

GESTIÓN TERRITORIAL DESDE EL AMBITO MUNICIPAL: LA EXPERIENCIA DE LA COMUNA DE RANCAGUA

Pamela Fuentealba Soto²⁵

Marcelo Torres Fuentes²⁶

RESUMEN

El presente artículo es una síntesis de la investigación realizada durante el año 2003, con relación a la percepción de los dirigentes vecinales respecto a la propuesta de descentralización implementada por el municipio, durante los 2 últimos periodos de gobierno municipal en la comuna de Rancagua, estudio presentado para la obtención del grado de Magíster en Políticas Sociales y Gestión Local de la Universidad Autónoma de las Artes y Ciencias Sociales (ARCIS).

Dicha investigación pretendió aportar al conocimiento sobre la relación establecida entre el municipio y los dirigentes vecinales en el contexto de la democratización de los espacios locales, en este sentido se buscó conocer desde las propias percepciones de los actores el proceso implementado en la comuna analizando el funcionamiento del modelo, sus niveles de participación, el empoderamiento de la comunidad organizada, en definitiva analizar la evolución de la propuesta planteada tanto en sus aciertos como en los quiebres generados a partir de los principios de Descentralización y Participación.

Para ello, se trabajó a partir de un enfoque epistemológico Interpretativo de las Ciencias Sociales, donde se pretendió comprender y descubrir las percepciones de los dirigentes sociales en torno al contexto social- territorial y su relación desde un punto de vista institucional con el Programa Centro de Desarrollo Comunitario (CDC). Destacando en el análisis temas transversales en la gestión territorial que hace mención a: Planificación Local Participativa, Rediseño en la gestión Institucional, Proyecto Político, Democratización del Presupuesto Municipal y Promoción y Fortalecimiento de la Sociedad Civil.

²⁵ Asistente Social, Magíster en Políticas Sociales y Gestión Local, Universidad Arcis. La autora se desempeña como docente en las Universidades Santo Tomás, Central de Chile y de Rancagua.

²⁶ Asistente Social, Magíster en Políticas Sociales y Gestión Local, Universidad Arcis. El autor se desempeña como docente en las Universidades Central de Chile y Arturo Prat.

Ambos autores se desempeñaron como profesionales de la I. Municipalidad de Rancagua hasta el año 2000, siendo integrantes del equipo que diseñó e implementó el Modelo de Descentralización Territorial "Centros de Desarrollo Comunitario", programa que obtuvo el Premio de Innovación en Ciudadanía y Gestión Local, versión 2000, organizado por el Centro de Políticas Públicas de la universidad de Chile y Fundación para la superación de la Pobreza.

CONTEXTO POLÍTICO, HISTÓRICO Y GEOGRÁFICO DE LA INVESTIGACIÓN

Chile como país, en los últimos años ha vivido grandes transformaciones tanto en lo social, político. Tecnológico y económico. De aquí surge además la necesidad de dar inicio a un proceso modernizador del Estado, Sin embargo, esta nueva forma de hacer gestión, ha exigido cambios trascendentales en el sector público, orientando su acción a una mayor participación de todos los sectores de la sociedad, donde el espacio local cobra relevancia, al constituirse en el lugar fundamental para el desarrollo del país. Es en este espacio, donde las comunidades progresan y se desarrollan en sus distintas dimensiones. Por esto, el desarrollo local adquiere una real importancia en el proceso de planificación en el ámbito territorial, lo que es concebido, como un instrumento fundamental de carácter orientador y conductor respecto a las soluciones propuestas como estrategias de la superación de la pobreza.

Bajo este escenario el Municipio se posiciona como el principal agente impulsor del desarrollo local. A través de este nivel el Estado conoce las necesidades, demandas e iniciativas de las personas que viven en una comunidad, y cuya tarea esta referida principalmente al mejoramiento de la calidad de vida y bienestar de la población, al mismo tiempo abre oportunidades para el fortalecimiento de la sociedad civil local. De esta manera, los desafíos que presentan los municipios en la actualidad, no solo consisten en incorporarse al desarrollo global del país, sino hacerlo a partir de la propia actoría social de los individuos, lo que concibe una visión de hombre como sujeto y no objeto receptor, y que por lo tanto tiene derechos y necesidades de participar de su propio desarrollo.

