

EL SISTEMA MUNICIPAL:

ESQUEMAS REFERENCIALES Y OPERATIVOS

PARA

GESTIONAR POLITICAS SOCIALES (¹)

Alejandro Díaz

¹ Este documento esta preparado para ser usado en Jornada de Capacitación de Conace de la IV Región a efectuarse los días 22 y 23 de Noviembre del 2001 y recoge planteamientos desarrollados en los artículos La Participación en la Encrucijada...en Revista Propositiones N° 28,1998, SUR, Gestión Publica Local...en Documentos IEU, PUC y Apuntes de Clases en Magíster de Políticas Sociales y Gestión Local, Universidad ARCIS . Todos pueden ser bajados en <http://alediaz.tripod.cl/dies/>

1. CONTENIDOS Y COMPONENTES HISTÓRICOS EN LA NUEVA GESTIÓN SOCIAL DE LOS MUNICIPIOS

Desde hace bastante tiempo, en Latinoamérica se desarrolla un creciente interés en las ciencias sociales por explorar los ámbitos locales de desarrollo, en particular aquellos espacios sub-nacionales relativos a la localidad comunal y municipios intermedios y pequeños, con especial referencia a las posibilidades de apertura de nuevos cauces de democratización ciudadana. Colaboran a la profundización de esta tendencia en el estudio e investigación social, las fuertes transformaciones ocurridas en la concepción del Estado y en las políticas descentralizadoras, para ejecutar y diseñar las políticas públicas de éste.

Desde otra vertiente, se indagaron las posibilidades de concebir nuevas estrategias de desarrollo en torno a una mirada más enfocada en lo local, construyéndose una conceptualización acerca del desarrollo local, como nueva forma de entender las acciones promotoras del desarrollo social. Colaboraron a este intento la revalorización de las experiencias de los movimientos sociales.

Desde los organismos internacionales de la región se promueve una profundización de la descentralización y regionalización de los aparatos de gobierno interior y de desarrollo de proyectos de regionalización, en forma simultánea a la transformación de aquellos organismos del estado que serían los encargados de corporeizar en forma operativa todas las nuevas funciones desconcentradas y descentralizadas: los Municipios. En esta situación se produce un replanteamiento conceptual que postulaba las condiciones positivas que se desarrollarían en este nuevo municipio como principal factor de modernización del aparato del Estado. En particular en aquella función de gestión eficaz de las políticas públicas de carácter social que terminarían con la pobreza y promoverían el desarrollo humano en una tendencia general de sostenibilidad ambiental de los asentamientos humanos de la región. Con especial referencia a la participación ciudadana como eje conductor de la sustentación de las emergentes democracias.

Con esta y otras perspectivas, se comienzan a desarrollar los temas de la modernización del Estado y el enfrentamiento de una nueva relación entre Municipalidad y Comunidad.

La descentralización comienza a ser desvinculada de la propuesta neoliberal. La descentralización puede tener un sentido popular. Desde variadas experiencias en terreno y con la gente, los profesionales de Municipios, ONG y Organismos Gubernamentales inician la exploración y diseño de nuevas formas de replantearse la relación de un Estado que quiere transformarse en Estado Democrático de ciudadanos. El año 1991 el Municipio de Viña del Mar inauguraba el primer Plan de Desarrollo Comunal, hecho con la participación de ciudadanos y profesionales en la común determinación de planificar con el conjunto de los actores comunales, queriendo romper con aquella tradición heredada del municipio burocrático autoritario que monopolizaba la función planificadora como una tarea puertas adentro. Paralela y simultáneamente en la Municipalidad de Santiago se desarrollaba un proceso de Consultas vecinales que colocaba en discusión las estrategias de desarrollo diseñadas para orientar sus directrices normativas.

En el año 1992 La Municipalidad de la Florida discute por primera vez su Presupuesto Municipal con cada uno de los sectores de la Comuna. Parecida experiencia desarrolla el Municipio de Ñuñoa. En la Municipalidad de Conchalí, una vez asumida la nueva Alcaldesa

se creaba un Fondo de Desarrollo Vecinal, mediante el cual se establecía un proceso participativo real de las juntas de vecinos para determinar las características y objetivos de las inversiones vecinales. En el año 1994, en una Comuna del extremo sur de Santiago la Comuna de El Bosque, desarrollaba durante un año un Plan de Desarrollo Comunal que incluía ya en ese momento la preocupación por el rediseño de la organización Institucional, como condición insustituible para enfrentar el tema de la modernización del Estado.

En este mismo año, inicia sus acciones el Programa de Fortalecimiento Institucional de las municipalidades en la Sub-Secretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, que paulatinamente va desarrollando un campo innovativo de fortalecimiento de personas e instituciones para enfrentar las tareas de la gestión pública local. Sin embargo, lo importante es señalar que el capital social del país para construir experiencias de participación real se enraza en las profundidades de la constitución de la República. Y en el periodo inmediato, en alternativa a la dictadura, se diseminaba un torrente de experiencias alternativas, que hoy día en la forma de sistematizaciones y experiencias personales participativas o incluso como movimientos sociales latentes siguen ahí estando ahí presentes, para retomar su camino de construcción democrática.

La larga lista de experiencias de participación real con la gente, revela la búsqueda de políticas y programas, que alimenten de múltiples formas el nacimiento de estrategias de ciudadanización, que permitan transitar, en una sociedad en transición, desde el cumplimiento de las tareas de liberalización hacia el desarrollo de los desafíos de la democratización para establecer una sociedad de ciudadanos.

En esos primeros contextos, comienzan a transitar las experiencias de innovación en Políticas Sociales, una de las cuales es la inserción de una política preventiva en Drogas en los ámbitos municipales.

2. LA MATRIZ BUROCRÁTICA Y AUTORITARIA.

- **La raíz autoritaria de los municipios : desafíos y tareas.**

Los actuales modelos municipales, detectables en un sinnúmero de literatura localista, están centrados en las posibilidades que supuestamente estarían presentes en el municipio como ente operativo y catalizador del desarrollo local. Desde ese paradigma moderno se le atribuyen al municipio una serie de funciones y roles, que cada vez resultan más alambicadas, si se tiene una mínima dosis de realismo respecto de la exacta dimensión de estas instituciones. En este sentido, es preciso una visión que permita ubicarlo en el contexto real de su desarrollo como institución en el plano nacional y en como ese proceso produce su mutación reciente, que estaría permitiendo el desarrollo de sus actuales potencialidades.

Las miradas optimistas han puesto énfasis en la dotación de capacidades y recursos que en función de la ola descentralizadora habría reencontrado en las municipalidades una institución especialmente dispuesta y sana para asumir el ideal democrático de una democracia local, cotidianamente participativa y anticipadora de la sociedad moderna que emergería después de la dictadura. Muchos dirigentes vecinales y profesionales del desarrollo local, hoy día concejales y funcionarios municipales, desarrollaban cargados modelos de desarrollo local que vaticinaban la realización del sueño local en nuestra tierra municipal.

