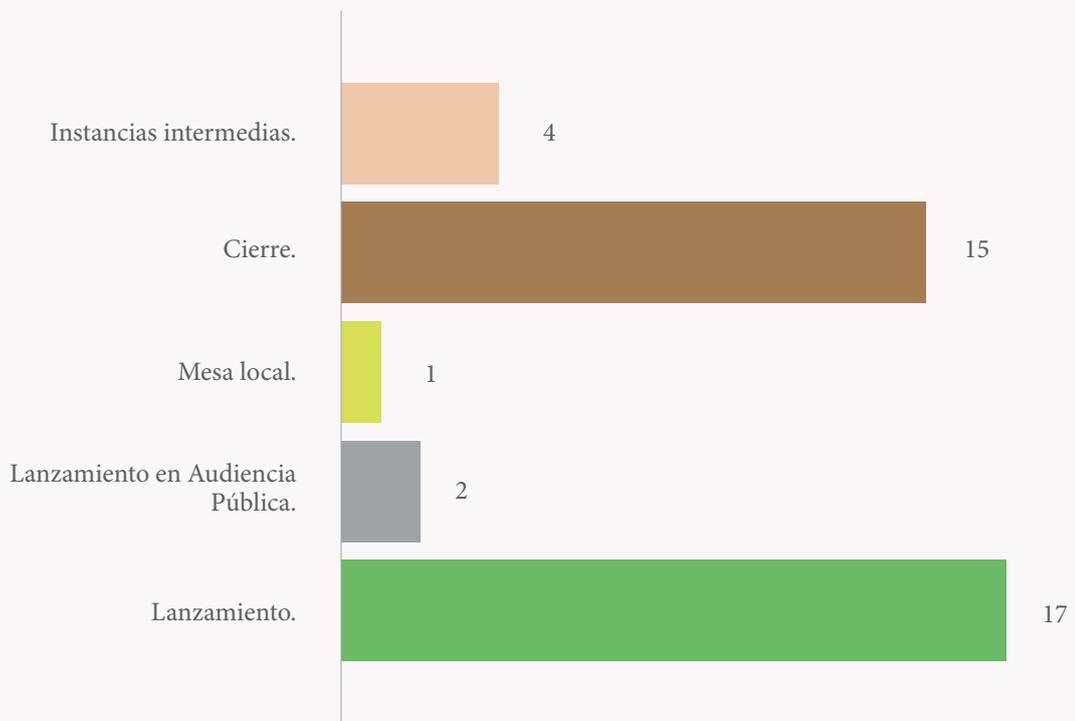
Entre estas se cuentan las siguientes:

- Concursos de Logos.
- Concursos de Proyectos Ambientales.
- Reactivación de Clubes de Ciencia.
- Generación de Redes de Mujeres.
- Generación de Red ciudadana de prevención de incendios.
- Organización de Correcaminatas.
- Organización de Bicicleadas.
- Instancias Participativas de Reforestación, Plantación y Mantenimiento Posterior.
- Implementación de Muestras.
- Audiovisuales.
- Diseño de Web, Redes Sociales.
- Publicaciones: 16.000 Manuales, Revistas y Folletería.

Asimismo, se llevaron a cabo 39 actividades de información y rendición de cuentas a la ciudadanía en el marco de las jornadas de

lanzamientos de proyectos, audiencias públicas, inauguraciones y cierres de actividades de proyectos, entre otras instancias (ver gráfico 2).

GRÁFICO 2
Instancias de información y rendición de cuentas de proyectos implementadas



Fuente: elaboración propia en base a informes finales de los proyectos.

Para estas instancias en general la participación se presenta con un nivel informativo, principalmente en las etapas de implementación y cierre donde el foco está puesto en dar a conocer el proyecto. Cuatro proyectos no realizaron instancias de lanzamiento o cierre, pero en instancias intermedias presentaron a la comunidad la iniciativa. Se desarrollaron actividades de comunicación y rendición de cuentas, en diferentes ámbitos y formatos, y a través de diversos medios.

Dependiendo de las características del proyecto, la participación se adaptó a los objetivos del proyecto, pero el involucramiento en diversas actividades implicó una gran cercanía con la comunidad.

Todas estas actividades involucraron la participación de socios y colaboradores entre las que se cuentan más de 90 instituciones públicas y privadas de todo el país.

A saber:

→ Ministerios (Mintur- MIDES- MVOTMA - MSP- MGAP- MI).

→ UdelaR.

→ OSE.

→ ANEP (CEIP, UTU).

→ 57 escuelas públicas.

→ ESCNNA.

→ Agencias de Desarrollo.

→ Educación privada. Liceos y colegios.

→ SINAE- CECOED- Comité de emergencia - Bomberos.

→ ONGs- OSCs.

→ Empresas privadas.

2.3. Infraestructura generada

La intervención en infraestructuras presenta diferente magnitud. La inversión en centros de acopio para clasificado de residuos ocupa un lugar prioritario. Se identifican desde mejoras en los centros, en pisos, techos, ampliaciones o construcciones nuevas. 7 proyectos mejoran las infraestructuras de sus centros de acopio (ver Cuadro 4.).



Piriápolis - "Espacio interinstitucional par ala promoción y ejecución de buenas prácticas referidas al entorno medio ambiental a través de la educación inicial"



Piriápolis - "Espacio interinstitucional par ala promoción y ejecución de buenas prácticas referidas al entorno meidoambiental a través de la educación inicial"

Las plantas y cocinas para procesado de productos agrícolas como miel, mermeladas, frutas y verduras también fueron centrales para el logro de objetivos de varios proyectos.