Bajo esta concepción, es que la Ilustre Municipalidad de Rancagua, formulo una nueva modalidad de intervención expresada en una nueva Gestión Municipal, capaz de elaborar un proyecto marco, que tuviera como eje central los procesos de descentralización municipal y promoción de la participación ciudadana, dos dimensiones de la gobernabilidad en lo local (Plan Estratégico Dideco, 1998). En este mismo plan, el municipio de la ciudad de Rancagua se definió como un modelo intermediario de gestión *"con una forma de planificación estratégica adecuada a la escala humana real de los territorios locales y adecuada a la escala real de las condiciones culturales y socio-políticas"*, pasando de una lógica asistencialista, caritativa a otra que potencie las capacidades productivas y creativas de las personas, pretendiendo de esta forma un

protagonismo de la ciudadanía con crecientes grados de autonomía, constituyendo así, un elemento facilitador en la gestión descentralizada del poder local.

Así, desde el año 1997 se inicia un proceso modernizador, donde su objetivo fue mejorar la capacidad de gestión del municipio, reflejándose en la creación de los **Centros de Desarrollo Comunitario**, los que se definen como un *“espacio público de trabajo comunitario, que comprendería a sectores estratégicos de la comuna y donde equipos profesionales del municipio buscan en forma continua la descentralización de la gestión, con la finalidad de generar y fortalecer la participación, la identidad y el poder local, lo que generará capacidades de protagonismo de la comunidad para detectar, caracterizar y buscar soluciones a los problemas de los distintos sectores de la comuna”* ²⁷. Estos CDC permitirían mecanismos de decisión en el ámbito territorial y proveerían a los sectores instancias de capacitación y evaluación permanente para un mejor desarrollo del proceso.

En este escenario democrático, los CDC se proponen como labor fundamental para el trabajo del desarrollo local, a través de sus propósitos: Promover el desarrollo y la identidad local; impulsar la descentralización de la gestión municipal; promover el fortalecimiento del poder local; potenciar la participación activa y consiente de la ciudadanía, promoviendo mecanismos de gestión territorial; Promover y asesorar técnico-metodológicamente la generación de micro planes de desarrollo de barrio.

El programa se desarrolla en la comuna de Rancagua, siendo ésta la capital de la Sexta Región del país, y se encuentra ubicada a 86 Km. de Santiago, cuenta con 228.190 habitantes al año 2002 (INE, 2003), de los cuales un 90 % aproximadamente corresponde a población urbana. La principal fuente productiva de la comuna es la minería del Cobre, no obstante, el sector agrícola en las últimas décadas a desarrollado un fuerte auge a través de la industria hortofrutícola. La construcción del perfil de ciudad se ha definido en lo socioeconómico como la capital de la tecnología minera y agroindustrial y en lo humano como una ciudad alegre, apacible y confiada. (Pladeco, I. Municipalidad de Rancagua, 99 – 2002)

Es importante hacer mención al contexto político que permitió desarrollar ésta iniciativa; con el advenimiento de la democracia en nuestro país en el año 1990 ocurren transformaciones en la administración del Estado en todos sus niveles. Así, en el año 1992 los municipios ya no solo se entienden desde una dimensión jurídico-administrativa, sino también desde una política y una social.

²⁷ Programas Centros de Desarrollo Comunitario, I. Municipalidad de Rancagua, 1997.

Esta última dimensión, se vincula directamente con las personas que viven y se desarrollan en este espacio, "la paradoja municipal es ser a la vez el último eslabón del aparato del Estado y el primer peldaño de acceso desde el ciudadano. Esta posición coloca al municipio en un lugar de privilegio para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia y especialmente para la construcción de ciudadanía desde una misión de ejecutor principal para promover y mejorar calidad de vida y contribuir a la igualdad de oportunidades reconociendo el derecho fundamental de participar y ser ciudadano"²⁸.

No ajeno al proceso democrático que se desarrolla en nuestro país, entre los años 1992-1996 la gestión de desarrollo social del Departamento de Desarrollo Local de la DIDECO de la I. Municipalidad de Rancagua, realizó preferentemente su trabajo territorial a través de programas de "Atención Sectorial", cuyo objetivo central se definió como "acercar la Comunidad al Municipio" y en torno al cual se establecieron objetivos específicos como por ejemplo: apoyar la gestión de proyectos con la participación de la comunidad, captar necesidades y canalizar soluciones, y estimular el trabajo con dirigentes para que éstos fueran "motores de desarrollo".

