



**Laboratorio**  
de políticas locales

Mayo 2011

## Informe

### Primera Capacitación del Proyecto Laboratorio de Políticas Locales

#### La Paloma-Rocha

Los días 5 y 6 de mayo de 2011 se realizó en la ciudad de La Paloma-Rocha, Uruguay, la Primera Capacitación del Proyecto Laboratorio de Políticas Locales (en adelante LPL). Dicha capacitación es la primera que se da a nivel regional, en el marco de ciudades que integran la red de Mercociudades, con énfasis en el tercer nivel de gobierno recientemente implementado en Uruguay y constituye uno de los insumos importantes para construir el Plan de acción que se diseñara para recomendar a los gobiernos locales de la región.

La misma estuvo dirigida a autoridades departamentales, ediles/as, alcaldes y alcaldesas, representantes de la sociedad civil de los departamentos de Rivera, Rocha, Maldonado y Canelones. También contó con la participación de representantes de la Intendencia de Montevideo y representantes regionales pertenecientes a la Municipalidad de Córdoba y Prefeitura de Canoas.

La apertura estuvo a cargo del Sr. Intendente Interino de Rocha Milton Ibarra; el Sr Alcides Perdomo, Alcalde de La Paloma; el Sr. Jorge Rodriguez, Coordinador de la Secretaría Técnica Permanente de Mercociudades y el Sr. Guillermo Gonsalves, Coordinador del Proyecto Laboratorio de Políticas Locales.

Los representantes de las ciudades participantes fueron:

#### **Por Rivera:**

Milton Duarte Soanes Gomes, Alcalde de Tranqueras.

Jesús Cuadro, Alcalde de Minas de Corrales.

Betina Carballo, Directora de Descentralización y Participación Ciudadana.

Elizabeth Rodriguez de los Santos, Edila Departamental.

Pablo Daniel Gonzalez Silva, Funcionario.

#### **Por Rocha:**

Alcides Perdomo, Alcalde de La Paloma.

Mary Urse Ferreyra, Alcaldesa de Chuy.

Ricardo Rodriguez Dutra, Alcalde de Lascano.

Raul Servetto, Alcalde de Castillos.





## Laboratorio de políticas locales

Pablo Barrios, Director General de Administración.

Ana Claudia Caram, Dirección de Turismo

Lilian Techera Colombo, ONG Alternativa Chuy.

### **Por Maldonado:**

Fernando Suarez, Alcalde de Garzón.

Gregorio Quintana Diaz, Alcalde de San Carlos.

Mario Invernizzi, Alcalde de Piriapolis.

Susana Hernandez Acosta, Encargada de la Unidad de Descentralización.

Liliana Berna, Edila Departamental.

Marilin Moreira Umpierrez, Encargada del Área de Participación Ciudadana.

### **Por Canelones:**

Mario Perez Silva, Alcalde de Tala y Bolivar.

Alvaro Gomez, Alcalde de Toledo.

Ana Maria Gomez Antunez, Edila Departamental.

Julio Scarmatto, Dirección General de Gobiernos Locales.

Arturo Labandera Lopez, Comisión de Fomento Barrial de Las Piedras.

### **Por Montevideo:**

Emma Menoni, Unidad de Planificación y Participación Descentralizada.

Pablo Gorriti, Unidad de Planificación y Participación Descentralizada.

Sebastian Valdomir, Asesor de la División de Relaciones Internacionales y Cooperación.

Cristina Pacheco, Asistente Técnica del Proyecto Laboratorio de Políticas Locales.

Pauline Guillaume, Pasante Francesa en el Proyecto Laboratorio de Políticas Locales

### **Por Córdoba:**

Analía Nievas, Asesora Secretaria de Gobierno y Participación Ciudadana.





## Laboratorio de políticas locales

### Por Canoas:

Celio Piovesan, Director de Relaciones Internacionales.

También se contó con la participación docente de Altair Magri y Carolina Ferreira pertenecientes al Departamento de Ciencia Política / Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República en el marco del Convenio Institucional entre la Intendencia de Montevideo y la Asociación Pro Fundación para las Ciencias Sociales.