El uso colectivo requirió generar reglamentos de uso y planes de sostenibilidad, tanto antes como durante la ejecución del proyecto.

También se destacan otras obras vinculadas a la accesibilidad de espacios públicos (caminería, sendas peatonales), acondicionamiento de cocina y baños, construcción de invernáculos, murales y otras infraestructuras menores.



Vergara - "Vergara sustentable en su región"



José Pedro Varela - "José Pedro varela recicla"

2.4. Equipamiento ambiental

Unido al desarrollo de infraestructuras también los proyectos sumaron nuevo equipamiento para el desarrollo de distintas funciones, tanto en el marco de la gestión del riesgo como de la gestión ambiental, fundamentalmente.

En este sentido se listan algunos de los principales equipamientos e insumos adquiridos:

- Insumos para el desarrollo de puntos de entrega voluntarios (PEV) por ejemplo canastos, bolsones, islas, otros.
- Contenedores familiares.
- Contenedores urbanos.
- Prensa hidráulica.
- Triciclos para levante diferenciado.
- Instalación de enfardadoras de residuos.
- Cinta transportadora.
- 3 Proyectos en RED reforestaron con más de 5000 árboles nativos en un total de 7 municipios.
- Sistemas de riego.
- Centros de acopio para atención en casos de emergencia climática completamente equipadas con cocinas, lámparas, linternas, motosierras, herramientas de mano levante de árboles, artículos de limpieza, abrigo, insumos para higiene personal.
- Equipamiento para apoyo a Bomberos.
- Vestimenta antifuego.
- 3 invernáculos con su respectivo sistema de riego y equipamiento de herramientas de mano.

CUADRO 4. Obras de infraestructura realizadas por proyecto

PROYECTO	PRODUCTOS Y RESULTADOS	NÚMERO DE OBRAS
LA PALOMA	Mejoramiento de centro de acopio	1
RÍO BRANCO	Construcción de centro de acopio	1
PASO DE LOS TOROS	Mejoramiento de centro de acopio	1
DOLORES	Mejoramiento de centro de acopio	3
VARELA	Construcción de centro de acopio ¹	1
LIBERTAD	3 deck de accesibilidad a costa. Deck (Ciudad del Plata, Kiyú y Bocas de Cufre)	3
VERGARA	Construcción de planta de extracción de miel	1
	Construcción de Centro de Acopio de plásticos y residuos agroquímicos.	1
	Construcción de espacio físico multiuso accesible para situaciones de emergencia climática.	1
MUNICIPIO F	Acondicionamiento y equipamiento del Aula de Eco-educación Rincón del Bañado	1
	Mural, ilustrativo de flora y fauna diseñado y ejecutado por una artista plástica de la zona y dos colaboradores.	
	Obra de conexión a la red de Servicio de agua potable en Cocina y baño	1
	Construcción de pozo negro	1
SANTA CLARA	Instalación de contenedor para Mercadito en Santa Clara de Olimar y Tupambaé	2
	Construcción de sendas peatonales en Santa Clara de Olimar y Tupambaé	2
ATLÁNTIDA	Construcción de cocina habilitada para elaboración de productos locales	1
PIRIÁPOLIS	Construcción de cocina de tipo industrial	1
	Construcción de Invernáculo para proyecto educativo	1
YOUNG	Construcción de Centro de acopio	1
TOTAL DE OBRAS CONSTRUIDAS		24

Fuente: elaboración propia en base a informes finales.

2.5. Planes de gestión ambiental

Diagnóstico ambiental

Uno de los elementos claves era conocer el punto de partida de estas iniciativas ambientales considerando que especialmente en este tema la realidad suele ser cambiante y los diagnósticos deberían ser dinámicos y re adaptarse. Se tuvo en cuenta si los municipios presentaban un diagnóstico previo al diseño del proyecto, si el mismo estaba planificado como actividad del proyecto o si, por el contrario, no se previó y tampoco se realizó.

→ 10 municipios parten con un diagnóstico de situación previo. Se observa que ello favorece en general una buena ejecución de los proyectos.

→ 10 municipios realizan el diagnóstico ambiental durante la ejecución del proyecto. En la mayoría de los casos son estrategias de participación con centros educativos y estaba previsto en el diseño del proyecto. Sin embargo, hay dos casos donde el diagnóstico se realiza porque surge una oportunidad debido a la articulación institucional entre municipio e instituciones educativas.

→ Se presentan tres casos donde no se realizó diagnóstico ambiental, por lo que el diseño de la gestión se basó en la percepción y el conocimiento previo de los actores involucrados. Hubiera sido deseable realizar ajustes o contrastar con información recabada en la comunidad de intervención. No obstante, en uno de estos casos fue posible mejorar el diseño de la operativa vinculada a la gestión de residuos.

Plan de gestión generado

En relación a los proyectos que se diseñaron y ejecutaron bajo la línea “Mejora en la gestión ambiental” se encontró que 6 proyectos generaron un Plan de gestión con menor o mayor desarrollo. Los planes de gestión diseñados tienen la particularidad de que en algunos casos diseñan o mejoran el circuito existente de recolección de residuos asociados a un circuito de clasificado en origen. En otros casos desarrollan una propuesta integral donde abordan otras dimensiones como por ejemplo la recuperación de residuos en los centros de acopio asociado a la construcción de estos y a la gestión de esos espacios. Por otro lado, pocos de ellos incluyen la disposición final de los residuos sólidos urbanos.

