

## 24 ANOS DE DESCENTRALIZAÇÃO EM MONTEVIDÉU: DOS CONCEJOS VECINALES A CRIAÇÃO DOS CONCEJOS MUNICIPAIS.

MARINA DOS SANTOS LANDA<sup>1</sup>; ROSANGELA MARIONE SCHULZ<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Marina dos Santos Landa – marislanda@gmail.com

<sup>2</sup> Rosangela Marione Schulz – rosangela.schulz@gmail.com

### 1. INTRODUÇÃO

A lei de descentralização e participação cidadã, nº 18.567, permitiu no ano de 2010 a instalação de 89 Municípios em todo o território Uruguaio e, dessa forma, enfim, foi oficializado o terceiro nível de governo. Entretanto, verifica-se, que esta foi apenas a etapa mais recente de um longo e demorado processo institucional, o qual teve seu início na Intendência de Montevideú, no ano de 1990. Neste sentido, este trabalho tem a intenção de fazer um balanço histórico, percorrendo pelas consecutivas fases que a Intendência passou, nesses 24 anos, até chegar em seu momento mais atual. Isto é, desde seus primeiros passos, com a criação do primeiro *Centro Comunal Zonal (CCZ)*, até a última novidade, ou seja, a implementação dos Municípios, popularmente conhecidos como Alcadiás.

### 2. METODOLOGIA

A metodologia do trabalho envolveu uma revisão bibliográfica sobre a história da descentralização política em Montevideú, desde as primeiras experiências, com a criação dos *Centros Comunales* até a implementação dos governos locais, em 2010. Para o enriquecimento do trabalho foi realizado um trabalho de campo durante o mês de Julho de 2014, em seis zonas municipais de Montevideú.

Dessa forma, foram colhidos depoimentos de *Alcaldesas* e *Concejales* nas seguintes localidades: A, B, C, D, E e G. São entrevistas com roteiro semiestruturado e tratam dos desafios encontrados nos primeiros quatro anos de gestão, além das perspectivas para o futuro. Também foram consultados materiais de apoio, como jornais de circulação periódica e livretos de divulgação, fornecido pelos próprios municípios já mencionados.

### 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Após o retorno do regime democracia em 1985, a ideia de descentralizar o sistema institucional Uruguaio sempre foi uma constante nas plataformas eleitorais e nos discursos políticos de todas as forças partidárias do País. Nas eleições de 1984 e 1989, já figurava como uma das pautas mais mencionadas pela maioria candidatos, porém, foi apenas no primeiro Governo da Frente Ampla, de Tabaré Vasquéz, então eleito Intendente de Montevideú, que a reforma institucional ganhou seus primeiros contornos reais. As primeiras ações da reforma envolveram a decisão de descentralizar o controle de alguns serviços dos bairros, incumbindo os recém-criados *Centros Comunales* e os *Concejos Vecinales* de elaborar, executar e controlar os planos de obras locais.

É preciso mencionar que a constituição do país já reconhecia órgãos de governo local, de existência eventual: as Juntas Locais (JL). Elas cobriam zonas menores que os departamentos e poderiam ser instaladas em todas as zonas urbanas, conforme vontade do Intendente, desde que com a anuência da Junta Departamental. (CABRERA, 1994). Contudo, para ampliar a autonomia desse órgão, ampliá-lo a todas as zonas, incluindo as rurais, instaurar a eletividade para os cargos em questão e era necessária a aprovação de uma Lei Nacional. Isto demandaria um grande tempo de discussão, a aprovação de todos os partidos, além disso, a eleição só poderia ser realizada junto com as eleições dos cargos eletivos, em 5 anos, conforme previsto no artigo 77 da Carta Constitucional.

Após muita discussão e a formação de uma comissão mista, foram definidas as primeiras decisões sobre a descentralização. Assim, Montevidéu foi dividida, em 18 zonas, em cada uma das quais haveria um Centro, dirigido por um coordenador nomeado diretamente pelo poder executivo, sendo considerado um Serviço administrativo e executivo. Ao mesmo tempo, foram designados para essas zonas funcionários municipais, visando a desconcentrar, principalmente, os serviços de iluminação e limpeza pública. Em torno dos CCZs foram organizadas assembleias deliberativas de moradores e comissões temáticas, para a discussão das necessidades e prioridades de bairros e zonas.

