



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY

Municipio B:

base territorial para pensar el turismo

Aportes y perspectivas para la gestión municipal

Mayo, 2025.

Índice

Introducción	2
Caracterización del territorio	3
Caracterización por grupos de barrios	6
Antecedentes	10
Objetivos	13
Actividades e indicadores	13
1 - Patrimonio afrodescendiente	13
2- Mujeres y el turismo	14
3- Turismo social	14
4- Turismo y memoria	14
5- Gobernanza	14
6- Datos e información	15
Bibliografía	15
Anexos	16
Glosario (opcional)	16
Resolución municipal	17

Introducción

La innovación no es únicamente un mecanismo económico o un proceso técnico. Ante todo es un fenómeno social a través del cual los individuos y las sociedades expresan su creatividad, sus necesidades y sus deseos. [...] La innovación está estrechamente imbricada en las condiciones sociales en que se produce. La historia, la cultura, la educación, la organización política institucional y la estructura económica de cada sociedad determinan, en último término, su capacidad de generar y aceptar las novedades. (Libro Verde sobre la Innovación, Comisión Europea - 1996: 21)¹.

La creación de un nuevo nivel de gobierno, a través de la Ley de Descentralización Política y Participación Ciudadana (ley 19.272) pone al Uruguay ante el desafío, no sólo de implementar ese tercer nivel de gobierno, sino también de aplicar un gran conjunto de instrumentos de política pública en apoyo a esta iniciativa de descentralización y desarrollo local, principalmente en una concepción endógena que involucre a la población y la economía local. Tal vez el desafío más significativo estaba (y está) en salir de la matriz centralista y avanzar hacia un proceso que apunta a la profundización de la vida democrática así como de los gobiernos de cercanía y la valorización de lo local en el modelo de desarrollo. Para este proceso, en Montevideo, se habían implementado los Concejos Vecinales como un espacio de articulación entre la ciudadanía y la Intendencia, pero que no representaban un nivel de gobierno, sino un espacio de cercanía y de vinculación entre la Intendencia y la población.

Para estar frente al proceso de desarrollo económico territorial endógeno, ese desarrollo económico debe ser el resultado de la interacción sinérgica de cuatro factores clave: i) la innovación, ii) la organización de la producción, iii) las economías de aglomeración urbana y iv) las instituciones. No obstante, para que estos cuatro factores interactúen de forma apropiada, se necesitan procesos de gobernanza sólidos y maduros que permitan a la población el aprovechamiento de la mayor parte de oportunidades que puedan tener en el territorio para alcanzar, de forma paralela, los objetivos de desarrollo tanto económicos y sociales.

¹ Disponible en: <http://sid.usal.es/idocs/F8/FDO11925/libroverde.pdf>

Este documento se presenta como un insumo de trabajo que reúne una serie de aportes destinados a fomentar la reflexión sobre el turismo en el territorio del Municipio B. Dichos aportes se enmarcan en el proyecto del convenio entre la Intendencia de Montevideo y la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (IM-FHCE), a través de la colaboración entre la División Turismo y la Licenciatura en Turismo.

Caracterización del territorio

El Municipio B de Montevideo es una de las zonas más dinámicas de la ciudad, donde convergen historia, cultura, gastronomía, vida nocturna, costa y espacios verdes. Comprende barrios icónicos como Ciudad Vieja, Centro, Parque Rodó, Barrio Sur, Palermo y Tres Cruces, entre otros. Es el corazón político, financiero y cultural del departamento, donde la herencia colonial y republicana se combinan con la modernidad.

El municipio alberga la mayor concentración de edificios patrimoniales de la ciudad, con espacios emblemáticos como la Plaza Independencia, el Palacio Salvo, el Cabildo y el Teatro Solís. Además, cuenta con una diversa oferta de museos de arte, historia y temáticos. La vida nocturna y gastronómica es muy activa, con bares en Ciudad Vieja, Parque Rodó y la zona conocida como Cordón Soho, restaurantes sobre la rambla y el tradicional Mercado del Puerto. La cultura afrodescendiente tiene una fuerte presencia con el candombe como sello de identidad, manifestación que se vive intensamente tanto durante los meses de carnaval como a lo largo del año.

