



## PROYECTO DE TESIS DOCTORAL:

**“URUGUAY, POLÍTICAS DE CERCANÍA Y DESCENTRALIZACIÓN: ENTRE EL STATU QUO, LA OPORTUNIDAD DE LA INNOVACIÓN Y EL RIESGO DE LA REVERSIÓN”.**

Mag. Martín Pardo\*

Tutor académico: Dr. Martín Freigedo

*16 DE DICIEMBRE DE 2024*



\*Politólogo y magister en Desarrollo Local y Regional por Universidad CLAEH - Uruguay. Doctorando en Estudios Territoriales por Universidad Nacional de Quilmes - Argentina.

## Canelones y su geometría política subnacional

UNA OPORTUNIDAD PARA PROFUNDIZAR  
EL DESARROLLO TERRITORIAL

Martín Paró



- Reciente publicación de un estudio de caso departamental con hallazgos para profundizar.
- Necesidad de profundizar investigación desde una perspectiva acumulativa y comparativa.
- La importancia de mirar todos los mapas dentro del mapa de la descentralización política uruguaya
- La oportunidad de dimensionar con mayor precisión el aporte de la municipalización uruguaya a las políticas públicas y al desarrollo integral.
- Importancia de que la perspectiva académica se articule con la gestión territorial concreta.
- El diálogo con protagonistas y el marco institucional en estos procesos: IMPORTANT.



## Contexto del Contexto ¿qué hacemos acá?

---

- Instalar y profundizar abordajes de la descentralización: política, administrativa y fiscal.
- Poco y nada en las discusiones de alto perfil político.
- Poquito y poco en las plataformas programáticas de los distintos partidos.
- Cuando escuchamos descentralización, ¿es efectivamente eso?
- Gestión de Cercanía: machacar y convencernos, pero sobre todo, trabajar con los no convencidos.
- Los retos más acuciantes del desarrollo, las peores brechas de desigualdad, hoy tienen nítida expresión territorial, por lo tanto:

NECESITAMOS ACCIÓN LOCAL PARA TRANSFORMAR

ACTUAR CON Y NO PARA LAS PERSONAS





## ¿Qué? ¿Dónde? ¿Cómo?

---

*"Hay que tomar en cuenta que la descentralización no busca la desaparición del centro (el poder), porque no está concebida para que ello ocurra; sino para construir los equilibrios de poderes (centralidades) al interior del conjunto del Estado". (Carrión F. : 2008 p.35).*

*"Los gobiernos locales cubren la primera línea en las batallas más importantes que libra hoy el mundo (enfrentar los fenómenos meteorológicos extremos, prepararnos para la próxima pandemia, garantizar la salud para todos, corregir desigualdades (...), proveer vivienda accesible, etcétera..."*

(Mazzucato, Mariana: 2023).

- Uruguay, incipiente y tímido municipalismo.
- Escaso acumulado aún en relación a la Política, las políticas y los enfoques metodológicos.

*"...a casi quince años de elegidos los primeros municipios, es difícil establecer y dimensionar el aporte de los mismos en la mejora de las políticas públicas territoriales en general... tampoco se ha consolidado evidencia que permita reconocer o clasificar modalidades de gestión de cercanía (política subnacional)..."*



## Pregunta y afirmación(es)

---

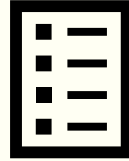
Es relevante profundizar el análisis en relación a la capacidad institucional de generar políticas que acerquen el Estado a la comunidad y viceversa.

**PREGUNTA EJE:** ¿Cómo influyen las lógicas de construcción institucional en las políticas de cercanía de Canelones y Maldonado?

- Uno de los retos del presente Estudio será definir y operacionalizar el concepto de cercanía en la gestión subnacional.
- Los departamentos definidos para profundizar el concepto y realizar comparación son relevantes en términos: políticos, demográficos, económicos y territoriales.
- Se propone concentrar el análisis en el período 2020 a 2025.
- Los instrumentos a generar y su metodología podrán aplicarse luego a otras experiencias departamentales y/o municipales.
- Se apunta a que los resultados generen aportes significativos al análisis y revisión del proceso general de municipalización uruguaya.

# Estructura del trabajo

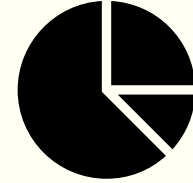
---



- Revisión marcos de referencia teórica e institucional.
- Descripción y análisis del proceso.
- Relevamiento y recolección de información (cualitativa y cuantitativa)
- Conceptualización del Gobierno de Cercanía (elaboración de índice y mapeo territorial).
- Hallazgos, recomendaciones de política.
- Conclusiones.

# Metodología, recolección de información específica

---



Se propone desarrollar un entrecruzamiento de técnicas cualitativas y cuantitativas para complementar el proceso de relevamiento bibliográfico y documental.

- 1. Censo o Encuesta a jerarcas municipales de departamentos de Canelones y Maldonado.*
2. Entrevistas a no menos de 10 informantes calificados (académicos y políticos).
3. Conversatorios con cuatro Concejos Municipales (dos por departamento).