Los objetivos de la capacitación fueron:

- Facilitar un espacio de reflexión y debate sobre los procesos de descentralización municipal en curso, enfocando particularmente el proceso de implementación del tercer nivel de gobierno y las articulaciones con los otros dos niveles de gobierno.
- Incorporar algunos elementos teóricos y de la praxis que enriquezcan el análisis, identificando los aspectos clave de las capacidades municipales para las relaciones de gestión, en el plano político, financiero, fiscal y presupuestal entre los tres niveles de gobierno.
- Incluir experiencias regionales que permitan desarrollar una perspectiva complementaria y que aporte más elementos hacia nuestro propio proceso de análisis de las relaciones entre los diferentes niveles de gobierno.

El diseño de la capacitación estuvo dividida en cuatro bloques, los cuales se detallan en el anexo, conjuntamente con el programa.

### **Bloque 1: Los conceptos que definen el escenario**

Hay que reflexionar sobre la descentralización en términos políticos. La descentralización no es la desconcentración, los municipios deben considerarse gobiernos, son parte del estado nacional, son gobiernos autónomos, con autoridad y legitimidad.

En Uruguay, la descentralización llega muy tarde aunque sea una reivindicación social y política.

#### **¿Qué es la descentralización ?**

- a. Redistribución del poder político, ya que se agrega con el tercer nivel otro escalón de gobierno
- b. Mayor dominio territorial del Estado, porque esta presente en todo los rincones
- c. Genera mayor institucionalidad en cantidad y calidad: las alcaldías, los concejales, los alcaldes/as. Institucionaliza las relaciones en un territorio dado.
- d. Reformula las capacidades públicas
- e. Reformula el sistema de vínculos con la sociedad. Redistribución de poder político no solo se da a nivel de la clase política, también es fomentar sistemas de participación ciudadana.



**Laboratorio**  
de políticas locales

### ¿De donde viene la descentralización?

Entró para no irse, pero entró como muy apretada y cuestionada la cuestión de la descentralización. Depende quién la pone en práctica, y de la orientación de los gobiernos. No es la izquierda quien inventó la descentralización, nace con los conservadores y liberales, nace con otra visión.

#### a. Visión conservadora.

Los procesos de descentralización tienen visiones de conservadores porque es un instrumento de descompresión política, que da una mejor gobernabilidad por descompresión del conflicto en el gobierno y Estado central (Huntington, Crozier, 1975, conflicto del petróleo). Entonces se da la descentralización territorial porque hay problema político, para buscar una relegitimación de la acción política.

Pero, no es solo el problema político sino también del mercado. La descentralización de tipo conservador busca “la transferencia de costos de coacción hacia la esfera de lo local, y en lo económico a la reducción de capacidad coercitiva del Estado sobre el capital”.

Da autonomía al territorio (ej. Chile, Argentina y Brasil) y genera diferentes modalidades de inversión, privatización del espacio público como ser los barrios privados.

#### b. Visión liberal. Década de los 90's.

En la década de los 90's empieza a entrar el concepto del Estado como gerente. Visión más gerencial del manejo del territorio.

#### c. Tercera Vía.

Visión más hacia el interés colectivo y la eficacia de las políticas en el territorio (Progresistas/izquierda).

Proceso de transferencia de poder político a la sociedad. Orientación democrática.

### ¿Qué modifica la descentralización territorial?

-Las arenas políticas. Las estructuras partidarias y liderazgos políticos locales porque genera una nueva institucionalidad. Los líderes políticos antes solo eran ediles o intendentes, porque eran dependientes del centralismo político en Mdeo, empiezan a autonomizarse.

-El municipio es un nodo de poder político del territorio. Por ejemplo el municipio de La Paloma con respecto a la decisión de instalar un puerto para la exportación de madera, las discrepancias instaladas con el gobierno nacional.

-La cohabitación de intereses. La comunidad política instalada responde a diferentes partidos políticos a nivel local, departamental, nacional.

- La dimensión de ciudadanía política. Dificultad para hacer participar a la gente, para generar los espacios de participación. Punto muy importante en términos del deber de las autoridades.



## Laboratorio de políticas locales

### Para qué se descentraliza?

-Gestión gubernamental: eficiencia estatal en el manejo de los recursos; eficacia política en que los objetivos del estado y de sus gobiernos sean cumplidos; efectividad en el sentido de que el universo sobre el cual se aplican las políticas realmente cambie; equidad.