Al norte de la avenida 18 de Julio, el municipio abarca barrios con un importante valor histórico y urbano. Aguada, por ejemplo, ha sido clave en el desarrollo industrial y político del país, destacándose por edificios como el Palacio Legislativo. En sus alrededores, antiguas fábricas y talleres coexisten con proyectos de renovación urbana que han revitalizado la zona en los últimos años. En este contexto, se encuentra la Estación Central General Artigas, un edificio magnífico para el cual todavía no se ha conseguido llevar adelante un proyecto que lo ponga en valor y lo reincorpore a la vida de la ciudad.

El municipio es un nodo neurálgico de la ciudad, donde se encuentra la principal terminal de ómnibus del país y la terminal de los servicios suburbanos, conectando

Montevideo con el interior y con destinos internacionales. Su entorno ha crecido con el desarrollo de servicios y centros educativos (algunos de muy larga data) y centros de salud, consolidándose como un área clave para la movilidad y la vida urbana.



Figura 1: Ciclovía en la avenida 18 de Julio. Fuente: Intendencia de Montevideo.

El municipio cuenta con tramos emblemáticos de la Rambla de Montevideo, especialmente en la Rambla Sur, donde la vista al Río de la Plata, los espacios verdes y la actividad física forman parte del día a día. El dinamismo comercial y la presencia de estudiantes le otorgan una identidad única, con librerías, cafeterías y ferias que crean un ambiente bohemio y en constante transformación.

Sin embargo, dentro del territorio del Municipio B también existen sectores que no se ajustan a esta lógica. Algunos presentan procesos de precarización urbana, falta de inversión en infraestructura y un desarrollo comercial orientado a rubros muy específicos, lo que genera una dinámica urbana distinta a la que se percibe en los polos más activos del municipio.

Un claro ejemplo de esta situación se observa en sectores del norte del Centro, el Cordón y el sur de Aguada, donde la combinación de deterioro edilicio, vaciamiento

habitacional y usos comerciales poco diversificados ha generado paisajes urbanos menos dinámicos, limitando la presencia de propuestas gastronómicas o espacios de encuentro social. Este fenómeno también se observa en tramos de las calles La Paz, Cerro Largo y otras transversales a 18 de Julio, donde la actividad comercial se orienta a rubros específicos con baja afluencia de público fuera del horario laboral.

Algunas áreas que históricamente fueron centros industriales y ferroviarios han quedado con edificios en desuso, espacios degradados y baja densidad de población, lo que genera un ambiente urbano menos activo. Todavía existen sectores que no han logrado integrarse plenamente a la revitalización que se ha dado en otras zonas del municipio. Estos barrios, tan cercanos a las zonas más dinámicas del territorio son, en gran medida, barrios expuestos a procesos de gentrificación, de desplazamiento de la población original de los barrios que es expulsada (a través del contexto y el costo de vida) a vivir en otros barrios más lejanos en los cuales no tienen arraigo social. La sustitución de viejas casas por edificios de apartamentos, y muchos de estos dedicados al alquiler temporal, son el caldo de cultivo para la pérdida de la identidad de estos barrios tradicionales.

En definitiva, el Municipio B es un territorio de contrastes, donde la vitalidad de ciertas zonas convive con sectores que han quedado rezagados en términos de inversión, infraestructura y diversidad de propuestas comerciales y culturales. La recuperación de estos espacios y su integración a la ciudad sigue siendo un desafío clave para el desarrollo urbano de Montevideo.