Finalmente, 4 proyectos realizaron acciones que les permitió ordenar la gestión ambiental y optimizarla, quedando en una situación donde podrán mejorar y planificar, gracias a que el proyecto les permitió dimensionar las diversas aristas por donde pueden abordar el problema.

Por último, se destaca la demanda de algunos municipios para trabajar en red el asunto de la gestión de sitios de disposición final.



Dolores - "Dolores en 3R"

3. ARTICULACIÓN Y TRABAJO EN RED

Uno de los objetivos del llamado fue la promoción de la articulación interinstitucional y el trabajo coordinado con el gobierno departamental, y otros actores gubernamentales y no gubernamentales en territorio para la gestión del ambiente. Se hacía especial énfasis en estimular la búsqueda de soluciones a los problemas medioambientales en forma articulada en RED de municipios y priorizando los municipios más postergados del país según el Índice de Priorización Socio-territorial (IPST, construido en base a NBI, promedio educativo de la población, y densidad poblacional).



Paso de los Toros - "Ampliación e inclusión en la recolección selectiva, clasificación y acondicionamiento de materiales reciclables del Municipio de Paso de los Toros"

Para ello, se generaron en el marco del llamado determinados incentivos para I) quienes se postularán en red; y II) pertenezcan a los cuartiles más desfavorecidos según el IPST. Las propuestas presentadas en red de municipios (2 o más) recibieron 5 puntos adicionales en el proceso de evaluación, y aquellas propuestas en red que incluyeron al menos un municipio de los cuartiles 1 y 2 (ver Anexo), recibieron también otros 5 puntos adicionales.

Las propuestas en red cuyos municipios eran exclusivamente de los cuartiles 3 y 4 no recibieron puntaje por esta condición.

A continuación, se analizan los principales aprendizajes del trabajo en red de los municipios en el marco de la gestión de proyectos de GLDSE. Antes del análisis se entiende pertinente presentar una muy breve reseña conceptual y algunos apuntes del caso uruguayo, como forma de comprender mejor los hallazgos.

3.1. La coordinación vertical y la coordinación horizontal en la gestión pública

Uruguay ha sido históricamente un país centralizado en el que los niveles superiores de gobierno han controlado competencias y capacidades. Los municipios como una institucionalidad nueva heredan dicha matriz, carecen de descentralización fiscal y tienen competencias compartidas con el nivel departamental. Por tanto, dada la distribución de competencias y las capacidades de los municipios, la coordinación con los niveles superiores de gobierno, así como entre municipios reviste particular relevancia para la descentralización (Magri, 2016).

La coordinación en la gestión pública puede definirse como el proceso mediante el cual se va generando sinergia entre acciones y recursos de los diversos involucrados en un campo concreto de gestión pública y en el cual los participantes encuentran incentivos para cooperar, más allá de sus intereses e ideologías particulares (Repetto, 2005:42-43).

La promoción de la coordinación dentro de la gestión pública busca, entre otras, dos cosas:

- I) Hacer más eficiente la asignación de recursos públicos evitando la superposición de intervenciones
- II) Favorecer la complementariedad e integralidad de acciones en un contexto donde los problemas públicos son complejos y multicausales (Cunill Grau et. al, 2015).

Coordinación vertical

Todo proceso de descentralización supone un reequilibrio entre autoridad política, fiscal y administrativa, y también la reconfiguración de la estructura de competencias existente entre los distintos niveles de gobierno. Por ello es necesario analizar las relaciones entre niveles gubernamentales (RIG), ya que muestran hasta dónde y en qué áreas los niveles superiores de gobierno traspasan funciones a los niveles inferiores, y hasta qué punto los segundos cuentan con capacidades suficientes para cumplirlas. Las RIG son coordinaciones verticales dado que se dan entre niveles de gobierno de distinto orden jerárquico.

La coordinación intergubernamental se entiende como integración de los diferentes niveles de gobierno (Nacional/ departamental, departamental/municipal) con vistas a la solución de problemas comunes. En el caso de GLDSE, interesa conocer en qué medida los proyectos operaron como plataforma de coordinación entre distintos niveles de gobierno para encontrar soluciones a los problemas diagnosticados.

Coordinación horizontal

Es la coordinación que se da entre organismos que pertenecen al mismo nivel de gobierno, por ejemplo, entre ministerios, entre intendencias, o entre municipios. No existe una relación jerárquica entre quienes intervienen. Las relaciones desarrolladas entre municipios se denominan asociativismo intermunicipal, el cual se define como articulación de un conjunto de gobiernos locales interconectados e interdependientes con el fin de ejecutar colectivamente una o más políticas públicas bajo un principio de coordinación horizontal sin jerarquía (Cravacuore, 2016:23). Esta dimensión horizontal cobra relevancia en los proyectos de GLDSE que se ejecutaron en RED. En particular, es importante aproximarse al grado en que dichas redes funcionaron colaborativamente o en cambio respondieron a otras lógicas menos horizontales y más dependientes de las intendencias.

3.2. Principales hallazgos

Observando la experiencia de los proyectos de GLDSE se observan distintas modalidades que asume la coordinación de la red. Dependiendo del grado de involucramiento de los municipios y su relación con las intendencias, además de los roles que cada uno cumple en la gestión del proyecto se pueden distinguir las siguientes modalidades:

- I) Coordinación mínima.
- II) Intermedia jerárquica.
- III) Intermedia horizontal.
- IV) Multinivel.