-Sociedad: reforzamiento en los sistemas democráticos; representatividad; participación; identidad y pertenencia (consolidar la identidad o generar identidad). Eso es lo que implica un proceso de descentralización en términos ideales.

Qué hacemos con la descentralización territorial en el ámbito local?

Pregunta que se la tienen que hacer los gobiernos (manejo del poder está en juego) y también las autoridades locales.

### Qué principios guían los procesos de descentralización. (Carrion)

-**Subsidiariedad.** El nivel más próximo a la sociedad es el que tiene preeminencia en las decisiones porque se supone que el fin principal del Estado es el interés general. La subsidiariedad: el nivel que está más cerca de la sociedad civil es el que puede representar a sus intereses. Generar procesos de decisión.

-**Concurrencia.** No hay relación entre sí. Modelo vertical, bajan los canales de la política (diferencias con las políticas transversales)

Actualmente existen dos leyes/instrumentos legales importantes: la Ley de descentralización y la Ley de Ordenamiento Territorial. El tema del relacionamiento intergubernamental es una pata fundamental que no hay en AL. Recién en los últimos años se ha empezado a hablar de eso. La descentralización atomiza el territorio, le quita al Estado poder.

-**Solidaridad.** Es el tercer principio: el reparto más equitativo del poder. Criterio a amortiguar: la redistribución del poder. Generar los términos de relación. Tener un espíritu de intercambios, cooperación.

-**Flexibilidad.** No todos se pueden manejar de la misma manera, hay muchas realidades heterogéneas, no todos tienen los mismos recursos. Hay muchas capacidades, intereses diferentes, hay que acompasar ritmo de la sociedad y ritmo político.

Cuando uno diseña políticas públicas debe tener presente que es lo que quiere, como lo quiere, donde lo quiere y para que lo quiere. La gente no conoce lo que es descentralización, la descentralización es un proceso que nuestra sociedad nunca estuvo preparada; el equipo de gobierno tiene que hacer publicidad sino la gente no participa; en el caso de las políticas que fomentan el clientelismo, no se considera descentralización porque es demanda y no participación ciudadana.

Como se concibe la descentralización, porque la descentralización fue pensada desde la clase política y desde la academia pero la sociedad nunca fue preparada. En AL, primero se construye el estado, imposición del Estado, la sociedad viene después. Entonces, la descentralización como creadora de un espacio de ciudadanía es una cosa que cuesta entenderla.



## Laboratorio de políticas locales

Cuando se evalúa la descentralización se menciona que el proceso tiene muchos defectos pero la queremos, esta arraigado, asimilado, nadie la quiere sacar. Miles de instancias donde participar, la discusión pasa por generar mas instancias de participación o generar mejor calidad de la participación. Otro de los aspectos a tener en cuenta es la formación de los funcionarios porque no saben lo que es descentralización.

La descentralización tiene muchos puntos: la descentralización política que es compartir poder, después la descentralización más administrativa donde aparecen instrumentos y técnicas para abordar este espacio. Lo otro: democracia representativa/ democracia directa.

### **Entrando en el rol del municipio.**

- Qué labor cumple el gobierno local?
- En qué cambio respecto a las anteriores Juntas Locales?
- Qué apoyaturas tiene el Municipio para operar?
- Hasta donde el Municipio puede transformar una realidad local?

### **Cual fue la intencionalidad política del legislador?**

No perder los intereses departamentales: unidad departamental; eficiencia en la prestación de los servicios; espíritu de mantener los equilibrios, gradualidad; participación; electividad; normas asociativas; mecanismos de control.

Algunas incertidumbres como ser la organización y distribución de funciones, agente promotor del desarrollo local, la capacidad financiera es gran talón de aquiles para los municipios, no tienen mecanismos de sobrevivencia propios, voluntad del intendente, gobierno local, los RRHH otro gran problema. Las audiencias públicas donde los municipios desarrollan sus planes de desarrollo y lo someten a la aprobación de la sociedad (Cabildos abiertos)

Congreso de alcaldes o municipios ? La unión hace la fuerza, destacar el concepto de gobiernos municipales, ya que son gobiernos colegiados, no son unipersonales a través de los alcaldes. Las alcaldías con autonomía son una tentación muy fuerte de trabajar en forma unipersonal.