Para ese propósito se contó con el trabajo de "Encargados de Atención Sectorial" quienes, con el apoyo de Monitores en Terreno, tuvieron la tarea de empadronar organizaciones comunitarias, realizar asambleas de juntas de vecinos y canalizar, priorizar y gestionar proyectos de desarrollo local, con el apoyo del Fondo de Desarrollo Vecinal (Fondeve), del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (Fosis) y del Programa de Pavimentación Participativa, entre otros.

Sin embargo, una serie de dificultades inherentes al sistema de atención sectorial, mirado desde la perspectiva de los principios²⁹ de descentralización, participación, autonomía y poder local impulsados por las Autoridades Comunales a partir de 1996, impulsó en la DIDECO la necesidad de introducir cambios metodológicos para la gestión de desarrollo comunitario, con el objeto de contar con un adecuado sistema operativo en virtud de acelerar la concreción de dichos principios.

Las principales dificultades radicarón, según análisis realizados en ese entonces por el Departamento de Desarrollo Local³⁰, en la desventaja que implica para la descentralización de la gestión municipal y para la participación y la autonomía local, continuar con una atención sectorial *desde* las oficinas centrales del Departamento,

²⁸ Revista Propositiones N° 31: Municipio 2000: Un Nuevo Trato. Pág. 132, Sur Ediciones, Santiago, 2000.

²⁹ Principios incluidos en el Plan de Desarrollo Comunal, Diseño de Estrategias 1995-2000 y/o en el Plan de Desarrollo Social, Dirección de Desarrollo Comunitario, 1997.

³⁰ Al respecto se sintetiza en el documento "Talleres FODA" del Plan Estratégico de la Dideco, 1998.

en la medida en que se limitan las posibilidades de una mayor interacción con la comunidad y en general de una intervención dinámica y permanente en el ámbito sectorial, que pueda sustentar objetivamente la progresiva concreción en el tiempo de los principios mencionados.

En consecuencia, se consideró reemplazar el sistema de atención sectorial por un sistema a través del cual se pueda generar, organizar y coordinar efectivamente la acción del desarrollo local *en, desde y con* la comunidad; un sistema capaz de generar y mantener redes sociales –de personas, organizaciones e instituciones en el ámbito sectorial y comunal– con el objeto de hacer de la participación comunitaria y de la capacidad de autogestión y poder local el eje del desarrollo comunitario.

