



# Uruguay Integra: aprendizajes y desafíos

Equidad Territorial, Desarrollo y Descentralización

OPP

el futuro en  
desarrollo

# Uruguay Integra: Aprendizajes y desafíos

**Director**

ÁLVARO GARCÍA

**Director de Descentralización e Inversión Pública**

PEDRO APEZTEGUÍA

**Coordinadora Uruguay Integra**

MARÍA DE BARBIERI

**Fecha de publicación:**

Febrero, 2020

**Edición, coordinación y textos:**

Equipo Uruguay Integra

**Diseño y corrección:**

Taller de Comunicación

Montevideo, Uruguay.

Uruguay Integra

Torre Ejecutiva-Sur-Piso 6. Tel: 150-8700.

[www.opp.gub.uy/](http://www.opp.gub.uy/)

[www.municipios.gub.uy](http://www.municipios.gub.uy)

*Los textos incluidos en este documento reflejan la opinión de los autores y no comprometen a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.*

## ÍNDICE

1. Introducción .....	6
Objetivos del Programa Uruguay Integra.....	6
Financiamiento.....	8
2. Lógica de Intervención Uruguay Integra .....	8
Priorización Territorial y Compensación .....	11
Principales actores socios del Programa .....	12
Alianzas e intercambio internacional.....	15
3. Marco de Referencia Conceptual: Desarrollo Territorial con Equidad .....	18
4. Síntesis resultados 2008 al 2015 .....	21
5. Síntesis resultados 2015 a 2019 .....	22
Desarrollo Institucional Municipal .....	25
+Local: Municipio Participativo y en Red .....	30
Equidad Territorial .....	39
Capacitación Virtual .....	46
Observatorio Territorio Uruguay .....	51
Monitoreo y Evaluación .....	54
Comunicación.....	58
Municipio Digital .....	62
6. Desafíos y recomendaciones: <i>Uruguay Integra</i> 2020 – 2025 .....	65
7. Bibliografía.....	72



Este documento, *Uruguay Integra: Aprendizajes y Desafíos*, sintetiza la lógica de intervención, el marco conceptual y los resultados del Programa en estos años, enfocándose en la etapa 2015-2020 y finaliza enumerando un conjunto de aprendizajes y desafíos para una próxima etapa.

La presente publicación es parte de la *Serie Síntesis Metodológica de Uruguay Integra*<sup>1</sup> que tiene por objetivo sistematizar experiencias de las diferentes acciones territoriales que han sido implementadas por el programa en estos años.

Uruguay Integra responde a un desafío prioritario en materia de desarrollo, el de avanzar hacia una sociedad más cohesionada territorialmente, con mejor acceso a servicios y con mejores condiciones para aprovechar oportunidades de desarrollo, importando especialmente las particularidades de cada territorio en el país y el fortalecimiento de las capacidades de los actores territoriales como insignia de cada herramienta puesta en funcionamiento.

En estos doce años Uruguay Integra en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, al inicio con apoyo de la Unión Europea y posteriormente incorporado al presupuesto nacional, ha asistido a los gobiernos subnacionales, con socios nacionales y locales, en la formulación de planes y programas y en el diseño, implementación y sistematización de proyectos territoriales.

Con la profundización del tercer nivel de gobierno en estos años, y el llamado de atención que supone sobre la importancia de la dimensión territorial del desarrollo y el rol que juegan los actores subnacionales, Uruguay Integra ha asumido el reto de potenciar el desarrollo institucional de los Municipios y su capacidad de implementar iniciativas de base territorial.

Se espera que este documento y la Serie en su conjunto, den cuenta del enfoque, el método y el compromiso con la que se ha asumido la tarea y a la vez, robustezcan el intercambio, el análisis y la capacidad de mejoras en las propuestas para el trabajo de los próximos años.

---

<sup>1</sup> Serie: Síntesis Metodológica Uruguay Integra: + LOCAL V Primera Experiencia de Gestión, + LOCAL Espacios Públicos, + LOCAL Agendas Municipales de Cultura, Gobiernos Locales Desarrollo Sostenible y Equidad, Agendas Municipales de Desarrollo Territorial, Fondo de

Iniciativas Locales, Cosas de Pueblo, Fondo de Iniciativas Juveniles Jugamos Todas, Municipios que Cuidan. Pueblos que Cuidan, Desarrollo Institucional Municipal, Capacitación Virtual y *Uruguay Integra: Aprendizajes y desafíos*.

## 1. Introducción

### Objetivos del Programa Uruguay Integra

Desde sus inicios (2008) Uruguay Integra ha promovido el avance de la descentralización y el desarrollo con equidad a través del impulso a proyectos de cohesión social y territorial con gobiernos departamentales, gobiernos municipales, ministerios, y actores de la sociedad civil, quienes han participado como socios activos de los proyectos ejecutados; a las que se agregan otras actividades de generación de información y conocimiento, formación y sensibilización.

La primera etapa del Programa (2007 – 2012) se desarrolló en base a un convenio de cooperación internacional entre la Unión Europea (UE) y el Gobierno Nacional, con el objetivo general de fortalecer la descentralización y contribuir a la cohesión social y territorial en Uruguay.

La segunda fase del Programa Uruguay Integra (2012-2015) continuó con su trabajo de descentralización y promoción de la cohesión social, financiando y articulando proyectos junto a Intendencias, Municipios, Ministerios y actores de la sociedad civil. El objetivo general de la segunda fase del programa consistió en contribuir a la cohesión social y territorial en el Uruguay. Su objetivo específico se basó en “Incrementar el nivel de eficiencia y eficacia en la articulación de las políticas nacionales con las iniciativas de base territorial para la promoción del desarrollo territorial inclusivo”.

Desde el 2015 Uruguay Integra ha llevado adelante el componente de Equidad Territorial de la Dirección de Descentralización e Inversión Pública que plasma la ley de presupuesto nacional. En esta tercera fase, el objetivo ha sido promover desarrollo con equidad territorial, fortaleciendo la descentralización y aumentando las oportunidades de desarrollo en los territorios más vulnerables del país.

Los objetivos específicos son:

1. Potenciar el desarrollo institucional de los Municipios y su capacidad de implementar iniciativas de base territorial
2. Contribuir a reducir disparidades territoriales potenciando las oportunidades de desarrollo y el capital social local.
3. Generar información, investigación y evaluación como insumo para el diseño e implementación de políticas con sensibilidad territorial en Uruguay

En este período el Programa se organizó en cinco componentes y tres áreas transversales. Los componentes y sus principales objetivos han sido:

#### Municipios

1. **DESARROLLO INSTITUCIONAL MUNICIPAL:** Contribuye al desarrollo institucional de los Municipios en términos de planificación, gestión, transparencia, rendición de cuentas y participación
2. **+ LOCAL:** Fortalecer las capacidades de los Municipios para diseñar e implementar iniciativas de base territorial con articulación y coordinación interinstitucional y participación ciudadana.

### **Pequeñas Localidades**

3. EQUIDAD TERRITORIAL: Generar acciones que contribuyan a reducir las disparidades territoriales potenciando las oportunidades de desarrollo y el capital social local.

### **Generación de Información**

4. OBSERVATORIO TERRITORIO URUGUAY: Generar y difundir información y conocimiento sistemático que permita una mejor comprensión de los diversos contextos territoriales del país con el fin de contribuir al diseño de políticas y a una gestión transparente de la información.
5. EVALUACIÓN E INCIDENCIA: Generar un sistema de monitoreo y evaluación que contribuya a generar insumos que aporten a la agenda de desarrollo territorial y descentralización en el Uruguay.

Las áreas transversales son:

**CAPACITACIÓN VIRTUAL:** Generar y disponer contenidos (cursos y materiales de apoyo) de capacitación, divulgación y sensibilización, en formato virtual, dirigidos a público gubernamental y a ciudadanía en general, en dos áreas temáticas: descentralización y participación ciudadana y desarrollo y equidad territorial.

**COMUNICACIÓN:** Contribuir mediante una estrategia de comunicación a la visibilidad, difusión, impacto e incidencia local y nacional de todas las acciones que lleva adelante Uruguay Integra.

## Financiamiento

La primera fase del Programa contó con un monto total de 21 millones de Euros aportados por el Gobierno Uruguayo (43%) y la UE (57%). A estos fondos se agregaron las contrapartidas de los gobiernos departamentales y sus socios que equivalían en promedio a un 15% del total de cada iniciativa. El presupuesto se distribuyó en servicios, asistencia técnica, evaluación y monitoreo, estudios, formación, subvenciones, información y visibilidad y gastos de funcionamiento. El 45% del presupuesto estuvo destinado a los fondos concursables a intendencias y organizaciones sociales.

La segunda etapa del Programa contó con un financiamiento total de 12 millones de euros co-financiado en partes iguales entre el Gobierno Nacional y la Unión Europea. A estos fondos se agregaron también contrapartidas de gobiernos departamentales y socios nacionales. El presupuesto se distribuyó en asistencia técnica, evaluación y monitoreo, generación de información y estudios, capacitación, comunicación y fondos concursables destinados a organizaciones sociales, municipios y gobiernos departamentales.

A partir del año 2015, Uruguay Integra ha llevado adelante el componente de Equidad Territorial de la Dirección de Descentralización e Inversión Pública que plasma la ley de presupuesto nacional. Su presupuesto es de 100 millones de pesos anuales.

Además, Uruguay Integra es la Secretaría Técnica del Fondo de Incentivo a la Gestión de los Municipios (FIGM), destinado al apoyo de los gobiernos municipales para el

cumplimiento de sus cometidos. El fondo, en el periodo 2016-2020 asciende a 5.626 millones de pesos (valores en pesos constantes 2020).



*Fotogalería identitaria en pueblo Cardal, parte del trabajo y acciones de Cosas de Pueblo.*

## 2. Lógica de Intervención Uruguay Integra

En términos agregados Uruguay Integra ha trabajado desde el gobierno nacional potenciando acciones a nivel territorial que contribuyan en forma agregada a propiciar oportunidades de desarrollo equitativas para toda la población. Sus resultados han estado orientados en forma primordial al desarrollo institucional de los gobiernos sub-nacionales tanto intendencias como municipios, al estímulo de iniciativas de base territorial lideradas por actores e instituciones locales, la articulación de la llegada de políticas nacionales en forma conjunta con socios sectoriales, el fortalecimiento del capital social y sentido de pertenencia de comunidades en todo el territorio nacional.

El método de intervención ha sido a través de asistencia técnica especializada, la capacitación, transferencia de recursos, monitoreo y evaluación, comunicación, generación de información y estudios. Todas las acciones del Programa se han enmarcado en planificaciones anuales y quinquenales que determinan una matriz de resultados con objetivos, productos, resultados a ser alcanzados, metas e indicadores que van marcando el rumbo y la orientación de la política.

El programa desarrolla e implementa diversos instrumentos articulando acciones promovidas por el equipo central del Programa (asistencia técnica y administrativa, estudios, capacitación, monitoreo, comunicación) con acciones priorizadas y llevadas adelante por los propios territorios.

### **Acciones promovidas por el equipo central del Programa:**

**Asistencia Técnica:** a partir del 2015 la Asistencia Técnica se compone de Especialistas Técnicos y de Equipo Técnico Territorial. El Equipo Territorial se define como un equipo interdisciplinario encargado del seguimiento y monitoreo de las acciones en territorio del Programa Uruguay Integra. La tarea del Equipo Territorial está orientada a fortalecer y favorecer el desarrollo de las capacidades institucionales y técnicas de los municipios y de los actores involucrados en los territorios donde el programa interviene a través de sus diversos instrumentos. Los especialistas técnicos son responsables de la coordinación operativa y técnica de las herramientas, organizados según especialidad temática: cultura, ambiente,

espacios públicos, género y generaciones, cuidados, desarrollo institucional municipal.



*Trabajo en el diseño y construcción de la Agenda Municipal de Cultura en el Municipio de Montes.*

**Capacitación:** Este fue un eje central de la intervención del Programa que tuvo dos estrategias de implementación: presencial y virtual. La formación y transferencia de conocimiento presencial acompañó el ciclo de planificación de los municipios, la apropiación del funcionamiento del fondo de incentivo a la gestión municipal, diseño, implementación y gestión de proyectos, entre otros y se desarrolla desde la primera fase del Programa. Concretamente la estrategia virtual surge en la tercera etapa del Programa en 2016. El plan de capacitación virtual se diseñó e implementó desde un área transversal específica, que elaboró contenidos y materiales de apoyo, a partir de la coordinación con los distintos componentes del Programa, así como también con otras áreas de la Dirección de Decentralización y diversas instituciones gubernamentales.

Los contenidos y la estrategia de implementación del plan de capacitación virtual respondió a dos fuentes. Por un lado, se nutrió del resultado de un estudio realizado para conformar una propuesta inicial, que priorizó un conjunto de temas a abordar que contribuyen en la mejora de la



Proyectos departamentales: Orientados a trabajar en forma integrada temas ambientales, sociales, económicos y culturales en pequeñas localidades

## Priorización Territorial y Compensación

Desde el 2008 a la fecha se ha trabajado en todo el territorio nacional, cubriendo los 19 departamentos y los 112 Municipios. Sin embargo, las acciones han estado orientadas de una forma u otra priorizando territorios según diversos parámetros e índices.

La primera fase del programa (2008-2011) priorizó áreas de mayor pobreza relativa. En el convenio de financiación del Programa se planteó como objetivo apoyar los esfuerzos que el Gobierno estaba realizando para compensar los efectos negativos de la aguda concentración de la población, el desempleo y los bajos ingresos en la zona metropolitana frente a las ciudades mayores del interior, en especial aquellos encaminados a lograr un mayor y mejor equilibrio territorial que contuviera las migraciones y promoviera el retorno en el mediano y largo plazo. La cobertura y alcance de los fondos concursables fue a nivel nacional, cubriendo los 19 departamentos en forma gradual mediante distintas convocatorias.

A partir del 2012, hasta el 2015, se implementaron proyectos a nivel territorial focalizados en territorios con menor

cohesión territorial según el índice de Cohesión Territorial. El indicador Índice de Cohesión Territorial (ICT) fue elaborado en el marco de Uruguay Integra I y es un indicador compuesto, en el que hay tres componentes que tienen igual peso (1/3). El componente referido al ingreso de las personas (ingreso medio de las personas del territorio en relación con el valor promedio a nivel nacional). El componente de vulnerabilidad socio-económica (capacidad para adquirir los bienes materiales necesarios para sostener cierto nivel de vida y puede reportar situaciones preocupantes de pobreza, indigencia o informalidad). Por último, el tercer componente refiere a la dimensión de educación y formación<sup>2</sup>.

A partir del 2015 Uruguay Integra propone un índice de priorización territorial diseñado por el Observatorio Territorio Uruguay<sup>3</sup> a partir de la necesidad de diseñar una intervención territorial contemplando las desigualdades y disparidades entre regiones. El Índice es un indicador sintético que mide las diferencias en la dimensión socio-territorial del país utilizando como unidades de análisis las secciones censales. La intervención territorial del Programa se orientó a los territorios con menor índice de priorización a través de su herramienta + Local y fondos departamentales.

En ese mismo año, desde Uruguay Integra se aportó a la elaboración de los criterios de distribución del [Fondo de Incentivo de Gestión Municipal](#). El Fondo se concibe sobre la base de una serie de pilares,

---

<sup>2</sup> Diagnóstico de Cohesión Territorial para Uruguay. Ec. Adrián Rodríguez Miranda. VNG Internacional-Programa Uruguay Integra OPP-UE

<sup>3</sup> Índice de Priorización Socio – Territorial. Observatorio Territorio Uruguay, Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Octubre 2016 <https://otu.opp.gub.uy/sites/default/files/docs/Biblioteca/Reporte%20Indice%20de%20Priorizaci%C3%B3n%20Socio-Territorial.pdf>

supuestos que apuntan al fortalecimiento institucional y el desarrollo de la gestión para resultados para gobiernos sub-nacionales.

Los Municipios cuya población es relativamente más desfavorecida reciben proporcionalmente más recursos del FIGM. Los criterios de distribución persiguen como objetivo permitir el desarrollo de políticas que compensen o contribuyan a reducir las inequidades sociales y territoriales, que inciden y/o determinan en gran medida las condiciones en las que un Municipio tiene que gestionar. Los criterios de distribución del FIGM fueron aprobados por la Comisión Sectorial de Descentralización (CSD) en noviembre de 2015.

### Principales actores socios del Programa

Desde sus inicios (2008) *Uruguay Integra* ha promovido el avance de la descentralización y el desarrollo con equidad a través del impulso a proyectos de cohesión social y territorial con gobiernos departamentales, gobiernos municipales, ministerios, y actores de la sociedad civil, quienes han participado como socios activos de los proyectos ejecutados.

El Programa enfatizó el rol de vinculación y de creación de redes institucionales a nivel central con las entidades que trabajan en la descentralización, y a nivel local promoviendo la asociación entre socios locales y organizaciones vecinales.

Los Gobiernos departamentales y municipales trabajaron activamente con sus socios del Gobierno nacional, presentes en el territorio, y con los actores locales que se involucraron en los proyectos de formas

diversas a través de mesas de socios, nodos centrales, mesas interinstitucionales.

Las mesas de socios, o equipos locales de seguimiento, fueron integradas por instituciones de la sociedad civil, instituciones públicas y vecinos para dar seguimiento a las acciones lideradas por Intendencias, Municipios u organizaciones sociales a partir de la subvención de la OPP.

Durante la actual fase del Programa se propició la realización de convenios con ministerios y secretarías para articular la llegada conjunta de políticas a nivel local.