A partir de 1993, houve a institucionalização dos CCZ. Cada ZC era regido por um Governo Local, comandados por dois grupos com funções diferentes: Um *Concejo Local* (Junta Local), com funções de decisão política, integrado por representantes dos partidos políticos com maioria do partido no governo; e o *Concejo Vecinal*, órgão com quarenta integrantes titulares e respectivos suplentes, eleitos por voto direto pelos moradores e moradoras da zona, com funções de assessoria e proposição de projetos para o Conselho Local, não remunerado. Neste momento, foi posto em prática um novo mecanismo de participação a nível local: o *Presupuesto Participativo*. Por meio do mesmo, o governo destinava fundos para que os próprios habitantes de cada zona conseguisse apresentar propostas de projetos, os quais considerassem relevante para o bairro. (FREIGEDO; LORENZONI, 2011).

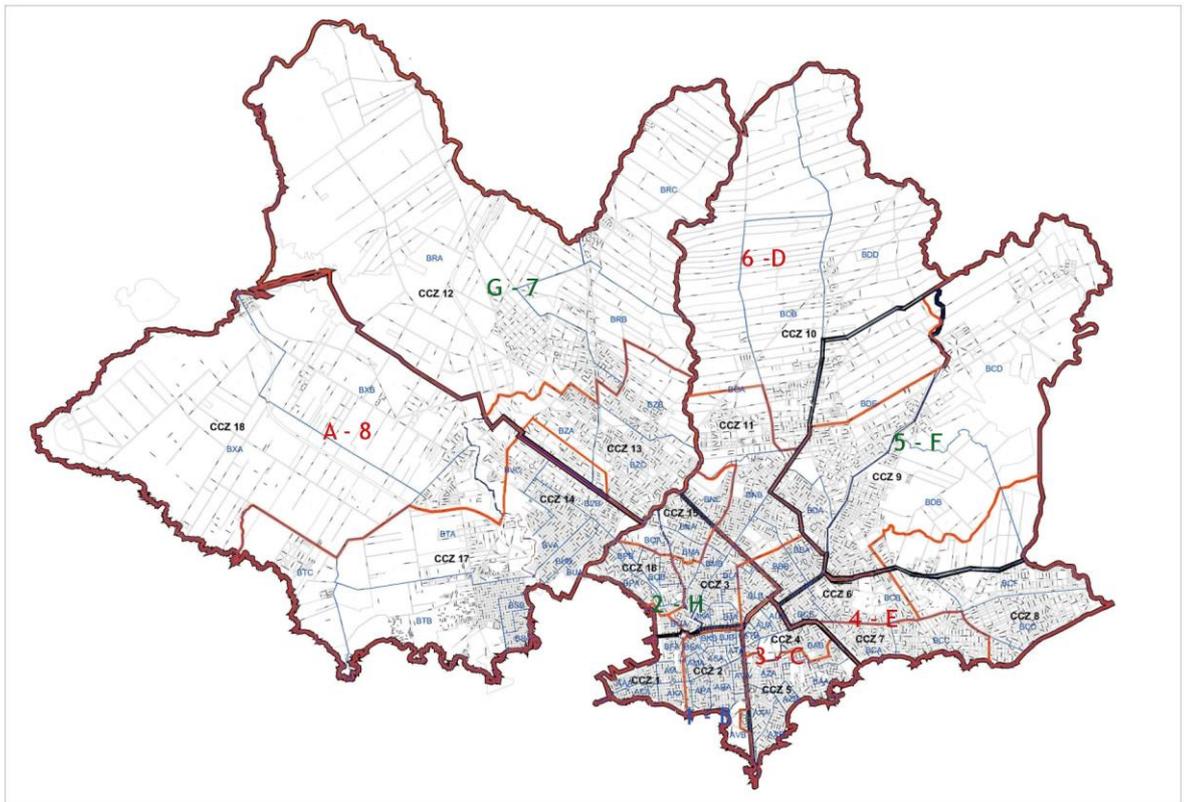
Contudo, após o aquecimento dos debates dos primeiros anos do Governo Frente Amplista, o processo de descentralização entrou em estagnação a partir dos anos 2000. Apenas em 2007, o agora Presidente Tabaré Vázquez, enviou um projeto ao Congresso de Intendentes e aos grandes partidos de oposição (Nacional, Colorado e Independente) propondo a criação das *Alcaldías*. Depois de muita discussão, após 18 meses de tramitação, foi sancionada como a Lei 18.567, de 13 de setembro de 2009, chamada de Lei de Descentralização Política e Participação Cidadã.