Los planteamientos siguientes quieren destacar el lado oculto del municipio actual a fin de indagar desde otras perspectivas, la causa del fracaso de los empeños participativos, que colocan al municipio como protagonista central de este objetivo. Es una mirada desde dentro de los municipios y con la experiencia acumulada tras varios intentos de rediseño y fortalecimiento de los roles de desarrollo local del municipio.

- **El genotipo autoritario de la municipalidad actual.**

Una primera aseveración, a manera de tesis, es que la municipalidad actual es producto de una reconversión inspirada por el régimen militar, que coloca a esta institucionalidad en una posición central a resultas de una concepción estratégica geopolítica para el dominio de los potenciales factores internos de subversión. A partir de este supuesto existe una historia oculta de la municipalidad chilena que sin lugar dudas permea el estilo burocrático de este tipo de administración pública hasta el momento actual.⁽¹⁾

Este hecho, bastante comentado en los inicios del 90, fue perdiendo notoriedad como argumento explicativo, para finalmente ser subsumido en la tesis tecnocrática de reorganización de procesos en los municipios, basada en los paradigmas empresariales de eficiencia y eficacia. El componente político del municipio, tanto el autoritario enquistado por años en la conciencia de los funcionarios municipales como el nuevo, proveniente de los alcaldes y concejos elegidos, constituye un dato menor en las estrategias de rediseño organizacional actuantes hoy día en la realidad municipal. Se desconoce también el fenómeno de la realidad social y política del territorio comunal como factor de gobernabilidad, aunque este es un eje clave de comprensión de la realidad municipal, tanto de la dictatorial como de la democrática transicional.

En forma sucinta, estas formas de implantación de una nueva forma de política social asistencialista provocará variadas consecuencias. Una de ellas se relaciona con el proceso de construcción de una política social según la cual la tecnocracia del régimen elabora un concepto de pobreza, que señala un supuesto de movilidad ascendente de los grupos sociales, sobre la base de la igualdad de oportunidades, otorgada por la sociedad y que cada persona alcanzaría dependiendo de su esfuerzo e iniciativa en un marco de igualdades de oportunidades. Este discurso plantea que las familias de extrema pobreza tienen pocas oportunidades de mejoramiento, por un problema cultural de inadecuación de hábitos y escaso acceso a los bienes y servicios que el país produce.

Sobre esta base se elabora un concepto de erradicación de la extrema pobreza, cuyo diseño contempla la acción de un agente externo, que dirige una red social, que coordinando varias políticas sociales asistencialistas dadoras de beneficios sociales, está destinado al sector de los más pobres, el grupo de extrema pobreza. Es ésta política la que adquiere centralidad durante el régimen militar, diseminando su acción por todo el territorio nacional y alimentando casi la totalidad de las acciones locales de los municipios. Estos últimos, dominados verticalmente por el Ministerio del interior del régimen militar.

- **La municipalidad burocrática autoritaria y los contenidos esenciales de su política social asistencialista.**

La Municipalidad nacida en este contexto autoritario, fue la encargada del desarrollo de un tipo de acción social, la política social asistencialista, determinada por los rasgos propios de

un Estado capitalista en el cual se inserta. Es esencial considerar el tipo de Estado que dirige las políticas sociales en un momento dado, por cuanto por su propia naturaleza, el Estado se constituye históricamente en garante y organizador de las relaciones sociales y, por lo tanto, de la dominación que ellas concretan. (O'Donnell, 1978)²

En este contexto, las políticas sociales, que retóricamente han sido dispuestas para el bienestar social general de la sociedad, se convierten, por el poder del Estado, en un instrumento de dominio dentro de la sociedad. La riqueza socialmente generada, en un tipo de sociedad específica, es canalizada hacia el Estado bajo la forma de impuestos y tasas pagadas por la población. Parte del valor creado por las clases trabajadoras es apropiado por el Estado y las clases dominantes y redistribuido a la población bajo la forma de servicios, entre los cuales están los servicios asistenciales, de beneficencia o sociales en sentido amplio (Iamamoto, 1984)³.

- **Estado autoritario y políticas públicas.**

En el marco de estas referencias generales, puede afirmarse que la reestructuración capitalista, bajo signo neoliberal, desnuda al Estado chileno en sus rasgos coercitivos, adoptando sus roles subsidiarios y asistencialistas. O'Donnell (1978) dirá que, despojado de sus componentes normales de mediaciones y consenso, ese Estado autoritario, en diversas variantes, muestra que es antes Estado capitalista que Estado nacional popular o de ciudadanos (O'Donnell, 1978).

Así se hace evidente, como la alianza entre la mano invisible del mercado y la mano militar del régimen militar, provocan el parto de una política pública, la política social asistencialista, construyendo un aparato público municipal que permitirá implementar de manera cercana a los territorios locales los contenidos esenciales de este tipo de política pública. Aun cuando esta política contenga, en sus primeros años de implementación, más lógica de las necesidades de la ideología de Seguridad Nacional, que de un pensamiento neoliberal, con libreto acabado y coherente.

- **Las consecuencias de la Red Social para la estructuración del Municipio Autoritario.**

Una primera consecuencia se relaciona con aquella elaboración modelística sobre la focalización de las políticas sociales, según la cual la acción social debe estar dirigida a sectores de extremadamente pobres de la población, y que difería sustantivamente de algunas de las orientaciones en la década del 70. Estas señalaban la necesidad de readecuaciones de la política social sobre la base de grupo objetivo o de políticas específicas, en términos de acentuar una preocupación sobre aquellos sectores que presentaran una situación desventajosa en la estructura social y productiva o en áreas geográficas delimitadas. Al contrario, el criterio de la política social del régimen militar se limitaba a establecer la focalización según carencia de ingresos de individuos y hogares considerados aisladamente, sin referencia alguna a variables socioespaciales comunitarias.

Asimismo, lo anterior, sirve para señalar que aquí se demuestra también que la formulación de políticas en este tipo de regímenes, deja de ser el resultado de un proceso de negociación y compromiso con diferentes sectores sociales y fuerzas políticas y pasa a

dependen mucho más estrechamente de la iniciativa y propuestas de elencos técnicos y funcionarios de confianza. 7_ / Esta última característica se heredó en la administración municipal como principal orientación para la formulación de proyectos y programas, en donde la función planificadora del quehacer social es ejercida como monopolio tecnocrático.

- **La Municipalidad autoritaria como dispositivo operativo de manipulación social.**

El régimen establece para su red social asistencial una serie de arreglos institucionales, uno de los cuales consistiría en buscar las posibilidades de implementación en un aparato burocrático, que presentara las condiciones de control y mando para una política diseñada y monitoreada desde el propio Ministerio del Interior de la época.