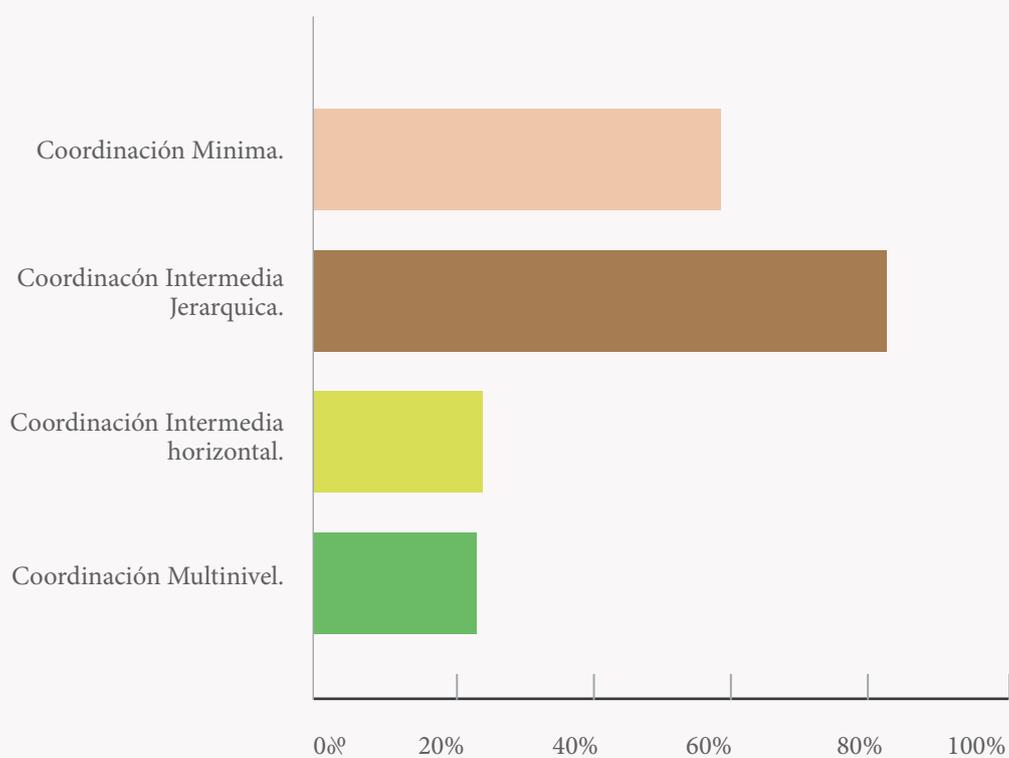
I) Coordinación mínima: Los escenarios de mínima coordinación horizontal se producen cuando el proyecto es liderado por uno de los municipios, mientras los demás municipios de la red y la intendencia departamental tienen un rol pasivo. Este tipo de escenario se caracteriza por la existencia formal de una red, pero en la vía de los hechos los demás municipios como la intendencia asumen un rol marginal. En términos de proyecto, la coordinación, así como la elaboración de informes recae principalmente sobre el municipio administrador, y la intendencia departamental se suma ante convocatorias puntuales de aquél y se limita a elaborar los informes que legalmente le corresponden. En este escenario se han identificado 3 proyectos, equivalentes al 25% del total de proyectos gestionados en red.

II) Coordinación intermedia de tipo jerárquica: los escenarios de coordinación intermedia jerárquica se caracterizan por un rol fuerte o central de la intendencia como articuladora de la red, mientras los municipios involucrados asumen un rol pasivo o marginal. Son marginales en tanto aparecen como meros ejecutores o desarrollando acciones complementarias a la Intendencia. En términos de gestión de proyecto, la coordinación y la elaboración de informes de monitoreo y rendición de cuentas recaen principalmente sobre la Intendencia departamental. En este grupo se han identificado 7 proyectos, equivalentes al 58,3% de los proyectos gestionados en red.

III) Coordinación intermedia de tipo horizontal: Los escenarios de coordinación intermedia de tipo horizontal se caracterizan por un funcionamiento óptimo y real de la red intermunicipal, pero a su vez se observa un rol más bien pasivo o marginal de la intendencia departamental. En términos de gestión de proyecto, la coordinación técnica y operativa recae sobre uno de los municipios, así como también la elaboración de los informes técnicos y financiero. Se generan ámbitos de articulación intermunicipal para la implantación del proyecto, y la intendencia se suma ante solicitudes de los municipios. Para este tipo de escenario se ha identificado la experiencia de 1 proyecto, equivalentes al 8,3% de los proyectos gestionados en red.

IV) Coordinación máxima o multinivel: en los escenarios de coordinación máxima o multinivel se observa una coordinación intermunicipal óptima y a su vez un rol activo por parte de la intendencia departamental. El proyecto es de interés departamental y por tanto es coherente con las políticas departamentales en el área, y los municipios introducen las particularidades locales a nivel de los proyectos. En términos de gestión de proyecto, la coordinación técnica y operativa recae sobre uno de los municipios, pero con fuerte aporte técnico de intendencia departamental. Se generan ámbitos de articulación para la implantación del proyecto. Los informes técnicos y financieros son elaborados y aprobados por todas las partes involucradas. Para este tipo de escenario se ha identificado la experiencia de 1 proyectos, equivalentes al 8,3% de los proyectos gestionados en red.

GRÁFICO 3.
**Porcentaje de proyectos gestionados en red
según nivel de coordinación observado**



Fuente: elaboración propia.