Caracterización por grupos de barrios

A continuación, se presenta una caracterización del territorio en función de las características y el potencial turístico de cada uno de los barrios. Para ello, el Municipio se dividirá en grupos de barrios que comparten características similares. Esta división es clave, ya que al desarrollar estrategias para involucrar a la comunidad en la actividad turística, es esencial comprender no solo los atractivos turísticos, sino también las capacidades de anfitrionía de cada barrio y las características de los planes de trabajo que se pueden implementar para fortalecerlos.

En términos generales, el territorio del Municipio B destaca por tener la mayor densidad de atractivos en una superficie relativamente pequeña, consolidándose como “la centralidad” de la ciudad. Es uno de los municipios más pequeños del departamento y cuenta con dos de las principales “puertas de entrada” a la ciudad: el puerto y la terminal de autobuses de larga distancia e internacionales. Además, se caracteriza por su alta densidad de hotelería, tanto formal como para-hotelería (unidades habitacionales ofrecidas a través de plataformas como Booking, AirB&B, etc.).



Figura 2: Mercado del Puerto. Fuente: Intendencia de Montevideo.

Ciudad Vieja/Centro

La zona más conocida, con una alta concentración de actividad comercial, hotelera y de atractivos turísticos. Alberga dos zonas coloniales y los primeros asentamientos de Montevideo. El eje principal de movimiento es la Avenida 18 de Julio y la Peatonal Sarandí, cuya configuración socioeconómica cambia conforme se aleja del centro. Aunque es una zona comercialmente activa, la competencia de los centros comerciales ha mermado su dinamismo. Es la zona principal de desembarco de los cruceristas, aunque muchos de ellos optan por tomar transporte hacia otros destinos. Como en toda ciudad, existe un área con mayor concentración de

actividad turística, y en el caso del Municipio B, esta se encuentra en los barrios de Ciudad Vieja y Centro.



Figura 3: Puerta de la Ciudadela. Fuente: Intendencia de Montevideo.

Cordón Norte/Aguada Sur

Estos barrios, que en el pasado gozaron de una mayor actividad comercial, ahora se caracterizan más por el tránsito que por el comercio. El principal punto de interés es la Estación Gral. Artigas, que se encuentra en un estado de deterioro dentro de un contexto barrial complejo, y el Palacio Legislativo. A pesar de su potencial, hasta el momento no se han generado propuestas para integrar estos espacios a la vida cotidiana, especialmente alrededor de la estación.

Barrio Sur/Palermo

Estas áreas presentan, principalmente por la noche, contextos sociales complejos. En Palermo, se está observando una transformación en el tipo de viviendas, aunque aún predominan las viviendas familiares unifamiliares. Este es un barrio con una fuerte identidad cultural afrodescendiente, con una gran diversidad de manifestaciones culturales. A pesar de contar con algunos espacios interesantes,

como el Dique Mauá, estos se encuentran en estado de abandono. Sin embargo, muchas de las intervenciones socioculturales organizadas por el Municipio están centradas en estos barrios, destacándolos frente a otros.



Figura 4: Candombe. Fuente: Intendencia de Montevideo.

Tres Cruces/La Comercial/Villa Muñoz

Estos tres barrios presentan un gran movimiento, en parte debido a la ubicación de la principal terminal de transporte interdepartamental del país en Tres Cruces. La zona comercial de La Comercial ha reemplazado gran parte del comercio que anteriormente se encontraba en el Centro y Ciudad Vieja. La instalación de la terminal en Tres Cruces marcó un cambio significativo en la zona, que hoy ya está completamente adaptada. No obstante, la zona carece de atractivos turísticos relevantes.

Parque Rodó/Cordón Sur

Este es un área con una alta concentración de actividades de consumo y ocio, que incluye librerías, museos, espacios públicos de calidad y una amplia oferta gastronómica. Estos barrios son percibidos como “seguros” debido al intenso movimiento nocturno, especialmente en ciertas calles. En los últimos años, se ha

producido una explosión de espacios de ocio y consumo, como bares, pizzerías y restaurantes. Sin embargo, los barrios están atravesando un proceso de sustitución de viviendas unifamiliares de baja altura por grandes edificios multifamiliares, con apartamentos de uno o dos dormitorios, lo que no resulta atractivo para núcleos familiares. Esta transformación contrasta con la situación en Barrio Palermo, donde predomina la presencia de cooperativas de vivienda, mientras que en Parque Rodó y Cordón Sur la mayoría de los desarrollos son iniciativas privadas.