Este aparato institucional se encuentra en las municipalidades, las cuales fueron diseñadas como un instrumento adecuado de control local y como lugar clave para sustentar una reforma municipal y regional, con reconocidas influencias geopolíticas. Así, se establece un círculo que combinaría una supuesta eficiencia y racionalidad sustantiva de esta política social con la eficiencia tecno-burocrática del aparato de gestión estatal, encargada de administrarla.

Es decir, al establecerse la relación individual como única vía de acceder a la matriz de subsidios, se estaba acentuando la especificidad filosófica del modelo, al considerar la situación del individuo aislada del de todo contexto, en donde ser necesitado es ser incapaz de acceder a la sociedad de oportunidades del neoliberalismo. De este modo, al individualizar el servicio, se escinde la individualidad del sujeto, se niega que es producto y expresión de sus relaciones y situaciones sociales y se refuerza la alienación de pensar su destino singular. 8_ /

En esta situación, la posibilidad de la organización social, no encuentra viabilidad, no solo por su estigmatización política, sino que fundamentalmente, porque no había que estar unido para optar a cualquier subsidio. De este modo la implementación de esta política en tanto relación individualizada, con ausencia de organización social intermediaria, establecía una situación casi de laboratorio para la creación de condiciones socioculturales que crearán una clientela individualista dependiente del aparato burocrático municipal y propenso a la manipulación, como lo demostraría la elección presidencial del 89.

- **El carácter de emergencia de la asistencialidad autoritaria.**

Una tercera consecuencia, dice relación con el carácter de emergencia, que se asienta en la forma de entender este tipo de focalización de la acción social. Este criterio, justificado en la precariedad de las condiciones de vida y en el nivel de urgencia de las carencias, establece un tipo de subsidio social, fragmentado según la carencia, casuísticos, selectivos y de baja calidad para una población carente e incapaz.

Ese Estado, con las características señaladas, organiza, planifica y administra los Servicios Sociales: determina sus orientaciones y centraliza recursos. Si de este proceso están excluidos los trabajadores, la población ausente del circuito de producción directa, refuerzan

su percepción de los subsidios como benevolencia pura del último eslabón del aparato administrativo y político del régimen militar... las Municipalidades.

- Las consecuencias para los intentos de innovación de la Municipalidad actual.

Estas reflexiones resultan pertinentes a la hora de establecer las capacidades y potencialidades que tendrían las Municipalidades Chilenas para enfrentar los cambios y tensionamientos, que supone el establecer nuevos modelos de gestión pública para la democracia.

Y más aún, cuando estamos colocando responsabilidades y roles emergentes, que tal como veíamos en el primer punto, suponen un cambio paradigmático, que solo será posible si los recursos humanos de las municipalidades son capaces de participar sistemáticamente en los encuentros sinérgicos de aprendizaje democráticos entre variados actores del nivel local, regional y central en función de los objetivos del desarrollo local, sustentados en formas, mecanismos y procedimientos de gestión democrática.

Las disgresiones establecidas anteriormente, señalan la dificultad de la tarea de reformular los genotipos estructurales de tipo autoritario presentes en el tipo de municipalidad que se ha construido en la situación nacional. Es obvio que los discursos descentralizadores y de incorporación de las temáticas de la participación y del desarrollo sostenible, son altamente antisistémicas del tipo de rutinas establecidas en los ámbitos municipales.

3. LOS COMPONENTES REFERENCIALES DE LA GESTIÓN PÚBLICA LOCAL.

- La Gobernabilidad Y Gobernanza.

Se ha señalado que la gobernabilidad es la condición de buen gobierno y que se caracteriza por la presencia de normas, costumbres e instituciones que establecen los modos de relación entre gobernantes y gobernados. A esta definición, se le ha criticado por acentuar un polo de la relación, dejando en desmedro a la sociedad civil. En oposición, en la literatura localista o municipalista, encontramos el intento de establecer un equilibrio en esta relación a través de la conceptualización de la Gobernanza, como modo en que los gobernados establecen sus propias coordenadas de interlocución con el gobierno, llegando en ocasiones a convertir estos "modos de gobernanza" en factores de empoderamiento que se ligan con la noción contemporánea de capital social, capital social comunitario, sinergia o empoderamiento.

Un elemento parece central en esta ecuación gobernabilidad-gobernanza y se refiere a la relación que ella significa y describe como el proceso mediante el cual el Estado y la Sociedad, definen y redefinen en forma permanente, sus acuerdos y conflictos. Y por cierto, si es un proceso social, esto remite a actores que moviéndose sinérgicamente, establecen compromisos y desarrollan conflictos con otros actores, situados en un espacio territorial y en un tiempo dado.

De esta manera, situar la relación proceso Gobernabilidad-Gobernanza como el elemento más característico de la emergencia de la Gestión Pública Local, es señalar, que esta será siempre un elemento en construcción y que por tanto la primera medida precautoria a tomar, es el abandono de las miradas compartimentalizadas y estáticas del espacio local. Y con ello de la institucionalidad municipal, como instrumento operador de la relación Gobernabilidad Gobernanza.

- **La Planificación Estratégica Para La Gestión Tecno-Política.**

De un tiempo a esta parte se realizan esfuerzos para desarrollar la búsqueda de los factores que de una vez y para siempre, lograrían articular las políticas públicas con la energía social presente y actuante en diversos lugares. Asociada a la temática del cambio social y del desarrollo, se trató de hacer de la planificación pública del Estado un instrumento destinado de una vez y para siempre al logro de este fin. Cuando ello no se produjo y sobre todo en el contexto latinoamericano, fue común el endosar a la planificación una crisis de legitimidad, sobre todo a partir del derrumbe del Estado keynesiano. Sin embargo, no parece tan cierto que la planificación haya que desecharla por inútil o porque haya entrado en crisis o que el mundo haya cambiado más rápidamente. Pareciera ser que lo que entró en crisis es una cuestión epistemológica de cómo se conoce el mundo y como se pretende participar en él.

El establecer un pensamiento planificador que se diseñe como un componente metodológico de nueva factura, para ayudar al establecimiento de esta relación-proceso gestión pública local, requiere nuevamente la realización del ajuste de cuentas, ya tradicional, con respecto de la planificación tradicional.

El planificador hoy día se reconoce al igual que ayer participando en el diseño del mundo público, y tiende, más que ayer, a tener visiones antropológicas "holísticas", pero continúa planificando un objeto social desde afuera (Matus: 54, 1987). No se reconoce actor y no se reconoce Estado y cuando actúa desde la sociedad civil, incluso él mismo y su agencia benefactora, no deja de reconocerse y auto valorarse como agente externo.

