

**LA GESTIÓN PÚBLICA LOCAL:  
COMPONENTES PARA DEMOCRATIZAR  
LA RELACION ESTADO-SOCIEDAD.**

**Alejandro Díaz<sup>1</sup>**  
**RESUMEN.**

I.-

En este trabajo se pretende desarrollar una caracterización de los componentes presentes en el ámbito de la relación entre las sociedades civiles comunitarias y los diversos componentes de la institucionalidad pública local. El trabajo pretende mostrar la presencia de un nuevo componente teórico-conceptual, que en la escala de lo local se constituye con características propias: la gestión pública local.

Se estaría en presencia de un nuevo objeto teórico, destinado a incorporar una nueva dimensión de análisis y de comprensión de las ciencias sociales para interpretar lo local y para desarrollar instrumentos conceptuales que posibiliten el desarrollo de las habilidades de gestión de los movimientos y acciones sociales y la gestión de municipalidades y otro tipo de institucionalidades específicas que en el ámbito latinoamericano, desempeñan la función de legitimar sus presencias estatales en los territorios regionales y locales.

Gestión Pública Local se plantea como una conceptualización que intenta proponer un modelo de gestión y nombraría a los elementos que están en permanente colisión en los territorios locales regionales, entre la acción pública del Estado, que es en última instancia de control y gobernabilidad y la sociedad, que es en última instancia fuerza de la historicidad, que siempre estará colisionando con los marcos de la juridicidad estatal.

De un lado, un bloque de conocimientos y experiencias ligadas a la administración de las políticas públicas, gobernabilidad y desarrollo de sistemas de planificación para hacer viable la acción del Estado y. por otro lado, un bloque de pensamientos que nacen de la historicidad social de América latina y que se alimentan de las prácticas de los movimientos sociales, de la tenacidad de los movimientos indígenas por mantener y reconstruir sus espacios culturales. Y en especial de la historicidad de la sociedad civil que expresa sus múltiples contradicciones de sociedad disgregada en donde la relación clientelar plantea un conducto permanente de relación perversa entre Estado y Sociedad.

En ese terreno amplio del punto de vista de su conceptualización, se plantea la hipótesis de que estaría emergiendo una relación, en donde desde la propia institucionalidad del Estado se promueve la creación de espacios "anglosajones" de democracia directa, de autonomía social para enfrentar los problemas del territorio local, de autogestión política para el desarrollo de la conducción de los asuntos propios del territorio comunitario. Cuestiones que en definitiva estarían suscitando la aparición de un cuerpo teórico conceptual de características propias e inéditas para la historia de las ciencias sociales latinoamericanas: la gestión pública local.

Esta Gestión Pública Local estaría en la situación actual de descentralización y regionalización, en un proceso ascendente de construcción y se plantea que existirían seis elementos referenciales y constituyentes, que son objetos conceptuales y mecanismos instrumentales de producción de ciudadanía: la gobernabilidad y gobernanza, la planificación estratégica para la gestión tecno-política, la participación sinérgica para la ciudadanía, la Municipalización con sentido popular, las políticas sociales como constructoras de sujetos de ciudadanía y la construcción de los espacios locales como flujos de democratización de actores sociales y políticos.

<sup>1</sup> **Alejandro Díaz**, Magíster en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente, Doctorante en el Estudio de las Sociedades Latinoamericanas, Profesor de Planificación Estratégica de Magíster en Políticas Sociales y Gestión Local Universidad Arcis y Profesor Invitado en Instituto de Estudios Urbanos de Pontificia Universidad Católica de Chile.  
<http://alediaz.tripod.cl/dies/>

## I. LA EMERGENCIA DE LA GESTIÓN PÚBLICA LOCAL

### Los Espacios locales

Los espacios locales se definen en cuanto tales como escalas sub.-nacionales respecto del Estado nación. Generalmente este es una definición aproximada que es posible reivindicar. Así podemos, en el sentido común encontrar a los espacios regionales y espacios sub.-regionales, compartiendo una definición de local, en tanto oposición a lo central o nacional.