Tabla 1: Socios

Tipo o Sector	Instituciones/organismos socios	Rol desempeñado
Gobiernos Locales	Gobiernos Departamentales	Apoyo en la Identificación de proyectos con base territorial, validación de líneas de trabajo, implementación de proyectos en forma conjunta de equidad territorial y fortalecimiento institucional
	Gobiernos Municipales	Secretaría del Fondo de Incentivo a la Gestión Municipal, Sistema de Fondos a iniciativas locales, vínculo directo con los 112 Municipios, socios en implementación de iniciativas
	Congreso de Intendentes	Socios en la implementación del fondo Gobiernos Locales Desarrollo Sostenible y Equidad
	Plenario de Municipios	Socios en la implementación de distintas acciones de fortalecimiento institucional municipal
	Comisión Sectorial de Descentralización	Participación del Programa con sus diferentes herramientas.
Instituciones académicas y de la sociedad civil	UDELAR	Acciones de formación, investigación y extensión que vinculan a institutos, investigadores, estudiantes y docentes con actividades
	UCUDAL	Acciones de formación, investigación y extensión que vinculan a estudiantes y docentes con actividades
	CLAEH	Evaluación intermedia del Programa y consultorías asociadas a los objetivos del mismo. Apoyo a la implementación de líneas específicas.
	INEFOP	Coordinación de actividades a nivel territorial, diseño de estrategias conjuntas y apoyo a ámbitos interinstitucionales
	ANII	Convenios específicos para convocatorias y llamados de desarrollo territorial con equidad e innovación
	CEPAL	Intercambio de información y estadísticas territoriales, participación de grupos temáticos sobre estadísticas territoriales, consultores internacionales
	RIMISP	Intercambio de conocimiento en materia de desarrollo con equidad territorial
	El Abrojo	Apoyo a la implementación de acciones específicas del Programa
	La Mancha	Apoyo a la implementación de acciones específicas del Programa
Organismos internacionales	PNUD	Apoyo en la implementación de acciones globales del programa, tanto administrativas como técnicas
	UNIÓN EUROPEA	Subvención del fondo "Gobiernos Locales, Desarrollo Sostenible y Equidad" implementado junto con el Congreso de Intendentes, Plenario de Municipios y PNUD-ART
	OCDE	Intercambio y participación en conferencias, talleres y consultorías internacionales de apoyo al diseño y planificación del Programa
	BM	Intercambio y participación en conferencias y talleres

	BID	Presentación de herramientas y participación en conferencias y cursos e intercambio de conocimiento
	Eurosocial /UE	Intercambio y participación en conferencias y talleres. A partir del 2020 se iniciará un apoyo técnico para el desarrollo de una estrategia de equidad territorial en pequeñas localidades
Gobiernos internacionales	México	Intercambio de conocimiento, proyectos de cooperación sur-sur, talleres, encuentros
	Colombia	Intercambio de conocimiento, proyectos de cooperación sur-sur, talleres, encuentros
	Red Latinoamericana de Políticas Públicas de Desarrollo Regional	Red de 15 países destinada a potenciar las políticas públicas de desarrollo regional en América Latina
Ministerios, sistemas nacionales, secretarías	SINAE	Socios en la implementación de proyectos de gestión integral del riesgo y co-elaboración e implementación de curso virtual.
	Sistema Nacional de Cuidados	Socios en la implementación del proyecto “Pueblos que cuidan, Municipios que cuidan” que apoya la llegada del sistema nacional de cuidados a pequeñas localidades. Co-elaboración e implementación de curso virtual.
	Secretaría Nacional de Deporte	Socios en la implementación del proyecto “jugamos todas” destinado a instalar escuelas deportivas para niñas y adolescentes en pequeñas localidades
	INJU	Socios en la implementación del proyecto “Fondo de Iniciativas Juveniles, Nuestro lugar” destinado a fomentar iniciativas
	INAU	Articulación y coordinación interinstitucional para la ejecución de proyectos específicos
	MSP / ASSE	Articulación y coordinación interinstitucional para la ejecución de proyectos específicos
	MGAP	Articulación y coordinación interinstitucional para la ejecución de proyectos específicos
	MIDES (Ministerio de Desarrollo Social)	Articulación y coordinación interinstitucional para la ejecución de proyectos específicos
	AUCI	Intercambio de conocimiento, proyectos de cooperación sur-sur, talleres, encuentros
	MVOTMA (Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente)	Articulación y coordinación interinstitucional para la ejecución de proyectos específicos en zonas priorizadas del Uruguay
	MEC (Ministerio de Educación y Cultura)	Articulación y coordinación interinstitucional para la ejecución de proyectos específicos
	UTEC	Articulación y coordinación interinstitucional para la ejecución de proyectos específicos

## Alianzas e intercambio internacional

Desde el año 2007, la cooperación internacional al desarrollo ha realizado un aporte que ha agregado valor al fortalecimiento de las capacidades para el diseño y la implementación de políticas públicas llevadas adelante por el Programa Uruguay Integra con socios nacionales, departamentales y locales.

Vía Convenio de Financiación la Comisión Europea apoya el proceso en curso en el país, enfocándose en la creación de las condiciones necesarias para fomentar el desarrollo sostenible socio-económico local. El país definió avanzar en conformación de una política de Estado en materia de descentralización y de desarrollo local. Esta estrategia sectorial se centra en la necesidad de impulsar la descentralización política y administrativa definida como la base de la estrategia de desarrollo territorial con participación ciudadana.

El diseño de los instrumentos promovidos para abordar estos desafíos se basó en el análisis de las buenas prácticas existentes en el país a nivel nacional, departamental y local; así como en los aprendizajes de experiencias internacionales, los cuales fueron insumo del diseño de los instrumentos promovidos.

Por un lado, el programa aprovechó la oportunidad de revisar y adecuar el enfoque de cohesión territorial y los instrumentos de gestión territorial a las características del proceso local.

Por otro lado, el trabajo conjunto con la Comisión Europea así como con otros socios, propició una arquitectura reglada sobre los sistemas de fondos de proyectos territoriales así como el método de trabajo en la gestión administrativa, de monitoreo y evaluación, y de comunicación que resultó de valor no sólo en el equipo central del programa, sino también en los equipos locales de gestión de proyectos.

En tercer lugar, en esta etapa, la modalidad de trabajo en base a gestión concertada de proyectos acompañada por mesas de articulación local y su correlato nacional se basaron en temas concretos vinculados a los proyectos (su diseño, implementación y sostenibilidad)

En el año 2012, con el método de programa de apoyo al presupuesto sectorial, se da continuidad al apoyo de la Comisión Europea <sup>4</sup> poniendo el énfasis en fortalecer el sistema de políticas públicas en curso, específicamente los avances en la Política de Desarrollo Territorial con enfoque de equidad.

El apoyo sectorial presupuestario, en base a un sistema de evaluación ex ante, con financiación por tramos sujeto al avance de indicadores de resultados. Esta etapa de trabajo con la cooperación fortaleció herramientas de gestión central, que fueron transferidas a algunos instrumentos de gestión territoriales, en tanto, favorecieran las capacidades locales de gestión.

La Red Latinoamericana de Políticas Públicas de Desarrollo Regional se inicia en el año 2013 atendiendo que en América Latina, así como en otras regiones del mundo, la incorporación de una perspectiva regional al

---

<sup>4</sup> Convenio de Financiación N°DCI-ALA/2011/023-502

desarrollo de políticas públicas ha sido retomada por los procesos de planeación y ha adquirido una especial importancia en la construcción de nuevos modelos de desarrollo, que permitan atender de forma más inclusiva las demandas relativas a la disminución de las desigualdades estructurales que existen al interior de nuestras naciones. Uruguay junto a 12 países de la región se suma a la Declaración de San José de Costa Rica<sup>5</sup>

En los años siguientes se han estrechado los vínculos del país, en estos campos temáticos, con países de la región, compartiendo experiencias en materia de desarrollo a través de la cooperación sur-sur, triangular y regional.

Con respecto a la Cooperación Sur Sur se ha trabajado durante dos años con México (Amexcid Sedatu) y con Colombia (Dnp) en la revisión y el intercambio de programas de desarrollo con equidad territorial, especialmente llevados adelante junto a gobiernos subnacionales.

En fase de desarrollo y ajuste de instrumentos Uruguay Integra ha propiciado el asesoramiento específico con organismos internacionales con experiencia proba en la materia, que sumaron su expertise al trabajo

de los organismos nacionales claves para poder avanzar en la política sectorial. A modo de ejemplo, en estadísticas territoriales se contó con el aporte de la Cepal así como con el intercambio regional como insumo para el análisis de diferentes metodologías. En la elaboración de indicadores de priorización territorial y de gestión municipal se contó con aportes de Chile, México, entre otros.

Herramientas y aprendizajes desarrollados por Uruguay Integra, han sido presentados y revisados junto a la OECD, BID y BM, buscando los puntos de contacto y los desafíos vinculados a la agenda urbana, la agenda de protección social, la agenda de gestión para resultados y descentralización, entre otras.

Desde el 2017 a la fecha Uruguay Integra ha participado en diversas convocatorias internacionales con socios nacionales. En el 2017 se elaboró un proyecto en forma conjunta con el Congreso de Intendentes y PNUD financiado por la Unión Europea que tuvo el objetivo de potenciar el desarrollo sostenible y la equidad territorial en el Uruguay. Incluyó acciones de generación de información y estudios, capacitación y financiación de iniciativas de base territorial

---

<sup>5</sup> El 24 de noviembre de 2017, en San José de Costa Rica, se firma la Declaración con la colaboración de Programa de la Unión Europea Eurosocial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y en calidad de observadores la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y el Comité de las Regiones de UE. La Red está integrada por representantes de Argentina (Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda), Bolivia (Ministerio de Autonomías), Brasil (Ministerio de Desenvolvimento Regional), Colombia (Departamento Nacional de Planeación) Costa Rica (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica), Chile (Subsecretaría Desarrollo Regional y Administrativo del

Ministerio del Interior y Seguridad Pública) Ecuador (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) El Salvador (Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial) Guatemala (Secretaría de Planificación y Programación) Honduras (Secretaría de la Presidencia) México (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano) Panamá (Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá) Paraguay (Planificación del Desarrollo Económico y Social) Perú (Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros) Uruguay (Uruguay Integra/ Dirección de Descentralización e Inversión Pública - Oficina de Planeamiento y Presupuesto)

en Municipios. Su implementación fue subvencionada por parte de la Unión Europea por un período de 24 meses.

Uruguay Integra también participó de la convocatoria del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) a iniciativas de evaluación de impacto de políticas públicas. Como resultado de este proceso durante el 2017 y 2018 se contó con el asesoramiento técnico del área de evaluación de impacto de CAF para diseñar una “Evaluación de impacto del Fondo de Incentivo a la Gestión Municipal”

El Fondo de Incentivo a la Gestión de los Municipios recibe en el 2018 el premio de gestión para resultados en el desarrollo otorgado por el BID desde su programa “Comunidad de Profesionales y Expertos en Latinoamérica y el Caribe en Gestión para Resultados en el Desarrollo (CoPLAC-GpRD)”.

Desde la experiencia del programa Uruguay Integra se valora positivamente<sup>6</sup>, la posibilidad de continuar trabajando con cooperación vinculada a generación de conocimiento e intercambio de experiencias, y a la vez abrir su trabajo, capacidades y aprendizajes para transferir buenas prácticas a quienes lo consideren de interés y les aporte valor aplicado.

---

<sup>6</sup> En consonancia con la perspectiva nacional de la cooperación internacional

### 3. Marco de Referencia Conceptual: Desarrollo Territorial con Equidad

#### La perspectiva del desarrollo territorial

Uruguay Integra ha tenido siempre una vocación de cohesión social y territorial, y por ello, una preocupación constante por contribuir con el diseño de instrumentos de políticas orientados a compensar desigualdades territoriales. Esto supone pasar de un abordaje sectorial a una mayor integralidad de las políticas públicas, donde políticas económicas y sociales van juntas en la búsqueda de un desarrollo sostenible en el tiempo y entre los territorios del país.

Esta noción supone entre otras cosas avanzar desde una visión tradicional basada en la dicotomía Montevideo- Interior, hacia la visualización de mapas mucho más complejos que dan cuenta de la heterogeneidad y diversidad de condiciones de partida entre departamentos y aún dentro de los departamentos, organizados en microrregiones, grupos de localidades, o territorios cuya delimitación jurídica y administrativa resulta insuficiente para ofrecer soluciones a los problemas del desarrollo. Esta noción de país diverso y heterogéneo, a pesar de sus pequeñas dimensiones territoriales y tamaño poblacional, exige un cambio en la matriz de políticas públicas, dando paso a “políticas regionales de desarrollo” y a “enfoques territoriales del desarrollo”. El enfoque territorial consiste en potenciar las capacidades endógenas de desarrollo de los territorios, tomando en cuenta el conjunto diverso de sus atributos y activos territoriales, mediante políticas deliberadas,

implementadas bajo sistemas de gobernanza territorial y multinivel (Boisier 2010; Schejtman y Berdegué 2004; RIMISP 2009; Alburquerque 2004; Prats 2009; OECD 2006; Barca 2009).

Schejtman y Berdegué (2004) señalan que una adecuada arquitectura institucional para el desarrollo territorial está asociada a la presencia y calidad de cinco elementos:

- Las atribuciones y capacidades de los gobiernos locales en sus dimensiones técnicas, administrativas y políticas;
- La coordinación y existencia de controles y equilibrios entre los distintos niveles de gobierno;
- Las redes y asociaciones entre los gobiernos locales;
- Las organizaciones económicas y de representación de la sociedad civil, y
- Mecanismos para la concertación público-privada.

La creación de los municipios a partir de 2010 vuelve al centro del proceso de políticas públicas las capacidades de gestión de los gobiernos subnacionales (departamentales y municipales) por un lado, y la capacidad de conducción del proceso descentralizador por parte del gobierno central por otro, máxime en un contexto de estado unitario como es Uruguay. Asimismo, debido a las características que asume el proceso de descentralización en Uruguay donde no todo el territorio está municipalizado, resulta necesario generar alternativas para el fortalecimiento de capacidades y provisión de servicios públicos en áreas rurales y pequeñas localidades que no están municipalizadas.

Este nuevo formato exige un marco de relaciones intergubernamentales cada vez más coordinado y colaborativo, de forma de evitar los problemas de fragmentación y favorecer la eficacia y eficiencia de las políticas públicas. Ello requiere de un marco de complementariedad y alta colaboración o de “gobernanza multinivel” (OECD, 2006). Un concepto complementario al de gobernanza multinivel es el de “gobernanza territorial”, enfocada al desarrollo de los territorios mediante la articulación de actores en un contexto en el cual el gobierno regional está enfocado en las oportunidades de los territorios y estimula el crecimiento económico con inclusión social.

El enfoque de desarrollo territorial implica en primer lugar la consolidación de la democratización y el proceso de descentralización, a la vez que el diseño e implementación de políticas públicas nacionales destinadas a la reducción de inequidades, donde el Estado y el gobierno nacional deben asegurar la igualdad de oportunidades de desarrollo para todos los ciudadanos. En esta perspectiva se promueven la democratización del poder y la participación ciudadana, así como las oportunidades de desarrollo para todos los territorios. Ello requiere de espacios de toma de decisiones mayormente descentralizados y horizontales, donde todos los actores deben capacitarse para pasar de una noción jerárquica hacia una noción “multiescalar” del desarrollo (Riffo 2013; Rodríguez 2014; Boisier 1999 y 2005; Yáñez et al. 2008).

Una segunda dimensión crucial para el desarrollo territorial es estimular y fortalecer las capacidades locales, la identidad, la creatividad y la innovación, elementos cruciales que estimulan los

procesos de desarrollo en forma agregada pero también a nivel local. El desafío en este sentido se encuentra en estimular la innovación y capacidades locales con marcos institucionales nacionales que estimulen el proceso local. Asociado a esto, es fundamental contemplar como dimensión del desarrollo la inclusión social y la igualdad, asegurando el acceso a oportunidades de desarrollo a todas las poblaciones por igual, reduciendo las disparidades e inequidades existentes en las zonas más vulnerables (Anlló et al, 2009; CEPAL/SEGIB 2010; Méndez 2002 y 2006).

En tercer lugar, la dimensión económica resulta un eje fundamental para el desarrollo a nivel territorial. La diversificación productiva, la innovación y la competitividad regional son algunos de los principales atributos de un desarrollo que contemple el contexto territorial. En este sentido, el papel que juega el sector público y el Estado asociado al sector privado para la generación de oportunidades y el tratamiento de las restricciones a la competitividad territorial se torna fundamental (Rodríguez 2014).

Por último, los procesos de desarrollo deben contemplar el contexto ambiental del territorio. Las presiones, estado y respuestas del ambiente son diversas según el contexto socioproductivo, la vulnerabilidad climática, el nivel de desarrollo, entre otros factores. El efecto en la población es también dispar. Las comunidades más rezagadas son las que sufren en forma sistemática los mayores impactos de los eventos climáticos y la degradación ambiental. Las políticas destinadas al desarrollo territorial, por tanto, deben planificar y contemplar el efecto desigual en las poblaciones vulnerables y destinar parte de su contenido

a mitigar los efectos en las poblaciones, así como incorporar los efectos sobre el bienestar de las generaciones futuras (Anand y Sen 2000; Aliste y Urquiza 2010).

### **Nueva gestión pública para nuevos desafíos**

Trabajar para un mayor desarrollo con equidad requiere nuevas capacidades de gobierno y de gestión pública. En este contexto los gobiernos departamentales asumen un rol cada vez más importante como gobiernos intermedios entre el nivel nacional y el nivel local, y los municipios se consolidan como agentes de representación y canalización de demandas e intereses de los ciudadanos y los actores del territorio. Esto supone un Estado con capacidad de acción estratégica y fuertemente enraizado en la sociedad.

En esta perspectiva es importante situar el potencial de los niveles intermedios de gobierno. Según Chiriboga (2011), éstos pueden intervenir en áreas clave para el desarrollo territorial tales como:

- Planificación y ordenamiento del territorio, a través de la elaboración de estrategias y planes de desarrollo económico;
- Provisión de bienes públicos para enfrentar las fallas del mercado, de acuerdo a las características propias del territorio donde se insertan las cadenas de valor (por ejemplo, acceso al agua, tecnología, estructura vial y de comunicaciones, infraestructura sanitaria, sistemas de información, servicios financieros, entre otros);
- Apoyo a los procesos de articulación e institucionalización a través de alianzas público-privadas, agencias de desarrollo económico, comités y otras instancias para

mejorar la coordinación entre los actores territoriales (empresas, organizaciones sociales, gobierno) e impulsar emprendimientos locales;

- Apoyo en la gestión y dotación de recursos y financiamiento: el gobierno intermedio debe impulsar las acciones y condiciones que logren articular la inversión productiva en el territorio, estableciendo consejos o agencias especializados que se coordinen con el sector privado.

Estas áreas claves de acción requieren de gobiernos subnacionales con capacidad de articulación y coordinación con actores públicos y privados, así como de capacidades técnicas y administrativas para proveer los servicios públicos a los ciudadanos.

Una perspectiva de nueva gestión pública incluye conceptos claves como planificación estratégica, gestión participativa, transparencia y rendición de cuentas. También supone la definición de políticas basadas en el reconocimiento de derechos y la generación de una institucionalidad pública moderna, eficaz y eficiente (Cecchini y Nieves 2015). En este sentido, Uruguay Integra promueve el enfoque de gestión por resultados para el desarrollo a escala de los gobiernos subnacionales y de los municipios en particular, como estrategia para contribuir a un mayor desarrollo con equidad territorial. Pasar de un enfoque de gestión pública tradicional a otro centrado en resultados para el desarrollo requiere de procesos de acumulación de largo plazo donde los aprendizajes individuales y organizacionales son claves para la modernización de la gestión pública.



*Trabajo de sensibilización del colectivo La Mancha en escuela rural de Aguas Corrientes, como parte del proyecto “Municipios que Cuidan. Pueblos que Cuidan”.*

#### 4. Síntesis resultados 2008 al 2015

En el 2008 el Programa establece como objetivo general dinamizar el desarrollo local/regional duradero, productivo y social, y reforzar el poder de tracción de los territorios, a través de la acción conjunta de los gobiernos departamentales (intendencias) y de los actores locales, en el marco de la política de desarrollo productivo y social y de la descentralización determinada por el Gobierno en el ámbito nacional. Fue concebido desde el Gobierno nacional con el objetivo de promover la cohesión territorial y social en el contexto de salida de la crisis del 2001-2002, a través del impulso al fortalecimiento institucional, especialmente de los gobiernos departamentales y de la promoción de un enfoque de políticas públicas de desarrollo territorial del Gobierno nacional.