### **Bloque 2: Los sistemas de vínculos**

A la hora de abordar estos temas se consideran palabras claves: involucramiento; colectivo; participación ciudadana; voluntad política; transparencia.

En base a la nueva ley y viendo el proceso, en base a este artículo 16 de iniciativa ciudadana:

Se debate sobre: ***Qué es la participación? Cuáles son los fines que se perciben? Participación social? Ciudadana? Qué grado puede tener la institucionalidad? Qué instrumentos (por ejemplo, el voto mecánico; pp)?***



La participación es sentirme parte de; soy parte de un gobierno local, municipal y por lo tanto asumir las responsabilidades que eso significa, involucramiento. Existen diferentes grados de participación (informativa, consultiva, el ciudadano puede

aportar en el diseño de las políticas públicas); no solo contemplar sus intereses sino mezclarlos con los intereses de los demás, no pasa por la contemplación de sus intereses sino por el bien común.

La cuestión social implica el reconocimiento de la pertenencia a un colectivo. Hay políticas que se focalizan en políticas sociales (ej. FA: universalidad de la política social). Problemas sociales que hay que solucionar, serie de urgencias pero hay que tener en el horizonte que la participación no es solo que la gente se involucre en esta instancia. Tenemos en la cabeza la idea que es el Estado quien se encarga, entonces hay que generar que la participación sea en el colectivo. Critica a los planes zonales en Montevideo: no había lazos con el resto del territorio, perspectiva de participación ciudadana se va segmentando, ojo no perder la visión global.

*La meta es entonces de que la participación sea igual a involucramiento con el colectivo y no por parte de grupos barriales.*

### **¿Porqué la gente no participa ?**

Probar en la elaboración de un nuevo mecanismo, estamos usando formas de participación nuevas con mecanismos viejos e instituciones anticuadas. Como no se pueden modernizar las rigideces institucionales, deterioro en los funcionarios y en el vecino. Hay que agilizar para la participación.

Siempre estamos participando, la participación no es solo política, pero en este momento hablamos de la participación política. Toda la gente participa de la política, no se puede separar Estado y sociedad, el hombre es un bicho político. Sociedad tiene sus leyes independientes de la voluntad de los hombres. Tema central: por qué la gente no participa en los ámbitos que nosotros generamos? Porque no es el ámbito claro. Obligación de votar en Uruguay: primera forma de participación pero también se puede participar en otros ámbitos y de forma voluntaria. La participación es buena cuando la gente se involucra. Gobernantes tienen la responsabilidad de gobernar pero los ciudadanos tienen posibilidad de pensar y expresar.

Sociedad civil organizada +Estado+partidos políticos, cual es el rol de cada uno.

No es que la gente no participe sino que sabe que no podemos darles respuestas. Proceso de construcción de un tercer nivel de gobierno es la tarea principal de las autoridades locales, no es una responsabilidad de la gente. Los proyectos parten de la concepción de un Estado moderno, estamos poniendo objetivos y metas para un Estado que no fue hecho para facilitar la vida de la gente. Fusión de los ciudadanos en este Estado no es posible, el Estado fue construido con otros fines, entonces hay que llevar también la lucha para cambiar las instituciones.

Decisiones tienen que surgir de la gente, no importa los mecanismos. Es algo mucho más grande que una reforma del Estado. No hay una sola forma de participación. Democracia representativa puede convivir con otras formas, de hecho se hace. Pero la capacidad del ciudadano tiene que ser desarrollada. Compartir responsabilidad es igual a compartir información. El objetivo es dejar reformas implantadas, no importa los cambios de gobierno.

Participar es también estar y escuchar, no es obligatoriamente hablar. Se parte de rol cuando pretendemos definirnos como hay que participar. Ataques de pánico a la gente



porque siempre que no tiene las capacidades como para hacerlo. No hay que espantar a la gente. No es la cantidad sino la calidad de la participación.