De esta forma el espacio local adquiere una dimensión compleja de territorialidad y totalidad social, en donde la clásica referencia de Castell, (Castell: 298,1981) nos señala que lo local esta indisolublemente ligado a un territorio y en donde éste es una totalidad comprensiva de realidades que producen y reproducen la cotidianidad.

Emplearemos una noción de Espacio Local como sinónimo de territorio comunal, distrital y comarcal y que en América Latina es visualizado como una unidad de menor desagregación, susceptible de ser depositaria de un tipo especial de arreglo político institucional, especialmente pre-tramado para hacerse cargo de una racionalidad instrumental proveniente del Estado, como es el aumentar los grados de orden sobre territorios y asentamientos. Todo ello en función de un objetivo de administración desagregada de un Estado Central, que proclama su voluntad de descentralización y regionalización, como parece ser la situación de la mayoría de los Estados Latinoamericanos.

Sin lugar a dudas, que son muchas las maneras de diseñar y configurar sistemas en un entorno caracterizado como espacio local. Los hay desde aquellos que se configuran como arreglos políticos, que finalmente se ordenan en disposiciones jurídicas o bien el intento de disciplinas académicas sectoriales, que compartimentalizan este objeto de estudio, incorporando saberes especializados por temas y sectores.

La opción que aquí se toma es identificar componentes que en la historia reciente de los “espacios locales sub.-regionales” han demostrado una alta capacidad de incidencia sobre las razones explicativas de los espacios locales-comunales y sobre las institucionalidades, que en definitiva son el producto de los principales arreglo políticos, llámense Municipalidades o Gobiernos Regionales. Queremos deliberadamente enfatizar una noción de institucionalidad político-pública como componente construido a partir de los arreglos políticos y sociales, porque nos parece que esta definición, soporta de mejor manera la fricción necesaria entre lo político y lo social. Y por tanto sería más acogedora de nociones democratizadoras y ciudadanizantes

Estos componentes, se eligen arbitrariamente en función de la capacidad explicativa, que estos tengan. En otras palabras, se intenta señalar que construir sistemas políticos y sociales es dar orden y dar orden en un entorno que no se presenta como el sistema que armamos y que puede asumir tantas formas como sujetos lo miren y lo construyan. Parece importante señalar estas cuestiones, para alejarnos del espacio newtoniano y del espacio cartesiano de la razón instrumental y colocarnos mas bien en disposición abierta a movernos en un espacio local que es relativo en su constitución, pero profundamente penetrante en su capacidad de definición de otros fenómenos que tomen contacto con él.

Desde las políticas públicas hasta las definiciones causales del desarrollo o no desarrollo, se piensan ligadas a algo existente en lo local que se niega a ser etiquetado, en varios periodos históricos y que por tanto se resiste a entrar a un orden sistémico de explicación. Alexis de Tocqueville en su ya clásico viaje por Norteamericana hablaba de “algo” que él llamó la importancia de las costumbres...” He dicho que había que atribuir el mantenimiento de las instituciones democráticas de los Estados Unidos a las circunstancias, a las leyes y a las costumbres...” Y respecto de esta ultima señalaba que “son pues, particularmente las costumbres, las que

hacen a los americanos de los Estados Unidos los únicos entre los americanos capaces de soportar el imperio de la democracia; y también son ellas las que hacen que las diversas democracias anglo americanas sean mas o menos ordenadas y prosperas...estoy convencido de que la situación mas afortunada y las leyes mejores no pueden mantener una constitución a pesar de las costumbres, mientras que estas son capaces de sacar partido incluso de las posiciones más desfavorables y de las peores leyes..." En otro lugar y mas cercano en el tiempo, Alan Peyrefite nos señala que la confianza es también ese algo, que identifica la capacidad que tiene una sociedad para acceder al desarrollo por medio de una cultura de relaciones consensuadas sobre la base de la confianza..."Nuestra hipótesis es que el motor del desarrollo radica en último termino en la confianza otorgada a la iniciativa personal, a la libertad exploratoria e inventiva; a una libertad que conoce sus contrapartidas, sus deberes, sus limites: en síntesis, su responsabilidad, es decir, su capacidad para responder de si misma..." (Peyrefite: 24, 1995) Y también desde la antropología, Putnam, ha señalado que la idea de Capital social es extraordinariamente potente para tratar de identificar ese algo que marca la diferencia entre desarrollo y no desarrollo.