Figura 5: Teatro de Verano. Fuente: Intendencia de Montevideo.

Antecedentes

La elaboración del presente documento se sustenta en un conjunto amplio y diverso de antecedentes de planificación y diagnóstico que abordan directa e indirectamente dimensiones clave del desarrollo urbano, social, cultural y turístico del Municipio B.

A nivel nacional, el Plan Nacional de Turismo Sostenible 2030, elaborado por el Ministerio de Turismo en el año 2019, con amplia participación, establece una hoja de ruta para el desarrollo del sector turístico basado en principios de sostenibilidad, inclusión, descentralización y calidad. Este plan busca promover la diversificación de la oferta turística, la valorización de los recursos culturales y naturales, la mejora de la gestión local del turismo y el fortalecimiento de la articulación público-privada-comunitaria.

Contiene lineamientos que son marco de referencia para el presente documento, ya que promueven la valorización del patrimonio cultural y natural, la mejora de la gobernanza local del turismo y el fortalecimiento de las capacidades territoriales.

A nivel departamental, en relación a los antecedentes más recientes, se destaca el Plan Estratégico Institucional 2020–2025² de la Intendencia de Montevideo, que establece las prioridades de gestión departamental en torno a ejes como la justicia social, la sostenibilidad ambiental, la equidad social y de género, la participación ciudadana y la descentralización.

Complementariamente, el Plan de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de Montevideo (POT)³, aprobado por decreto departamental en 1998 y aún vigente, es una herramienta relevante para la planificación del uso del suelo, la organización espacial y la protección de áreas de valor ambiental y patrimonial. Aunque su enfoque es de carácter departamental, el POT incluye lineamientos que inciden en la gestión del territorio del Municipio B, particularmente en aspectos vinculados a la centralidad urbana, la movilidad sostenible, la recuperación del borde costero y la puesta en valor del patrimonio edificado.

En el marco del POT fue aprobado, y sigue vigente, el El Plan Especial de Ordenación, Protección y Mejora de Ciudad Vieja (PEOPM-CV)⁴. Tiene como objetivo principal la preservación y puesta en valor del patrimonio arquitectónico, urbanístico, paisajístico y ambiental de Ciudad Vieja, con vistas a su ordenación y mejora. Entre sus estrategias se incluyen la identificación y protección de elementos patrimoniales, la mejora del espacio público y la integración de la zona al entorno urbano y metropolitano.

En lo que refiere a cuestiones vinculadas al turismo, se destaca como antecedente el Estudio del potencial turístico de Montevideo (2018), elaborado en el marco del programa Montevideo Resiliente – Proyecto 100RC (100 Resilient Cities). Este informe presenta oportunidades y desafíos para el desarrollo turístico en Montevideo con enfoque resiliente. En relación al Municipio B, pone en evidencia sus valores

² https://montevideo.gub.uy/sites/default/files/biblioteca/tomoplanificacionestrategicalibro1_0.pdf

³

<https://montevideo.gub.uy/index.php/institucional/dependencias/plan-de-ordenamiento-territorial-de-montevideo-pot>

⁴ El PEOPM-CV ha sido complementado con otros instrumentos, como el Inventario de Protección Patrimonial de Ciudad Vieja y el Proyecto de Detalle Acceso Sur.

Fuente: https://montevideo.gub.uy/sites/default/files/biblioteca/pecvmo.pdf?utm_source=chatgpt.com

históricos, culturales y simbólicos, así como su centralidad para el turismo urbano, y advierte sobre riesgos asociados a la saturación.