Siempre se participó en Uruguay. Los políticos no tienen que separarse de la gente. La responsabilidad es ir a participar con la gente. Plantear las cosas más sencillas, proyectos sociales, y dar respuestas por parte del gobierno y concejales. Cada uno en su lugar está participando.

La descentralización no se decreta, se construye buena mirada sobre el día porque hubo posiciones bastante auto críticas interesantes. La participación está vista con pinzas. Preocupación porque municipios son gobiernos débiles porque no tienen autoridad para generar recursos. Solo 10 meses de la ley para la construcción de un tercer nivel de gobierno es muy poco en la vida de las instituciones de un país.

### **Bloque 3: Planificación y presupuesto**

#### **Tema de las políticas públicas sociales. ¿De donde partimos?**

Estamos construyendo una política pública desde la alcaldía; conjunto de decisiones pero con sentido, se olvida el hacia donde va, secuencias de acciones para algo; no son acciones aisladas sino enmarcadas en un plan estratégico; actitud de prospectiva con la sensación de inmediatez.

Problema de los recursos, del presupuesto municipal para el desarrollo local. Cada decisión va a tener apoyos y críticas, hay que evaluarlo no solo en términos económico financieros sino social. Imagen de costo y beneficio a la hora de evaluar, impacto en la población, como aporta y hacia donde quiero ir. Momentos de tensión porque la descentralización cuesta mucho. [Ej. Tacuarembó siempre fue muy centralizado.]. También hay lógicas internas de descentralización Desafío de acercar la ciudadanía. Objetivo: mejora de la gestión pública, siendo mas cercana y transparente.

Tercer nivel: municipios: Lo que cambia la ley: se puede trabajar con desafíos/objetivos comunes con riesgos y dificultades. Interacción, cooperación, trabajar a nivel de microregión.

#### **¿Con qué hacer? Recursos; gastos; inversiones.**

Presupuesto para el Estado: recursos/ gastos e inversiones (Libro Saber Hacer en la Gestión Pública Local, pag.63).

Los recursos necesarios para funcionamiento de los Municipios, No son solo financieros, sino capital humano, también, institucional. Desafío de superar la lógica de demanda a la lógica de gobernar y planificar. Recursos de origen departamental, nacional e internacional.

Se pudo apreciar la heterogeneidad de los recursos con los cuales hasta el momento están contando los diferentes gobiernos municipales; recursos de origen departamental y todavía no ha bajado los recursos de origen nacional. Otra fuente de recursos son los correspondientes a los Fondos de Desarrollo del Interior (FDI), que están obligados a ejecutar a través de los municipios.





Los gastos se pueden distinguir por programas; por objeto (personal, contratación de servicios, adquisición de materiales); gastos de funcionamiento (pago sueldos, personal, luz, agua)

#### **Bloque 4: Desarrollo e inclusión**

Las iniciativas de Desarrollo Económico Local implica varios factores: culturales, ambientales, sociales, económicos, etc.

*Criterios para la acción:*

1. *construcción de oferta territorial de servicios de desarrollo empresarial.*  
(Ej. Colonia; Lacaze): pensar sector intermediario, no solo el servicio público, sino también contar con sector empresarial y productivo, no es un sector receptor, tiene que participar (financiamiento, técnico, etc)

2. *Desarrollo local y desarrollo municipal.*  
No es igual al municipio.

3. *Desarrollo económico local: no solo desarrollo de recursos endógenos.*  
Ej. La Palmira: instalación de la papelera? Para aprovechar el empleo que va a generar.  
Ej. Botnia. La parte electrónica dentro de la construcción debía ser a nivel local. Acuerdo entre Botnia y la intendencia que no se hizo. Hay que discutir las estrategias. Hay instrumentos y herramientas.

4. *El acceso al crédito para las mypes.*  
Ej. San Carlos: proyecto con el viejo teatro de San Carlos. Formas de apropiación de herramientas.

5. *Fomento de la asociatividad y la cooperación entre las mypes.*

6. Necesidad de vincular las *universidades regionales y los centros de investigación científica y tecnológicos* con los sistemas productivos locales.  
Ej. TALA, Canelones: para capacitar a industrias frigoríficas. Pensar que se va a instalar, pensar los polos productivos.