Desde este punto de vista, esta propuesta pretende indagar las posibilidades siempre inacabadas e inconclusas de explicarnos un cierto factor "cuántico" de desarrollo social, junto a la necesidad de definir la acción instrumental, que proviene tanto desde la normatividad político institucional como desde la necesidad de la racionalidad planificadora de medios a fines y en donde el componente ordenador sería la lectura categorial de Gobernabilidad. Por otra parte en el eje inferior, un factor sinérgico social estaría obligado en forma recurrente a establecer formas de Gobernanza que neutralice los procesos recurrentes y múltiples de no-participación y cooptación o bien para establecer diversas formas de contra hegemonía que colocan a este factor sinérgico social en una especie de labor

instrumental teleológica de formación de empoderamiento.

De esta forma, planteamos que se estaría en presencia de la formación de un objeto teórico en el espacio local, destinado a incorporar una nueva dimensión de análisis y de comprensión de las ciencias sociales. Ello posibilitaría el desarrollo de instrumentos conceptuales, teóricos y operativos para una gestión habilidosa de las complejidades de los espacios locales por parte de la institución municipal, siendo ésta ultima, la principal construcción institucional de Gobernabilidad de este espacio. Es decir, al destacar un nuevo dominio de investigación-acción, se identifica a un ámbito de la institucionalidad estatal, que se coloca de relevancia a partir de los procesos descentralización y regionalización y que reclama un ámbito propio de profundización.

Si lo que ha estado presente en el imaginario de las colectividades latinoamericanas, es una idea de ampliación de las posibilidades de desarrollo local, que con mayor o menor fuerza han estado impulsando una autonomía de este espacio como componente sustantivo de sus estrategias políticas, entonces debería resultar también natural una ampliación de las posibilidades conceptuales para reordenar las nombradías respecto del desarrollo local.

Así, si el desarrollo fue concebido como un "proceso de ampliación de las oportunidades de las personas, para acceder a un a vida prolongada y saludable; alcanzar un buen nivel de educación, tener la posibilidad de ser creativas, productivas y respetarse a sí mismas...pudiendo acceder a los recursos necesarios para tener una vida mejor..."<sup>(2)</sup>, entonces ella debería darse en un contexto de institucionalidad democrática, donde exista la libertad política, la seguridad personal, la participación comunitaria y la garantía de los derechos humanos.

Cuando el desarrollo local ha sido caracterizado como un proceso acumulativo

<sup>2</sup> NU. PNUD Informe Desarrollo Humano, 1990.

y creciente de expansión de las capacidades propias de los actores locales, personas grupos, organizaciones y comunidades que habitan en determinado territorio, se está colocando de manifiesto el sentido profundo de las aspiraciones colectivas latinoamericanas respecto de la búsqueda de espacios de libertad. En este proceso, unen su voluntad solidaria en función de las necesidades y de los recursos locales, buscando mejorar su calidad de vida y generar nuevas relaciones sociales.

Si hasta la década del 70, estos procesos estaban ordenados instrumentalmente y metodológicamente, por el partido político como principal instrumento de búsqueda colectivo de desarrollo; a partir de los ochenta, la búsqueda del instrumental para la concreción de la utopía se diseminó en una diáspora de múltiples modelos que colocaban diversos dispositivos, unos orientados al movimiento social, al desarrollo personal, otros a la democracia directa de lo local, a las nuevas formas de hacer política, etc. Todo ello significó un despliegue de fuerzas, que indudablemente enriquecieron las perspectivas, tanto políticas como sociales en la búsqueda de caminos de independencia social y política. Pero también ocultó en ese proceso, los factores identitarios que la experiencia colectiva partidaria, había depositado en las militancias de colectivos, sedimentada en la conciencia de individuos y cuadros dirigentes. Y con ello se perdió algo de cultura política, componente insustituible de capital social o memoria histórica en América Latina

Con todo, desde las ciencias sociales irrumpen las temáticas de la actoría social y de las condicionantes ambientales del territorio, como campos no del todo explorados, desde los cuales era posible leer nuevas coordenadas para entender el desarrollo, en tanto éste espacio también contribuye a la identificación de variables explicativas de la conformación de los asentamientos latinoamericanos.