Un importante hito para la planificación y gestión turística departamental fue la aprobación en noviembre de 2024 del Plan Departamental de Turismo de Montevideo horizonte 2035⁵, impulsado por la División Turismo con participación de docentes y estudiantes de la Licenciatura en Turismo (FHCE/Udelar), municipios y sociedad civil. El plan se estructura en seis ejes fundamentales: sostenibilidad, innovación, calidad, inclusión, promoción y gobernanza. Cada uno de estos pilares tiene como propósito fortalecer la oferta turística de Montevideo, beneficiando tanto a residentes como a visitantes.

En este documento el Municipio B es resaltado como uno de los principales espacios turísticos de la ciudad por su concentración de bienes patrimoniales, equipamiento cultural, circuitos gastronómicos y memorias vivas vinculadas a la historia urbana y popular de Montevideo.



Figura 6: Feria de emprendimientos. Fuente: Intendencia de Montevideo

⁵ Para acceder al plan, ingrese en el siguiente enlace:
<https://www.descubrimontevideo.uy/plan-departamental-de-montevideo>

El Plan Departamental es una referencia para pensar el turismo en el Municipio B. Aunque tiene un alcance más amplio, sus lineamientos aportan a la organización y proyección de un desarrollo turístico sostenible y centrado en la mejora de la calidad de vida de quienes viven en la ciudad. Además, el plan promueve una mirada de largo plazo que articula esfuerzos entre municipios y niveles de gobierno, sustancial para que las acciones locales tengan impacto y continuidad.

Por último, pero no menos importante, es necesario mencionar documentos e iniciativas municipales que constituyen importantes antecedentes para futuras acciones de planificación turística. Entre ellas se destaca el Plan de Desarrollo Municipal del Municipio B 2020-2025, que propuso lineamientos estratégicos orientados a promover un territorio más equitativo, habitable y participativo. Este plan recogió aportes de actores sociales, técnicos y políticos del municipio, y priorizó líneas de acción vinculadas a la mejora del espacio público, la accesibilidad, la cohesión social y el desarrollo con enfoque territorial.

El informe "Participación ciudadana en el Municipio B" publicado al final de la actual gestión (2025) da cuenta de algunas de las acciones realizadas que previamente fueron contempladas en el mencionado Plan Quinquenal. Este documento describe experiencias de involucramiento comunitario, como los Concejos Vecinales y el Presupuesto Participativo, que han permitido canalizar las demandas y propuestas de la ciudadanía, como por ejemplo el Proyecto Alba.⁶

El repaso por estos planes, estudios y diagnósticos constituye un insumo para proyectar el desarrollo turístico del Municipio B. En este proceso, resulta clave mantener coherencia con las políticas nacionales y departamentales ya existentes, sin perder de vista las particularidades del territorio. El hecho de contar con un Plan Departamental de Turismo vigente abre la posibilidad de bajar esa mirada general a una escala más concreta, más cercana, que dialogue con la identidad, los desafíos y las oportunidades propias del Municipio. Así, este plan busca construir una hoja de ruta situada, que aporte al desarrollo turístico con sentido local, pero enmarcado en una estrategia más amplia.

⁶ Para más información: <https://alba.gub.uy/>

Metodología

El presente documento se elaboró con la información recabada por la pasante Estefanía Patiño entre diciembre de 2023 y noviembre de 2024. En el proceso realizó relevamiento documental, y encuentros con actores del territorio, algunos de ellos de forma grupal.

Se destacan las actividades realizadas con el CCZ 2 en el barrio Palermo para involucrar a los vecinos, asociaciones y comercios en un proceso de desarrollo de turismo de base comunitaria así como las realizadas con el CCZ 1 en el marco de las actividades realizadas en torno al tango.

Objetivos

El presente plan promueve el desarrollo del turismo en el territorio del Municipio B desde una perspectiva de desarrollo territorial, involucrando a las comunidades anfitrionas así como buscando las mejores formas por medio de las cuales se puede hacer del turismo una actividad que complemente al desarrollo económico de sus habitantes.