7. La dotación de *infraestructura básica para el desarrollo económico local.*  
Es importante el tema del acceso (para el turismo por ejemplo)

8. *La adecuación de los marcos legales y jurídicos para la promoción económica local.*

9. *Eficiente coordinación interinstitucional.*

10. *Necesaria complementariedad entre los fondos de inversión social y los recursos para promover el desarrollo económico local.*

En cualquier contexto macroeconómico, uno tiene que ser activo. Falta una estrategia de desarrollo articulada con los diferentes niveles de gobierno y concertada con la sociedad que la haga parte. No se hace porque no hay fuerzas. Recursos no llegan



observatorio de políticas locales  
por que se dificulta. Falsa dicotomía entre lo económico y lo social: romper con las estructuras mentales para enfrentar una realidad muy distinta. Necesidad de cooperación. Ejercicio de cooperación de muchas ciudades.

### **Secuencias de Planificación. Proceso de planificación estratégico municipal.**

1. Cuáles son las principales necesidades económicas del municipio?
2. Quienes somos?
3. Qué tenemos?
4. Qué hay a nuestro alrededor?
5. Cuáles son nuestras potencialidades de desarrollo?
6. Hacia donde ir?
7. Cuáles son los beneficios?
8. Como construyo Programas?
9. Como medir avances y resultados?
10. De qué instrumentos dispongo?

Complementariedad que agrega la participación le da otra dimensión: no solo técnica

Surgen nuevos actores locales, nuevo concepto del territorio y plantarse sobre políticas de desarrollo. Aprendizajes que trascienden la gestión municipal, no casarse con el instrumento, no es un fin en sí mismo.

### **Presentación de Córdoba:**

La experiencia de Córdoba estuvo a cargo de Analía Nievas. El proceso de descentralización es largo y trabajoso, implicó cambios de actitudes mentales y de las prácticas, descentralización de una municipalidad hacia sus barrios.

A partir de 1992 la concepción de que el gobierno local no es solamente un nivel administrativo inferior, se concibe que es un fuerte agente articulador de intereses y fuerte agente de desarrollo del territorio. La política de participación ciudadana esta anclada en los Centros de Participación Ciudadana (CPC) a través de las Juntas de Participación Vecinal (JPV). Su principal instrumento de decisión y acción es el Presupuesto Participativo.

El marco conceptual y político en el cual se desarrollo el proceso descentralizador en Córdoba implicó cuatro instrumentos: sistema de información municipal; primer y segundo plan estratégico de la ciudad en lo económico, urbano, ambiental, social; programa de promoción de la participación ciudadana; programa de desconcentración y descentralización administrativa municipal (CPC).

Los CPC son ámbitos en los que se brindan los servicios que demandan los vecinos de cada zona, como así también prestaciones provinciales, nacionales y de empresas de servicios públicos; también se desarrollan actividades culturales y nucleadoras como deportivas, sociales, etc.

Existen 11 CPC nucleando entre 50.000 a 250.000 habitantes cada uno.

Los mayores aprendizajes de esta experiencia tienen que ver con:



La participación e inserción en el territorio permiten trascender la gestiones municipales (Política de estado).

- Complementariamente se debe implementar esta política contemplando los aspectos políticos y administrativos del gobierno local.

- Los principales aliados en la implementación y operación de esta política son los empleados municipales.
- La necesidad de acompañar la política de descentralización y participación ciudadana con los recursos necesarios para responder a las demandas barriales.

En cuanto a las limitaciones, aún resta implementar la **desconcentración operativa**, es decir la orientada a obras y servicios públicos y aún existe rivalidad entre el ámbito central y los CPC's, lo que impide máximos niveles de coordinación.

El proceso se piensa direccionar en lo político consolidando a los CPC, dándole mayor autonomía en las decisiones políticas y en lo administrativo establecer unidades operativas para servicios y obras básicas barriales, plan de capacitación de la planta de personal de los CPC's, mejorar la coordinación entre Área Central y CPC y adecuar el presupuesto municipal a la descentralización.