Como se observa en el gráfico precedente, predominan la coordinación intermedia jerárquica y mínima por sobre las experiencias más horizontales de coordinación. Esto conduce a pensar que no es suficiente con "habilitar" la modalidad en red en las convocatorias a proyectos, para pasar de una lógica de gestión tradicional a una más asociativa.

Si bien es cierto que las experiencias asociativas entre municipios son incipientes, las dificultades de avanzar en dicha modalidad mediante proyectos puntuales evidencian cómo funciona el relacionamiento entre el segundo y el tercer nivel de gobierno. La experiencia de los proyectos de GLDSE está mostrando la necesidad de avanzar en las lógicas asociativas para una mayor eficacia y eficiencia de las soluciones a los problemas públicos que trascienden los límites político-administrativos. Un ejemplo claro que demandaría un mayor trabajo colaborativo es la gestión integral de riesgos de desastres como incendios, inundaciones y demás fenómenos producidos por el cambio climático.

4. INNOVACIONES A LA GESTIÓN AMBIENTAL MUNICIPAL INCORPORADAS LUEGO DE LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO

En este apartado se analizan aquellas acciones consideradas como innovaciones en la gestión ambiental. Se consideran innovaciones aquellas actividades o procesos que luego de la ejecución del proyecto se incorporan a la gestión ambiental de los municipios en cualquiera de las cuatro líneas que promovía el fondo. A estos efectos se toma en cuenta la información reportada por los municipios en los informes finales de proyecto (ver Gráfico 4).

Las dimensiones consideradas como innovaciones en la gestión ambiental fueron las siguientes:

→ Creación de circuito limpio y adquisición de insumos. Dicha dimensión incluye aquellas acciones que tenían como objetivo la creación de circuitos limpios con Puntos de Entrega Voluntaria (PEV) o aquellos municipios que teniendo en su gestión de residuos los PEV profundizaron abarcando nuevas zonas o mejoraron centros de acopio, incorporaron maquinaria para el trabajo con residuos como cintas transportadoras, prensas hidráulicas, entre otros insumos.

→ Educación, difusión y comunicación ambiental como tema en el municipio. Si bien es un tema abordado para los municipios en vínculo directo con instituciones educativas públicas y privadas y la sociedad civil, el marco de estos proyectos permitió que los municipios pudieran vincular la temática directamente con las competencias ambientales municipales.

→ Incorporación de circuitos para clasificado en origen. Esta dimensión incluye la incorporación de circuitos de levante de residuos diferenciados en domicilio. La propuesta consiste en generar con los vecinos un acuerdo firmado de cuidado y compromiso del insumo entregado, así como involucrar en la gestión de forma colectiva a los barrios y localidades donde se realiza la gestión diferenciada.

Este compromiso incluye el cumplimiento de la entrega de los contenedores al camión municipal recolector cumpliendo día y hora. Los contenedores domiciliarios entregados en préstamo son de 80 lbs. Se entregan dos, uno para los residuos comunes no recuperables y

otro para los residuos que entraran en distintas propuestas de recuperación.

→ Trabajo con emprendedores y colectivos vinculados, a recuperación de residuos en espacios naturales, centros de interpretación, entre otros. Esta dimensión involucra a los colectivos de clasificadores en circuitos limpios. Puede no coincidir en cuanto a municipios que incorporan el trabajo con colectivos y aquellos que incorporan circuitos limpios o PEV, ya que no suele darse de forma circular la gestión con clasificado en origen. En algunos casos observamos que hay avances en la recuperación de residuos sin incorporación de colectivos a dicho trabajo y a la inversa.



Paso de los Toros - "Ampliación e inclusión en la recolección selectiva, clasificación y acondicionamiento de materiales reciclables del Municipio de Paso de los Toros"

→ Intervenciones en espacios naturales, sistemas dunares, forestación en riveras de ríos, bañados, lagunas. Aquí se presentó uno de los mayores desafíos a nivel de gestión ambiental y tuvo una enorme receptividad a la hora de incorporar la temática a nivel municipal. Intervenciones en costas, dunas, forestación en rivera de ríos, bañados con senderos de interpretación, lagunas con miradores para avistamiento de paisaje,

flora y fauna. Algunas de estas intervenciones por su magnitud requerían de autorización ambiental previa, lo que requirió articulaciones interinstitucionales para que ello suceda.