Entonces no se trata de que la planificación haya dejado de cumplirles las expectativas a nadie como ente inmanente, poseedor de poderes sobrenaturales, que revelarían el futuro y orientarían a las fuerzas sociales como el gran brujo de la tribu. El problema es distinto y dice relación con la permanente oscilación entre el barbarismo tecnocrático y el barbarismo político de nuestros políticos y técnicos (Matus : 167,1987) y sobre todo de la incapacidad de despojarse del bautismo positivista Cartesiano. Pareciera ser que eso es lo que está en crisis y no el concepto de planificación.

Una solución fácil a este problema, ha sido reconocer la situación anterior y añadirle variados "componentes-soluciones" para superar rápidamente la situación embarazosa, al no poder aprisionar suficientemente la realidad social. De allí que ha sido recurrente que la planificación deba ser revalorizada y sin más ni más, y con el apellido de estratégica, tener resuelta la situación de una nueva planificación destinada esta vez sí, a solucionar el control de la realidad social. Es común en el escenario latinoamericano él encontrarnos con planificaciones estratégicas de lo más variopinto: desde "misiones" para Regiones hechas en la oficina de algún gobierno regional con la ayuda de alguna consultora, hasta nuestros recurrentes FODAS, con las cuales la sociedad civil, sufre más de alguna intoxicación planificadora.

Pero con todo, un análisis del estado del arte de la gestión del instrumento planificación muestra que el voluntarismo de la planificación no se neutraliza, porque ahora la llamemos *participativa* o *consensuada* articuladora o integrada y el territorio de enfrentamiento de actores sociales no deja de ser un escenario de conflictos por el hecho

de que le llamemos Regiones sustentables con mesas de concertación. La planificación que ronda por las burocracias latinoamericanas parece no haberse despojado, y no haber renunciado a su matriz original normativa.

La gran pregunta que esta implícita en los procesos de la gestión pública latinoamericana, es como lograr que las políticas públicas se realicen incorporando el plus de la energía social, que en forma de capital social esta rondando y se muestra mas y más apetecible a los ojos del Estado. Sobre todo cuando éste evidencia una famélica desnutrición, acompañada de un hambre de ropajes legitimadores de carácter social, para cumplir su función de legitimación. El Estado hoy día se encuentra tratando de tapar sus desnudeces, después de la gran tortura del ajuste neoliberal. Una salida es la extracción de este capital social con mecanismos de consenso y de participación. Y la acción apresurada de ese Estado por legitimación y resultados es usar esquemas participativos colindantes con la manipulación y formas de sanación, colectiva. vía clientelismos y cooptación.

El Estado, que duda cabe, no solo es dominio, no solo es Estado, también es sociedad política, es Estado ampliado. Y por tanto la corpusculización de la actoría contra hegemónica social, en términos puros, también en ocasiones se disuelve aleatoriamente por los intersticios del Estado sin que sea necesariamente "integración al sistema" o "cooptación" formalmente expresados. Y a veces la actoría social sin ser contra hegemónica también se cuele y permea el ropaje social del Estado.

Así las cosas, en Latinoamérica, la planificación para cualquier ámbito solo es viable, cuando es historicidad que se revela instrumento para aumentar la capacidad de gobierno de un actor determinado, diseñando medios para fines históricamente determinados, en una situación compleja dinámica y plena de incertidumbre, que a su vez es resultante de una situación anterior y es sostenedora de posteriores sucesos no susceptibles de objetivación determinística. En ese escenario, la planificación debe reacomodarse epistemológicamente desde dentro de su actoría y desde dentro de su historicidad. Así las planificaciones de los actores competirán por establecer mejores condiciones de transacción de su poder y si el Estado es suficientemente permeado, podrá en su planificación negociar componentes de superiores y mejores espacios de participación empoderada, aumentando las condiciones generales de nutrición para aquellos actores que sean sus conductores estratégicos o sus aliados temporales y espaciales.

No hay planificación orientada al consenso o la integración definida a priori como diseño de mejores instrumentos y buena voluntad de sus actores. Tampoco es técnica de negociación pura o simple rediseño de gestión pública para aumentar la "modernización de la modernidad". El enfrentamiento de actores siempre supondrá conflictos y esa es la constante en América Latina.

Para la gestión pública local es valido el recado que se le hace a toda la gestión pública en general: " la planificación es un proceso permanente que no se agota en cada momento normativo de expresión de planes, sino que es un proceso sinérgico de combinación dialéctica de momentos explicativos con momentos normativos y de planificación en la coyuntura que expresa con mucho mas realismo la situación real...Contrapuesta esta definición con la realidad de los sistemas de planificación, es lícito sugerir que hace falta desarrollar un esfuerzo de recreación del concepto de planificación en una perspectiva estratégica de creación diaria de tácticas operacionales

para enfrentar la realidad dinámica, plena de incertidumbres y extremadamente compleja de nuestras realidades latinoamericanas²

En estas condiciones, la gestión pública local, que requiere para su realización de un esfuerzo de direccionalidad estratégica en el ámbito de los territorios locales, está también necesitada de crear un nuevo tipo de profesional de la gestión pública que se comporte como una combinación dialéctica de saberes técnicos y políticos y su comportamiento diario sea una sucesión de tácticas escalonadas holísticas, que le permita integrar los ambientes naturales, construidos y sociales. Sobre todo este último, para ejercer dirección en su institución pública, que le permita dar señales oportunas y pertinentes de cambios de direccionalidad según los objetivos estratégicos. En donde éstos últimos, han surgido del conflicto y negociación con actores sociales con disímiles grados de poder. Y en donde el Estado-Municipalizado, ha optado por aquellos carentes de poder, no por dadas asistenciales, sino porque el empoderamiento ha surgido de las alianzas entre movimiento social y profesionales tecno-políticos, actuantes en el interior del aparato estatal, estableciendo nuevas correlaciones de fuerzas.

· La Participación Sinérgica Para La Ciudadanización.

Se ha señalado que la sinergia es aquella propiedad que nos permite decir que la suma de las partes es diferente del todo. Cuando 2+2 no es cuatro, es cinco u otra cifra. Es decir si queremos realizar una extrapolación a nuestro objeto de estudio, deberíamos estar en condiciones de señalar que en la relación sistémica de Sociedad civil comunitaria y Estado municipalizado se estarían friccionando dos campos de fuerzas sinérgicas, en donde los dos "todos", tendrían la posibilidad de convertirse en algo mayor que la suma de sus partes (Johansen: 37, 1975).

Este conjunto de propiedades sinérgicas, aplicados a la comprensión de la participación social comunitaria y política en el ámbito de la gestión pública local, estarían hoy día explicando las nuevas posibilidades de calificación de los procesos sociales orientados al desarrollo. Pero al igual que toda energía, la participación catalizada tanto en el interior de la organización municipio o más aun catalizada en la sociedad civil comunitaria, puede resultar en extremo volátil si no es "potenciada" en espacios reactivos de sinergia social, orientados a conducir su recursividad. Es decir potenciar su característica básica de ser la gobernabilidad, -municipal y la gobernanza-sociedad civil comunitaria, también recursos sinérgicos por sí mismos, en tanto sistemas dentro de sistemas mayores.