### **Presentación de Canoas:**

La presentación estuvo a cargo de Celio Piovesan y giro en torno a los sistemas de participación llevados adelante por la prefectura: dentro de los mencionados se destacan la plenaria de servicios donde se da validación a los servicios públicos, audiencia públicas donde el prefeito atiende a todos los ciudadanos de forma igual; el Congreso de la Ciudad para los próximos 10 años donde se elaboraron 33 estrategias y 104 acciones participando 3500 personas; el Consejo de Desarrollo Económico y Social que implica que todos los intereses de la ciudad están representados en el consejo, donde se desarrolla la concertación de los proyectos estratégicos para la ciudad; el Orcamento participativo (OP) que organiza las demandas en obras para la ciudad, construye liderazgos, crea movimientos de inclusión y gestión participativa.

Por otro lado en el año 2003 se crea el Ministerio de las Ciudades, conferencias municipales, estaduales y nacionales y se establece el Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC) con recursos federales se establecen demandas por proyectos en infraestructura, movilidad y políticas sociales.

En Rio Grande del Sur se estableció políticamente los sistemas de participación ciudadana como ser: PPA participativo donde se establecen los elementos estratégicos para el desarrollo de Rio Grande; los Centros Regionales de Desarrollo (COREDES); la Consulta Popular; el Orcamento Participativo (OP); los Consejos de Políticas Públicas; las Redes Sociales y los Consejos de Desarrollo Económico y Social. La estrategia es crear conciencia de gobierno en la población. Y por último actualmente Canoas esta desarrollando un espacio de discusión con el prefeito llamado Aula Virtual donde se combina agenda de temas con temas demandados por los ciudadanos.

### **Presentación de Montevideo:**





La **presentación** estuvo a cargo de Pablo Gorriti y se enfocó en el proceso de descentralización llevado adelante por Montevideo en los últimos 20 años. La descentralización se plantea como parte de la reforma del estado, modernizador y democrático. Se introduce un nuevo actor en la gestión cotidiana: a la gente, en igualdad de condiciones, se modifica la relación Estado-Sociedad, plantear y decidir sobre la cosa pública.

#### **En 1990: 5 medidas centrales:**

- División territorial en 18 distritos.
- Apertura de centros comunales zonales.
- Promoción de la participación vecinal.
- Asambleas barriales resolutorias (PPP)
- Despliegue de políticas sociales.

#### **En 1993**

- Creación y designación de las juntas locales.
- Creación y elección de los Concejos Vecinales.
- Primeros compromisos de Gestión (PP).

Se establecen los concejos vecinales, elección directa, se les da competencia de cogestión a veces. La participación ciudadana es un componente ineludible.

#### **-Descentralización participativa:**

##### *Políticas sociales y culturales participativas:*

Diseño central, implementación local con la participación vecinal. Abarcaron temas de infancia, juventud, tercera edad, género, cultura, deportes y recreación, salud, programas alimentarios. Involucramiento de muchas mujeres en Mdeo sobre tema de género, contribuyó a generar una conciencia de la problemática muy extendida.

##### *Planificación estratégica participativa.*

PLAEDEZ: Planes Estratégicos de Desarrollo Local en el 2000, 2005, 2009. Permite un gran debate sobre problemas y desafíos, en torno al diagnóstico de la zona, a la territorialidad más allá del ámbito municipal como por ejemplo el tema de la seguridad y del trabajo. Herramienta para redireccionar la acción pública, le marca el rumbo al gobernante (para los alcaldes puede ser un problema). Importante para actores que tienen un nivel de involucramiento, aquellos actores que tienen incidencia en el territorio organizadamente.

##### *Presupuesto Participativo.*

El Estado transfiera hacia sociedad poder de decisión sobre el destino de una parte de los recursos presupuestales, no es que atiende reclamos, o que escucha a la población, sino que le transfiere el poder. Proceso de diálogo democrático que se establece entre el ejecutivo departamental y los vecinos y las Organizaciones. La decisión queda afuera del Estado. Es un instrumento de participación más que un instrumento de gestión que contribuye a la construcción de ciudadanía. La parte de los recursos que le transfiere es el 17 % del presupuesto de inversiones.



1990 Asambleas zonales con el Intendente  
1993 Compromisos de Gestión a partir de decisiones de los Concejos Vecinales  
2006 PP con elección universal y directa.