En la hora actual, la mutación de los paradigmas del cambio social y del cambio revolucionario, expresado en la búsqueda de autonomía política y libertad de elegir una

sociedad igualitaria, parece reencarnarse en la emergencia de ideales de autogobierno local y descentralización comunitaria de los espacios locales.

Una lectura de las historias de América Latina parece sugerir el reencuentro de viejas utopías que se reencarnan en la hora presente. Las temáticas del desarrollo local que dicen relación con el aprovechamiento de los recursos físicos y humanos que existen en cada comuna, de modo que la comunidad, en conjunto con la capacidad técnica y de alianzas del gobierno municipal, parecen reposicionar los ideales de democracias locales, que impedidas de la transformación abrupta y profunda de los viejos aparatos estatales, opta por aprisionar el cambio posible en el alcance de la mirada vecinal y regional.

Así, en América Latina un nuevo entendimiento parecía surgir a comienzos de la década del ochenta, respecto de un desarrollo local. A saber, que éste era un proceso centrado en las personas, quienes se transforman en sujetos de su propio desarrollo, dentro de un espacio territorial específico; proceso autogestionado y autodependiente; proceso que conlleva a una movilización social detrás de objetos de satisfacción de las necesidades para mejorar la calidad de vida, proceso donde la propia sociedad (comunidad) local mediante su participación consciente, establece sus necesidades y fija sus prioridades e intereses y se integra a las acciones destinadas a mejorar los niveles de vida.

### **La Gestión Pública Local.**

Un despliegue contemporáneo del desarrollo local lo entendemos asociado a la emergencia de la Gestión Pública Local como una sedimentación del encuentro entre Estado en vías de democratización y descentralización y movimiento social que se posiciona en las institucionalidades locales, para realizar un proceso ondulatorio de reivindicación y construcción de ciudadanía.

Este objeto teórico-conceptual, que estaría nombrando a las “prácticas sociales” que realiza la institucionalidad de las políticas públicas actuantes en los territorios locales y las “prácticas sociales” de los factores sinérgicos locales, provocaría una relación sistémica de fricción de las “capas tectónicas” entre el Estado-“Municipalizado” y la Sociedad Civil “Comunitarizada”.

Esta Gestión Pública Local, entonces, se propone como una conceptualización que intenta señalar los elementos que están en permanente colisión en los territorios locales regionales, entre la acción pública del Estado, que es en última instancia, control y Gobernabilidad y la Sociedad Civil, que es en última instancia fuerza de la historicidad, que siempre estará rompiendo los marcos de la juridicidad estatal (Salazar: 45, 1998)

De un lado, un bloque de conocimientos y experiencia ligadas a la acción del Estado que se expresa en administración de políticas públicas, en donde es posible percibir procesos de construcción de Gobernabilidad y legitimidad y el desarrollo de sistemas de planificación para hacer viable la acción del Estado, desde aquel con características oligárquicas hasta el actual con matriz neoliberal. Por otro parte, un bloque que nace de la historicidad social de América latina y que se alimenta de las prácticas de los movimientos sociales, de la tenacidad de los movimientos indígenas por mantener y reconstruir sus espacios culturales, de la historicidad de la sociedad civil que expresa sus múltiples contradicciones de sociedades disgregadas, en donde la relación clientelar expresa un eje conductor permanente de relación entre Estado y esa Sociedad.

En ese terreno amplio del punto de vista de su conceptualización, establecemos la hipótesis de que estaría emergiendo una relación Estado –Sociedad, en donde desde la propia institucionalidad del Estado, se promueve la creación de espacios de democracia directa, de autonomía social para enfrentar los problemas del territorio local, de autogestión política para el desarrollo de la conducción de los asuntos propios del territorio comunitario, cuestiones que en definitiva estarían suscitando la aparición de

un cuerpo teórico conceptual de características inéditas para la historia de las ciencias sociales latinoamericanas, en tanto en este nuevo espacio de confrontación-cooperación entre Estado y Sociedad se estaría gestando la principal relación contractual y el principal instrumento de construcción de ciudadanía.