² La Planificación Estratégica concibe a la Planificación como un proceso ininterrumpido, que precede y preside la acción de las decisiones que día a día están tomando las direcciones de una organización o de un Gobierno en el ámbito nacional, regional y local. Este enfoque considera a la Planificación como un proceso esencialmente político, donde los técnicos que planifican están dentro de la realidad planificada. Considera por otra parte a múltiples recursos escasos: económicos, políticos, culturales, organizacionales, etc. Establece cuatro momentos constitutivos de la planificación estratégica (Momento Explicativo, Momento Normativo, Momento Estratégico y el Momento Operativo) separados por razones netamente metodológicas pero entrelazados e interactuantes. En definitiva la Planificación Estratégica hace del concepto de Situación su punto de despliegue conceptual, según el cual la realidad social es compleja y dinámica. Dentro de esa realidad están los diversos actores o fuerzas que interactúan y conforman esa realidad. Cada actor ve la realidad a su manera, existiendo entonces explicaciones diferentes de acuerdo a tantos actores existan.

Esta posibilidad de construir Espacios de Sinergia Tecno-Política en el espacio municipal y en la sociedad civil comunitaria, es la componente metodológica del sistema de Gestión Pública Local, que estaría destinada a producir los espacios múltiples de ciudadanía, para el desarrollo articulado de la democratización de los espacios latinoamericanos y como el logro de estadios superiores de calificación de la vida en ciudades y en comunidades de construcción natural artificializada o de comunidades rurales en proceso de estabilización ambiental.

En este sentido es que proponemos una relación simbiótica entre Gestión Pública Local y un concepto de participación que avance como un proceso en búsqueda del acceso, por parte de los espacios sinérgicos municipales y comunitarios, de cada vez mayores oportunidades de control de recursos e instituciones que condicionan la cotidianeidad de los espacios locales latinoamericanos.

Así el concepto de gestión pública local establecería que este es un proceso, sinérgico que construye un espacio de reactividad social, mediante el cual las políticas públicas se integran procesualmente al ámbito territorial y temático de los asentamientos humanos locales, rediseñándose a sí mismas, adoptando las necesidades y prioridades que conquista la sociedad civil comunitaria por medio de sus procesos de empoderamiento y gobernanza y produciendo grados crecientes de participación, centrada esta, en la posibilidad de que individuos, grupos y comunidades accedan al control de los recursos e instituciones, que condicionan su cotidianeidad física, social, cultural, económica y política.

- **La Gestión Democrática Municipal o La Municipalización Con Sentido Popular.**

La organización municipal, constituye el medio o entorno donde operan los recursos humanos y donde los procedimientos, comunicaciones, funciones y otras tecnologías administrativas determinan los niveles y grados de eficiencia de la institución Municipal. Se hace evidente que tal organización está condicionada y determinada por un entorno ciudadano y de participación social de la ciudadanía, constituyéndose este en un gran subsistema que unido a otros subsistemas como el de Gobierno y al sub.-Sistema de Gestión Interna Municipal, conforman una triada o triángulo de gobierno de la gestión local municipal.

Habida consideración de los hallazgos y exploraciones de la municipalización latinoamericana, es posible establecer que los factores de gobernabilidad y corresponsabilidad ciudadana son factores centrales para la gestión de los servicios municipales. Ello dice relación con un capítulo no suficientemente desarrollado en la descentralización municipal y que se refiere a la construcción de sistemas de participación cotidianos, que desde la sociedad civil local, reconstruyen de manera distinta el historial de participación de la ciudadanía.

Para este efecto, se requiere que del funcionamiento simultáneo de los tres sub.-sistemas antes señalados, se coloque especial atención, mediante la inversión de recursos de inteligencia al diseño, sistematización e implantación de un sistema de participación ciudadana con sentido popular, que haciendo pie en la rica experiencia desarrollada por el movimiento social latinoamericano, permita la producción de un cuerpo de conocimiento teóricos y prácticos, que en proceso de diálogo con múltiples experiencias de

democratización municipal, posibiliten una sólida cultura municipal de gestión democrática no clientelar y productora permanente de espacios de construcción de ciudadanía. Al respecto señalábamos en otro artículo lo siguiente "... Por otro lado si lo anterior supone el despliegue de energía social autónoma desde la base, también es posible imaginar que pareciera corresponder a las Municipalidades un rol mucho más activo en la conducción de procesos participativos estructurados sobre la base de metodologías que actúen teniendo como esquema conceptual y referencial las nociones de participación sustantiva y gobernabilidad-gobernanza. Conceptos que pueden ser ejes de una propuesta de refortalecimiento de la sociedad civil, desmitificando los discursos positivistas de racionalidad tecnocrática como soluciones únicas y excluyentes. Señalando de paso, que existen también otros tipos de racionalidades que hoy día son necesarias para aprehender las virtualidades culturales, antropológicas y sociopolíticas de los territorios urbanos..."(Díaz: 67,1998).

Cuando se quiere realizar el establecimiento de espacios de reactividad sinérgica se corren serios peligros de burocratización y envilecimiento de las democratizaciones cotidianas, que tienen que lidiar tanto con el racionalismo positivista como con el barbarismo caudillista feudal de pequeños pueblos y localidades. En efecto, la historia reciente de las leyes participativas en América Latina no anuncian resultados tan auspiciosos, respecto de los que estamos planteando. La ley de participación popular Boliviana(1995) o la Ordenanza de Participación Ciudadana Chilena (1999), salvo excepciones, han transitado mas bien por el camino de la burocratización signada por un exceso gobernabilidad estatal que por la apropiación de la gobernanza social o popular.

En definitiva pareciera ser, que establecer una municipalidad con sentido popular o al menos democrático de verdad, requiere del establecimiento de un proceso de alianzas explícitas e implícitas de los actores y factores de innovación presentes en el interior del aparato estatal, tanto municipal como de los ministerios centrales, que siguen teniendo hoy día la posibilidad de modificar pautas y comportamientos de los municipios, para entender y establecer sus modos de relación con la comunidad. Con todo, el componente democrático o popular instalado en un Municipio, resulta fundamental para constituir un sistema de Gestión Pública Local en las condiciones señaladas anteriormente, de tal forma de que sea una correlación de fuerzas favorables a la democratización, la que impregne cada acción programática municipal.

· **Las Políticas Sociales Como Constructores De Sujetos De Ciudadanía.**

Se ha señalado que para constituirse el Estado requirió de la expropiación de los componentes políticos a la sociedad civil. Conforme a ese procedimiento, este Estado especializó aparatos para el cumplimiento de las funciones que aseguraran gobernabilidad sobre un territorio y sobre todo funciones de acondicionamiento social para la reproducción del sistema. Los últimos 50 años del siglo XX, recién pasado incorporó y despojo sucesivamente al Estado nacional latinoamericano de Políticas y aparatos sociales y también en una suerte de incrementalismo inconexo, desarrolló distintas modalidades de privatización de la gestión social, externalizando funciones en una variada gama de instituciones. Ello es parte de nuestra historia y el capítulo actual señala también un variado abanico de políticas reactivas respecto de la jibarización del Estado.