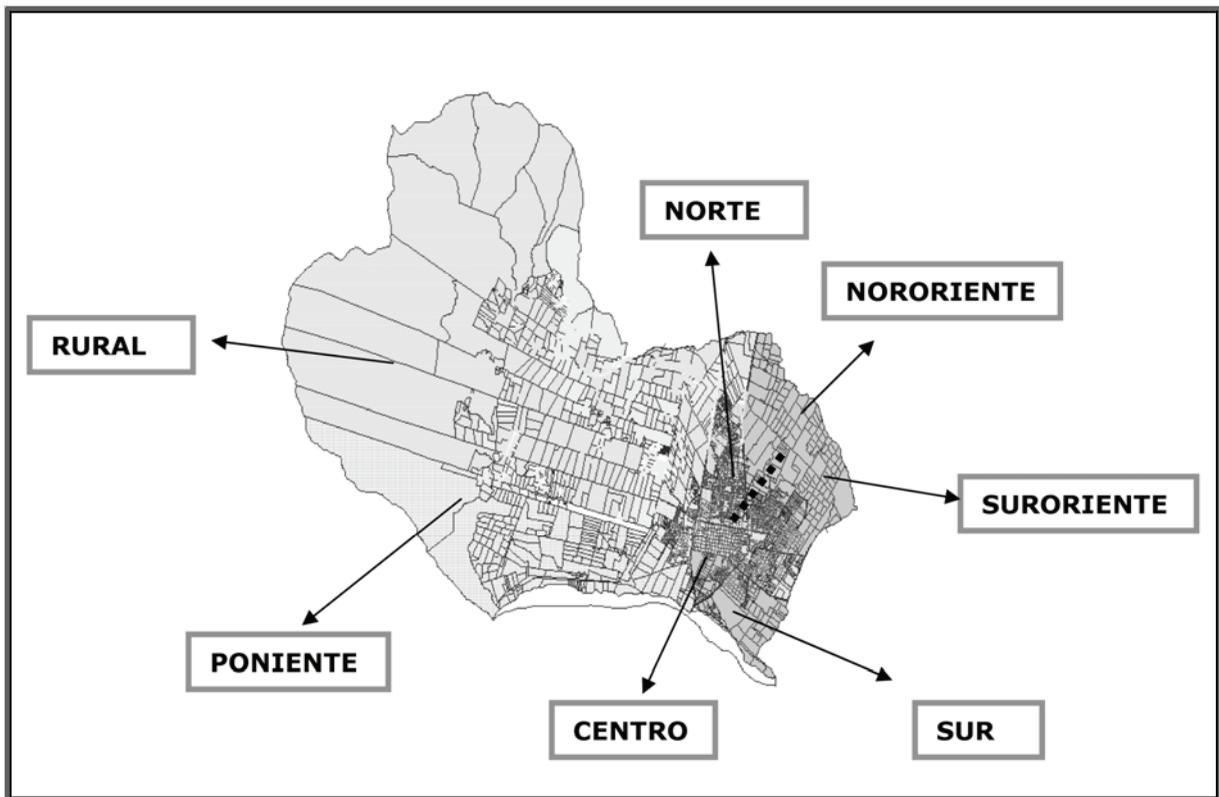
Para ello la Dirección de Desarrollo Comunitario, alineada con el proyecto marco de la Municipalidad, se propuso instalar una forma de hacer gestión pública, cuyo propósito fundamental apuntara a sentar las bases para un desarrollo social más equitativo, esto se manifestó a través de su Misión que establecía (...) *“es la Unidad Municipal responsable de prestar servicios y consolidar un proceso de desarrollo local, que genere mejores condiciones de calidad de vida a través de la promoción de la autogestión de los habitantes de la comuna de Rancagua, ya sea individual, en grupos u organizados, en el marco del respeto a la dignidad de las personas, la integración y una efectiva capacidad de respuesta, orientado y/o contribuyendo a la satisfacción de las necesidades sentidas de la comunidad”*. (Plan Estratégico Dideco, 1998)

En este marco se instauró concretamente desde 1997, un programa de implementación de **6 Centros de Desarrollo Comunitario** en sectores estratégicos de la comuna, incluyendo explícitamente la constitución de un equipo de trabajo compuesto por el Jefe del Departamento de Desarrollo Local y los Coordinadores de Centros, junto con el equipo de Monitores (Encargados Territoriales) que apoyaron la gestión en terreno, de tal forma que se realizó un trabajo conjunto y en forma coordinada con respecto a todas y cada una de las tareas correspondientes al propósito general de descentralización y participación comunitaria en el desarrollo local. De primera importancia fue el lugar que este equipo dio al tema de la capacitación y evaluación permanente de la gestión como componentes del proceso global y territorial.

Poner en marcha las políticas de descentralización y de gestión social sobre la base de la participación, autonomía, identidad y poder local, implicó crear espacios de encuentro y participación social en el ámbito local y comunitario, generando instancias de integración entre el Municipio y la Sociedad Local y promoviendo iniciativas, programas

y proyectos, en una acción concertada con la comunidad y en virtud del mejoramiento de su calidad de vida. Con la implementación de 6 Centros de Desarrollo Comunitario³¹, la DIDECO, y en particular el Departamento de Desarrollo Local, se propuso llevar adelante dichas políticas en el ámbito del desarrollo social. Este programa de localización comunal plasmó su ejecución a través de las redes de organizaciones territoriales y funcionales que abarcará cada Centro, y a través de diversas instancias que debieron dinamizarse como redes interactivas con el objetivo de tratar de alcanzar también a los diversos ámbitos de la comunidad no organizada.