Algunos de los resultados obtenidos fueron:

- Se estima que unas 57.500 personas se beneficiaron de los proyectos del Fondo concursable, y unas 66.000 más participaron de actividades de sensibilización en las diversas temáticas vinculadas a la cohesión social y territorial.
- Los recursos transferidos a las Intendencias para la ejecución de los 20 proyectos fueron de un monto total de 15 millones de Euros. Se calcula una inversión promedio por beneficiario directo de 261 Euros.
- 480 iniciativas presentadas a los Fondos de Iniciativas Locales; 270 ejecutadas y financiadas en forma directa
- Más de 2,5 millones de Euros invertidos en capital (equipamiento e infraestructura)
- Ejecución central de metodología Cosas de Pueblo en nueve localidades, involucrando a más de 16.000 personas.
- 66 centros sociales, comunitarios, cívicos, creados o equipados en varios departamentos
- Se realizaron 81 cursos en diversas temáticas de los que participaron 2438 funcionarios y técnicos de los gobiernos sub-nacionales

En el año 2012, en su segunda fase Uruguay Integra se propuso contribuir a mejorar la equidad territorial entre las regiones, departamentos, municipios y localidades, favoreciendo la igualdad de oportunidades para la cohesión social y territorial del Uruguay.

Las acciones promovidas incluyeron sistema de fondos a intendencias y municipios,

proyectos a organizaciones sociales, capacitación y fortalecimiento institucional, comunicación, generación de información, monitoreo y evaluación. Las acciones se enmarcaron en cinco líneas analíticas de la cohesión territorial: gobernanza multinivel, fortalecimiento de las capacidades, articulación interinstitucional, insumo para política nacional, identidad y capital social.

Algunos de los resultados obtenidos son:

- 14 proyectos departamentales (temas: salud, educación, ambiente, innovación)
- 13 proyectos Cosas de Pueblo
- 25 iniciativas + Local a nivel municipal
- Capacitación
- 95 localidades intervenidas directamente por el Programa
- Proyecto de convivencia, Centro de Barrio Peñarol
- 42 estudios y publicaciones
- Lanzamiento del Observatorio Territorio Uruguay

## 5. Síntesis resultados 2015 a 2019



*Taller junto a vecinos de Santiago Vázquez para el diseño y trabajo de un nuevo espacio público.*

En el 2015 Uruguay Integra se pasa a estructurar en base a cinco resultados orientados a actuar en forma agregada sobre diversas dimensiones del desarrollo territorial: fortalecimiento institucional, oportunidades de desarrollo equitativas, capital social e identidad, sustentabilidad y resiliencia y mejora de la infraestructura territorial para el desarrollo.

Dos de los resultados esperados del Programa tienen vocación nacional en el diseño y evaluación de la política y los otros tres son resultados de acción directa en los procesos sociales e institucionales, con el fin de generar impactos tangibles sobre las condiciones de inequidad e institucionalidad para el desarrollo territorial en Uruguay.

Los tres componentes de acción directa se proponen impulsar el desarrollo institucional de los Municipios en términos de planificación, gestión, transparencia y rendición de cuentas. Mediante el funcionamiento de la Secretaría Técnica del FIGM, el desarrollo de capacidades asociadas a la gestión municipal, la articulación entre Gobiernos Departamentales y Gobiernos Municipales y la instrumentación de un programa de fortalecimiento del Plenario de Municipios.

En segundo lugar, incentivar las capacidades de los Municipios como sujetos de desarrollo de sus territorios y sus comunidades teniendo en cuenta la heterogeneidad de territorios municipales. Valorando las iniciativas de base territorial, diseñando acciones sensibles a la diversidad territorial y con el objetivo de dar insumos

para una futura adecuación de la política nacional en este sentido, se realizan tres tipos de acciones: estímulos a la iniciativa municipal vinculada a la planificación y gestión territorial, apoyos a la capacidad de trabajo en red con los diferentes niveles de gobierno y fortalecimiento de los municipios participativos abiertos al trabajo con la comunidad.

En tercer lugar, el Programa se orienta a ampliar las oportunidades de desarrollo y el capital social en localidades de menos de 5.000 habitantes. En este sentido se trabaja con socios nacionales para la llegada conjunta y articulada de políticas en las áreas de recreación, deporte, género y generaciones y cuidados. Los socios nacionales son el Instituto Nacional de la Juventud, la Secretaría Nacional de Deportes y el Sistema Nacional Integrado de Cuidados. A nivel local se trabaja profundizando el programa Cosas de Pueblo, destinado a potenciar la identidad y cultura de pequeñas localidades de todo el país.



*Jornada regional de encuentro del proyecto Jugamos Todas en Rafael Perazza.*

El Observatorio Territorio Uruguay genera y difunde información y conocimiento sistemático para una mejor comprensión de

los diversos contextos territoriales del país con el fin de contribuir al diseño de políticas y a una gestión transparente de la información. El Observatorio produce indicadores de actividad económica departamental y finanzas de los gobiernos departamentales, procesa y publica un conjunto de indicadores con apertura departamental, municipal y por localidades sobre diferentes dimensiones del desarrollo (social, económica, institucional, laboral, etc.) así como publica información de los proyectos que llevan adelante los programas de la Dirección en territorio. Genera reportes, boletines, estudios, investigaciones e insumos que permiten acumular conocimiento y generar evidencia en las áreas de trabajo del programa y la Dirección.

Por último, el sistema de evaluación y de incidencia del Programa se propone implementar evaluaciones que permitan medir los impactos de las acciones ejecutadas en territorio, tanto a nivel municipal como en poblaciones de territorios vulnerables, la evaluación de las acciones brindará insumos que reflejen los cambios producidos en las instituciones y poblaciones intervenidas a partir de las acciones ejecutadas. Este componente también constituye un aporte para la evaluación de políticas nacionales a nivel país, siendo modelo de técnicas de evaluación innovadoras a nivel estatal en Uruguay. En segundo lugar, el componente monitorea las acciones que el Programa Uruguay Integra esté ejecutando, realizará y participará de actividades públicas de difusión, así como la consolidación de redes nacionales e internacionales de actores relevantes en la planificación e implementación de políticas territoriales.

## Uruguay Integra: Aprendizajes y Desafíos

<b>Tabla 2: Indicadores de Resultados Programa</b>					
<b>Indicadores de Resultados</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
% de Municipios beneficiados con proyectos específicos	27%	71%	85%	92%	92%
Cantidad de proyectos iniciados en Municipios ACUMULADO	30	75	104	154	156
Cantidad de Iniciativas territoriales en localidades de menos de 5000 habitantes ACUMULADO	17	45	55	158	284
% de municipios capacitados en forma anual	-	-	82%	91%	92%
Cantidad de proyectos en Municipios menores a 5000 habitantes	17	45	55	72	73
Importe FIGM por año ANUAL	111.300.000	544.300.000	816.500.000	1.088.700.000	1.360.900.000
Cantidad de cursos virtuales disponibles ANUAL	- *	2	6	6	23
Cantidad de Planes Operativos Anuales municipales aprobados	112	112	112	111	111
Fondos extra presupuestales obtenidos por el programa ACUMULADO	0	0	€ 1.600.000	€ 3.200.000	0
Cantidad visitas Observatorio Territorio Uruguay ANUAL	4737**	20655	18097	16937	72558
Cantidad visitas Municipio Digital ANUAL	-	-	10307***	48799	74125
Cantidad de estudios ACUMULADO	2	7	10	26	33
Cantidad de localidades menores a 5000 intervenidas (tanto Mun como localidades) ACUMULADO	17	45	70	168	190
Cantidad de seminarios/talleres/eventos	4	23	28	35	39
Cantidad de proyectos iniciados en Municipios	30	45	29	50	0
Cantidad de proyectos iniciados en Localidades	0	0	15	88	23
Fondos destinados a iniciativas territoriales	16.137.488	43.854.448	44.671.078	77.603.470	4.000.000
Cantidad de jóvenes involucrados en proyectos de UI (Jugamos Todas másFIJ)	-	-	-	584	679
Cantidad de iniciativas juveniles implementadas (Jugamos Todas másFIJ)	-	-	-	62	81
cantidad compromisos de gestión suscritos entre Intendencias y Municipios	112	112	112	111	110
Cantidad de Planes Quinquenales Municipales	112	112	112	112	112

\*el área de capacitación virtual inicia su trabajo en abril de 2016

\*\*desde junio que fue se comenzaron a registrar las estadísticas on-line

\*\*\*la medición comienza en agosto

## Desarrollo Institucional Municipal



*Jornadas de planificación junto a los Municipios de Canelones*

### Objetivo Específico del componente

Contribuir al proceso de descentralización con equidad territorial, a través del desarrollo institucional de municipios en términos de planificación, gestión, transparencia, rendición de cuentas y participación.

<sup>7</sup> / El FIGM se asigna a los municipios, de acuerdo a los siguientes conceptos:  
Literal A): equivale al 10% del total; se distribuye para todos los Municipios como partidas mensuales fijas e iguales.  
Literal B): equivale al 75% del total; partidas se distribuye por criterios progresivos aprobados por la CSD.

### Fondo de incentivo a la gestión de los Municipios (FIGM) y el Desarrollo Municipal

El FIGM contribuye fuertemente al desarrollo de los municipios, dado que no solamente consiste en transferencias de fondos a los municipios, sino que forma parte de una estrategia integral que apunta a su fortalecimiento, tanto en su capacidad de gestión para llevar adelante sus cometidos, como en el diseño y puesta en marcha de iniciativas, proyectos de inversión, y en el desarrollo de su capacidad de negociación con actores locales, gobiernos departamentales y gobierno nacional.

Creado en la Ley de Descentralización del año 2009 (Ley 18.567, art. 19, inciso 2) como una forma de financiamiento de los Municipios, la Ley de Presupuesto Nacional 2010-2014 (Ley 18.719, art. 760) asignó una partida anual igual para todos los municipios.

En 2014, la Ley de Descentralización introduce cambios estructurales respecto a la composición y formas de distribución del FIGM (Ley 19.272, art. 19), que son básicamente retomadas en la Ley de Presupuesto Nacional 2015-2019 (Ley 19.355, art. 676). Es así, que aparecen los tres literales, que son distribuidos de acuerdo a criterios de equidad.<sup>7</sup>

La **Comisión Sectorial de Descentralización (CSD)**, con el asesoramiento de la OPP a través de la secretaría técnica del FIGM aprobó en 2015 los criterios de distribución y su reglamento<sup>8</sup> de funcionamiento y cada

Literal C): equivale al 15% del total; se asigna a proyectos y programas, y está sujeta al cumplimiento de metas establecidas en compromisos de gestión suscritos entre las Intendencias y los Municipios, y se distribuye según los criterios de distribución mencionados en el punto anterior.

<sup>8</sup> El [Reglamento de Gestión Administrativa del Fondo de Incentivo para la Gestión de los](#)

año aprueba los planes y proyectos incluidos en los POA de los municipios, los compromisos de gestión del año en curso, y el acceso a los fondos asignados al "literal C)" una vez se alcanzan las metas contenidas en los compromisos de gestión del año anterior.

El origen de la financiación es de Rentas Generales, una fracción se deduce de los recursos asignados presupuestalmente a los

gobiernos departamentales al amparo del artículo 214 de la Constitución.

Los criterios de distribución son establecidos en forma general por la Ley de Descentralización y Participación ciudadana y especificados por la Comisión Sectorial de Descentralización.

Variables y lógica de asignación del fondo (literal B y literal C del FIGM).

<b>NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI)</b>	<b>EDUCACIÓN</b>	<b>DENSIDAD DE POBLACIÓN</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Condiciones de los hogares en cuanto a las NBI (en vivienda, agua potable, servicio sanitario, energía eléctrica, artefactos básicos de confort y educación).</li><li>• Los municipios con más habitantes en condiciones críticas (3 o más NBI) le corresponde proporcionalmente más recursos.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Cantidad de años promedio de educación de la población entre 25 y 65 años, en relación al promedio a educación promedio de la población municipalizada, ponderado por población.</li><li>• Municipios con población con menor nivel educativo reciben más financiamiento proporcionalmente.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Condiciones del territorio en cuanto a la cantidad habitantes por km<sup>2</sup>. Es el cociente entre la cantidad de población y la superficie del Municipio. Muestra cuán dispersa se encuentra la población del Municipio.</li><li>• Los municipios con mayor población dispersa reciben mayores fondos.</li></ul>

El siguiente gráfico muestra la creciente asignación de recursos presupuestales al FIGM:

**Gráfico 1: Evolución anual del FIGM.** *En millones pesos uruguayos de enero 2019*



**Fuente:** Secretaría Técnica del FIGM - Uruguay Integra (OPP)

**Líneas de acción y resultados alcanzados del componente Desarrollo Institucional Municipal**

- Planificación y presupuesto Municipal
- Gestión municipal
- Articulación entre municipios e intendencias.

- Plenario de Municipios.
- Secretaría Técnica del FIGM

Tabla 3: Líneas de Acción

LINEAS DE ACCIÓN	RESULTADOS ALCANZADOS
<b>Secretaría Técnica del FIGM</b>	
Elaborar propuestas de reglamentación para la puesta en marcha del FIGM a presentar ante la CSD.	Se realizó la propuesta de reglamentación de la gestión administrativa del FIGM; el Reglamento fue aprobado por la CSD (revisión 0 – 17/12/2015; revisión 01 – 24/11/2016; revisión 02 – 20/12/2018)
Desarrollo y puesta en marcha del <b>sistema de información del FIGM</b> que recoja y favorezca la planificación municipal y los compromisos de gestión, su seguimiento y análisis, permitiendo dar cumplimiento al reglamento del FIGM.	Sistema informático desarrollado en funcionamiento, el cual contiene la planificación municipal 2016 – 2020 (PQM, POA, Informes de avance), Compromisos de gestión, Reportes de cumplimiento de los Compromisos de gestión, presupuestos departamentales y rendiciones de cuentas (años 2016 a 2019).
Generación y mantenimiento de <b>bases de datos municipales</b> (contactos).	Se construyó una base de datos municipales que contiene los datos de los integrantes de los concejos municipales, cuya alimentación y actualización la realiza cada municipio, en el Sistema de Información del FIGM.
La CSD aprueba cada año: i) los proyectos y programas a financiar con el FIGM, ii) los compromisos de gestión de cada año, y iii) el acceso al literal C) del FIGM en base al reporte de cumplimiento de las metas del año anterior, de acuerdo a lo establecido en el artículo 676 de la ley 19355.	Se elabora y eleva a la CSD los informes anuales de planificación, a través de la sistematización de información que surge de los POAs municipales, a los efectos de poder acceder al literal B) del FIGM. Asimismo se elabora un informe con el detalle de las metas contenidas en los compromisos de gestión. A partir del año 2017 se presentan a su vez, los informes que contienen la sistematización de reportes de compromisos de gestión, a los efectos de poder acceder al literal C) del FIGM.
El Reglamento del FIGM establece que cada año se debe elaborar un Informe Anual Desarrollo Municipal, con la finalidad de mostrar el estado de desarrollo de los municipios en base a la información suministrada por los municipios e intendencias.	En octubre de cada año la Secretaría Técnica elabora el informe de desarrollo municipal a partir de la sistematización y análisis de la información ingresada al sistema de información del FIGM, y en especial, relativa a la asignación y ejecución presupuestal de los programas presupuestales municipales, y su relación con el presupuesto departamental, los procesos de planificación municipal, y a la caracterización de lo que hacen los municipios.
Gestión de las transferencias por concepto de literales A), B) y C) del FIGM	Se realizan las solicitudes de desembolso y/o suspensión de transferencias mensuales del FIGM, de acuerdo al cumplimiento de los requerimientos establecidos en el Reglamento y a lo aprobado por la CSD.
Gestión de la comunicación, asistencia técnica y seguimiento de la información que deben enviar los municipios e intendencias.	Se mantiene un contacto permanente con los usuarios del sistema (municipios e intendencias), para comunicar los plazos de presentación de la información, y para resolver situaciones que puedan generar suspensión de transferencias de fondos.
<b>Planificación y presupuesto Municipal</b>	
Gestión del gasto municipal	Se elaboró el documento “Recomendaciones para la construcción de un programa presupuestal municipal” (octubre 2015). Se envió a los municipios para que pudieran formular su presupuesto quinquenal. Se cuenta con un borrador del proceso de gasto presupuestal para municipios.

LINEAS DE ACCIÓN	RESULTADOS ALCANZADOS
Mejora de la capacidad de planificación en los municipios.	<p>Metodología de planificación municipal (Planes quinquenales y planes operativos anuales). Cada año los municipios elaboran sus Planes Operativos Anuales, suscritos por los concejos municipales, en los cuales puede verse las acciones que van a desarrollar en su territorio. Cada objetivo específico tiene asociado el monto de crédito presupuestal. En los Informes de avance incorporan el grado de ejecución tanto físico como presupuestal de cada objetivo.</p> <p>Asistencia técnica permanente para la elaboración de los planes y su seguimiento.</p>
Diseño y puesta en marcha del instrumento “Compromisos de Gestión” a suscribirse entre el concejo municipal y la intendencia departamental. Seguimiento del cumplimiento de las metas.	<p>Se realizó un formato inicial de CG que contemplara los requerimientos mínimos que debería contener un CG a suscribirse entre Municipio y la intendencia. Cada año los concejos municipales negocian con las intendencias correspondientes, las metas a incorporar en los compromisos de gestión.</p> <p>Este instrumento ha mejorado año a año; actualmente cuentan con una estructura que contemplan 4 tipos de metas referidos a distintos aspectos de la gestión: planificación, desarrollo organizacional, servicios, programas y proyectos, y participación y transparencia.</p> <p>Desde el año 2017 se realiza un análisis del cumplimiento de las metas comprometidas, a los efectos del acceso al literal C) del FIGM.</p>
Generación información sobre el desarrollo institucional municipal, que sirva para valorar el avance de la descentralización.	<p>Contar con información para los 112 municipios del país, que reflejan aspectos relevantes de la organización municipal: cantidad de sesiones del concejo municipal, cantidad de audiencias públicas, y otras modalidades de participación, cantidad de funcionarios, entre otros (suministro de información semestral, entre 25 y 60 indicadores).</p> <p>Base homogénea de información presupuestal municipal (crédito y ejecución) por tipo de gasto.</p>
Capacitación en planificación municipal	<p>Cada año se realizan talleres de planificación dirigidos a concejales y funcionarios de todos los municipios en territorio (en general una instancia por departamento/región).</p> <p>Se diseñó un curso virtual de Planificación Municipal, el cual está disponible en el aula de capacitación de Uruguay Integra.</p> <p>Se diseñaron y distribuyeron manuales de usuario que contiene conceptos de planificación.</p>
Gestión Municipal	
Municipio Digital	<p>Diseño y puesta en marcha de contenidos para la página web de los municipios. Se publican todos los planes, compromisos de gestión y transferencias realizadas a los municipios.</p> <p>Publicaciones y noticias de los eventos realizados.</p>
Buenas prácticas de gestión municipal.	<p>2 convocatorias a presentación de experiencias de gestión municipal, las cuales fueron reconocidas como buenas prácticas.</p>

LINEAS DE ACCIÓN	RESULTADOS ALCANZADOS
	Banco de experiencias de gestión municipal.
Caja de herramientas de gestión municipal	Sistema de Actas Municipal diseñada (en fase de testing) Constitución de una base de normas departamentales y municipales en acuerdo con el IMPO.
Articulación entre Gobierno Departamental y Municipal	
Fortalecer el rol articulador de las direcciones de Descentralización y Hacienda de los GGDD.	Instancias de capacitación con participación de representantes de las direcciones de descentralización y hacienda de las intendencias.
Promoción de planes de acción/proyectos para el mejoramiento de la gestión.	Se realizó el Programa de Mejora de Gestión de los municipios canarios, con foco en la identificación de un conjunto de indicadores de desempeño. Capacitación en comunicación, gestión presupuestal y desarrollo territorial.
Plenario de Municipios	
Fortalecimiento del Plenario de Municipios.	Apoyo en la planificación estratégica del Plenario. Apoyo en la implementación de los Planes Operativos Anuales, y a la conformación de una secretaría técnica del plenario.