La historia social de América Latina y particularmente de Chile, nos demuestra a cada instante que no da lo mismo cualquier concepción del Estado y de las políticas sociales.

Los efectos para la construcción de la realidad social pueden ser devastadores, clientelistas, anómicos, tecnocráticos o transformadores. En la búsqueda de sucesivos grados de democratización y libertad, la concepción acerca del Estado debe introducirse en una lógica de ruptura con el Estado neoliberal e inventar un Estado democratizador, en donde sus políticas sociales se convierten en los instrumentos de reconversión catalítica de los procesos anómicos y perversos de la neoliberalización salvaje. Por ello que no da lo mismo quien gestione lo social en el Estado. No es neutral para la democracia y para la dirección del Estado quien haga la tarea de la gestión pública social.

De allí que sea necesario replantear el papel del Estado en la direccionalidad y gestión cotidiana de sus políticas sociales como principales instrumentos democratizadores en la recuperación de un rol que es mandato de la mayoría que direcciona el Estado. No puede haber neutralidad respecto del que y del como de las políticas sociales. Parece ingenuo entonces preguntar solo por la eficacia y la eficiencia. Casi es un suicidio político de aquella mayoría que accede a la dirección del Estado.

Entonces la comprensión y el diseño del Estado juegan un factor desencadenante en una nueva correlación de fuerzas, que se construye a partir de los factores liberadores de la energía social de la ciudadanía en busca de mas democracia y más libertad. Y con ello los que gestionan las políticas publicas dejan de ser meros administradores rutinizados o populistas , y se convierten en constructores de una transformación corpuscular en los pliegues y en los intersticios de los contenidos, de los objetivos y de cada una de las metodologías de intervención en la cotidianeidad de los espacios sociales

Es decir, un punto central de las coordenadas de las nuevas políticas sociales se anida en la intersección de la satisfacción de necesidades materiales y valoricas y en como el proceso que a ello conduce, produce el cambio individual y societal que promueve la búsqueda progresiva del ciudadano libre y solidario. Si ese es el fin ordenador de nuevas políticas sociales, entonces la practica rutinizada o la practica tecnocrática o la práctica de mediocridad clientelista, se comienzan a demostrar como parte de un pasado barbarico propio del siglo XX.

· **La Construcción de los Espacios Locales como Flujos de Democratización de Actores Sociales y Políticos.**

En este punto, interesa mencionar que las democratizaciones del futuro, tendrán dos escenarios privilegiados: el territorio local-regional y los Espacios de Flujos de democratización globalizados.

Los Territorios Locales.

Respecto del primero, el territorio, diremos que este será el lugar de privilegio por mucho tiempo en la situación latinoamericana.

Un elemento siempre creciente en la discusión de las temáticas el desarrollo local y de la gestión en la institucionalidad publica para hacerse cargo de ese desarrollo local lo constituyen el concepto de territorio. En nuestra mirada conceptualizamos a éste como "... sector o sectores de una comuna, localidad o asentamiento humanos, que expresan intereses mas o menos homogéneos, según identidad cultural, de clase o segmentos de clase a la cual pertenezcan... queremos asignarle a este concepto, un sentido mas

especifico que la noción tradicional de comunidad. Es de uso frecuente denominar comunidad, tanto a grupos pequeños como a grandes conglomerados de personas, denotándose que entre ellos establecerían relaciones de cooperación en un tiempo y espacio determinado..."(Díaz: Pág. 19, 1991)

Si la década del 60 y las formulaciones desarrollistas, hicieron de este concepto de comunidad una meta y un camino, a través de sus formulaciones metodológicas relativas al desarrollo comunitario, la década del 80 y 90 y sus organismos especialistas colocaron a la planificación de lo local como una posibilidad de poder proyectar orden a la gestión de múltiples aparatos institucionales, que conforme se profundizaba la descentralización, se hacían imprescindibles para la necesidad de orden del viejo aparato estatal que se reconvertía. Y por tanto, esta planificación de lo local, también se constituía entonces en la nueva utopía a conquistar. Y al igual que en el desarrollo la comunidad, el concepto de planificación de lo local será llenando de sugerencias de contenidos socioculturales, que apuntan (nuevamente) a resaltar la participación de los actores locales, la concertación entre ellos, la adecuada concepción del desarrollo que se quiere que sea sustentable. Y no esta ausente tampoco, una cierta nostalgia por la humanización de las relaciones profundamente deterioradas al interior de las sociedades locales.

Cuando en este territorio, se activa la organización de base, apareciendo y transformándose, creciente en desarrollo, aparecen en nuestro criterio una acción territorial de organizaciones formales o informales, que estableciendo un movimiento sinérgico sobre si mismas, a partir de la base estructural que le da su capital social, son capaces de desafiar la normalidad impuesta a este lugar territorial.

Este acción territorial tiende a desarrollar reivindicaciones urbanas por bienes y servicio, demandados al centro de la ciudad, del poder político, estableciendo una suerte de movimiento de acción social con fines que son compartidos, negociados, o rechazados por varios otros grupos de base y que sin embargo son parte del mismo gran proceso de friccionamiento del proceso global territorial de participación entre el estado descentralizado y la sociedad civil localizada.

Este conjunto de prácticas colectivas, llámese usuarios de la ciudad, llámense ciudadano, llámense portadores de capital social tienen una expresión básica en los espacios de vida cotidiana. Y estas practicas colectivas están entonces referenciadas a territorios y ello independiente de las redes informales virtuales que se recojan sobre sí mismas en callejones y pasajes. Y por tanto ello implica, que en el transcurso de ese mismo proceso de relación conflictiva con lo estatal, se produzca el desarrollo de una gestión organizativa que tendrá efectos de reestructuración interna de la propia organización y que tendrá efectos de modificación en la relación gobernabilidad – gobernanza modificando practicas clientelares o sistemas de toma de decisiones ya sea municipal o regional.

En conclusión el territorio sigue el lugar de corporización de los procesos de democratización o corrupción de los procesos de desarrollo social, económicos y políticos. Pero ello no obsta para señalar que estos territorios se enfrentan a la globalización y a la aparición de otros espacios no territoriales.

· Los Espacios de Flujos Democratizadores.