Los 6 Centros se ubicaron en sedes implementadas para tal efecto en los siguientes sectores³² de la comuna: Sector Nor-Oriente en la Población René Schneider; Sector Sur, en la Población Rancagua Sur; Sector Poniente en la Población San Francisco, Sector Rural en Tuniche, Sector Norte y Sector Centro, ubicados en las oficinas de la Dideco en edificio municipal.



³¹ Uno de estos Centros es el CDC funcionaba desde 1994 en el sector Nor - Oriente (René Schneider). Hasta ese momento sirvió especialmente al desarrollo de programas implementados desde el Dpto. de Programas Sociales. A partir de 1998, se inscribe como parte del Programa CDC y, aunque ya cuenta con la necesaria infraestructura, debe incluirse su presupuesto y su plan específico de organización y coordinación sobre la base de los lineamientos estratégicos contemplados para el proceso global.

³² Se ubican de tal manera que abarquen la comuna y, a la vez, los territorios específicamente.

ESCENARIO CONCEPTUAL

Los últimos acontecimientos ocurridos a finales del siglo XX, entre la década de los setenta y los noventa, dicen relación con los cambios sociales y políticos que han afectado el funcionamiento y la dinámica de la sociedad. Es así como se puede mencionar los movimientos étnicos y religiosos, ambientalistas, la mediatización de la vida social, la mercantilización, la globalización de la economía, entre otros fenómenos que han generado transformaciones sustanciales en las estructuras y procesos que se viven en cada país.

Entre los cambios estructurales de mayor relevancia en este periodo, es la relación entre el Estado y el Mercado o más bien entre lo político y lo económico donde ha existido un retiro progresivo de la intervención del Estado de la esfera económica y una creciente des-responsabilización de éste en materia social y en la promoción de la equidad (Sarmiento, 1998).

En este contexto en los últimos años la modernidad ha tomado auge en nuestro país, puesto que se ha intentado introducir cambios considerables en la sociedad chilena, esto a causa de las serias desigualdades existentes, producto del excesivo predominio que se les ha otorgado a la posesión de los medios de producción, al mercado, al individualismo, lo que trajo como consecuencia un costo social muy alto.

A partir de 1990 con el primer gobierno democrático se ha pretendido –no sin conflicto– sumar a la racionalidad instrumental un componente más, la racionalidad subjetiva o valoriza, que pretende integrar al hombre a la sociedad, que participe de los cambios y forme parte de las decisiones que lo afecten e interfieren en su diario vivir, proceso que se conoce como Desarrollo con Equidad.

Para llevar a cabo los desafíos planteados, se propuso a partir del gobierno de Eduardo Frei R. dar mayor impulso e importancia al proceso de modernización del Estado, ya que, se asocia fundamentalmente a los cambios necesarios que demanda la estructura estatal en los aspectos sociales, políticos y culturales.

Todas estas transformaciones apuntan a la generación de una sociedad más avanzada y por consiguiente una mayor o mejor utilización de los recursos tanto económicos como humanos en pro de una mejoría en las condiciones sociales de una comunidad. La relación que se establece entre el Estado y Modernización en nuestro país hace referencia a procesos centrales como la democracia, políticas y programas sociales, participación social, descentralización, desarrollo y poder local, entre otros. En definitiva, el mejorar la calidad del Estado, implica dar una más

oportuna y mejor respuesta a las demandas y necesidades sociales, abriendo nuevas oportunidades para la relegitimación de este.

Un aspecto importante y que refuerza lo anterior, es la definición que se hace del municipio como "Corporaciones Autónomas, de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio" (Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N° 18.695 de 1998). De esta manera se les da mayor autonomía a los municipios respecto del gobierno central, como también a los gobiernos regionales, fortaleciendo una descentralización administrativa, entendida como la división del territorio (regiones, provincias, comunas) y la creación de instituciones que asumen la responsabilidad de la administración de éstos territorios y que cuenten con la posibilidad de tomar decisiones en los más variados ámbitos de la vida local.

Lo anterior facilita el proceso de asignación de recursos, permitiendo una mayor fluidez de éstos, los cuales se verán altamente potenciados en la medida en que la gente participe, ya que, mientras sea mayor el grado de inserción de la comunidad en el destino de los recursos éstos tendrán una mejor utilización permitiendo a las autoridades el determinar los sectores que requieren de mayor prioridad.