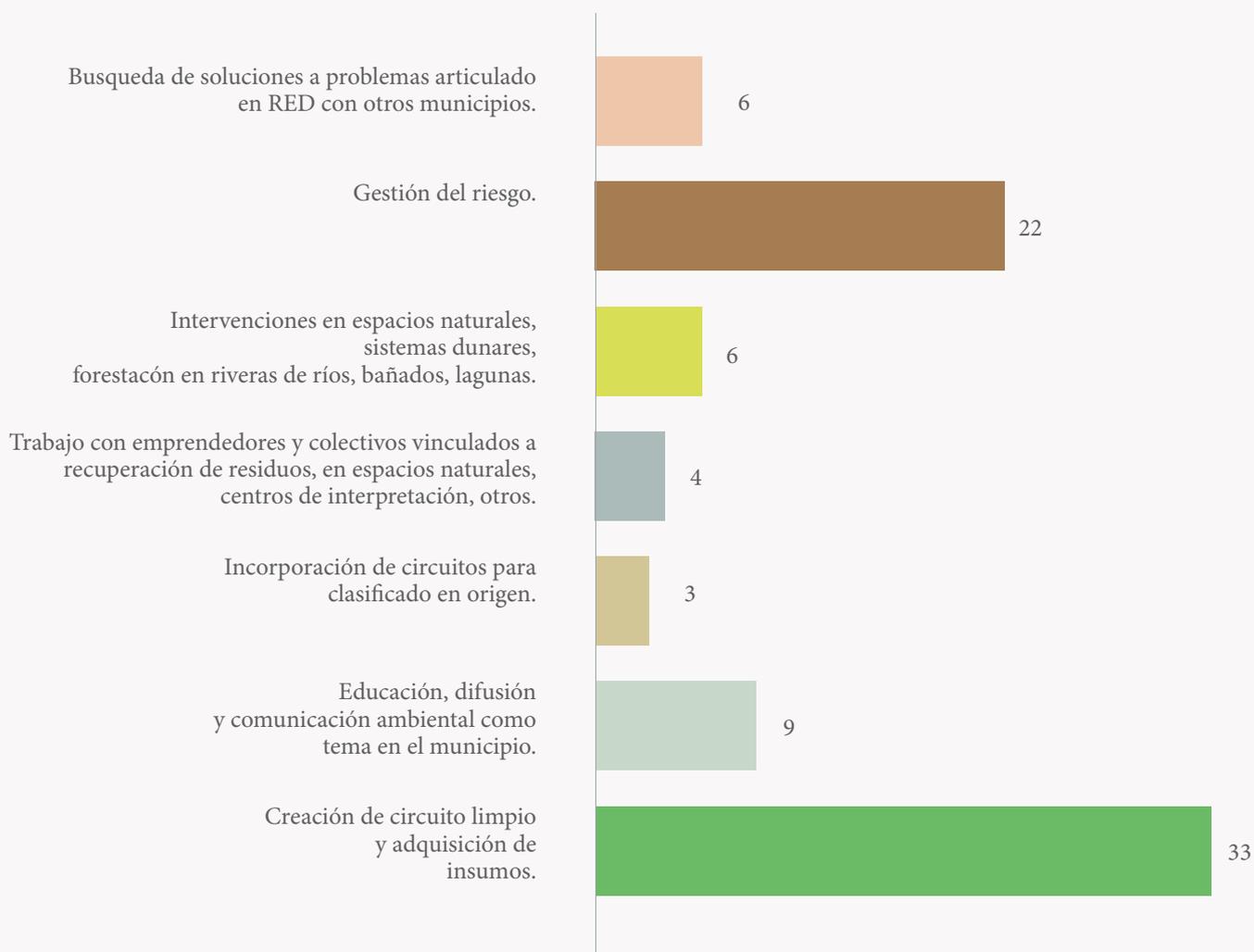
Libertad - "La costa nos une"

→ Gestión del riesgo. En esta dimensión es relevante destacar que, si bien los municipios llevan adelante acciones vinculadas al tema, en el marco de este proyecto el tema fue trabajado en RED. Si bien 5 proyectos abordan la temática en forma específica, involucran un total de 22 municipios. Esta es una temática donde el trabajo en red fue considerado como muy auspicioso.

→ Búsqueda de soluciones a problemas articulando en RED con otros municipios.

En relación a esta dimensión los municipios valoran especialmente la generación de espacios de articulación con otros municipios para el abordaje necesario de algunos problemas ambientales o de temas que, sin llegar a ser problemas instalados, el riesgo de no abordarlos en red por los límites administrativos es muy alto.

GRÁFICO 4.
Líneas incorporadas a la gestión ambiental
luego de la ejecución del proyecto
(en número de municipios)



Fuente: elaboración propia en base a informes finales.

5. APRENDIZAJES

A modo de cierre, se pretende compartir algunas reflexiones que recojan los aprendizajes que la ejecución del fondo GLDSE dejó a las instituciones participantes y que aporte insumos a los municipios para diseñar proyectos que favorezcan la gestión y el logro de los resultados propuestos.

Planificación ambiental

→ Uno de los principales aprendizajes tiene que ver con la importancia de contar con buenos diagnósticos ambientales. Se constata que en general aquellos proyectos que partieron con un diagnóstico ambiental previo, lograron una mejor gestión en términos de productos y plazos. Se observa otro conjunto de proyectos que hicieron diagnóstico ambiental durante el proceso de ejecución y generaron actividades de participación social e institucional para diagnosticar la problemática a nivel local. Contar con este tipo de diagnósticos posibilita tener insumos para la toma de decisiones y además tiene una fuerte impronta educativa, de difusión, sensibilización y participación.

Marco competencial

→ En cuanto a las acciones específicas de los proyectos, en total se implementaron más de 370 actividades centrales en el marco de GLDSE. Estas se vinculan directamente a las competencias municipales otorgadas por la Ley 19.272, pero también a las atribuciones asignadas por reglamentos departamentales. Por lo tanto, es relevante destacar que los municipios realizan acciones ambientales en todas las dimensiones de la gestión integral, y cabe destacar que se identifica claramente una gran diferencia de atribuciones ambientales otorgadas entre los diferentes gobiernos departamentales.

Esto va de la mano con otro gran desafío para el diseño de proyectos que es la articulación de las soluciones locales con las normativas departamentales y nacionales para coordinar y complementar acciones.

