

# DESCENTRALIZACIÓN EN URUGUAY

**María Elena Laurnaga**

**Montevideo, 18 de Junio del 2008**

# Esquema de la presentación

- ◆ Descentralización y reforma del estado: una estrategia a considerar.
- ◆ Descentralización. Un concepto no unívoco.
- ◆ Distintas vertientes de la descentralización.
- ◆ Condiciones necesarias para la descentralización.
- ◆ La descentralización en el gobierno actual.
  - Consideraciones de los participantes sobre el proyecto de ley.
  - Consideraciones más allá del proyecto de ley.

# Explicitando algunos supuestos previos...

- ◆ Consideraciones sobre el estado:
  - Como esfera del poder político institucionalizado (actor),
  - Como campo estratégico de lucha (arena), en el cual los diferentes actores se enfrentan y se reconstituyen como sujetos políticos.
- ◆ Por tanto, la reforma de la gestión comprende aspectos administrativos
- ◆ Pero es fundamentalmente política.
- ◆ Y la descentralización es una forma de reforma...

# Estrategias de reforma del estado...

- ◆ Privatización, es la transferencia de una empresa estatal al ámbito privado;
- ◆ Plubicización, la transformación de una organización estatal en una organización de derecho privado;
- ◆ Tercerización, es el proceso de transferencia para el sector privado de servicios auxiliares o de apoyo;
- ◆ Desregulación implica la separación entre agencias formuladoras de políticas públicas; agencias ejecutivas y agencias reguladoras autónomas, que en algunos casos se encuentran vinculadas a control parlamentario y en otras – como en el caso uruguayo -, al ámbito del ejecutivo.
- ◆ Desconcentración; transferencia de funciones o de gestión sin transferencia de poder decisional.
- ◆ Descentralización, la transferencia de PODER del centro a unidades no centrales o subnacionales.

# **Descentralización. Un mismo instrumento para distintos objetivos políticos.**

- Descentralización política.
- Descentralización administrativa o desburocratización.
- Descentralización ciudadana o del poder social.
  - Descentralización como reducción del estado.
  - Descentralización como transferencia de poder.
  - Descentralización como estrategia de “creación de nuevas formas de poder”.

# Distintas visiones de la descentralización.

- ◆ La descentralización “conservadora”: reducción del tamaño del estado y/o sus competencias.
- ◆ La descentralización modernizadora: la búsqueda mayor eficiencia y calidad reduciendo los efectos negativos de la burocratización.
- ◆ La descentralización participativa. Una forma de interpretar la relación con el ciudadano.

# DESCENTRALIZACION

## “CONSERVADORA”.

- ◆ En lo político reduce el ámbito de articulación de conflictos y consensos a lo local.
- ◆ En lo económico reduce la capacidad de coerción del estado sobre el mercado.
- ◆ En lo administrativo, reduce el ámbito de competencia de la burocracia política central.

# SUPUESTOS

- ◆ La política debe reducir su ámbito de intervención en el mercado y la sociedad.
- ◆ La política distorsiona los mecanismos naturales de regulación.
- ◆ Las sociedades regulan su “contrato social” con base en los márgenes de desigualdad asimilables por cada una.

# LA DESCENTRALIZACION PARTICIPATIVA.

## SUPUESTOS.

- ◆ Descentralización política.
  - ◆ Descentralización administrativa.
  - ◆ Descentralización ciudadana.
- Poder como demanda o requerimiento de la sociedad.
  - Descentralización como condición de fortalecimiento de la legitimidad política, de la ciudadanía y del poder social.
  - Presupone que la participación crece en la medida que se ofrecen espacios de poder y de participación.
  - Poder – participación. Un tema complejo.



# Condiciones necesarias para la descentralización hacia ámbitos subnacionales.

- ◆ Capacidad política de articulación de intereses y conflictos.
- ◆ Capacidad de gobierno.
- ◆ Capacidad administrativa y tecno-burocrática.
- ◆ Capacidad financiera: autonomía, negociación, etc.
- ◆ Capacidad societal: redes sociales y comunitarias con capacidad y posibilidad de coparticipación.
- ◆ Legitimidad: expectativas de logros o resultados viables.

# Descentralización y sistema político en Uruguay.

- Los gobiernos subnacionales como unidad política.
- La ausencia de municipios efectivos y el perfil de las juntas locales.
  - El municipio en sistemas políticos federales.
  - El municipio en sistemas políticos unitarios.
- ◆ Gobiernos subnacionales y sistema electoral.
- ◆ EL gobierno departamental como unidad administrativa.
- ◆ Los gobiernos subnacionales como unidad de construcción de sociedad.
- ◆ La localización como variable económica y política en el contexto actual: la política de proximidad.

# Algunos ejes de reflexión

- ◆ La dicotomía nacional-local:
- ◆ Disociación estado - soberanía o nación,
  - Disociación espacio - territorio.
  - Disociación ciudad – municipio – región.
- ◆ La dicotomía política - administración.
- ◆ La dicotomía régimen de gobierno – sistema electoral.

# Elementos para el debate: la propuesta de descentralización en el gobierno actual.

- ◆ Consideraciones sobre el proyecto de ley por parte de los participantes.
- ◆ Consideraciones más allá del proyecto de ley:
- ◆ cómo se reforma,
  - cómo se modifica la relación gobierno nacional/gobiernos departamentales;
  - la creación de un tercer nivel de gobierno: el municipio.
  - el gobierno del municipio.
  - el rol ciudadano;
- ◆ Las restricciones normativas: Ley o reforma constitucional.

# Los fundamentos constitucionales de la Ley de descentralización y participación ciudadana.

- ◆ Competencia constitucional para establecer autoridades locales x ley (art 262).
- ◆ Separación de la materia departamental y materia local así como definición de sus cometidos y poderes jurídicos de sus órganos. (art. 262).
- ◆ Autoridades Unipersonales o pluripersonales (art. 287).

# Principios del proyecto de Ley.

- ◆ Preservación de la unidad departamental.
- ◆ Prestación eficiente de servicios.
- ◆ Gradualidad de la transferencia de atribuciones, poderes jurídicos y recursos hacia los municipios en el marco del proceso de descentralización.
- ◆ Participación de la ciudadanía.
- ◆ Electividad y representación proporcional integral.
- ◆ Cooperación entre municipios.
- ◆ Radicación de servicios y actividades del estado para su ejecución x los municipios.

# Algunas consideraciones para el análisis del proyecto propuesto

- ◆ Electividad de los órganos en todo el territorio (localidades de mas de 2000 habitantes). (Sistema político nacional y departamental)
- ◆ Democracia territorial, representativa y participativa. (Concepción de poder, distribución y riesgo).
- ◆ Descentralización como parte de la TDE a la que se agrega la desconcentraciön y la modernización de la gestión pública. (proyecto integrado).
- ◆ Matriz institucional para la descentralización politica efectiva entre el nivel naciona/departamental y el local. (Límites de la descentralización)
- ◆ Autoridades locales con representación proporcional y figura del alcalde. (Cómo combinar pluralismo y eficacia). (importancia del sistema de suplencias).
- ◆ Condicionantes políticas, económicas y de modernización del estado en esta redefinición. Competencias y roles del estado:
- ◆ Paradoja política: Disociación del cálculo electoral en la propuesta del Poder Ejecutivo.