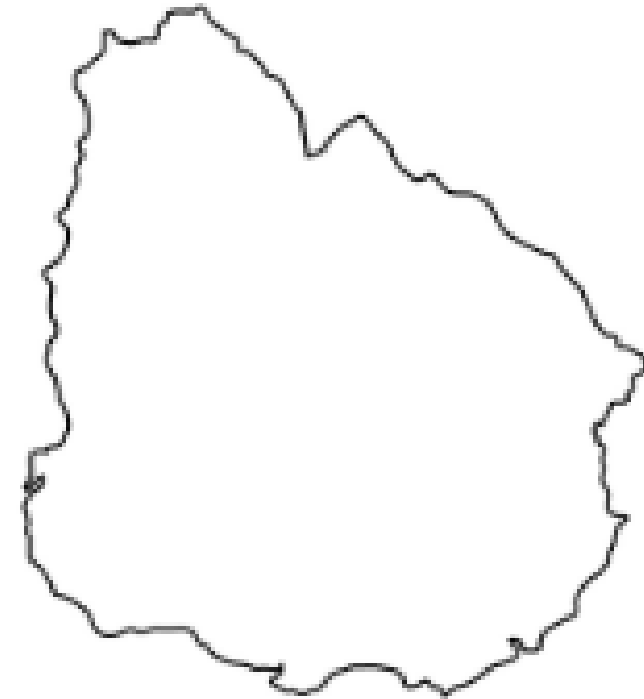
# Mojones normativos de la descentralización del Estado uruguayo

---

**Cuadro 1.** Mojones normativos de la descentralización

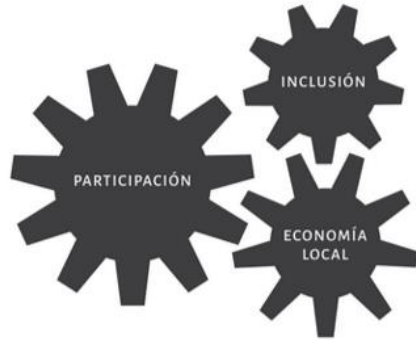
MARCO CONSTITUCIONAL Y NORMATIVO	EFFECTOS
Constitución 1934 Ley Orgánica 9515 (1935)	Jefaturas políticas designadas por el Poder Ejecutivo. Se implementa elección de intendentes departamentales basada en el sufragio (1938). Se instauran autonomías departamentales con potestades tributarias. Se instalan las primeras juntas locales y departamentales.
Constitución 1997	Institucionalización del Congreso de Intendentes para fortalecer coordinación con el Poder Ejecutivo. Se establecen recursos y transferencias de origen nacional con destino a los departamentos para impulsar políticas de descentralización y promover desarrollo regional.
Ley de Descentralización Política y Participación Ciudadana (2009-2010)	Sobre el acumulado normativo anterior se establece la creación del tercer nivel de gobierno electivo y se eligen democráticamente los primeros municipios.

FUENTE: Elaboración propia.



# Pilares y dimensiones (índice a construir)

---



FUENTE: Elaboración propia basada en pilares identificados y definidos.



Un *gobierno de cercanía* es la geometría virtuosa compuesta por actores, procesos decisionales, capacidades e instrumentos de gestión que operan en forma sinérgica para mejorar la calidad de vida de las personas que habitan un territorio.

- Inclusión social . Mucho más que una matriz de políticas sociales sectoriales
- Participación comunitaria . + allá de lo que una ley nacional mandata
- Economía del Territorio. Más tímida, pero central para proyectar el DT
- Cultura. Identidad del territorio como palanca
- Ambiente. Esencial para mirar el desarrollo sostenible

# Dimensiones: Cultura y Ambiente

---

*“No es posible la existencia de procesos exitosos de desarrollo local sin un componente identitario fuerte que estimule y vertebre el potencial de un grupo humano” (Arocena. J: 1995)*



La dimensión ambiental es absolutamente incuestionable e imprescindible para plantear o proponer cualquier acepción de desarrollo desde su perspectiva sostenible e integral. Abunda y se ha ampliado la evidencia de que, tanto a escala local como nacional o global, el desarrollo no debe visualizarse sin calibrar la relevancia de los impactos que cualquier iniciativa tiene sobre los recursos naturales. Por lo tanto, no hay desarrollo sostenible sin considerar el ambiente para cualquier estrategia, plan o agenda.

# Hallazgos centrales y recomendaciones subyacentes (referentes IC)

---

---



- Mejorar la normativa nacional, efectivizar la participación. Rediscutir orientaciones.
- Dialogar y articular mejor la sectorialidad de las políticas (dimensión territorial).
- Rediscusión y profundización de conceptos y alcances de la descentralización política relativizar afirmaciones categóricas respecto a debilidad de la ley de descentralización.
- Criterios y montos de distribución de los fondos de origen nacional para el financiamiento subnacional (ojo discrecionalidades).
- Mejorar análisis de experiencias territoriales concretas para iluminar escenario nacional.
- Promover los procesos de inclusión social “multiplicando en el territorio” iniciativas de mayor impacto en la población.
- Capacidades de planificación territorial y gestión humana para mejorar la implementación.
- Profundizar el papel de los municipios en un marco de matriz productiva departamental, vocaciones productivas territoriales o regionales.
- Apoyo de entidades e instituciones que aportan conocimiento, en particular universidades y centros formativos.

# Política subnacional: ¿Por qué? ¿Desde dónde?

---



Se solicita a la mesa del Plenario:

- Facilitación y encuadre institucional para el estudio doctoral (acceso a información de contacto de los protagonistas de la gestión a consultar).

Formalización de posible declaración:

La Mesa Ejecutiva del Plenario Nacional de Municipios del Uruguay declara de interés la investigación doctoral del politólogo Martín Pardo denominada: “Uruguay, políticas de cercanía y descentralización: Entre el statu quo, la oportunidad de la innovación y el riesgo de la reversión”, en función del aporte a la discusión y proyección del desarrollo de la institucionalidad municipal. A futuro se esperan conocer y socializar los resultados .

---

---

■ MUCHAS GRACIAS!

mpardo@claeh.edu.uy  
Gestionada por claeh.edu.uy



mpardo@claeh.edu.uy