### **Condiciones imprescindibles para el PP**

Voluntad política expresa y sostenida del gobernante (ej en Porto Alegre, después del cambio político desapareció el PP); derecho de participación universal asegurado; reglas claras, previamente establecidas y difundidas; monto presupuestal preestablecido (saber de que estamos hablando, sobre cuanto puedo decidir).

El PP ha sido eficaz pero no eficiente, porque no se ejecuto en los tiempos establecidos. El PP sera exitoso si y solo si se enmarque dentro de un conjunto de políticas participativas. Solo con el PP no generamos conciencia y construcción de ciudadanía.

La secuencia del PP se da en 4 pasos durando 2 años: presentación; análisis técnico; elección; ejecución.

### **Municipios en Montevideo. Descripción del tercer nivel de gobierno en Montevideo.**

La ley de descentralización no contempla Mdeo, no esta obligado a hacer, pero en el 2008 se decidió revisar y analizar el proceso de descentralización: comuna en debate y foro ciudadano.

La apuesta es a revivir el proceso de descentralización, es un problema de estancamiento del proceso descentralizador o es un problema de echar la culpa a los errores de gestión.

La relación directa que se da en el interior con el alcalde, no se da en Mdeo, no es lo mismo estimular la participación directa en una población de 3000 habitantes, que en una de 1 millón y medio.

Se establece el decreto de creación de municipios, definición de cometidos municipales, asignación presupuestal, planes de desarrollo municipal, cabildos, Junta de Alcaldes. El tercer nivel de gobierno tiene potestades legales efectivas, el alcalde y el gobierno municipal depende del soberano, tiene autonomía en la ejecución del presupuesto, lo que no quiere decir que tiene autonomía financiera.

### **Conclusiones:**

La evaluación positiva realizada por todos los protagonistas se fundamenta a través del abordaje de dicha temática de manera crítica, donde la metodología de trabajo fue participativa, donde se intercambiaron aspectos teóricos conceptuales básicos con las experiencias de los propios participantes. Encontrar el ámbito de dialogar entre diferentes actores, representando a diferentes realidades y con miradas y valoraciones distintas sobre la implementación del tercer nivel de gobierno fue muy enriquecedor. Fue un consenso la valoración de estos espacios, la calidad de los ejes temáticos por



donde girando las reflexiones y de encontrarse para socializar las fortalezas y debilidades, los aciertos y errores, las dificultades y facilidades que se dan en cada rincón del territorio nacional. El aporte de dicho proceso desde experiencias similares desarrolladas por gobiernos locales de la región fue otras de las particularidades que tuvo la capacitación y contribuyen a afrontar dicho proceso desde una perspectiva regional e integradora.

Dentro de las principales reflexiones para seguir trabajando:

- Considerar el aporte de los gobiernos municipales para fortalecer los procesos de descentralización política y económica; así como los procesos de participación ciudadana.
- Integrar las diferentes miradas de dicho proceso con todos los protagonistas que participan del mismo.
- Considerar el aporte de los gobiernos municipales a la construcción de políticas locales que mejoren las condiciones de vida, considerando al ser humano como sujeto de derechos y actor de los cambios.
- Fomentar los espacios de dialogo político a nivel nacional y regional como espacios de reflexión, debate, intercambio con el objetivo de construir ciudadanía y participación ciudadana.
- Creer en la nueva institucionalidad aprobada, muy reciente en la vida política de un país para hacer valoraciones, pero que permitirá estar mas cerca de los ciudadanos/as para diseñar, ejecutar, evaluar y controlar las políticas públicas.
- Fomentar la cooperación vertical y horizontal entre los diferentes niveles de gobierno, para que la políticas locales estén insertas en la estrategia de desarrollo del país y contribuyan al proceso de integración regional.
- Buscar fuentes de financiamiento alternativas al presupuesto nacional que permitan desarrollar los proyectos aprobados en el territorio junto a la gente, apelando a la cooperación descentralizada.
- Fomentar procesos de participación ciudadana, buscando el mayor involucramiento de los ciudadanos, así como las diferentes formas organizativas que se dan en el territorio.
- Contribuir desde el aporte de los gobiernos municipales y locales a fortalecer el proceso de integración regional, participando en los ámbitos nacionales y regionales que les permite la actual estructura institucional del Mercosur.



**Laboratorio**  
de políticas locales