Dentre suas principais competências é possível observar uma continuidade em relação as CCZ: Elaboração e execução do Plano de Desenvolvimento Municipal quinquenal, prestação de contas anuais, em *Cabildos*<sup>1</sup> abertos e ajuste anual do Plano Operativo. Em Montevidéu o processo que já havia se iniciado em 1990 foi implementado de maneira mais fácil, sendo assim, as ZC foram reagrupadas em oito novas regiões, conforme a imagem a seguir.

---

<sup>1</sup> *Cabildos* abertos são as jornadas de prestação de contas convocadas pelos Governos Municipais, orientadas pela transparência da gestão pública, constituem uma instância de participação e intercâmbio, onde os cidadãos tem a oportunidade de apresentar propostas que julguem interessante para seu bairro.

## ZZCs REORGANIZADAS EM MUNICÍPIO



Com o novo marco institucional, está sendo possível disseminar e implementar políticas municipais, que se articulam com as de caráter departamental e nacional, porém que deem conta das peculiaridades locais em termos objetivos e leve em conta as percepções dos cidadãos, através da aproximação dos votantes com os governantes e também expressando suas vontades nas urnas.

Em relação as expectativas das entrevistadas – *Alcaldesas e Concejalas* – todas relataram, com grande otimismo, que o trabalho já vem sendo reconhecido. A população tem consultado e participado os *Cabildos* abertos e há uma boa comunicação com os *Concejos vecinales*.

## 4. CONCLUSÕES

Com base nos argumentos anteriores foi possível observar qu para se alcançar uma descentralização efetiva e plena, necessariamente, devem-se criar novos espaços participativos que fomentem a adesão popular. Assim, só é possível democratizar o poder ao aproximar as instâncias de decisão, aos níveis locais (CABRERA, 1994). Desde a década de 90, Montevideu tem experimentando momentos de disseminação do poder, auxiliados pela reforma do Estado.

Estes canais foram se ampliando e hoje, após quatro anos da instalação dos municípios, é possível perceber o fortalecimento de alguns espaços de discussão pública. Embora a Lei que autoriza a criação dos municípios ainda careça de muitos ajustes, sendo constatada a dependência das autarquias locais, perante as Intendências, é interessante observar que através de mecanismos de participação como os *Cabildos* e também proximidade dos integrantes do *Concejo*

*Municipal*, tem tornado os cidadãos protagonistas diretos e conhecedores da política local. Conforme mencionou Abel Oroño (OROÑO, 2011), neste primeiro momento é preciso que os governos locais sejam altamente criativos, porque se apenas propor obras ou atividades financiadas a partir de recursos oriundos das Intendências, pouco coisa será feita. O que tem sido, de fato, constatado, nenhuma outra palavra poderá traduzir melhor que foi observado durante a realizar deste trabalho de campo.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARRETO, A. A. de B. A criação de municípios no Uruguai (2009-2010). Elementos de um processo de inovação institucional. Jus Navigandi, Teresina, ano 16, nº. 2940, 20 jul. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/19575>>. Acesso em: 11 out. 2013.

CABRERA, Laura. La Decentralización em Montevideo: Reflexiones de los protagonistas. Colecion Enfoques: Fin de Siglo, 1994.

CARDARELLO, A. Muchas dudas, algunas certezas y escaso entusiasmo. Las elecciones municipales 2010 en Uruguay. RUCP, Vol.20, Nº.1, 2011.

CARDARELLO, A. MAGRI, A. Elecciones Departamentales y Municipales 2010. Instituto de Ciência Política, Facultad de Ciencias Sociais, Universidad del la República, 2011.

CORTE ELECTORAL URUGUAY. Departamentales y Municipales. Montevideu, 09, mai. 2010. Disponível em: <<http://www.diputados.gub.uy>>. Acesso em : 10 out. 2013.

MAGRI, A.; FREIGEDO, M. Municipales 2010: ¿elecciones de segundo orden? In: BUQUET, D.; JOHNSON, N (Org.). Del Cambio a la continuidad – Ciclo electoral 2009-2010 Uruguay. Montevideo: Fin de Siglo, 2010. Parte III, p. 325 – 346.

PARLAMENTO. Lei 18.567. Montevideu, 13 de setembro de 2009. Disponível em: <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=18567&Anchor.>> Acesso em: 10 out. 2013.

OROÑO, A. Los Municipios en marcha. La descentralización local y los desafíos de su implementación. Montevideo: Friedrich Ebert, 2010.