Acompañamiento técnico

→ En relación al tipo y modalidad de asistencia técnica requerida para implementar proyectos ambientales por parte de los municipios sería deseable que contaran con el apoyo técnico especializado de la dirección de higiene o ambiente del gobierno departamental. Esto permite recoger la mirada integral departamental e incluir la particularidad local en el diseño de la estrategia. De ese modo se favorece la complementariedad y evita la duplicación de gastos. En caso de que ese apoyo no sea posible, se debería garantizar el acceso a un apoyo técnico especializado teniendo en cuenta que el impacto de una mala práctica ambiental puede ser irreversible, incluso a largo plazo.

Trabajo en red

→ La oportunidad de trabajar en red con actores públicos y privados y con otros municipios, es una interesante estrategia para planificar el territorio, principalmente para abordar problemas ambientales más allá de los límites administrativos de los municipios. Los problemas ambientales como sus soluciones requieren trascender los límites administrativos. Para ello es necesario la generación de acuerdos para proyectar con enfoque de cuenca, paisaje, corredor, entre otras categorías.

Participación comunitaria

→ En relación a la participación de la comunidad en la implementación de las iniciativas con contenido ambiental se observa que es común

que los municipios tengan un diálogo fluido y reciban propuestas de la sociedad civil, quienes posteriormente trabajan activamente para llevarlas adelante. Asimismo, se destaca la participación de los centros educativos como promotores de buenas prácticas ambientales, en particular en temáticas como reciclaje, reforestación, hábitos saludables, entre otras. La participación de estos actores favorece la sostenibilidad de las iniciativas en el tiempo.

Monitoreo participativo

→ El monitoreo conjunto entre municipios y sociedad civil permite una importante transferencia de conocimiento desde la sociedad civil donde se encuentra masa crítica y capacidad instalada en relación a la temática ambiental para los municipios. Esto compensa la débil estructura que muchas veces existe en los gobiernos locales en relación a la gestión ambiental municipal.

Gestión integral de residuos

→ La experiencia de los proyectos GLDSE en esta línea permite observar la fragmentación existente en términos de planificación municipal. Al no existir en la mayoría de los casos un Plan Integral no es posible consolidar los cambios a los que aspiran. En este aspecto, encontramos municipios que incorporaron puntos de entrega voluntaria, otros que incorporaron clasificado en origen o mejora en los centros de acopio, intervenciones en los sitios de disposición final, actividades de educación o difusión, trabajo con colectivos de clasificadores de residuos, entre muchas otras acciones. En casos excepcionales se encuentran municipios que abordan más de tres de estas dimensiones. Para pasar a una gestión integral es necesario fortalecer la capacidad técnica y la dotación de recursos humanos en los municipios, así como favorecer la participación de los actores del territorio en el proceso.

Reducción de vulnerabilidad de poblaciones expuestas a cambio climático y eventos climáticos

→ Dentro de esta línea se entiende que el trabajo en RED de municipios fue clave, donde todas las iniciativas presentadas en dicha modalidad tuvieron una fuerte incidencia del gobierno departamental y vínculo interinstitucional. En esta primera experiencia la capacitación a funcionarios municipales e instituciones involucradas tuvo una impronta relevante, junto con el equipamiento de insumos de emergencia para municipios participantes de las redes.

Desafíos en la sostenibilidad

→ Es recomendable que los municipios logren incorporar la posibilidad de sostener las acciones desde el diseño de los proyectos, comprendiendo todo el ciclo, e incorporando la gestión integral como forma de planificación ambiental, tanto en términos de la sustentabilidad como también en términos operativos – mantenimiento, limpieza, consolidación de cambios de hábitos impulsados con la iniciativa, etc.–. Incorporar a la gestión municipal un plan de gestión que involucre a bienes y servicios que se generen en el marco del proyecto, resulta fundamental y debería ser acordado junto a los actores competentes en el último trimestre de ejecución del proyecto.

Otros aspectos necesarios para favorecer la sostenibilidad son: i) contar con sistemas de información en determinados tipos de proyectos que lo requieren (recolección, gestión del riesgo, por ejemplo) de modo de favorecer la evaluación; ii) generación de ámbitos de gobernanza multiactoral como facilitador de la sostenibilidad de las acciones que resulten bien evaluadas y iii) generación de un compromiso político e institucional requerido

para la continuidad. En algunos casos puede ser necesario considerar el trabajo en redes de municipios como oportunidad para sostener acciones.

Por último, el involucramiento de los ciudadanos como requisito de legitimidad para la continuidad de las soluciones o ampliación de las medidas evaluadas como exitosas es

fundamental, sobre todo teniendo en cuenta que es habitual la circularidad de propuestas y es la sociedad civil una fuente de organización y movilización social en relación a los temas ambientales.

Bibliografía citada

Aliste E, Urquiza A. (comp.) 2010: *Medio ambiente y sociedad: conceptos, metodologías y experiencias desde las ciencias sociales y humanas*. RIL Editores. Santiago.

Cravacuore. D, Navarro. E, Clemente. A (2016) *Gobierno Local y relaciones intergubernamentales en Iberoamérica: las bases formales de los procesos de gobernanza local*. Editorial Miño y Dávila. Buenos Aires, Argentina.

Cunill Grau, Nuria; Repetto, Fabián; y Bronzo, Carla (2015): “Coordinación intersectorial pro integralidad de las instituciones de protección social”, CEPAL (en prensa), Santiago de Chile.

Magri, Alatair (2016): “Gobiernos Locales en Uruguay”. En de la Fuente y Vial Cossani (Eds.) *Manual de gobiernos locales en Iberoamérica*. Universidad Autónoma de Chile-CLAD (pp:373-405).