### +Local: Municipio Participativo y en Red

La estrategia +Local busca fortalecer las capacidades de los gobiernos municipales para diseñar e implementar proyectos de base territorial. Para ello ofrece a los municipios distintos instrumentos que combinan financiamiento, acompañamiento técnico y capacitación aplicada para la gestión de proyectos.

Las distintas líneas de trabajo e instrumentos de + Local se llevan a cabo a través de convocatorias a los municipios. Estas convocatorias cuentan con una Guía para la presentación de postulaciones o manifestaciones de

interés que contiene objetivos, líneas de apoyo, metodología, condiciones de financiación, plazos de ejecución, criterios de evaluación y selección, y aspectos relativos a la postulación.

#### Líneas de trabajo:

PRIMERA EXPERIENCIA DE GESTIÓN (+ Local V): Fortalece a los municipios en sus capacidades de diseño y formulación de proyectos, gestión administrativa y rendición de cuentas. Convocatoria orientada a municipios de hasta 25 mil habitantes sin experiencia previa de gestión de proyectos + Local.



*Actividad cultural en el Municipio de Paso Carrasco.*

ESPACIOS PÚBLICOS (+ Local EP): Dirigido a crear o mejorar las infraestructuras de los espacios públicos municipales, promover la participación ciudadana y el trabajo coordinado con el gobierno departamental y los actores del territorio. Convocatoria orientada a todos los municipios.

AGENDAS MUNICIPALES DE CULTURA (AMC): Fortalece la capacidad de gestión del Municipio para promover y apoyar la cultura e identidad local con participación ciudadana mediante un proceso de planificación participativa. Orientado a todos los municipios.



*Talleres para niños en el marco del trabajo de la Agenda Municipal de Cultura del Municipio de Nueva Helvecia*

GOBIERNOS LOCALES, DESARROLLO SOSTENIBLE Y EQUIDAD (GLDSE): Fortalece a los gobiernos municipales en la promoción del desarrollo sostenible e inclusivo con equidad territorial. Intervención conjunta con el Congreso de Intendentes, financiado por la Unión Europea. Orientado a todos los municipios, en modalidad individual o proyecto en red de municipios.

FONDO DE INICIATIVAS LOCALES (FIL): Fortalece al gobierno municipal en su capacidad de gestión participativa, a través de la creación de un fondo para la convocatoria e implementación de iniciativas locales surgidas de la sociedad civil. Ofrece capacitación en gestión de proyectos, monitoreo, evaluación y rendición de cuentas de las iniciativas locales implementadas. Orientado a los

municipios que manifiestan interés y cuentan con capacidades de gestión acordes.



*Encuentro con escuelas en el Municipio de Toledo, como parte del trabajo del Fondo de Iniciativas Locales.*

GESTIÓN PARTICIPATIVA (EP, AMC y FIL): Diagnóstico y diseño participativo de alternativas e identificación de soluciones locales a través de talleres participativos y otras instancias de consulta. Implementación de propuestas y ejecución de instrumentos. En esta instancia se realizó una convocatoria a manifestación de interés, abierta a todos los municipios, para trabajar en alguna de las siguientes líneas: Espacios Públicos, Agendas Municipales de Cultura, y Fondo de Iniciativas Locales.

AGENDAS MUNICIPALES DE DESARROLLO TERRITORIAL (AMDT): Fortalecimiento de la capacidad de planificación estratégica de los gobiernos municipales a través del diseño e implementación de metodologías de planificación participativa del desarrollo. Se implementa en forma conjunta con el programa Uruguay Más Cerca de OPP.

Consiste en el acompañamiento del municipio a través de una entidad académica o de la sociedad civil contratada para la elaboración de una agenda de desarrollo territorial. Estrategia piloto orientada a municipios priorizados según antecedentes, variables territoriales y de contexto, invitados por la DDIP a participar.



*Presentación de la Agenda de Desarrollo Territorial de los Municipios de Colonia Valdense, Nueva Helvecia y Rosario.*

#### Lógica de Intervención y Resultados Asociados

La lógica de intervención de + Local consiste en combinar a) financiamiento de proyectos con legitimidad territorial, b) la capacitación aplicada al ciclo de proyectos en modalidad virtual y presencial, y c) el acompañamiento técnico especializado en territorio en las fases de diseño, implementación y evaluación (ver figura 1).

Figura 1. Componentes de la lógica de intervención de + Local



Los distintos instrumentos de + Local aportan a diversas dimensiones del desarrollo institucional de los gobiernos municipales (DIM), tanto en lo que tiene que ver con las capacidades de gobierno propiamente dichas, como la capacidad administrativa y de gestión, así como

también los vínculos del gobierno local con los actores del territorio. Si bien en la práctica los instrumentos actúan sobre varias de las dimensiones DIM, en el diseño de las herramientas se procura dirigir los efectos esperados sobre algunas específicamente (ver tabla 4).

Tabla 4. Diseño de instrumentos + Local según contribución esperada a las dimensiones del desarrollo institucional municipal (DIM).

Dimensión DIM	+ Local V	+ Local EP	AMC	GLDSE	FIL	AMDT
<b>1. Planificación</b>	Alineación con PQM y planificación departamental	Alineación con PQM y planificación departamental Diseño participativo de proyectos	<b>Planificación participativa</b>	Alineación con PQM y planificación departamental	<b>Priorización por parte del Concejo Municipal Diseño de reglamento</b>	<b>Participación estratégica</b>  <b>Planificación participativa</b>
<b>2. Servicios y proyectos</b>	Espacios públicos Gestión ambiental Fortalecimiento organizacional Comunicación y participación	<b>Creación y remodelación de espacios públicos</b>	Servicios culturales Identidad	<b>Hábitos saludables Cambio climático Gestión ambiental Contribución a ODS</b>	Co-ejecución de proyectos Municipio-sociedad civil en el ámbito de las prioridades fijadas por el reglamento	Servicios y proyectos tendientes al desarrollo territorial (Ejes económico, socio-cultural y ambiental)
<b>3. Relacionamiento intergubernamental</b>	Intendencia- Municipio	<b>Intendencia- Municipio</b>	Intendencia- Municipio Redes de municipios	<b>Intendencia- Municipio Redes de municipios</b>	<b>Intendencia- Municipio- Organizaciones de la sociedad civil</b>	Gobierno Nacional- Intendencias- Municipios- Sector privado
<b>4. Gestión presupuestal y financiera</b>	<b>Presupuestos Ejecución de gastos Cronogramas Procedimientos de gestión</b>	Diseño de Presupuestos Ejecución de gastos Gestión de contrapartidas Participación en procesos licitatorios	Diseño de Presupuestos Ejecución de gastos	Diseño de Presupuestos Ejecución de gastos	<b>Integración del FIL (aportan 25%) Administración de FIL Seguimiento de la ejecución de las OSC</b>	
<b>5. Participación, rendición de cuentas y transparencia</b>	Inauguraciones Audiencias públicas	<b>Diseño participativo de proyectos Inauguraciones Audiencias públicas</b>	<b>Talleres participativos Validación de las AMC Inauguraciones Fiestas Audiencias públicas</b>	Actividades de sensibilización ambiental Inauguraciones  Audiencias públicas	<b>Implementación de convocatoria Evaluación de proyectos Inauguraciones Audiencia pública</b>	<b>Talleres participativos</b>
<b>6. Desarrollo organizacional</b>	<b>Capacitación en ciclo de proyectos Participación del Concejo Municipal</b>	Dirección de obra Diseño de proyectos Capacitación en temáticas de espacios públicos	Equipamiento cultural Capacitación en gestión cultural	Adquisición de equipamientos Capacitación aplicada a las distintas temáticas en el marco del Proyecto	Capacitación en ciclo de proyectos Gestión y seguimiento de proyectos OSC	Capacitación en desarrollo territorial

Nota: en verde se señalan las contribuciones esperadas por el diseño de cada instrumento a la dimensión del desarrollo institucional municipal.

En total, desde 2015 en adelante se han apoyado 99 iniciativas + Local, entre un mínimo de 1 y un máximo de 4 líneas por municipios (ver mapa). El financiamiento total transferido y comprometido a los gobiernos departamentales para la ejecución de proyectos + Local por parte de los municipios, incluyendo los fondos de OPP y los aportados por la UE en el marco del Proyecto *Gobiernos locales, desarrollo sostenible y equidad*, alcanza los 144 millones de pesos entre 2015 y 2020.

Mapa. Proyectos + Local según municipios (2015-2020)

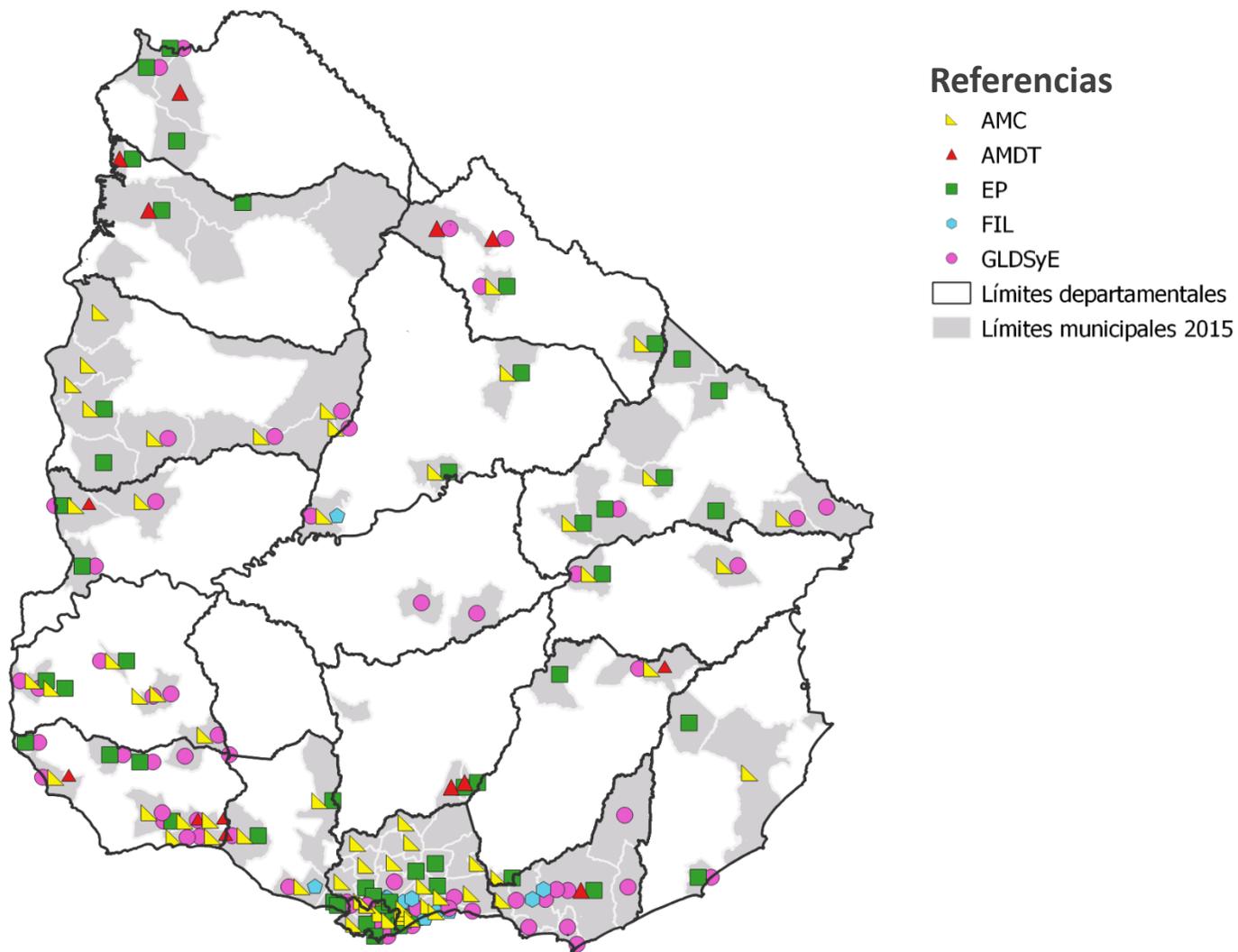


Tabla 5. Estructura de los fondos + Local (2015-2019)

	+ Local V Primera experiencia de gestión <sup>9</sup>	+ Local Espacios Públicos <sup>10</sup>	Agendas Municipales de Cultura <sup>11</sup>	Gobiernos Locales, Desarrollo Sostenible y Equidad <sup>12</sup>	+ Local Gestión Participativa			Agendas Municipales de Desarrollo Territorial <sup>13</sup>
					Espacios Públicos	Agendas Municipales de Cultura	Fondo de Iniciativas Locales <sup>14</sup>	
<b>Año:</b>	2015	2016	2016	2017	2018	2018	2018	2019
<b>Objetivos:</b>	Contribuir al desarrollo institucional de los Municipios en términos de sus capacidades de diseño, gestión e implementación de proyectos	Diseño e implementación de proyectos de creación, mejoramiento y /o ampliación de espacios públicos	Fortalecer la capacidad de gestión municipal para promover y apoyar la cultura e identidad local	Fortalecer la capacidad institucional de los gobiernos locales en la promoción del desarrollo sostenible	Implementación de un proceso participativo para la identificación de soluciones o líneas de trabajo a implementar en materia de espacios públicos	Fortalecer la capacidad de gestión del Municipio para promover y apoyar la cultura e identidad local	Fortalece al gobierno municipal en su capacidad de gestión participativa, a través de la creación de un fondo para la convocatoria e implementación de iniciativas locales	Diseñar e implementar metodologías de planificación participativa del desarrollo

<sup>9</sup> Para más información consultar “Serie: SÍNTESIS METODOLÓGICA - URUGUAY INTEGRA. + LOCAL V PRIMERA EXPERIENCIA DE GESTIÓN”

<sup>10</sup> Para más información consultar “Serie: SÍNTESIS METODOLÓGICA - URUGUAY INTEGRA. + LOCAL ESPACIOS PÚBLICOS”

<sup>11</sup> Para más información consultar “Serie: SÍNTESIS METODOLÓGICA - URUGUAY INTEGRA. + LOCAL AGENDAS MUNICIPALES DE CULTURA”

<sup>12</sup> Para más información consultar “Serie: SÍNTESIS METODOLÓGICA - URUGUAY INTEGRA. GOBIERNOS LOCALES, DESARROLLO SOSTENIBLE Y EQUIDAD”

<sup>13</sup> Para más información consultar “Serie: SÍNTESIS METODOLÓGICA - URUGUAY INTEGRA. AGENDA MUNICIPALES DE DESARROLLO TERRITORIAL”

<sup>14</sup> Para más información consultar “Serie: SÍNTESIS METODOLÓGICA - URUGUAY INTEGRA. + LOCAL GESTIÓN PARTICIPATIVA. FONDO DE INICIATIVAS LOCALES”

Uruguay Integra: Aprendizajes y Desafíos

							surgidas de la sociedad civil	
<b>Tipo de convocatoria:</b>	Concursable	Concursable	Llamado a interés	Concursable	Llamado a interés	Llamado a interés	Llamado a interés	Invitación
<b>Temáticas:</b>	Espacios públicos, Medioambiente, Comunicación y participación, Identidad y convivencia, Planificación y gestión.	Mejora, ampliación o nuevos proyectos espacios públicos	Cultura, identidad, participación	i) Mejora de la gestión ambiental; ii) promoción de hábitos saludables y participación; iii) gestión del riesgo y cambio climático	Espacios públicos	Cultura e identidad	Proyectos de interés público de pequeño porte	Desarrollo Territorial y planificación
<b>Proyectos aprobados e implementados</b>	30	29	22 AMC, 10 individuales y 12 en red. Total: 38 municipios	23, proyectos 11 individuales y 12 en red. Total: 56 municipios	17	16	8	10 AMDT. 2 en red y 8 en modalidad individual. Total: 13 municipios.
<b>Financiamiento máximo por proyecto:</b>	\$ 500.000.	\$ 1.500.000	\$ 500.000	\$ 1.500.000	\$ 1.500.000	\$ 600.000	\$ 1.600.000	Se apoya fase de diseño a través de entidad contratada. No incluye financiamiento en

Uruguay Integra: Aprendizajes y Desafíos

								fase de implementación.
<b>Financiamiento total OPP:</b>	\$ 16.137.488.	\$ 41.854.448	\$ 11.000.000	\$ 31.396.752	\$ 25.500.000	\$ 8.050.000	\$ 10.050.000	--

## Equidad Territorial



*Reunión de vecinos y organizaciones sociales de la localidad de Rafael Perazza por el proyecto Cosas de Pueblo.*

El objetivo del componente consiste en generar acciones que contribuyan a reducir las disparidades territoriales potenciando las oportunidades de desarrollo y el capital social local.

Operativamente se propone acelerar la marcha de los territorios más rezagados considerando cinco líneas de acción, orientando las actividades en lógica de proyectos con una estructura común para los diferentes beneficiarios (Intendencias, Municipios, OSCs): convocatorias y/o manifestaciones de interés, financiamiento, acompañamiento técnico y articulación multinivel.

El diseño, la implementación, gestión y evaluación de los proyectos implica

múltiples combinaciones de iniciativas locales y políticas de diverso porte con una mirada integral del proceso. Como producto de esta definición acordada, cada territorio de intervención cuenta con un Proyecto de acción que contiene: objetivos específicos, resultados asociados, acciones, metas, responsables y presupuestos.

### Líneas de trabajo:

**PROYECTOS DEPARTAMENTALES:** orientados a trabajar en forma integrada temas ambientales, sociales, económicos y culturales en pequeñas localidades. Desde el 2010 se han implementado 34 proyectos. Socios: Direcciones de Intendencias, Ministerios, Municipios.