Si esto fuera así, la apreciación anterior debería dar paso a una profundización de una teoría política local, que de cuenta de la vinculación entre las estructuras de la institucionalidad estatal y de las estructuras de la sociedad civil latinoamericana.

Sin embargo nuestro propósito actual es más modesto. Nos interesa indagar respecto de los instrumentos conceptuales y operativos que permitan elaborar caminos de alternativas entre la Gobernabilidad y la Gobernanza, de tal forma de estructurar un cuerpo conceptual de trabajo, que permita que la institucionalidad estatal que se hace Municipal, colabore efectivamente a aquellas temáticas de movilización social y de calidad de vida y de fortalecimiento de los derechos humanos como formas actuales, de expresar las viejas utopías de fines del siglo pasado.

## **II.- LOS COMPONENTES DE LA GESTION PUBLICA LOCAL.**

### **1. 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 movilización social contrahegemónica.

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 y proceso Gobernabilidad-Gobernanza, definido 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. Esta es concebida en este trabajo, como la síntesis de las anteriores oposiciones. Y en su descripción y profundización, como mecanismo articulador de la fricción de las políticas públicas con la sociedad, se encontraran crecientemente pistas para el establecimiento de este nuevo objeto teórico.

Si la Gobernabilidad la asociamos a la necesidad de ordenamiento del Estado para cumplir sus objetivos de legitimidad en un espacio territorial y la Gobernanza a la sinergia social cotidiana, que se estructura como sujeto social interlocutor, estamos colocando a su "mutua interlocución" como el mecanismo interfase de un creciente proceso de co-gestión pública comunitaria. Este último, sería el principal fenómeno que empezaría a aparecer en América Latina, en tanto nuestros espacios locales serían cualitativamente distintos, por la emergencia de lo se ha dado en llamar un tercer sector y de una creciente marea de autogestión social y económica productiva. En efecto, en nuestras sociedades locales comunitarias de

América Latina, la institucionalidad contraparte al Estado, sería escasa y altamente dependiente de este mismo Estado. Por el contrario, la Gobernanza social comunitaria y "movimientista", cuando se sacude de las perversidades clientelares, tendría eventualmente, mas posibilidades de ejercer control y escrutabilidad al aparato estatal.

## 2. 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 el 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 porque 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 que queremos denominar gestión pública local, requiere nuevamente de 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 sea reciclada apresuradamente y sin más ni más, y con el apellido de estratégica, recomponerla como una nueva planificación, destinada esta vez sí, a solucionar el control de la realidad social. Es común en el escenario latinoamericano, él encontramos 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.

Conflicto y consenso en la planificación.

La realidad social esta en movimiento y el movimiento lo desarrollan los actores sociales. Se constituyen en cuanto tales por que se piensan a sí mismos y actúan con

relación a sus modos de conocer el mundo. Cada uno esta en una situación y es también parte de situaciones mayores. Cada actor puede jugar y salir del juego. Y acumula y desacumula fuerza con una moneda general de cambio: el poder (Matus: 55, ).

Los juegos (Matus: 180,1980) lo realizan actores, que llegan al juego del poder, que es similar al juego de la guerra, con características de desigualdad congénita de poder. Entonces la situación respecto de la cual la planificación debe tratar de dar cuenta es aquella que se establece entre el Estado y la Sociedad, que asume en América Latina características de alta fragmentación y exclusión, en donde la norma implícita de la gestión-planificación publica es actuar a impulsos de los proyectos políticos que hegemoniza el actor social dominante, sobre una acumulación de poder que es histórica y por tanto acumulable en capital social de dominación.

Y es esa acumulación histórica de poder, asentada en un territorio, la que establece el modo de relación dominante con la naturaleza y con otros actores y en conjunto establecen un sistema social. Un sistema social que establece o se hace parte de un arreglo político institucional que condensa las relaciones del Estado con la Sociedad y que establece las funciones básicas de coerción y de legitimación para la reproducción ininterrumpida de los procesos básicos de producción social.

La gran pregunta que está implícita en los procesos de la gestión publica latinoamericana, es como lograr que las políticas publicas 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 cuela 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 a 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.