Repetto, Fabian (2005) “La dimensión política de la coordinación de programas y políticas sociales: una aproximación teórica y algunas referencias prácticas en América Latina”.

En Repetto, F. (Ed.) *La gerencia social ante los nuevos retos del desarrollo social en América Latina*. INDES-BID. Ciudad de Guatemala.

ANEXOS

LISTADO DE MUNICIPIOS POR CUARTIL DEL ÍNDICE DE PRIORIZACIÓN

CUARTIL 1		CUARTIL 2	
ANSINA	Tacuarembó	18 DE MAYO	Canelones
ARBOLITO	Cerro Largo	ACEGUÁ	Cerro Largo
ARÉVALO	Cerro Largo	AIGUÁ	Maldonado
BALTASAR BRUM	Artigas	BARROS BLANCOS	Canelones
BELÉN	Salto	BELLA UNIÓN	Artigas
COLONIA LAVALLEJA	Salto	CHAPICUY	Paysandú
GARZÓN	Maldonado	CIUDAD DEL PLATA	San José
ISIDORO NOBLÍA	Cerro Largo	DOLORES	Soriano
MATAOJO	Salto	ECILDA PAULLIER	San José
MIGUES	Canelones	FLORENCIO SÁNCHEZ	Colonia
MINAS DE CORRALES	Rivera	FRAILE MUERTO	Cerro Largo
PIEDRAS COLORADAS	Paysandú	GUICHÓN	Paysandú
PLÁCIDO ROSAS	Cerro Largo	ISMAEL CORTINAS	Flores
PORVENIR	Paysandú	LORENZO GEYRES	Paysandú
QUEBRACHO	Paysandú	MONTES	Canelones
RAMÓN TRIGO	Cerro Largo	NICOLICH	Canelones
SAN ANTONIO	Canelones	NUEVO BERLÍN	Río Negro
SAN ANTONIO SALTO	Salto	RÍO BRANCO	Cerro Largo
SAN GREGORIO DE POLANCO	Tacuarembó	SAN JACINTO	Canelones
SANTA CLARA DE OLIMAR	Treinta y Tres	SAN JAVIER	Río Negro
SOCA	Canelones	SANTA ROSA	Canelones
TRANQUERAS	Rivera	SARANDÍ DEL YÍ	Durazno
TUPAMBAÉ	Cerro Largo	SUÁREZ	Canelones
VALENTÍN	Salto	TALA	Canelones
VERGARA	Treinta y Tres	TAMBORES	Paysandú
VICHADERO	Rivera	TOLEDO	Canelones
VILLA CONSTITUCIÓN	Salto	TOMÁS GOMENSORO	Artigas
VILLA DEL CARMEN	Durazno	YOUNG	Río Negro

ANEXOS

LISTADO DE MUNICIPIOS POR CUARTIL DEL ÍNDICE DE PRIORIZACIÓN

CUARTIL 3		CUARTIL 4	
AGUAS CORRIENTES	Canelones	ATLÁNTIDA	Canelones
CARMELO	Colonia	CANELONES	Canelones
CASTILLOS	Rocha	CARDONA	Soriano
CASUPÁ	Florida	CIUDAD DE LA COSTA	Canelones
CHUY	Rocha	COLONIA VALDENSE	Colonia
EMPALME OLMOS	Canelones	JOSÉ PEDRO VARELA	Lavalleja
FRAY MARCOS	Florida	LA PALOMA	Rocha
JOSÉ BATLLE Y ORDOÑEZ	Lavalleja	LA PAZ	Canelones
JOSÉ ENRIQUE RODÓ	Soriano	MALDONADO	Maldonado
JUAN LACAZE	Colonia	MUNICIPIO A	Montevideo
LA FLORESTA	Canelones	MUNICIPIO B	Montevideo
LAS PIEDRAS	Canelones	MUNICIPIO C	Montevideo
LASCANO	Rocha	MUNICIPIO CH	Montevideo
LIBERTAD	San José	MUNICIPIO D	Montevideo
LOS CERRILLOS	Canelones	MUNICIPIO E	Montevideo
MUNICIPIO F	Montevideo	MUNICIPIO G	Montevideo
NUEVA PALMIRA	Colonia	NUEVA HELVECIA	Colonia
OMBÚES DE LAVALLE	Colonia	PARQUE DEL PLATA	Canelones
PALMITAS	Soriano	PASO CARRASCO	Canelones
PAN DE AZÚCAR	Maldonado	PIRIÁPOLIS	Maldonado
PANDO	Canelones	PROGRESO	Canelones
PASO DE LOS TOROS	Tacuarembó	PUNTA DEL ESTE	Maldonado
RODRÍGUEZ	San José	ROSARIO	Colonia
SAN BAUTISTA	Canelones	SALINAS	Canelones
SAN RAMÓN	Canelones	SAN CARLOS	Maldonado
SAUCE	Canelones	SANTA LUCIA	Canelones
SOLÍS DE MATAOJO	Lavalleja	SARANDÍ GRANDE	Florida
SOLÍS GRANDE	Maldonado	TARARIRAS	Colonia



PRESIDENCIA
OFICINA DE PLANEAMIENTO
Y PRESUPUESTO

Serie:
SÍNTESIS METODOLÓGICA
URUGUAY INTEGRA

GOBIERNOS LOCALES, DESARROLLO SOSTENIBLE Y EQUIDAD



OFICINA DE PLANEAMIENTO
Y PRESUPUESTO