Actividades

Líneas de trabajo

1 - Patrimonio afrodescendiente

- Puesta en valor y difusión de los elementos y sitios vinculados a las comunidades afro del territorio.
- Generar sinergias con otros municipios con manifestaciones o vestigios de poblaciones afrodescendientes.
- Difundir y poner en valor a través del turismo elementos culturales vinculados a las comunidades afrodescendientes.

2- Enfoque de género en el turismo

- Promover la generación de emprendimientos turísticos liderados por mujeres.
- Generar campañas tendientes a la igualdad de género en el sector turístico.
- Promover el empleo turístico femenino de calidad y con derechos.

3- Turismo social

- Generar actividades que permitan conocer el patrimonio tangible e intangible del territorio.
- Establecer vínculos con prestadores de servicios turísticos del territorio.
- Aprovechar la infraestructura y equipamiento turístico con el que ya cuenta el territorio.
- Promover propuestas de turismo social para ser realizadas por la División Turismo.

4- Turismo y memoria

- Poner en valor a través de recorridos y otras iniciativas espacios vinculados a la memoria reciente.
- Fomentar la incorporación del contenido del proyecto Alba en recorridos y propuestas turísticas Proyecto Alba
- Contar con una cartera de actividades vinculadas a la memoria reciente para realizar durante mayo (mes de la memoria).
- Generar sinergias con otros municipios que cuentan con sitios de memoria y actividades vinculadas a la memoria reciente.

5- Gobernanza

- Conformar una mesa de turismo dentro del municipio en la que participen las áreas de trabajo que estén directamente vinculadas al turismo.
- Consolidar espacios de gobernanza incluyendo a los actores turísticos del territorio.
- Participar activamente en el Concejo Departamental de Turismo y en las instancias convocadas por la División Turismo.
- Establecer alianzas con el sector privado para desarrollo de actividades.
- Contar con una lista de proyectos (priorizados) dependientes de inversión para la captación de recursos económicos u otros apoyos.
- Crear vínculos con diferentes organismos que puedan potenciar el desarrollo del turismo en el municipio.

6- Datos e información

- Desarrollar instrumentos para la obtención de datos de visita turística en el municipio.
- Registrar la cantidad y características de los usuarios de turismo social organizado por el Municipio B

Bibliografía

Comisión Europea. (1996). *Libro Verde sobre la innovación* (COM(95) 688 final). Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
<http://sid.usal.es/idocs/F8/FDO11925/libroverde.pdf>

De Souza, G. (2018). Estudio del potencial turístico de Montevideo. Intendencia de Montevideo. <https://montevideo.gub.uy/sites/default/files/biblioteca/estudiodelpotencialturisticodemontevideogdesouza.pdf>

Intendencia de Montevideo. (1998). Plan Montevideo: Plan de ordenamiento territorial 1998–2005.
<https://montevideo.gub.uy/areas-tematicas/planificacion/ordenamiento-territorial/plan-montevideo>

Intendencia Municipal de Montevideo. (2004). Plan especial de ordenación, protección y mejora de Ciudad Vieja. Montevideo: PAUTA.

Intendencia de Montevideo. (2022). Tomo planificación estratégica: Libro I.
https://montevideo.gub.uy/sites/default/files/biblioteca/tomoplanificacionestrategicalibro_i_0.pdf

Intendencia de Montevideo. (2025). Plan Departamental de Turismo H2035.

Ley 19 272 de 2014. Ley de Descentralización y Participación Ciudadana. 18 de setiembre de 2014.

Ministerio de Turismo. (2019). Plan Nacional de Turismo Sostenible 2030. Ministerio de Turismo. Recuperado de https://www.gub.uy/ministerio-turismo/sites/ministerio-turismo/files/documentos/publicaciones/min_lib_Plan2030_WEB-10MB_abr2019_2.pdf

Municipio B (2025). Participación ciudadana en el Municipio B. Seis casos de estudio. Montevideo: Municipio B y Doble clic · Editoras.