Por tanto, lo central para los tomadores de decisiones en América Latina no es presentar el último modelito en la pasarela semi-derrumbada de las Ciencias Sociales Latinoamericanas, sino que es insistir en algo ya repetido, cual es la noción de aumentar la capacidad de decisión estratégica, en tanto estrategia denota el uso del combate para alcanzar los objetivos de la guerra, en la ya también vieja definición del denostado Clausewitz. Para ello cada burócrata Weberiano o Post moderno debería incorporar el componente político en una nueva dimensionalidad. El Weberiano debería abandonar su genotipo racional, aséptico impersonal y el post-moderno, debería reincorporar a su vieja amante: la política como la relación privilegiada de los actores sociales, mediante la cual resuelven sus fines societales.

Para la gestión pública local es válido 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 más realismo la situación real...Confrontada 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 latinoamericanas. (3)

<sup>3</sup> 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,

En otro momento señalábamos respecto del caso chileno, lo siguiente...” Es necesario revertir un modo cultural de hacer gestión pública sustentado en modelos burocráticos propios de la década del 30, en donde tienen su origen. 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, la innovación y la transformación que permita evitar el virtual colapsamiento de los modos de gestión municipal tradicionales... En este sentido la concepción de planificación estratégica situacional resulta ser una herramienta conceptual que se propone para explorar los 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.\_\_(Díaz: 1995)

---

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 .

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. Y 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 o privada, que le permita dar señales oportunas y pertinentes de cambios de direccionalidad según los objetivos estratégicos y las oposiciones que le oponga el medio. En donde los objetivos estratégicos, 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 dádiva asistencialista, 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.

### **3. 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, estamos en presencia de sinergia. 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.

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 ciudadanización, 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.

Condición básica para producir el acceso al primer peldaño de la construcción de espacios de Sinergia tecno-política es la neutralización y exterminio del clientelismo corruptivo y la narcoddependencia del caudillismo, como componentes del neopopulismo. Para ello, deberá tenerse una cuenta una vigilancia obsesiva respecto de los mecanismos de participación social existentes hoy día en Latinoamérica y en la taxonomía de cada acepción o desviación de un concepto de participación cada vez mas transformado en fetiche y en pretexto para ocultar lo viejo, lo autoritario y sus recién redescubiertas posibilidades de manipulación en el ámbito de las acciones de desarrollo de las agencias globalizadas.

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.

En conclusión, en el interior del espacio-tiempo de este proceso, estarían las reales posibilidades de producir procesos de ciudadanía que conduzcan al avance progresivo de la ciudad democrática.

#### **4. 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 esta 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 tríada 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, desmistificando 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 el caso de Chile, la LOM, 18.695 establece un sistema de participación ciudadana en su título IV, que abre las posibilidades de estructurar innovativos sistemas de participación territorial. Sin embargo, a la fecha, de 355 Municipios aprox., sólo 4 o 5 se han atrevido a innovar respecto de la circular emanada de la Asociación Chilena de Municipalidades, que les fijaba un modelo mínimo de lo que la ley les permitía en función de tal normativa. Las Juntas de Vecinos, atomizadas y desarticuladas, desde su último Congreso de 1991, e impedidas de formar un movimiento nacional, no levantaron una voz respecto de esta oportunidad de establecer sistemas participativos comunales y de profundización de la democracia.

En definitiva pareciera ser, que establecer una municipalidad con sentido popular, 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.

##### 5. **LAS POLÍTICAS SOCIALES COMO CONSTRUCTORES DE SUJETOS DE CIUDADANIA.**

###### Un Estado para la democratización de la Gestión Pública Social.

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.

En esta situación, podríamos aventurar que nos encontramos a las puertas de un extremo del movimiento pendular, mediante el cual se reincorporaría una mayor actividad del Estado en la gestión del acondicionamiento social y también en una posibilidad de mayor expansión de la licitación privada de la gestión social. La pregunta que surge ¿ Ello da cuenta de una real voluntad transformadora en la realización de un nuevo trato entre el Estado y la sociedad? ¿ Bastará con que nos coloquemos en el otro extremo del péndulo, para satisfacer las tendencias globales a la

ciudadanización del Estado y de la política?