Castells, señala que "... nuestras sociedades están sufriendo una transformación cultural, y es una hipótesis razonable sugerir que están surgiendo nuevas formas y procesos espaciales..." he sostenido que nuestra sociedad esta construida en torno a flujos: flujos de capital, flujos de información, flujos de tecnología. Flujos de interacción organizativa, flujos de imágenes, sonidos y símbolos. Los flujos no son solo un elemento de la organización social: son la expresión de los procesos que dominan nuestra vida económica, política y simbólica... propongo la idea de que hay una nueva forma espacial característica de las prácticas sociales que dominan y conforman la sociedad red: el espacio de los flujos. El espacio de los flujos es la organización material de las practicas sociales en tiempo compartido que funcionan a través de los flujos..." (Castells: Pág. 445, 1996)

En esta nueva geografía de los espacios, la convergencia de flujos democratizadores bajo la forma de información ondulante y modificatoria de las practicas sociales, parece ser una practica en incremento en América Latina. El acceso a la red informatizada, hace suponer que las formaciones de gobernanza y empoderamiento, seguirán el camino de las manifestaciones de Atlanta, con ocasión de la reunión de la organización mundial del comercio, en donde miles de ONG y manifestantes se hacen parte de un flujo contra hegemónico, respecto de una institucionalidad mundial. Es decir, la contigüidad del espacio territorial ya no será condición imprescindible para la realización de democratizaciones que afecten la juridicidad, en tanto la historicidad del movimiento social, conciente o no de su cuerpo, podrá establecer los flujos de democratización, comparables a aquellos que Castells detecta en la dominante economía mundial globalizada.

En este sentido la Gestión publica Local, al pensarse sobre si misma como un flujo de convergencia social, esta desarrollando un nuevo espacio, que es transnacional y soporta múltiples aplicaciones y un trabajo en red, mediante diversos sistemas operativos nacionales en forma de diversas descentralizaciones, regionalizaciones y municipalizaciones.

4. LOS COMPONENTES OPERATIVOS DE LA GESTIÓN MUNICIPAL.

a. Sistema Participativo.

La búsqueda de exploraciones innovativas para la gestión pública local se presenta como un abanico múltiple y expandido de temáticas, que debe ser objeto de un cierto ordenamiento para encontrar y apostar a la construcción de una estrategia modernizadora de los municipios.

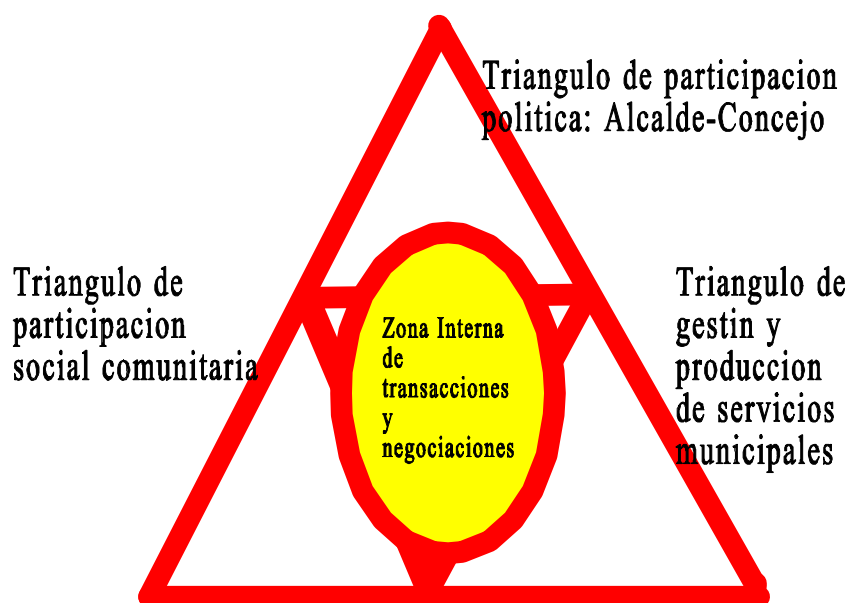
El gran tema que seguirá puesto como núcleo central de discusión es si el ciudadano de hoy día puede afectar sus espacios de democracia en lo cotidiano. Y en como esta democracia puede devolver las libertades perdidas y hacer posible el desarrollo de otras nuevas que deberían surgir a partir de la capacidad de movilización de las energías sociales para crear nuevos diseños en las relaciones con nuestros propios espacios institucionales y en los territorios circundantes a nuestras instituciones. En particular en la imaginación de nuevos destinos para nuestras instituciones municipales.

· La Construcción de una Estrategia Participativa.

A partir de lo ya señalado preciso recolocar las necesarias perspectivas para desarrollar una construcción de una estructura participativa en estas municipalidades descritas anteriormente. De ello depende en una proporción significativa, la reanimación del movimiento social. Hoy día, desde los problemas ambientales al propio desarrollo comunal como planificación ciudadana, son temas que pueden convertirse en superiores ámbitos participativos de una estructura municipal orientada a la participación como mecanismo permanente que afecte las decisiones municipales. Desde una municipalidad y su comuna, concebidas como territorios participativos, es necesario construir estrategias orientadas a la rearticulación desde abajo hacia arriba, que suponga la presencia organizada de grupos que se planteen el acceso real a un proceso de decisión sobre recursos e instituciones que están activos en sus territorios y que condicionan su existencia. En el plano comunal, con este hecho, se hace referencia a la presencia estructurada o semi estructurada de la ciudadanía, que desarrollan acciones colectivas conducentes a intervenir en la decisión y control ejecutivo de políticas que condicionan la existencia cotidiana.

Siguiendo esta lógica, a partir de la experiencia sistematizada de algunos municipios es posible plantear la emergencia de un sistema de participación ciudadana, a partir del desarrollo de experiencias programáticas parciales, que señalan la capacidad que podrían tener algunas direcciones municipales para promover la participación comunitaria, en forma permanente, recurrente, planificada, no esporádica y construyendo mecanismos de consulta y discusión que permitan afectar las decisiones de planificación municipal de manera real y no simbólica. En este sentido distintas experiencias de ejecución de programas sociales y de planes de desarrollo comunal han mostrado experiencias de participación embrionarias que de convertirse en prácticas recurrentes en los municipios, podrían sustentar la aparición de un nuevo tipo de estructura municipal especialmente dispuesta para consolidar sistemas participativos, que sean capaces de procesar los temas de la gobernabilidad y la gobernanza.

Estamos haciendo referencia a un eventual sistema de participación ciudadana, que puede proponerse la creación de mecanismos estables y sinérgicos de circulación de la participación social. Lo anterior puede significar que la municipalidad herede y se haga cargo del historial de participación social y política de los movimientos sociales para alimentar un salto paradigmático en la gestión de los sistemas de participación social de la ciudadanía.