### CUIDADOS EN PEQUEÑAS LOCALIDADES:

Articula la llegada del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) a pequeñas localidades del país. Socios: Secretaría Nacional de Cuidados – MIDES/ Intendencias/ Municipios. 13 proyectos en implementación durante 2018 – 2019 <sup>15</sup>



*Muestra fotográfica del Sistema de Cuidados en Municipio de Villa Constitución.*

<sup>15</sup> Sistematización del proyecto “Municipios que Cuidan. Pueblos que Cuidan”.

### FONDO DE INICIATIVAS JUVENILES

**“NUESTRO LUGAR”**: Potencia la participación e involucramiento de jóvenes en pequeñas localidades de todo el país, a través de iniciativas juveniles en las áreas de recreación y deporte, cultura e identidad. Socios: Instituto Nacional de la Juventud-MIDES. 42 proyectos a implementarse durante el 2019.



*Jornada regional de lanzamiento del fondo “Nuestro lugar” en Villa Sara.*

**JUGAMOS TODAS**: Favorece el desarrollo de habilidades deportivas generales para mujeres adolescentes de 12 a 15 años. Genera espacios de encuentro, aprendizaje y apropiación del deporte a través de escuelas deportivas de voleibol y hándbol. 20 proyectos a implementarse durante el 2019. Socios: Secretaría Nacional de Deportes.<sup>16</sup>



*Grupo de adolescentes de Cerro Chato en jornada del proyecto Jugamos Todas.*

**COSAS DE PUEBLO**: Iniciativas gestionadas por la comunidad a través de organizaciones sociales que promuevan la cultura e identidad local como elementos centrales para la cohesión y el desarrollo territorial.<sup>17</sup>

#### Temas:

- Identidad
- Cultura
- Participación social
- Asociación entre organizaciones de la sociedad civil y otras instituciones locales

#### Fases de Intervención 2008 al 2018

Fase 1: 2008 al 2011 alcanzando a ocho localidades del interior del país de menos de 5.000 habitantes y desarrollando un trabajo de campo directo desde la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Fase 2: 2013 a 2015 en un formato de fondo concursable apoyando 13 proyectos en localidades de menos de 3.000 habitantes.

Fase 3: 2016 a 2018 se trabajó con un formato de fondo concursable ejecutando unas 15 propuestas en Paysandú y Río Negro.

Fase 4: 2018 se inicia la cuarta fase del Fondo a ser implementado en 20

<sup>16</sup> Link a [Noticia Jugamos Todas](#)

<sup>17</sup> [Sistematización Cosas de Pueblo](#)

localidades de entre 1.000 y 2.000 habitantes de todo el país.



*Presentación de la bandera de Piedra Sola junto a la comunidad en el marco del proyecto Cosas de Pueblo.*

La lógica de intervención de Equidad Territorial consiste en combinar para sus diferentes líneas de acción: a) la escala territorial determinada, b) generar acuerdos interinstitucionales, c) elaborar diagnósticos, d) definir los diseños de proyectos, e) financiamiento identificando cada resultado, f) capacitación aplicada en modalidad virtual y presencial, y g) el acompañamiento técnico especializado en territorio en las fases del ciclo de proyectos.

Lógica de Intervención y Resultados Asociados

**Figura 2. Componentes de la lógica de intervención de Equidad Territorial**



Las diversas herramientas propuestas orientan el diseño de los proyectos considerando una serie de resultados previstos con acciones que tengan incidencia en el desarrollo territorial con equidad del país. Este aspecto implica establecer de forma diferenciada según cada herramienta: una escala territorial que priorice localidades de menos de 5.000 habitantes, mecanismos de gobernanza multinivel para el diseño, implementación y evaluación de los proyectos, acciones con impacto territorial focalizado considerando

brechas territoriales (cultura, deporte, recreación, cuidados, género, ambiente), acciones específicas para incluir a la ciudadanía en el proceso de diseño e implementación, a la vez, acciones que estimulen la identidad local y el capital social.

En total, desde 2017 en adelante se han apoyado 112 iniciativas, entre un mínimo de 1 y un máximo de 4 líneas por localidad en 18 departamentos del país (ver mapa). Se interviene en 77 localidades, 28 de las cuales tiene menos

de 1.000 habitantes. Otra característica de la intervención es que 24 de las 77 localidades son municipios y 53 son localidades no municipalizadas. En la elaboración de los proyectos se involucraron al menos 4 socios de nivel central (MIDES/INJU, MIDES/SNC, SND, INAU), al menos 5 Direcciones de GGDD, 3 Juntas locales, 61 colectivos de jóvenes (225 jóvenes) y 22 organizaciones de la sociedad civil.

Uruguay Integra: Aprendizajes y Desafíos

Tabla 6. Estructura de los Fondos

	Cosas de Pueblo <sup>18</sup>	Cosas de Pueblo	Cuidados	Fondo de Iniciativas Juveniles <sup>19</sup>	Jugamos Todas <sup>20</sup>	Proyectos departamentales	
						Salto	Río Negro
<b>Año:</b>	2017	2018	2018	2018	2018	2018	2018
<b>Objetivos:</b>	Fortalecer la participación social comunitaria en zonas urbano-rurales de los departamentos de Río Negro y Paysandú.	Fortalecer iniciativas que potencien la cultura y la identidad local, la participación social comunitaria como mecanismo para el desarrollo equitativo en pequeñas localidades del país.	Potenciar la llegada del SNIC a pequeñas localidades del país	Contribuir a la participación e involucramiento de grupos de jóvenes vinculados a localidades menores a 5.000 habitantes, a través del financiamiento de iniciativas en temas como recreación y deporte, cultura e identidad y en forma transversal los objetivos de desarrollo sostenible (ODS)	Brindar a las adolescentes de 12 a 15 años de localidades de menos de 5.000 habitantes de Uruguay, espacios de encuentro, aprendizaje y apropiación del deporte a través de escuelas deportivas de voleibol y hándbol	Implementar un proyecto de impacto territorial, orientado a disminuir inequidades	Promover, planificar y generar acciones para el Desarrollo con equidad territorial
<b>Tipo de convocatoria:</b>	Concursable	Concursable	Manifestación de interés	Concursable	Manifestación de interés	Manifestación de interés	Manifestación de interés

<sup>18</sup> Para más información consultar “Serie: SÍNTESIS METODOLÓGICA - URUGUAY INTEGRA. COSAS DE PUEBLO”

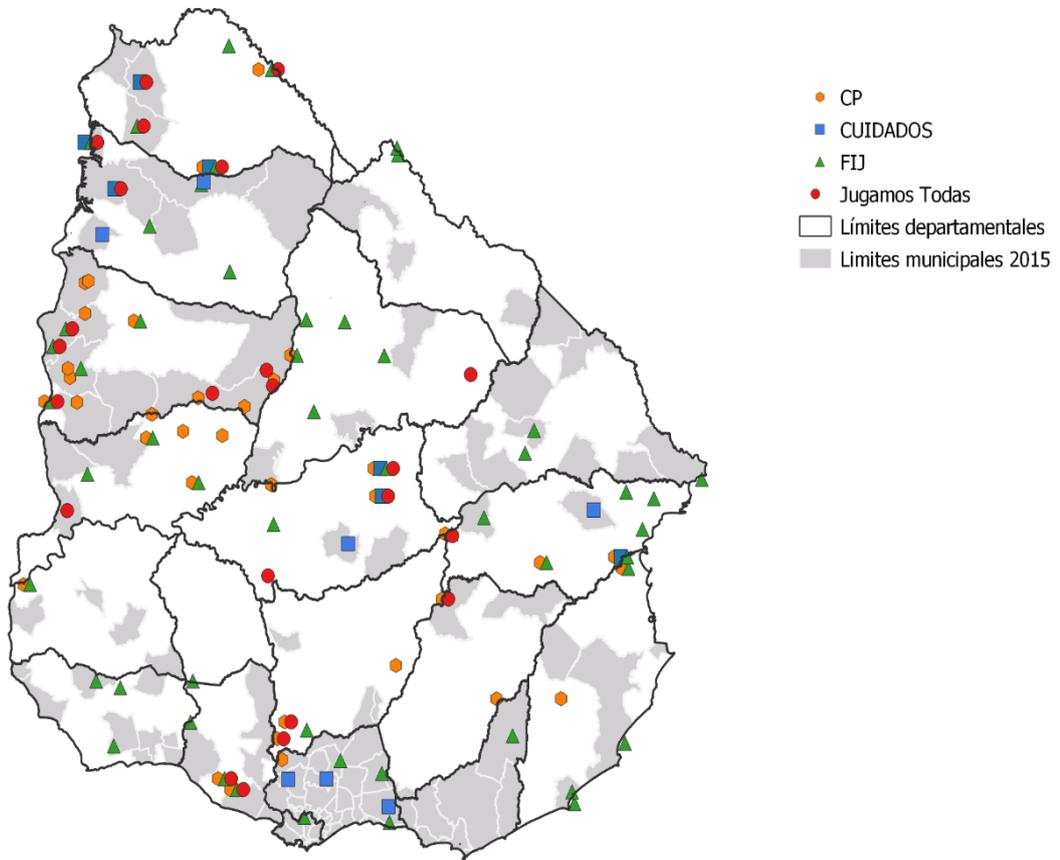
<sup>19</sup> Para más información consultar “Serie: SÍNTESIS METODOLÓGICA - URUGUAY INTEGRA. FONDO DE INICIATIVAS LOCALES”

<sup>20</sup> Para más información consultar “Serie: SÍNTESIS METODOLÓGICA - URUGUAY INTEGRA. JUGAMOS TODAS”

## Uruguay Integra: Aprendizajes y Desafíos

<b>Temáticas:</b>	Actividades culturales promoción de la identidad. Patrimonio inmaterial y material. Acciones enfocadas a la equidad de género	Actividades culturales promoción de la identidad. Patrimonio inmaterial y material.	Cuidados, género, corresponsabilidad, equidad, descentralización	Recreación y deporte, cultura e identidad	Deporte y género	Ambiente, cultura, recreación, deporte, participación social y desarrollo económico local	Desarrollo Territorial y Equidad
<b>Proyectos aprobados e implementados:</b>	15	20 + 2	13 + 2*	42 + 19	20	1	1
<b>Financiamiento</b>	\$ 300000	\$ 500.000	\$ 1.500.000	\$ 50.000	-	\$ 7.000.000	-
<b>Financiamiento total OPP:</b>	\$ 4.274.326	\$ 9.867.900 + \$ 1.000.000	\$ 11.155.570 + \$ 2.000.000	\$ 2.000.000 + \$ 1.000.000	\$ 4.000.000	\$ 4.000.000	\$ 2.980.000

\* los 2 proyectos son de ejecución 2020 y el monto máximo asciende a \$ 1.000.000



## Capacitación Virtual

El área de capacitación virtual busca contribuir en la mejora de la gestión y el gobierno municipal y acompañar el ejercicio activo de la participación ciudadana, generando contenidos de capacitación, divulgación y apoyo, en formato digital, en los temas de: descentralización, participación ciudadana, desarrollo y equidad territorial.

### Etapas y forma de trabajo

El diseño y la instalación de la propuesta de capacitación virtual en este período transitó por tres etapas: i) análisis y piloto (2016-2017); ii) instalación básica (2017-2018); iii) consolidación (2018-2019).

Durante la primera etapa, se realizó un estudio de alternativas para tomar definiciones en dos dimensiones que son centrales para desarrollar un área de estas características: el modelo de producción de contenidos y la plataforma educativa a emplear. En el modelo de producción se tomó en cuenta y probó la elaboración interna y externa de contenidos, así como también la adaptación de contenidos ya existentes en modalidades cogestionadas. A su vez, el formato de los contenidos también ha sido objeto de prueba, obteniendo como resultado tres formatos de contenidos didácticos planos, mixtos y multimedia.

En este periodo se realizó un relevamiento de las instituciones de referencia en cuanto

a las temáticas, modelos de capacitación virtual, servicios asociados y soporte. Se consideraron alternativas de contratación y provisión de los servicios y capacidades requeridas para desarrollar y sostener los procesos de producción e implementación de una oferta de capacitación virtual.

Se estableció como principal público destinatario a los gobernantes y equipos de gobierno municipal. Público conformado en general, por población adulta con formación de base diversa, no técnica y que en su mayoría cuenta con escasa experiencia en la formación a distancia o a través de entornos virtuales.

En lo que respecta a la plataforma educativa, se procuró seleccionar un entorno educativo amigable para el público destinatario que cumpliera con los requerimientos de la política institucional, lo cual resultó en la selección de una plataforma Moodle, que implica un entorno de código abierto, administrada y gestionada directamente por el área, con el soporte y desarrollo inicial de equipo técnico de la DTI<sup>21</sup>. A su vez, el equipo de Tecnología de la Información, ha acompañado todas las etapas del proceso, acordando y validando el desarrollo de nuevas funcionalidades y brindando asesoramiento en todas las definiciones estratégicas que atañan a la plataforma como alojamiento en servidores, gestión operativa, rendimiento, entre otras.

En la segunda etapa, se implementó una oferta básica de seis cursos: dos de acceso

---

<sup>21</sup> Dirección de Tecnología de la Información de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, es la que da el soporte general, alojando a la plataforma en servidores propios. Se trabajó en forma coordinada con el asesoramiento de referentes y técnicos de la Dirección, planificando y acordando el formato de trabajo

específico que requirió cada etapa de crecimiento en capacidad y demanda de la plataforma. Pasando desde un formato piloto, hasta la incorporación de distintos desarrollos de funcionalidades y apariencia específica que requirió la consolidación de la plataforma.

libre y otros dos que se ofrecieron según calendario en dos oportunidades más. Todos ellos, se desarrollaron empleando lo que ha sido la primera versión de la plataforma para este periodo. Esta versión refleja un formato y apariencia gráfica, que fue definido y adaptado a partir de tareas de desarrollo interno y apoyo de proveedores externos.

En cuanto a los contenidos, los materiales interactivos desarrollados durante la etapa piloto se cargaron como materiales de acceso libre disponibles en todo momento. Los dos cursos adaptados, son propiedad de otras instituciones públicas que tienen propuestas de capacitación virtual focalizada en otros públicos y que, a partir del trabajo coordinado con el área y referentes temáticos del Programa, generaron nuevas versiones adaptados especialmente para nuestro público destinatario. Las adaptaciones de estos cursos se concentran en utilizar ejemplos aplicados a la realidad subnacional del país, así como también, la información más pertinente para esta escala y la dinámica de trabajo de los equipos de gobierno. Estos cursos son dictados y certificados por las instituciones de referencia, pero se desarrollan por completo en nuestra plataforma.

Luego de esas versiones iniciales, los contenidos se han reeditado en cuatro oportunidades, con un crecimiento de la demanda en cada instancia. El formato de implementación de los cursos y materiales, también se puso a prueba en esta etapa, testeando dos alternativas. Por un lado, se disponibilizaron materiales de acceso libre, sin restricción de fecha o cupo para su consulta, ni acompañamiento especializado en la temática.

Por otro lado, se implementaron cursos calendarizados, con procesos de preinscripción, matriculación, definición de cupos según criterios de perfiles específicos, duración definida por calendario, acompañamiento con tutorías especializadas, realización de evaluaciones finales y entrega de certificación. De esta forma, el área probó tanto modelos de producción como de implementación y gestión que requieren conocimiento, acuerdos y recursos diferentes. Asimismo, se probaron distintas funcionalidades y usos de la plataforma para canalizar inscripciones, informar de la oferta de contenidos, dictar cursos y presentar materiales, entre otras acciones.

Durante esta etapa de instalación básica, se sentaron las bases para avanzar tanto en cantidad de temas sobre los que desarrollar contenidos, como también en la consolidación de acuerdos, convenios, procesos y modelos de trabajo dentro de Uruguay Integra en cuanto a referentes temáticos, líneas de trabajo a apoyar y recursos humanos destinados al área que permitiera viabilizar un calendario a desarrollar.

El tercer momento o etapa de consolidación del área, se planteó escalar en cantidad y variedad de contenidos, optimizar las funcionalidades del entorno educativo e implementar un calendario sistemático de cursada. Para ello, se amplió la experiencia en formas y fuentes de producción, sosteniendo las ya probadas e incursionando en otros modelos de provisión de contenidos. A través de convenios y compras con la universidad pública en distintos institutos, solicitud de productos a consorcios de consultores en el marco de acompañamiento de herramientas del

Programa, trabajo coordinado con ámbitos rectores de política pública y producción interna con capacidad propia de Uruguay Integra.

A su vez, se delinearon y desarrollaron una serie de mejoras para optimizar el funcionamiento de la plataforma, así como también se generaron instrumentos de comunicación y gestión para apoyo específico de las actividades del área, que dan cuenta de una diversificación en la identidad de la oferta.

En particular, hasta el momento, los usuarios/as tenían dos ventanas de acceso a la oferta de capacitación virtual; (la plataforma misma que se probó además de como entorno educativo, en tanto página informativa y una sección dentro de la web de Municipio Digital<sup>22</sup>, en donde se planteaba una descripción de los contenidos y las condiciones de cursada de cada uno.

En esta etapa, se crea una página específica dentro del sitio de OPP que procura mostrar, la oferta de capacitación y gestionar las inscripciones, así como viabilizar el acceso al Aula. A su vez, se trabaja en el desarrollo de la nueva apariencia del Aula para que se pueda distinguir los dos principales tipos de contenidos; materiales y cursos. En forma paralela se introducen mejoras en la página web para acompañar la identidad de la propuesta con las funcionalidades necesarias para gestionar las inscripciones y que independientemente de su formato permita dar un seguimiento más especializado a los interesados en tomar cursos o consultar materiales.

Esto requirió del desarrollo de un sistema de bedelía para simplificar todas las tareas

asociadas y potenciar los instrumentos de difusión de la oferta de capacitación. Para atender este crecimiento, se avanzó en la estandarización de procesos, definiendo protocolos y guías para utilizar en los distintos momentos de producción e implementación de cursos. En particular, considerando que en muchos casos se asocian a procesos cogestionados, con varias instituciones e interlocutores.

Al finalizar este periodo, se distinguen tres grandes espacios de trabajo que conforman el área de capacitación virtual y desarrollan las tareas centrales; i) coordinación; ii) contenidos y iii) bedelía y soporte. Estos tres engranajes son los que permiten en términos generales, dar sostenibilidad al entorno virtual, desarrollar e implementar nuevos cursos y los existentes, dar soporte y gestión a los usuarios, abordar la coordinación institucional tanto interna como externa y desarrollar e implementar una estrategia de comunicación y difusión.

### Principales resultados

En este periodo se logró conformar un equipo de trabajo especializado en las funciones centrales de producción de contenidos, implementación de una curricula de cursos virtuales y soporte de herramientas web. Asimismo, se protocolizaron procedimientos y procesos asociados a las principales tareas. Esto permite abordar de manera organizada los nuevos procesos tanto para el desarrollo de cursos como para acciones corrientes de la plataforma.