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. Como nos demuestran los acontecimientos electorales de , la acción persistente del clientelismo municipal de la década del 70 y 80 son suficientes plataformas para que el conservadurismo filo dictaduras se alimente parasitariamente por los próximos 20 años.

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

corpúscular en los pliegues y en los intersticios de los contenidos, de los objetivos y de cada una de las metodologías de intervención en la cotidianidad de los espacios sociales

#### Constitución de Sinergias Ciudadanas.

En los primeros días del 2000, con un capitalismo mundial en proceso de integración recursiva, que se retuerce sobre sí mismo, (Guattari: 1989), para invadir las nuevas fronteras, esta vez de la subjetividad y de las inter subjetividades de pueblos y continentes, cabe la interrogante respecto de la capacidad de reconstituir espacios sociales de ciudadanización en los bordes del Estado, si la única garantía de que este Estado devuelva poder a la sociedad, pasa necesariamente por que esta sociedad civil y su historicidad, se atrinchere en múltiples espacios sinérgicos de interlocución autónoma y de participación centrada en las decisiones.

Si el suicidio político ingenuo no es la vocación de los demócratas progresistas que trabajan en el Estado y en las políticas publicas en América Latina, deberían comenzar un transito orgulloso desde su reciedumbre tecnocrática a una reciedumbre tecnopolítica cotidiana. Y para que ello suceda, debe estar presente la pregunta por la centralidad de la transformación social y en como ella discurre como fin ordenador del conjunto de las prácticas sociales y políticas, desde los componentes sustantivos de la sociedad.

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 bárbarico propio del siglo XX.

El ciudadano libre y solidario, demandará en los próximos años nuevos tratos entre la sociedad y el Estado y ello ocurrirá entre otras cosas, bajo la forma de políticas sociales, que crecientemente deberán ser construidas no desde el diseño mas o menos autoritario del Estado, sino desde la convergencia de la sociedad, que procesualmente se estará transformando en múltiples y expansivos rizomas agregativos de creación de centros sinérgicos de decisión social, cada vez más autónomos, que multifacéticamente estarán produciendo el ciudadano libre y solidario. Conglomerados de energía social ciudadana, que unidos mundial e informacionalmente, restituirán poder al conjunto de la sociedad.

Si lo anterior es el futuro a construir e inventar de las políticas sociales, una sociedad que opte por un ciudadano libre y solidario, debería ser capaz de preparar el instrumental metodológico de las finalidades que solo se completarán en la acción.

En este punto, la sola enunciación de lo anterior, deja un gran capítulo pendiente respecto de las metodologías que posibilitaran que esto se convierta en realidad. Desde el diseño de las políticas sociales, para que incorporen mecanismos de transformación corpuscular, hasta la apropiación de programas y planes que realice la ciudadanía transformada en interlocutor autónomo, se revelan como el gran desafío de los próximos años en América Latina.

Como otras veces en la historia, América Latina, tiene las mejores posibilidades de acumulación de capital social, cultura colectiva y saberes acumulados en el movimiento social e indígena, disponibles para el diseño de políticas sociales sinérgicas y para la construcción de un Proyecto Autónomo de Liberación Social y Política.

## 6.- 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 específico 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 llenado 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.

Pareciera ser, que estas afirmaciones, distan un tanto de las realidades locales presentes en América Latina y en donde los hombres que la habitan no obtienen de manera automática y natural relaciones de cooperación y de ayuda mutua y pareciera ser este un proceso, requiere de condicionantes sociales laborales de seguridad y sobrevivencia, que le permitan sostener la aparición de estos rasgos colaborativos. Las realidades en América Latina señalan que al interior de estos territorios existen "realidades interiores que dan cuenta de una heterogeneidad de segmentos, organizados en clases sociales, en grupos identitarios, con acentuados grados de diferenciación y también con heterogéneas visiones de mundo. Como diría Castell hace mucho tiempo, el territorio no es solo es un espacio geográfico "es una de delimitación específica de la sociedad, que expresa unas relaciones de producción, una forma de aplicar la tecnología la naturaleza, una tradición cultural, una red de relaciones de poder, una historia y una practica cotidiana. Pero el conjunto de esas expresiones no es la reproducción (en pequeño) de lo que es la sociedad global en grande... es una expresión específica, según el desarrollo histórico del conjunto de los procesos, en el ámbito territorial determinado " ( Castell: 298, 1981)

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.