Aparecería así un esquema que denominaremos de triángulos estratégicos de la gestión municipal, que gráficamente representarían los factores centrales de desarrollo de la municipalidad como articulador de gobernabilidad y gestión participativa de la ciudadanía. Estos estarían constituidos por un vértice superior de carácter político compuesto por el Alcalde y el Concejo municipal encargados de construir la gobernabilidad necesaria para dar continuidad a la gestión de la institucionalidad municipal; un segundo triángulo compuesto por los mecanismos y procedimientos de producción municipal de servicios y que dicen directa relación con los procesos de la gestión y por último un tercer triángulo de sistemas de participación en donde se establece las normativas y flujos por los cuales se procesaran las energías participativas de los variados actores comunales.

Este sistema de triángulos hace mención a un primer sistema que llamaremos el triángulo de gobierno: este es el vértice superior de gobierno que se instala en toda municipalidad a partir de la decisión ciudadana de conferir a un ciudadano la potestad de dirigir la institución municipal. A partir de este hecho jurídico democrático se desencadena de acuerdo a la ley electoral, un proceso de instalación de un Gobierno-administración municipal que está llamado a conducir y ser el responsable de los procesos de gobernabilidad en un determinado territorio comunal.

A partir de esta noción de gobernabilidad, es que es posible plantear que en el aparato de gestión de todo municipio existe o debería existir con fines didácticos y de gestión de la estructura interna, un triángulo de gobierno que se convierta en la cúspide estratégica de la conducción municipal y que resuma en su seno y en forma decantada procesos ya elaborados de demanda social ciudadana, de procesamiento político y de gobernabilidad política, de gestión de servicios internos municipales como una de las respuestas de la institucionalidad a los problemas y oportunidades que se presentan a través del análisis situacional de este sistema triángulo de gobierno.

En este sentido, es que no aparece aventurado el proponerse la implantación de un sistema de participación en los municipios, que se proponga el procesar en forma democrática y con procesos crecientes de escrutabilidad y contraloría social, las demandas de participación y reivindicación de la ciudadanía, entendiendo que ésta hoy también recorre un peculiar camino por definir su proceso de integración a la sociedad global, que es cruzada por su integración a un mundo globalizado. Es decir se debate al decir de algunos autores entre el consumo y la ciudadanía (Moulian, 1997).

De esta forma, un segundo triángulo de este esquema, se propone normar y planificar hasta donde sea posible las demandas de la ciudadanía local, de tal forma de neutralizar y eliminar procesos de perversión de la participación así como de cooptación y de clientelismo, que amenazan con traspasar e inocular formas corruptas de relacionarse con el poder y el gobierno municipal.

Este triángulo significa instalar en el organigrama municipal en forma definitiva el tema adecuadamente procesado y bien tratado de la participación social como un objetivo central de la municipalidad y por tanto como un elemento constitutivo de la identidad central del municipio chileno.

De la misma forma el triángulo se desagrega en los territorios debidamente desconcentrados en los servicios municipales y en donde la comunidad establece sus

propia forma de coordinación territorial, transformándose en la base de esta pirámide participativa, que debe reconvertirse en una pirámide de educación, organización y movilización social comunitaria.

V.- CONCLUSIONES.

A partir de lo ya expuesto, se hace evidente que es necesario revertir un modo cultural de hacer gestión pública municipal, sustentado en modelos burocráticos propios de la década del 30, en donde tienen su origen. Esta tarea se convierte en el caso chileno en un problema de desactivación de los mecanismos autoritarios que introdujo el régimen militar, además de los normales ejercicios de reorganización de procesos administrativos y de gestión.

La tarea de modernización del país y los fenómenos de fin de siglo y de cambio de época, deben sugerir conclusiones en orden a enfrentar la construcción de un nuevo modelo de Municipio y un nuevo modelo de democracia comunal, que coloque en el centro de la discusión la necesidad de modelar un sistema local de sociedad civil comunitaria y de institucionalidad estatal comunal, en un juego sinérgico de gobierno comunal, permanentemente abierto al cambio, en donde la innovación y la transformación de las estructuras y programas municipales permitan evitar el virtual colapsamiento de los modos de gestión municipal del país.

En este sentido una concepción de planificación estratégica democrática y participativa puede ser un acercamiento conceptual que sirva para proponer una exploración de nuevos modos de gestión local y municipal, en tanto ésta señala la necesidad de incorporar una nueva aproximación a la comprensión de los procesos de planificación, en donde éste es un proceso esencialmente político. Así, un proceso de planificación resulta ser una construcción de negociaciones, conflicto y transacciones entre variados actores.

La realidad local ha estado escindida entre el ámbito municipal-estatal y las múltiples y variadas expresiones de la sociedad civil comunitaria. Existen variados autores que postulan la necesidad de vincular las energías sociales e institucionales en un mismo proceso de construcción paulatina de nuevas conceptualizaciones y metodologías que permitan construir el estado local democrático que responda eficientemente a los objetivos de los asentamiento humanos de su territorio.

Una y otra conceptualización, podrían encontrar en una planificación estratégica democrática y participativa, un instrumental, que guarda en su seno en forma implícita, una serie de metodologías de gestión comunitaria y pública, que podrían ser exploradas y construidas para la nueva época de la administración pública local.

El desarrollo de una transectorialidad para abordar los ámbitos locales, la coordinación necesaria para asegurar la participación de los asentamientos humanos locales, en fin, las diversas condiciones para abordar los temas del desarrollo local y de la institucionalidad local para ese "peculiar estilo de desarrollo local", hacen necesario hoy día la construcción de una transdisciplina de gestión local, que supere la compartimentalización como fenómeno perverso que impone la burocracia pública hacia todos los ámbitos del país.

Para este objetivo, la crítica radical a una planificación normativa, sugiere el establecimiento de una nueva forma de entender las disciplinas profesionales y técnicas, en orden a señalar que ellas representan apropiaciones parceladas de la realidad y que por tanto, ninguna de ellas por sí sola, podrá asegurar la visión más certera acerca de ella.

Los planteamientos anteriores pretenden dar cuenta de las complejidad que caracterizan los procesos de modernización y de gestión que caracterizan actualmente los ámbitos municipales, en aquellos aspectos que consideramos relevantes para contextualizar las condiciones de innovación técnica y política para sustentar sistemas adecuados de gobernabilidad. Estas características representan, a nuestro juicio, nudos problemáticos y potencialidades que pre-anuncian fenómenos aun germinales y que pueden estar disponibles para una cualificación de la gestión municipal.

Los dimensionamientos de los problemas y potencialidades que es posible detectar en la gestión de las municipalidades en el ámbito nacional, revelan que éstas se encuentran en un punto crítico de su desarrollo, en tanto pueden estar disponibles para posicionarse en el escenario como una institucionalidad que revele nuevas cualidades para enfrentar los problemas del desarrollo o por el contrario que es igualmente lícito señalar que el panorama municipal chileno corre el riesgo no menos importante, que es el de convertirse en una larga serie monótona de aparatos de administración que abdiquen de la creatividad e imaginación para abordar de manera distinta e innovativa los desafíos para los cuales fueron democratizados.

1.-

5.-

6.