Se desarrolló una gestión efectiva con proveedores públicos y privados para producción y adaptación de contenidos,

---

<sup>22</sup> Por más información sobre Municipio Digital, ver página 62.

adecuación de plataforma y generación de piezas de identidad del Aula Virtual. A su vez, se creó y gestionó una base de datos para la difusión de oferta del calendario de cursos empleando medios propios e institucionales.

En este tiempo se desarrollaron 29 cursos<sup>23</sup> y 3 espacios de materiales de apoyo. Estos productos se organizaron en varias modalidades de prestación, considerando públicos destinatarios específicos, ciclos de trabajo con distintas instituciones, así como el acompañamiento de la agenda de trabajo del Programa en algunas de sus herramientas.

El resultado es la conformación de un calendario de cursos y materiales de acceso libre, que surge del trabajo articulado a la interna del Programa, con referentes de las áreas temáticas y también distintas instituciones públicas y entidades educativas nacionales y regionales.

Todos los contenidos se implementaron y pusieron a disposición, en formato virtual y digital, a través de la plataforma Aula de Capacitación Virtual. En este sentido,

también es un resultado relevante contar con una plataforma propia que fue diseñada y adaptada de acuerdo a requerimientos y funcionalidades que se definieron para atender el perfil de público destinatario y la institución en la que se enmarca, reflejando así una identidad particular. A su vez, tanto este entorno educativo como los materiales y cursos se han diseñado para potenciar su usabilidad y plantear una comprensión llana, simple y aplicada de los conceptos y herramientas que abordan.

Por otro lado, debido a que la principal población en la que se focalizó ha sido gobernantes y equipos de gobiernos municipales, el área tuvo un doble desafío. Por una parte, supuso la conformación de una estrategia particular para orientar y consolidar el desarrollo de contenidos de capacitación para este público, (reciente en el país, con un enfoque definido en temas que contribuyan con la conformación de su rol desde una perspectiva aplicada, ya que no se identificaron antecedentes consolidados de oferta conformada ni de proveedores especializados en el país<sup>24</sup>. El segundo desafío estuvo asociado a que esta

---

<sup>23</sup> Espacios públicos para mi localidad (libre) Introducción a la Planificación Municipal (libre), Trabajo en equipo: herramientas para la administración y el gobierno (4ed); Introducción a las Compras Estatales para Municipios (4ed) Introducción a la Gestión Integral del Riesgo en Uruguay (2 ed y libre); Pautas para una Coordinación Efectiva (2 ed); Introducción a la Gestión Cultural (3 ed); La perspectiva local del desarrollo sostenible (3 ed) Participación ciudadana a nivel local en Uruguay (1ed) Sistema de Cuidados: conceptos y herramientas para el territorio (3ed y libre) Formulación y gestión de proyectos con perspectiva participativa; Uso de sistemas de información territorial, Introducción a las Compras Estatales para Municipios (nueva edición ampliada); Introducción al Aula de Capacitación Virtual.

<sup>24</sup> Se identificaron propuestas de capacitación puntuales, así como instituciones que comenzaron a desarrollar una oferta específica de diplomas o especializaciones durante este periodo. Ejemplos en este sentido son, un Programa auspiciado por CAF y desarrollado por el Instituto de Ciencia Política y el ciclo de talleres promovidos por el Plenario de Municipios y la Escuela de Gobierno del Parlamento, los espacios de capacitación ofrecidos por la Fundación Konrad Adenauer y la Universidad Católica. A estas propuestas se suma la capacitación aplicada como parte de la estrategia del Programa Uruguay Integra. En todos los casos las instancias han sido en formatos presenciales y se ha procurado estar en contacto y al tanto de los calendarios, temas y materiales asociados a modo de desarrollar complementariedades.

propuesta debía implementarse en una modalidad virtual.

La gran mayoría de los equipos de trabajo y referentes tanto internos como externos con quienes se elaboraron contenidos no habían tenido experiencia previa en el diseño de cursos y materiales para entornos virtuales.

Un resultado relevante de este proceso es que el área se haya especializado tanto en la definición de parámetros, referencias para orientar y asumir la elaboración de una oferta de capacitación para gobernantes y equipos de gobiernos subnacionales (público adulto, con formación diversa, no técnica y en los temas de su competencia) como en el conocimiento de los recursos, potencialidades y metodología aplicada al desarrollo y sostenibilidad de una oferta virtual. Lo cual ha implicado el involucramiento del área en todas las etapas de producción de contenidos, así como también en las de desarrollo y soporte del propio entorno educativo virtual.

El trabajo del área en las dos principales dimensiones, contenidos y plataforma, estuvo sostenido a partir de una estrategia de articulación de recursos y acuerdos con múltiples interlocutores (instituciones, socios y proveedores). En este tiempo, se desarrollaron líneas de trabajo con siete instituciones diferentes: Sistema Nacional de Emergencias, Secretaría Nacional de Cuidados, Agencia de Compras y Contrataciones del Estado, Centro de Educación de Antel, Núcleo Interdisciplinario de Estudios de Desarrollo

Territorial (Universidad de la República); Instituto de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales (Universidad de la República); Universidad CLAEH. En el marco de la Dirección de Descentralización se articuló también con otros programas y áreas en el desarrollo de temas puntuales, tanto en el acompañamiento de procesos particulares, como en la articulación para contar con referentes temáticos específicos<sup>25</sup>.

La plataforma cierra el periodo con más de 1200 cuentas de estudiantes. A su vez, se han registrado 1331 inscripciones a en cursos libres y con cupos.

Las personas que han tomado los cursos, remiten a todos los departamentos del país. Mientras que, en materia de roles, del total (entre 2017 y 2019) el 46 % se identifican con funciones dentro del gobierno municipal o los equipos asociados y el 54% se desempeña en otros roles públicos (nacionales y departamentales) y privados.

Esta relación, observada por año muestra un cambio notorio en el perfil por roles que se da el último año, ya que para 2017 la relación fue de 89% a 11%, en 2018 de 57% y 43% y en 2019 es que se invierte, siendo de 39% y 61% respectivamente. La captación de otros públicos está asociada con la ampliación de la oferta, así como también, con que en esta última etapa se habilita la postulación de público general a varios contenidos.

---

<sup>25</sup> Por ejemplo, el curso de Introducción a la Gestión del Riesgo, se coordinó con referentes del Programa de Desarrollo y Gestión Subnacional. Mientras que el curso La perspectiva local del Desarrollo sostenible, se

elaboró en consulta con la referente de la Dirección para la política nacional de implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En materia de certificados, en este periodo se emitieron 516 certificados de realización<sup>26</sup>. Los resultados en materia de rendimiento por cantidad de público, deben leerse considerando tanto la estrategia de implementación como la de difusión seleccionada.

En cuento a la estrategia de implementación varios de los cursos son tutoriados o requieren de acompañamiento, por lo que se han definido grupos de no más de 50 personas, a su vez, se han probado capacidades de respuesta, considerando también los aspectos de gestión (bedelía, preguntas frecuentes, asistencia a usuarios/as) que demanda esta implementación. Es decir que, la propuesta de cobertura estuvo mediada por la evaluación de las posibilidades de respuesta del área en función de los recursos a ella asociados para las tareas de bedelía y soporte. La propuesta fue de incremento gradual en cantidad de público, focalizando en la generación y testeo de los contenidos y recursos, más que en la masividad de la cobertura.

En relación a la estrategia de difusión, es también un resultado de este periodo, la conformación de una batería de herramientas para viabilizar la difusión de la oferta de cursos y materiales. En ese sentido se diseñó y gestionó de forma mensual una herramienta de difusión por mensajería a una base de interesados/as que tiene más de 1500 cuentas registradas. Esto se implementó en coordinación con el área de comunicación del Programa, con la orientación general del área de

comunicación la Oficina, que pautó los principales lineamientos de identidad y manejo de los canales de comunicación.

## Observatorio Territorio Uruguay

El [Observatorio Territorio Uruguay \(OTU\)](#) tiene por objetivo generar y difundir información y conocimiento sistemático que permita una mejor comprensión de los diversos contextos territoriales del país con el fin de contribuir al diseño de políticas y a una gestión transparente de la información. El observatorio está organizado en tres componentes: la plataforma, generación de información y estudios e investigaciones.

La creación del Observatorio pretende responder a las siguientes limitaciones:

- Información territorial dispersa
- Dificultades de acceso para usuarios no especializados
- Información difícilmente comparable por la forma en que se genera o presenta
- Información frecuentemente desactualizada
- Escasez de estadísticas básicas con suficiente desagregación territorial sobre dimensiones relevantes para la planificación

La puesta en producción del Observatorio en febrero de 2015 significó un hito en el proceso de implementación del sistema. El proceso de planificación del OTU en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto comienza en 2012<sup>27</sup> con la conformación de un grupo de referencia integrado por

---

<sup>26</sup> Los certificados de realización son optativos para la mayoría de los cursos desarrollados.

<sup>27</sup> El OTU cuenta con antecedentes en términos de proyectos y estudios que fueron impulsados por la OPP antes de 2010.

personas de diferentes programas del Área de Políticas Territoriales (actual Dirección de Descentralización e Inversión Pública), se elabora en ese marco, una propuesta del plan de trabajo. En 2013 se conforma el equipo técnico del OTU al interior del Programa que comienza a trabajar en la definición del alcance del proyecto y sus objetivos, se revisan otras experiencias nacionales e internacionales y se trabaja en el diseño de la arquitectura de la plataforma y la elaboración del contenido. El OTU es un sitio dinámico que ha ido creciendo a través de la incorporación de nuevas funcionalidades, contenidos y visualización.

La plataforma web del OTU se ha difundido y consolidado como un sitio de referencia de información subnacional en el último quinquenio. A la fecha, la plataforma cuenta con los siguientes módulos:

- **Indicadores:** Presenta en diversos formatos indicadores con distintos cortes territoriales: local, municipal, departamental, regional.
- **Biblioteca:** Es un archivo ordenado de estudios e investigaciones en diversas temáticas abordadas con corte territorial.
- **Perfiles:** Muestra de forma resumida la situación de los departamentos y municipios a través de un conjunto de estadísticas e indicadores seleccionados.
- **Finanzas departamentales:** Presenta información sobre las Rendiciones de Cuentas, Presupuestos quinquenales, transferencias del Gobierno Central y una selección de indicadores financieros.

- **Mirador Ciudadano:** Visualizador de acciones a nivel territorial. Permite conocer los proyectos que financia OPP en el territorio: su ubicación, nivel de avance, objetivos, beneficiarios e inversión.

En relación a la generación de información, el OTU se ha especializado en la elaboración y/o procesamiento de indicadores con diferentes niveles de desagregación territorial (departamental, municipal y local). Actualmente la plataforma cuenta con más de 240 indicadores que abordan las dimensiones social, demográfica, económica, financiera, institucional, entre otras. En la dimensión económica específicamente, el OTU realiza la estimación del PIB a nivel departamental con una metodología aplicada desde el año 2008 en el marco de un acuerdo con BCU e INE, OPP es el único organismo del Estado que realiza esta estimación. A su vez, publica otro indicador sobre actividad económica a nivel departamental con una metodología que permite estimar los datos con mayor cercanía a la fecha actual.

Por otro lado, se ha desarrollado la metodología para el cálculo del Índice de Desarrollo Humano a nivel departamental, este indicador se publica con actualización anual junto a una nota metodológica que describe su forma de cálculo.

Otra área de especialización dentro de la generación de información es la referida a finanzas subnacionales. A partir de la sistematización de información de las Rendiciones de Cuenta de los gobiernos departamentales se presentan las bases de datos y consultas interactivas en la plataforma. La conformación de un equipo de técnicos en el año 2016, ha permitido

generar un expertise específico en esta temática, este equipo trabaja no sólo con las rendiciones de cuentas, sino que sistematizan información de los presupuestos quinquenales de los gobiernos departamentales, procesan información de las transferencias del gobierno central entre otras fuentes de información.

El componente estudios e investigaciones tiene como objetivo analizar información, políticas y experiencias que aporten a la comprensión del desarrollo territorial con equidad y del proceso de descentralización.

Se ha especializado en la construcción de agendas de investigación, la elaboración de estudios y generación de insumos de política pública. Se han desarrollado fondos concursables y acuerdos con instituciones académicas, centros de investigación y organismos vinculados a los gobiernos subnacionales en las temáticas vinculadas al Programa y a la Dirección de Descentralización e Inversión Pública.

Durante el periodo 2015-2019 se destacan la elaboración de una agenda de estudios e investigaciones para el Programa en diversas dimensiones del desarrollo territorial y la descentralización; la coordinación y ejecución de más de 30 estudios y el desarrollo de un conjunto de documentos de diseño de política así como la redacción de reportes de análisis de información temática y territorial difundida en el Observatorio.

Por otra parte, en conjunto con la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) se creó el Fondo Sectorial “Desafíos para la equidad territorial y la descentralización” dirigido al financiamiento de proyectos de investigación que aportaran a la reducción de disparidades territoriales y

al proceso de descentralización en el Uruguay. En esta misma línea de trabajo se llevaron adelante una serie de convenios con distintos centros de investigación con el fin de desarrollar y promover la formación de equipos de investigación que trabajen sobre las temáticas descentralización y desarrollo territorial y generar investigación y conocimiento que sirva de insumo para el diseño de políticas en la materia. Se llevó adelante la convocatoria y seguimiento de los estudios elaborados en el marco del Proyecto “Gobiernos Locales: Desarrollo Sostenible y Equidad”, acción desarrollada con financiamiento de la Unión Europea y aportes nacionales, en conjunto con el Congreso de Intendentes y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Se han realizado talleres, seminarios y conversatorios, así como la publicación de series, estudios y documentos de trabajo en formato físico y digital de varias de las investigaciones realizadas en el marco de la agenda de estudios, el fondo de investigación y convenios con otras instituciones.

## Monitoreo y Evaluación

El objetivo del área es implementar un sistema de monitoreo y evaluación que contribuya a generar insumos que aporten a la agenda de desarrollo territorial y descentralización en el Uruguay.

En términos agregados el área es un componente de apoyo al programa tanto para evaluar el avance de las acciones previstas, evaluar los resultados intermedios y finales como para la gestión operativa global del mismo.



*Trabajo en escuela rural de Aguas Corrientes. Proyecto “Municipios que Cuidan. Pueblos que Cuidan”.*

### Líneas de trabajo

- *Monitoreo Global del Programa.* Mediante diversas herramientas de monitoreo el área da cuenta del avance de las acciones según lo establecido en la planificación.
- *Monitoreo por Componente.* Se estudia el avance de las acciones en las cinco áreas del programa. Se pone énfasis en dar cuenta de las acciones del Programa a nivel territorial a través de su área de + Local Gestión Participativa y en Red,
- *Desarrollo Institucional Municipal y Equidad Territorial.*
- *Evaluación Resultados.* Se mide en forma trimestral el avance de los indicadores establecidos en la matriz definida al inicio del programa quinquenal. Cinco de esos indicadores son reportados tres veces por año al SPE (Sistema de Planificación Estratégica) de la OPP. En forma adicional se realizan encuestas sobre percepción de los resultados del Programa, se realizan informes anuales de avance de resultados, evaluaciones intermedias y finales.
- *Evaluación por Componente.* Se evalúan los resultados del Programa según cada área de trabajo: Desarrollo Institucional Municipal, + Local, Equidad Territorial, Capacitación, Comunicación. Se analiza en forma agregada los avances de cada área a la vez que se miden los resultados obtenidos por cada herramienta
- *Planificación operativa y estratégica.* Se apoya a la construcción de planes operativos anuales y planes quinquenales
- Seguimiento y apoyo administrativo
- *Diseño y postulación a fondos internacionales.* Se realizan proyectos para fondos SUR SUR con acuerdos con instituciones de otros países.
- *Apoyo a la realización de eventos y seminarios.* En forma anual se realizan seminarios, talleres y encuentros que aporten a la discusión temática sobre descentralización, desarrollo territorial y equidad

Tabla 7:

<b>HERRAMIENTAS MONITOREO Y EVALUACIÓN PROGRAMA</b>	
Informe cuatrimestral de avance Programa	síntesis de informes por componente
Cronograma	Cronograma que integra las actividades estimadas, los atrasos y grado de avance.
Presupuesto	Documento
Matriz de indicadores	Matriz que contiene indicadores por objetivo general, específicos y por resultados esperados. Se diseñan indicadores por herramienta.
Plan Operativo Anual	Documento
Informe Avance Financiero	Documento que sintetiza avance financiero programa
Sistematizaciones por herramienta	Sistematización de resultados agregados
<b>HERRAMIENTAS MONITOREO POR COMPONENTE</b>	
Cronograma componente por y herramienta	Cronograma que integra las actividades estimadas, los atrasos y grado de avance.
Informes bimensuales por herramienta	Documento que contiene principales avances del fondo: 1. Principales actividades realizadas 2. Principales dificultades 3. Principales acciones próximo bimestre 4. Acciones necesarias de coordinación
Informe cuatrimestral avance componente	Documento que contiene principales avances del componente en cuanto a sus indicadores de resultados y metas asociadas
Memos de visita	formulario que sintetiza principales resultados de visitas
Informes de actividades	formulario que sintetiza avances en ejecución de proyectos
Sistematizaciones	Documento que agrega resultados por cada herramienta.
<b>HERRAMIENTAS MONITOREO DE LOS PROYECTOS</b>	
Avance financiero	Informe que da cuenta del avance presupuestal y de ejecución del proyecto
Reportes de Actividades	Informe bimestral que da cuenta del avance de las actividades realizadas y resultados obtenidos.
Reporte de avance de Obra	Informe de avance de obra (espacios públicos)
Informe final	Informe de evaluación final por parte de los Municipios y organizaciones
SIGES	Sistema de seguimiento de proyectos. Se actuali

Cartera de Proyectos	Planilla que da cuenta de los avances de los proyectos en términos de resultados
----------------------	--

### Resultados Agregados

- Sistema de Monitoreo del Programa Uruguay Integra: Diseño de costeo de plan de M&E, herramientas, fuentes de verificación, procedimientos, generación de un sistema en línea de reporte, procesamiento de datos, diseño de indicadores, medición y generación de informes, gestión administrativa y operativa del plan incluyendo TDRs y procesos de adquisiciones.
- Sistema de Evaluación Programa Uruguay Integra. Plan de evaluación y costeo asociado. Diseño de metodología de evaluación cuantitativa, cualitativa, experimental, economía del comportamiento, diseño de TDRs y seguimiento administrativo y técnico de equipos, presentación de resultados y diseño de modificaciones subsecuentes.
- Encuesta a beneficiarios. Encuesta realizada para evaluar los resultados de los fondos y proyectos implementados por Uruguay Integra. Tarea: Diseño de cuestionario, análisis de datos, procesamiento, redacción de informes y presentación de resultados.
- Evaluación de impacto del Fondo de Incentivo a la Gestión Municipal (2017-2019): Diseño de postulación y coordinación de asesoría técnica. Fondo “Evaluación de Impacto” CAF, 2017- 2019
- Diseño experimental para evaluación de impacto de los Municipios en la participación ciudadana (2019). Postulación al Laboratorio de Políticas Públicas.
- Planes Operativos Anuales (2013-Actual). Diseño de líneas programáticas, resultados esperados, actividades, presupuesto asociado del Programa Uruguay Integra.
- Diseño de Programa/Proyecto para PNUD (2015-Actual). Diseño de documento de proyecto, líneas específicas, teoría del cambio, indicadores asociados, presupuesto estimado, principales insumos. Informes anuales de avance del Programa, revisiones.
- Planificación Quinquenal para Presupuesto Nacional (2015-2020). Diseño de líneas programáticas, presupuesto, metas e indicadores asociados del Programa Uruguay Integra
- Planificación, diseño e instalación del sistema de monitoreo y evaluación del Fondo de Iniciativas Juveniles “Nuestro Lugar”, INJU/OPP (2018-2019). Fondo a iniciativas de jóvenes de localidades de menos de 5000 habitantes de todo el país en temáticas de recreación, deporte, ambiente, género.
- Planificación, diseño e instalación del sistema de monitoreo y evaluación del fondo “Cuidados en Pequeñas Localidades” Sistema Nacional de Cuidados/OPP.
- Planificación, diseño e implementación del fondo “Jugamos Todas” Secretaría Nacional de Deportes/ OPP. Fondo que

implementa escuelas deportivas para niñas adolescentes mujeres entre 12 y 15 años en 20 localidades pequeñas del Uruguay. 2018 - 2020.