Borja señalaba que cuando esto sucede estamos en el principio de un movimiento reivindicativo urbano "consideramos como movimiento reivindicativo humano las acciones colectivas de la población en tanto que usuarios de la ciudad, es decir de viviendas y servicios, acciones destinadas a evitar la degradación de sus condiciones de vida, obtener la adecuación de esta las nuevas necesidades o a perseguir un mejor nivel de equipamiento. Estas acciones enfrentan a la población en tanto que consumidora, con agentes actuantes sobre el territorio, en especial con el Estado y dan lugar a efectos urbanos (modificación de las relaciones de la población con el poder en el sistema urbano y efectos políticos específico que puede llegar a modificar la lógica del desarrollo urbano" (Borja: 56, 1975)

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 prácticas clientelares o sistemas de toma de decisiones ya sea municipal o regional.

En conclusión el territorio sigue siendo 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.

El mismo Castell, veinte años después, nos señala que "... nuestras sociedades están sufriendo una transformación cultural... 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 practicas 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..." (Castell: 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, Genova o Porto Alegre, en donde miles de ONGs 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 Castell 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.

#### **BIBLIOGRAFIA**

**Carlos Matus** (1980) :  
Política, Planificación y Gobierno, Planificación de Situaciones, Fondo de Cultura Económica, México, Año 1980.

**Guattari, Felix** (1989) :  
Cartografías del Deseo, Francisco Zegers Editor, Santiago, Chile.

**Friedmann, John** 1992) :  
Planificación para el siglo XXI: el desafío del postmodernismo ", Revista EURE N1 55, Instituto de Estudios Urbanos, UCCH, Santiago, Chile.

**Friedmann, John**(1986) :  
Planificación en Latinoamérica: de la ilusión tecnocrática a la democracia abierta ", Revista EURE N1 37, Instituto de Estudios Urbanos, UCCH, Santiago, Chile.

**Díaz, Alejandro** ( 1998) : La gestión en la encrucijada: la politica de Participación en las Municipalidades", Revista Proposiciones N° 28, SUR.

**Díaz, Alejandro** (1995) : La Gestión Ambiental Municipal como Política Pública Descentralizada" Tesis de Grado, Magíster en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente", IEU, PUC.

**Díaz Alejandro** (1991) : Junta de Vecinos y Derecho de Ciudadanía, Documento de Trabajo, Servicio Evangélico para el Desarrollo, ONG SEPADE.

**Johansen, Oscar**(1975):  
Introducción a la Teoría General de Sistemas, Departamento de



---

Administración, Facultad de Ciencias económicas y Administrativas, Universidad de Chile.

**Matus, Carlos** (1997) : Adiós señor Presidente. Planificación, Antiplanificación y Gobierno, Caracas Venezuela, Editorial LOM.

**Matus, Carlos** (1996) : El Método PES, Planificación Estratégica Situacional, entrevista de Franco Huertas a Carlos Matus, Editorial CEREB, Bolivia.

**Castells, Manuel** (1981) : Crisis Urbana y Cambio Social, Editorial Siglo XXI.

**J. L. Coraggio** (1988) : Las dos corrientes de la Descentralización en América Latina en Ciudades sin Rumbo, Ediciones SIAP, Ecuador

**Castells, Manuel** (1996): La Sociedad Red, Alianza editorial

**Tofler, Alvin** (1990) : El Cambio del Poder, Editorial Plaza Janes

**Peyrefitte, Alan**(1995) : La Sociedad de la Confianza, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile.

**NU. PNUD** (1990) : Informe Desarrollo Humano, 1990.

**Salazar, Gabriel** (1997) : De la Participación ciudadana: Capital Social Constante y Capital Social Variable(Explorando Senderos Transliberales), CUSO, 1997, Costa Rica.

**García Canclini, Nestor**(1995) : Consumidores y Ciudadanos, conflictos multiculturales de la globalización, Editorial Grijalbo,