- Apoyo al diseño, edición y redacción de doce sistematizaciones que plasman el trabajo del Programa según sus diversas herramientas de intervención.
- Diseño de postulación, apoyo en la implementación “Gobiernos Locales, Desarrollo Sostenible y Equidad”, Fondo Unión Europea, 2017 - 2020
- Diseño de postulación y apoyo a la coordinación de implementación “Fondo para apoyo a diseño de Evaluación de Impacto ”Fondo CAF, 2017- 2019
- Diseño de postulación y apoyo a la coordinación de implementación “Fondo Sur Sur México - Uruguay: Políticas Públicas para la Equidad Territorial en América Latina”, 2017- 2018

## Comunicación

En el marco del trabajo equidad territorial, cohesión social y desarrollo sustentable que impulsa Uruguay Integra, la comunicación de sus principales acciones se ha establecido como un eje central para dinamizar los procesos sociales e institucionales que son promovidos.

El área de comunicación ha desarrollado una tarea transversal y de apoyo a los diferentes componentes del programa, así como a sus proyectos y socios de intervención territorial.

Se realiza un trabajo coordinado para que las acciones de comunicación y difusión territorial puedan ampliar la llegada y mejorar el contacto con los beneficiarios y principales responsables de la ejecución de los proyectos. En relación a la comunicación que lideran los proyectos, se trabaja con un protocolo básico que establece reglas de visibilidad (utilización de logos, coordinación de eventos de lanzamiento y cierre, comunicados de prensa, registros).

Por otro lado, Uruguay Integra ha implementado acciones y herramientas, desde eventos a publicaciones, que buscan ser disparadores para trabajar una agenda pública asociada a los objetivos principales del programa.

Toda la comunicación que lidera y ejecuta directamente el área de comunicación de Uruguay Integra se realiza a través de las herramientas centrales de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto:

- Cuentas oficiales de redes sociales (Twitter, Instagram, Facebook y Youtube)
- Página web
- Boletín de noticias
- Audiovisuales

En el período 2015 – 2020 se han publicado 200 noticias en la web de OPP – [www.opp.gub.uy](http://www.opp.gub.uy).

### Eventos *Uruguay Integra*

Realización de eventos centrales de Uruguay Integra, convocando a Municipios, organizaciones sociales, Intendencias, Ministerios.

**Abril de 2015** - Seminario Taller. La Integración y la formación de los jóvenes. Una mirada a intervenciones territoriales. Proyecto Crear (*Fondo de Compensación Territorial - Uruguay Integra*).

Los días 23 y 24 de abril se realizó dicho encuentro en la ciudad de Artigas que buscó generar un ámbito de diálogo, reflexión, formación y análisis de experiencias concretas de trabajo con jóvenes, a la generación de capacidades técnicas y conocimiento especializado sobre la temática, desde una perspectiva de cohesión territorial. Durante el seminario se analizaron las políticas territoriales desarrolladas y sus impactos en las poblaciones juveniles.

### Junio 2015 – Ciclo de Encuentros “El desafío de la Gestión Eficiente en los Gobiernos Departamentales”

Uruguay Integra organizó un ciclo de tres encuentros para intercambiar sobre el marco normativo, transferencias, lógicas de distribución, competitividad y calidad en la ejecución.

El primer encuentro, realizado el 3 de junio, se trató la temática de “Transferencias de los Gobiernos Nacionales a los Gobiernos Departamentales. Criterios y distintas lógicas de ecualización”.

El segundo encuentro, realizado el 10 de junio, se presentó un informe realizado por CEPAL sobre Finanzas departamentales y transferencias.

Por último, el tercer encuentro se Gobiernos Municipales: percepción ciudadana y algunos desafíos para la gestión

### Junio 2015 – Cierre del Proyecto “Nuestro Norte”

En el Centro Cultural Lascano se realizó el 26 de junio de 2015 la presentación de resultados y cierre del proyecto "Nuestro Norte", ejecutado e impulsado en forma conjunta por la Intendencia de Rocha y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto a través del Fondo de Compensación Territorial del Programa Uruguay Integra, teniendo como socios a diversos organismos, entre ellos ASSE, MIDES, MEC, ASSE Y MSP. Esta iniciativa, fue altamente valorada por las autoridades presentes en el cierre, ya que se desarrollaron importantes acciones en territorio, se entregó equipamiento, se fortalecieron servicios y se dejaron capacidades instaladas, tanto para las instituciones participantes como para la comunidad en su conjunto, de aquellas localidades y zonas rurales que fueron puntos focales de esta propuesta articulada y participativa, que tuvo casi 11 mil intervenciones.



### Agosto 2015 – Apoyo al Ciclo de Transición

Uruguay Integra apoyó la implementación del “Ciclo de Apoyo a la Transición de los Gobiernos Municipales 2015”, en acuerdo con el Congreso de Intendentes, el Plenario de Municipios, el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Interamericano de Desarrollo. Se desarrollaron talleres de un día y medio de duración por departamento, donde se reunió a todos sus municipios, buscando favorecer la articulación entre el gobierno nacional, las autoridades del gobierno departamental y el gobierno local.

### Marzo 2016 - [Inauguración del Centro de Barrio Peñarol](#)

En marzo de 2016 fue inaugurado el Centro de Barrio Peñarol. Ubicado en la avenida Sayago, entre Schiller y bulevar Aparicio Saravia, la obra fue una iniciativa de Uruguay Integra de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) con el objetivo de profundizar la inclusión social.



*Inauguración de Centro de Barrio Peñarol.*

**Abril 2017 - [Presentación de Agendas Municipales de Cultura](#) - Teatro Solís**

Con presencia de representantes de más de 50 Municipios se presentaron en el Teatro Solís las publicaciones de las 22 Agendas Municipales de Cultura (AMC). Las AMC son una iniciativa innovadora que fue impulsada desde el Programa Uruguay Integra de la Dirección de Descentralización e Inversión Pública de OPP. En el evento realizado el 3 de abril se presentaron resultados del proceso, se desarrolló una mesa sobre participación y cultura en los Municipios y se entregaron las publicaciones de las AMC a los Municipios involucrados.



*Presentación de las publicaciones de Agendas Municipales de Cultura en el Teatro Solís.*

**Junio 2017 - [Presentación de Municipio Digital y Aula Virtual](#) – Torre Ejecutiva**

El 30 de junio de 2017 en Torre Ejecutiva se realizó el lanzamiento de las plataformas Municipio Digital y el Aula de Capacitación Virtual.



*Lanzamiento y presentación de las plataformas Municipio Digital y Aula de Capacitación Virtual.*

**Julio 2017 – Firma de proyectos “Gobiernos Locales, Desarrollo Sostenible y Equidad”**

El 26 de Julio de 2017 se realizó la firma de 23 proyectos que involucraron a 59 Municipios en el marco del proyecto Gobiernos Locales: **desarrollo sostenible y equidad**, implementado por Uruguay Integra junto al Congreso de Intendentes, y con el financiamiento de la Unión Europea.

**Noviembre 2017 - [Espacios de Dialogo: “Desafíos del proceso de Municipalización en Uruguay”](#) - Cabildo de Montevideo**

Durante tres jornadas, con presencia de alcaldes, concejales, legisladores e intendentes, se analizó el proceso de Municipalización en Uruguay y los desafíos para los próximos años. El ciclo “Desafíos del proceso de

Municipalización en Uruguay” se realizó en tres encuentros del mes de noviembre de 2017 en el Cabildo de Montevideo.



*Los Intendentes de Canelones (Yamandú Orsi), San José (José Luis Falero) y Rivera (Marne Osorio) durante su presentación en los Espacios de Diálogo en el Cabildo de Montevideo para analizar el proceso de municipalización en Uruguay.*

**Diciembre 2017 - [Los Municipios en la Agenda del Desarrollo](#) - Torre Ejecutiva**

El 1 de diciembre de 2017 se llevó adelante el encuentro "Los Municipios en la Agenda del Desarrollo", donde se discutieron aspectos centrales del proceso de descentralización. Con un marco de público integrado por Alcaldes y concejales de todo el país, representantes de los gobiernos departamentales y del gobierno nacional, legisladores, y delegaciones de los gobiernos de Colombia y México, el encuentro realizado en la Torre Ejecutiva puso en el centro la discusión y el análisis del rol de los municipios en la agenda del desarrollo territorial.



*Seminario en Torre Ejecutiva: Municipios en la agenda del desarrollo territorial.*

**Octubre 2018 - [Firma de nuevos proyectos de Cosas de Pueblo](#) – Espacio Cultural La Colmena**

El 26 de octubre en el espacio cultural La Colmena se celebró un encuentro de proyectos y se firmaron 20 nuevos contratos con organizaciones sociales de distintas localidades de todo el país. Durante el encuentro, se presentaron los representantes de los 20 proyectos, se difundieron otros de ediciones anteriores y hubo trabajos en grupos sobre gestión de proyectos y conceptos de identidad y participación.



*Firma de nuevos proyectos de Cosas de Pueblo en Espacio Cultural La Colmena.*

**Noviembre 2018 - [Municipios en Uruguay: Claves de la equidad y el](#)**

[desarrollo territorial](#) - Torre Ejecutiva Anexa

El evento “Municipios en Uruguay: claves de la equidad y el desarrollo territorial” reunió a autoridades de los tres niveles de gobierno, quienes reflexionaron sobre el avance del proceso de descentralización y su incidencia a nivel local. En ese marco, el programa Uruguay Integra firmó 54 contratos con municipios por 64 millones de pesos para iniciativas locales en espacios públicos, cultura y Sistema de Cuidados.

**Junio 2019** - Espacio de diálogo: [Políticas Públicas y Equidad Territorial en América Latina](#) – Torre Ejecutiva Anexa

La equidad territorial en América Latina fue el centro de un Espacio de Diálogo celebrado el viernes 14 de junio, con presentaciones sobre el tema de representantes de organismos públicos e investigadores de Colombia, México y Uruguay. Dicho encuentro se realizó en el marco del cierre del proyecto de Cooperación Sur Sur “Políticas Públicas para la equidad territorial en América Latina”, que llevan adelante los gobiernos de Uruguay a través de Uruguay Integra de la Dirección de Descentralización e Inversión Pública de OPP, México a través de la Secretaría Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, y Colombia a través del Departamento Nacional de Planeación.

**Agosto 2019** – [Encuentro de proyectos de Cosas de Pueblo](#) - Sede de la UTEC en Durazno

Con presencia de organizaciones sociales de todo el país, se celebró el 19

de agosto de 2019 en la sede de la UTEC – Durazno el Encuentro de proyectos de Cosas de Pueblo. Representantes de 22 localidades que llevan adelante proyectos sobre identidad local, cultura, participación, trabajaron e intercambiaron ideas en relación a las iniciativas que desde hace 10 años son impulsadas por Uruguay Integra.



*Encuentro de proyectos de Cosas de Pueblo en sede de la UTEC Durazno.*

## Municipio Digital

Desde el año 2017 se ha trabajado en el desarrollo, puesta en funcionamiento y actualización de la plataforma Municipio Digital.

Municipio Digital (MD) se enmarca dentro de las acciones que lleva adelante Uruguay Integra para promover desarrollo con equidad territorial, fortaleciendo la descentralización y aumentando las oportunidades de desarrollo en los territorios más vulnerables del país. Es una plataforma digital que comenzó a funcionar en junio de 2017 para el ejercicio del gobierno electrónico.

Su estrategia de desarrollo e implementación está alineada con el objetivo de Uruguay Integra de potenciar el desarrollo institucional de los Municipios.

Sus principales objetivos son:

- Fortalecer el vínculo de la DDIP y el Programa Uruguay Integra con los gobiernos municipales
- Generar un espacio común y compartido que fortalezca la institucionalidad municipal
- Desarrollar un espacio virtual de información, capacitación y acceso a recursos
- Contribuir con la gestión transparente de la información pública
- Favorecer la inserción online de los gobiernos municipales

Esta herramienta de comunicación institucional está puesta a disposición de los 112 Municipios de Uruguay, de forma que todos cuenten de manera equitativa con un espacio virtual desde el cual transparentar la planificación y ejecución de sus acciones, así como acceder a diferentes herramientas del programa Uruguay Integra.

En Municipio Digital comunicadores, autoridades y funcionarios de cada uno de los Municipios pueden difundir datos generales sobre su Municipio (población, territorio, año de creación, etc), información sobre las autoridades del mismo, poner a disposición de la población los días y horario de reunión del Concejo Municipal y publicar sus actas, entre otros contenidos.

La información que se presenta de base en los 112 microsítios de los Municipios utiliza como fuente datos que se encuentran disponibles en el Observatorio Territorio Uruguay de OPP ([www.otu.opp.gub.uy](http://www.otu.opp.gub.uy)), la base de datos del Fondo de Incentivo a la Gestión Municipal (FIGM) y la base de datos de la Guía de Municipios del Uruguay publicada en 2016 por el Programa Uruguay Integra.

A su vez, la plataforma Municipio Digital cumple una importante función en relación al Fondo de Incentivo a la Gestión Municipal

(FIGM), de modo que todos los documentos requeridos a los Municipios se publican en cada uno de los microsítios: Plan Quinquenal Municipal, Plan Operativo Anual, Compromiso de Gestión, Informes de Avance de Gestión y Reporte de Compromiso de Gestión. También se publican las transferencias mensuales que se realizan a los 112 Municipios, así como documentos de interés.

Desde esta plataforma digital también se puede acceder a otras herramientas como el Sistema de Actas, el Aula de Capacitación Virtual, banco de buenas prácticas de gestión municipal y postulaciones e histórico sobre convocatorias.

Las visitas a Municipio Digital se han incrementado año a año desde su lanzamiento en junio de 2017. Este crecimiento se ha dado mayormente de forma orgánica, es decir, sin realizar inversiones de dinero en campañas publicitarias de difusión. En 2019 se alcanzaron más de 100.000 sesiones.

Actualmente 28 Municipios cuentan con un usuario y contraseña para acceder a la herramienta y actualizar ellos sus propios contenidos y subir noticias. Desde sus inicios hasta la fecha Municipio Digital ha publicado 800 noticias.

A partir de una iniciativa similar por parte de la Intendencia de Canelones, en cuanto a brindar un sitio web a cada uno de sus Municipios, se presentó la oportunidad para unir esfuerzos y buscar un diálogo entre ambas herramientas.

Se alcanzó un acuerdo de trabajo, coordinado con los equipos de TI de OPP e Intendencia de Canelones, por el cual los 30 Municipios canarios utilizan una única plataforma que es “alimentada” por contenidos de ambas plataformas. Noticias, actas, resoluciones, agenda serán subidos en el micrositio desarrollado por la Intendencia de Canelones para cada uno de

sus Municipios, y compartidos en el micrositio de esos Municipios en Municipio Digital. A la inversa, la información sobre presupuesto municipal, POA, PQM y datos del OTU son tomados por los micrositios desarrollados en Canelones.

Para 2020 la propuesta es trabajar en consolidar esta plataforma como una herramienta de comunicación y transparencia para los Municipios y la ciudadanía que vive en su territorio; así como afianzar Municipio Digital como el único lugar donde se presenta de forma completa y detallada toda la información relativa a la planificación del gasto municipal y la rendición de cuentas.

Por otro lado, otro de los objetivos de expansión es consolidar la plataforma como el lugar donde los ciudadanos puede encontrar información de interés tanto para la población que vive en el territorio, como para quien piensa visitarla, de modo que funcione para los Municipios como una forma de estimular el desarrollo local, el desarrollo turístico, las actividades socioculturales entre otras áreas de interés y valor local.

## 6. Desafíos y recomendaciones: *Uruguay Integra 2020 – 2025*

Las experiencias que se apoyaron y promovieron desde *Uruguay Integra* se basan en un enfoque de desarrollo territorial que busca aumentar la equidad territorial y la cohesión social, dinamizando las capacidades de los territorios, en el marco de políticas nacionales de desarrollo y descentralización.

Desde sus inicios, las herramientas de apoyo a las capacidades territoriales, se han adecuado al alcance y a los criterios de la estrategia nacional de descentralización impulsada por el gobierno nacional en coordinación y co-ejecución con los gobiernos subnacionales. Los avances en este sentido se asocian a la descentralización política, la descentralización administrativa y el aumento de los recursos y transferencias destinados a generar condiciones para el desarrollo territorial y mejorar las capacidades de gobierno y gestión territorial.

En este marco se valora necesario continuar trabajando en la mejora de la planificación del desarrollo local y municipal; en segundo término en la coordinación de políticas nacionales sectoriales y de participación multiactoral y en tercer lugar, en la gestión con metodología por proyectos orientada a fortalecer la capacidad de gestión de los actores territoriales

Actualmente es un desafío consolidar la gobernanza multinivel de estrategias para el

desarrollo con equidad, atendiendo fundamentalmente a la distribución equitativa de aquellos recursos que provee el crecimiento y a la distribución de oportunidades para el desarrollo en todo el territorio nacional.

Ello supone potenciar la visión de desarrollo en los distintos territorios como un proceso fuertemente local, que implica que las instituciones, los actores públicos, privados y sociales presentes en el territorio jueguen un rol central.

Por otro, avanzar en la construcción de un concepto de solidaridad entre los diferentes territorios (regiones, departamentos y municipios) dentro de un marco de compromiso de cada uno de ellos a contribuir activamente con el bienestar y el progreso de todo el conjunto.

A la vez, en términos de desafíos para el programa en los próximos años, el volumen de la cartera de acciones, la amplia cobertura territorial y los diferentes campos temáticos de las intervenciones son un reto de diseño también para la implementación y el monitoreo. Se considera importante avanzar en la adecuación de las herramientas del programa, encadenando las acciones que potencian los resultados buscados de desarrollo institucional municipal y de equidad territorial en entornos urbano rurales del país.

Los aprendizajes y resultados obtenidos en estos años años derivan en una serie de recomendaciones hacia el futuro en diversas áreas de acción del Programa.

## DESARROLLO INSTITUCIONAL MUNICIPAL

**Consolidar los logros alcanzados en materia de fortalecimiento institucional de la gestión pública subnacional e impulsar herramientas que permitan continuar avanzando.**

Con respecto al desarrollo institucional municipal, los avances sustantivos realizados en estos años abarcan aspectos diversos de todo un nivel de gobierno, pero también involucran y de manera indisociable a todos los gobiernos departamentales y al gobierno nacional.

Las modificaciones impulsadas en estos años, mediante cambios normativos y un sistema de incentivos asociado, afectan aspectos presupuestales, de planificación, de monitoreo, de compromiso de gestión multinivel, de informatización del proceso, de transparencia sistemática, de los 112 gobiernos municipales y de las 19 intendencias.

La etapa en curso requiere sostener esta línea de trabajo y continuar avanzando, facilitando la comprensión y uso de toda la información producida e identificando las oportunidades de mejora para dar pasos graduales. Algunas de las acciones a ser abordadas en el próximo período serán:

- **Apoyar a los nuevos municipios:** En 2020 se incorporan nuevos municipios que precisan apoyo para su instalación con el propósito que tiendan a converger con el desarrollo de los municipios actuales. A partir del aprendizaje realizado en el ciclo anterior se considera de valor asistir con una línea de fortalecimiento institucional específica para apoyar su instalación y comienzo de gestión.
- Apoyar la clarificación de las **competencias y responsabilidades**

de Municipios e Intendencias, concretas y adaptadas a la realidad de cada territorio. Los gobiernos municipales de Uruguay realizan un amplio y variado conjunto de servicios y actividades, generalmente en un régimen de trabajo conjunto con la Intendencia y una distribución de responsabilidades que es distinta entre municipios y departamentos. Los actores involucrados deberían conocer la responsabilidad que le competen en los servicios o procesos.

- **Mejorar la planificación:** Profundizar y mejorar la planificación de mediano plazo, estratégica y participativa, con base en diagnósticos y el estado de situación que sea base para avanzar en el logro de resultados y el desarrollo municipal. Buscar mejorar la calidad de los planes quinquenales y planes anuales año a año. Apoyar a los municipios en la elaboración de programas zonales de desarrollo y promoción de la calidad de vida de la población.
- **Gestión presupuestal:** Difundir y asesorar a los municipios en los instrumentos y mecanismos de gestión financiera y presupuestal, la aprobación del programa presupuestal municipal, y cómo se inserta la planificación en el proceso de negociación presupuestal. En el mismo sentido, generar espacios para diseñar un **plan de inversiones** quinquenal de cada Municipio, favoreciendo el trabajo articulado con las direcciones de

Descentralización, Obras y Hacienda de los gobiernos departamentales.

- Avanzar en la realización de diagnósticos institucionales municipales que permitan consensuar **hojas de ruta** para el desarrollo de los gobiernos subnacionales. Implementar **proyectos de mejora de gestión** municipal-departamental que contribuyan al ejercicio efectivo de los municipios, que avancen en concordancia con la normativa y que sean sustentables.
- Elaborar pautas de gestión de **servicios públicos municipales**. Identificar servicios que se puedan estandarizar y facilitar procedimientos que promuevan una mejora en la calidad de la información y en la prestación de los servicios brindados por los municipios (por ejemplo mantenimiento de espacios públicos, vialidad y tránsito, barométrica, recolección de residuos).
- Desarrollar **herramientas** para la mejora de la gestión en base a nuevas tecnologías, en distintas dimensiones (modelos, manuales, aplicaciones), que colaboren en la realización de los cometidos y tareas que cotidianamente llevan adelante los distintos municipios del país.
- **Monitoreo y seguimiento:** Promover un adecuado seguimiento y monitoreo de la planificación y ejecución presupuestal, incorporando nuevos instrumentos que sean útiles para la gestión

municipal (ejemplo registro de gastos por proyectos, reportes).

- Apoyar el desarrollo de la gestión municipal atendiendo las observaciones y recomendaciones que el Tribunal de Cuentas. En el marco del proceso de desarrollo institucional de los municipios, el rol del Tribunal de Cuentas es fundamental en términos de contralor y de mejoramiento de la gestión de los fondos públicos.

### INICIATIVAS MUNICIPALES

Sostener y desarrollar los instrumentos de apoyo a proyectos de base territorial que fortalezcan la gestión de los municipios en el marco de sus competencias (espacios públicos, medio ambiente, cultura y participación, entre otros).

Los Municipios vienen ejecutando desde el 2011 diversas iniciativas con lógica de gestión por proyecto. La lógica de gestión por proyecto impulsada por + Local, con apoyo financiero y seguimiento técnico para 190 de proyectos desde 2011 a la fecha, favorece la gestión por resultados y se enfoca en soluciones concretas para los problemas que priorizan los municipios en el marco de sus competencias

**Para los próximos años se propone consolidar diversas dimensiones del modelo de intervención del Programa.**

- Mantener los mecanismos de convocatoria a fondos de proyectos municipales, fortaleciendo las capacidades locales de gestión de proyectos y mejorando los incentivos de co-participación entre actores.
- Potenciar la gestión administrativa de los municipios durante todo el ciclo de proyectos y capacitar a los

- funcionarios de las áreas de compras, recursos humanos y de los servicios municipales involucrados
- Profundizar y fortalecer el sistema de monitoreo y evaluación de los proyectos a nivel local, mediante capacitación y asistencia técnica especializada.
  - Continuar trabajando con intendencias y municipios en temas prioritarios para la política pública subnacional como espacios públicos y hábitat, medio ambiente, desarrollo sostenible, cultura y participación, cuidados, entre otros.
  - Profundizar el trabajo intermunicipal (en red de municipios, de uno o más departamentos) y el impulso a proyectos de co-gestión entre municipios y organizaciones sociales locales. En ambos casos es fundamental dotar de acompañamiento técnico especializado al proceso de diseño de soluciones en los distintos temas. Esta especialización puede ser aportada tanto por el gobierno central, el gobierno departamental, las organizaciones locales (OSC, ONG, entidades educativas, empresas) o los propios ciudadanos que pueden agregar su saber en las diversas fases del proyecto.
  - Focalizar las acciones en los territorios y poblaciones más rezagadas en términos relativos, de modo de generar una mayor eficacia de los proyectos como instrumento para el desarrollo con equidad territorial.

**Profundizar la llegada a territorios específicos con cartera de acciones multinivel, promoviendo simultáneamente la coordinación interinstitucional.**

Con respecto a equidad territorial, la tarea de potenciar la llegada integrada de políticas nacionales a nivel local fortaleciendo la participación y la identidad en entorno urbano rurales, permite visibilizar los recursos activos de las comunidades y también las fuentes de vulnerabilidad.

Junto a los socios nacionales se valora la oportunidad de continuar trabajando con los actores territoriales (actores locales, actores gubernamentales) en lograr el acceso de las personas al derecho a la cultura, al deporte, y a los cuidados, poniendo especial atención las poblaciones que tienen mayor vulnerabilidad de acceso.

A la vez, se opera sobre el sistema de acción colectiva territorial buscando activar recursos y reducir las fuentes de vulnerabilidad desde lo local.

Específicamente, con respecto a la promoción de la equidad de género, durante el presente período desde Uruguay Integra se ha promovido estudios específicos, capacitaciones virtuales, así como proyectos específicos en territorio, vinculados a corresponsabilidad por un lado y a escuelas deportivas para mujeres adolescentes por otro (“Jugamos Todas”). Estas acciones han desafiado a todo el equipo, a permear las herramientas territoriales con enfoque de género y a mejores coordinaciones interinstitucionales para lograr mejores resultados.

Para los próximos años se propone continuar profundizando las siguientes herramientas:

- Fondos Departamentales de Cohesión Territorial: Iniciativas con intendencias y socios nacionales orientados a potenciar el desarrollo equitativo a nivel territorial con

## COHESIÓN TERRITORIAL EN ZONAS PRIORITARIAS

énfasis en pequeñas localidades y municipios, relacionadas a las dimensiones: ambiente, cultura, recreación, deporte, género, participación social y desarrollo económico local.

- **Cosas de Pueblo:** Impulsar procesos de vitalización cultural, sentido de pertenencia e identidad local a través de Cosas de Pueblo. Estimular la movilización comunitaria y activación de recursos locales comunitarios. Potenciar y fortalecer organizaciones sociales de base con el fin de aumentar el capital social local: participación, identidad, cultura, confianza interpersonal.
- **Favorecer espacios de trabajo interinstitucional** entre Intendencias, Municipios, Ministerios y otras entidades públicas, buscando que dicha asociación sea motor para impulsar el desarrollo y mejorar el alcance de proyectos e iniciativas del Programa. Optimizar la utilización de recursos y herramientas en territorio entre los distintos organismos.

## DESARROLLO DE PLATAFORMAS Y HERRAMIENTAS EN LÍNEA

**Continuar con la implementación y desarrollo de tecnologías como clave para potenciar la gestión territorial desde una perspectiva en la que convergen criterios de transparencia, acceso a información y fortalecimiento de las capacidades gubernamentales.**

La generación, adecuación y utilización de plataformas, herramientas web y sistemas de gestión ha implicado el diseño de productos tecnológicos, así como también sus correspondientes protocolos de

implementación. Esto ha requerido la conformación y capacitación de perfiles técnicos especializados dentro del equipo, la coordinación con la Dirección de Tecnología de Información de OPP y la inversión en desarrollo.

Desde el año 2017 se ha trabajado en el desarrollo, puesta en funcionamiento y actualización de la plataforma [Municipio Digital](#), buscando fortalecer el vínculo de OPP con los gobiernos municipales, generando un espacio común que fortalezca la institucionalidad municipal, desarrollando un espacio virtual de información, capacitación y acceso a recursos, contribuyendo a la gestión transparente de la información pública y favoreciendo la inserción online de los gobiernos municipales.

Esta herramienta de comunicación institucional está puesta a disposición de los 112 Municipios de Uruguay, de forma que todos cuenten de manera equitativa con un espacio virtual desde el cual transparentar la planificación y la inversión pública, así como acceder a diferentes herramientas del programa Uruguay Integra. En **Municipio Digital** comunicadores, autoridades y funcionarios pueden difundir y encontrar datos generales sobre su Municipio (población, territorio, año de creación, etc), información sobre las autoridades del mismo, leer las actas del Concejo Municipal, saber sus días y horas de reunión, así como conocer la planificación quinquenal, anual, y el presupuesto con el que cuenta su municipio para ejecutar dicha planificación.

Desde esta plataforma digital también se puede acceder a otras herramientas como el Sistema de Actas, el Fondo de Incentivo a la Gestión Municipal (FIGM), el Aula Virtual y a postulaciones para diferentes convocatorias.

La plataforma tiene el potencial de crecer como un lugar de transparencia sobre la principal información asociada a la gestión

de los Municipios, pero también como un lugar cercano a la ciudadanía para mejorar la difusión sobre qué son los Municipios, qué actividades llevan adelante, quiénes son sus gobernantes, entre otras cosas.

Por otra parte, el [Sistema de Información del Fondo de incentivo a la Gestión Municipal](#) es desarrollo informático diseñado específicamente para responder a la realidad institucional de los Municipios de todo el país, así como a los requerimientos del funcionamiento del FIGM.

La plataforma [Observatorio Territorio Uruguay](#) se ha consolidado como un sitio de referencia y consulta para la toma de decisiones de los gobiernos subnacionales, elencos de gobierno, investigadores, organismos internacionales y la ciudadanía. A través del desarrollo de diferentes módulos temáticos los usuarios pueden acceder a un conjunto vasto de información con diferentes aperturas territoriales de manera agregada, simple y actualizada. Se trabaja en la difusión y producción de estudios vinculados a las temáticas de desarrollo territorial y descentralización. Y también en la generación de información departamental de actividad económica y productiva y de finanzas subnacionales. Resulta clave continuar mejorando la calidad de la información en la materia y acumulando evidencia para fortalecer el diseño, planificación y seguimiento de las políticas nacionales y subnacionales.

La plataforma [Aula de Capacitación Virtual](#) se encuentra en una versión de producción actualizada y sostenible. Cuenta con capacidad suficiente para soportar un ejercicio activo anual, que contenga cursos y materiales destinados a gobernantes y equipos de gobierno, a partir de la oferta ya desarrollada y con espacio suficiente para contener nuevos desarrollos que permitan duplicar su oferta en el próximo quinquenio, así como también mantener un flujo de

usuarios igual o superior al que se registró en 2019.

Una próxima fase de trabajo estará signada por la optimización de las funcionalidades existentes, lo cual dará espacio para mantener apertura hacia la investigación y testeos de mejoras en recursos didácticos que permitan capitalizar los recursos ya invertidos e instalados.

En el marco de la consolidación del plan de capacitación virtual, también se diseñó y desarrolló la página de Capacitación Virtual. Esta web es el canal principal para difundir la oferta de contenidos y gestionar las inscripciones a los cursos, así como acceder al Aula Virtual.

La propuesta de capacitación virtual tiene un importante potencial para continuar desarrollándose como estrategia complementaria a las acciones presenciales que se implementan desde la Dirección de Descentralización.

### ESTUDIOS

**Continuar el trabajo de generación de información territorial, en la sistematización de las experiencias, en la evaluación de impacto; dando mayor difusión estudios y análisis de Uruguay Integra como herramientas de debate e incidencia social cultural.**

La creación de un sistema de información territorial en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto ha sido un proyecto sustantivo de Uruguay Integra, el cual se ha materializado en el Observatorio Territorio Uruguay y se ha consolidado en un área de apoyo a la OPP en su conjunto, con varias líneas de trabajo especializadas.

A la vez, se ha trabajado con múltiples actores de la sociedad civil, de la academia, actores gubernamentales, nacionales e internacionales, en la elaboración de un conjunto extenso y diverso de estudios y publicaciones sobre Descentralización y

Desarrollo con Equidad Territorial, el cual es un espacio de consulta relevante en las temáticas referidas.

En los últimos años la serie de estudios sobre Descentralización y Desarrollo Territorial que se ha impulsado desde el programa en coordinación con distintos organismos públicos e instituciones académicas así como los Informes Anuales de Planificación e Informes Anuales de Desarrollo Municipal (2016, 2017, 2018 y 2019) elaborados por el equipo aportan en su conjunto múltiples análisis y propuestas sobre diferentes campos de política en el Uruguay.

Se avanzará en promover el uso de la información para el diseño de políticas y programas, para fines académicos, para la propia gestión territorial y para comunicación y de sensibilización con las temáticas estudiadas.

## ARTICULACIÓN Y REDES

La coordinación intergubernamental nacional, departamental municipal es uno de los pilares en la metodología implementada por Uruguay Integra, y a atender a futuro para que sea sostenible el avance conjunto y equilibrado de la política de descentralización y desarrollo territorial.

Representa un desafío de combinación virtuosa, por un lado, el avance de las iniciativas de base territorial en temas de Espacios Públicos, Cultura e Identidad, Deporte, Género y generaciones, Desarrollo sostenible, Cuidados, Desarrollo Territorial; y por otro, el avance de las discusiones legislativas (nacionales y departamentales) vinculadas al sistema de distribución de competencias en la organización territorial del Estado. Este desafío está en construcción y seguramente requiera de mayor tiempo en el avance del proceso.

En términos concretos, las iniciativas existentes que se han llevado adelante a

nivel local, con la amplia mayoría de municipios y gobiernos departamentales del país representan casos concretos y tangibles de complementariedad, entre los diferentes niveles de gobierno en la ejecución de planes / proyectos / servicios.

Con la necesidad de contar con mayor conocimiento social y retroalimentación sobre las herramientas y sus resultados se considera valioso indagar y poner en diálogo los avances con la agenda académica, agenda de medios, de organizaciones sociales, pública legislativa/ejecutiva nacional y departamental, entre otras, vinculada al desarrollo territorial y la descentralización en el país.

Resulta de gran valor que las propuestas a implementar durante estos años se continúen informando e intercambiando en los espacios de gobernanza existentes en el país (Comisión Sectorial de Descentralización, Mesa Ejecutiva de Plenario de Municipios, Congreso de Intendentes, Gabinetes, Equipos Locales de seguimiento de proyectos). La coordinación intergubernamental nacional, departamental municipal es uno de los pilares en la metodología de trabajo implementada, y se plantea para los próximos años una atención específica y sistemática de estos espacios de manera que se favorezca el avance conjunto y equilibrado de la política descentralización y desarrollo territorial.

## 7. Bibliografía

- Albuquerque (2004) “Desarrollo económico local y descentralización en América Latina” Revista de la CEPAL
- Anand, Sudhir & Amartya Sen (2000) “Human Development and Economic Sustainability” World Development Vol. 28, No. 12, 2029-2049.
- Aliste E, Urquiza A. (comp.) 2010: *Medio ambiente y sociedad: conceptos, metodologías y experiencias desde las ciencias sociales y humanas*. RIL Editores. Santiago.
- Anlló et al (2009) “Innovación y competitividad en tramas globales”
- Boisier (2010) “Sociedad civil, participación, conocimiento y gestión territorial” CEPAL. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social
- Barca (2009) “An Agenda for a reformed cohesion policy” A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy
- Boisier (1999) Desarrollo (local):¿De qué estamos hablando?, Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local. Ed. Homo Sapiens, Rosario Argentina
- Boisier (2005) “Globalización, integración supranacional y procesos territoriales locales:¿ hay sincronía?” Revista de la CEPAL
- Chiriboga (2011) Determinantes de las Dinámicas de Desarrollo Territorial Rural en América Latina. Documento de Trabajo N° 101 Programa Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural
- Cecchini, Simone y María Nieves Rico (2015) “El enfoque de derechos en la protección social”. En *Instrumentos de Protección Social*, en Cecchini, Simone; Fernando Filgueira; Rodrigo Martínez; y Cecilia Rossel (eds.), CEPAL, Santiago de Chile.
- Rodríguez (2011) Diagnóstico de Cohesión Territorial para Uruguay. Ec. Adrián Rodríguez Miranda. VNG Internacional-Programa Uruguay Integra OPP-UE
- Observatorio Territorio Uruguay (2016) “Índice de Priorización Socio” – Territorial”. Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Octubre 2016
- Schejtman y Berdegué (2004) “Desarrollo Territorial Rural” Documento elaborado para la División América Latina y el Caribe del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Departamento de Desarrollo Sustentable del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
- Riffo (2013) “50 años del ILPES: evolución de los marcos conceptuales sobre desarrollo territorial”. CEPAL
- Rodríguez (2014) “Uruguay EL FUTURO EN FOCO”. Cuadernos sobre Desarrollo Humano Desarrollo económico y disparidades territoriales en Uruguay. PNUD
- CEPAL/SEGIB (2010) “Innovar para crecer: desafíos y oportunidades para el desarrollo sostenible e inclusivo en Iberoamérica”
- Méndez (2002) “Innovación y desarrollo territorial: algunos debates teóricos recientes” EURE (Santiago) v.28 n.84