La Modernización, en este contexto, puede ser considerada como una herramienta clave que permita usar adecuada y eficazmente los recursos públicos para garantizar el bienestar social, facilitando que los esfuerzos del Estado por aproximarse a la satisfacción de las necesidades de las personas a partir de la construcción de espacios de articulación entre el sector estatal, empresarial y civil, promuevan el ejercicio de los derechos ciudadanos en un contexto más democrático.

En este sentido se debe ver al municipio como "un organismo cuyo objetivo es producir y/o prestar servicios que satisfagan necesidades de la sociedad" (Illanes, 1999). En esta lógica el municipio se transforma en el actor esencial que debe realizar acciones dentro de su espacio local que satisfaga las necesidades de los habitantes de su territorio; por ende debe encontrarse en un continuo mejoramiento de su gestión, innovando y proponiendo canales que le permitan cumplir a cabalidad su misión descentralizadora y activadora de la participación.

En Chile la discusión sobre como **descentralizar** no es nueva, existen antecedentes que se remontan a la conformación de la República y continúan a lo largo de los distintos sistemas políticos y épocas, sin embargo hay consenso, que es a partir de los últimos veinte años donde el proceso asume una dinámica de aceleración, que ha llevado a discusiones de alto nivel encaminadas a determinar las condiciones y metodología para lograr una real descentralización.

Así para contrarrestar el crecimiento geográfico desigual, el Estado ha hecho los esfuerzos por impulsar procesos de descentralización institucional los cuales tendrían a fortalecer los Gobiernos Locales, con el propósito de impulsar programas de desarrollo productivo e inversión en infraestructura regional, que dinamicen las actividades de inversión privada en todas las regiones del país.

En forma paralela la descentralización debería iniciar un proceso permanente de modernización y fortalecimiento del Régimen Municipal y la aplicación de condiciones que permitan la prestación adecuada de los servicios y la incorporación de la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones.

La descentralización no es un fin en sí misma, sino un mecanismo para acercar las oportunidades a las personas, estimulando su creatividad y capacidad emprendedora, a través de un traspaso progresivo pero real de competencias de decisión y de recursos, desde el nivel central hacia lo local, esto es en el ámbito nacional desde la capital a las regiones, y a nivel intrarregional desde las capitales regionales a las comunas y desde éstas a la base social. De esta manera la descentralización se constituiría en una condición necesaria, tanto para lograr tasas estables de crecimiento económico, superar la pobreza, democratizar y modernizar la sociedad chilena como para enfrentar con éxito la globalización.

No cabe duda entonces de la importancia de este proceso donde diversos actores y en distintas instancias reflexionan acerca de él. Coraggio (1999), por ejemplo, comenta al respecto "se puede esperar que la descentralización implique un acercamiento, un acceso a los lugares en donde se toman las decisiones, donde hay que ir a hacer los trámites, donde hay que ir a peticionar o a exigir. La cercanía física adicionalmente puede ser acompañada con un escuchar distinto, que tenga otro oído, otra empatía, que y que atienda de otra manera a las demandas y/o peticiones de la comunidad. En otras palabras también se puede esperar que no sólo el poder se acerque, sino que se redistribuya.

En este sentido José Luis Coraggio reconoce dos corrientes de la Descentralización en nuestro continente (1992), aludiendo a dos énfasis distintos, con los cuales se hace la lectura del fenómeno y que por naturaleza derivan en modelos de desarrollo de signo opuesto. Por un lado estaría el énfasis en la profundización de la acción del libre mercado en los niveles locales, para lo cual el modelo neoliberal requiere nuevas unidades territoriales de gran dinamismo y flexibilidad lo que se asegura neutralizando en los territorios el poder centralista del Estado, la idea es que son los mercados los que deciden según las ventajas comparativas de cada lugar cuales son las diversas dinámicas microeconómicas que deben estructurarse para

insertar la localidad en la globalidad, aquí el Estado es garante de la buena marcha de ello. Por otro lado está la corriente que postula que el territorio local (y dentro de ello la descentralización), debe rescatar la iniciativa de actores que en un sistema globalizado pierden identidades y protagonismo, un factor que restablece desde abajo las condiciones para que emerja un proyecto de sociedad humanizante y no concentrador. Surgen desde abajo, las autonomías subnacionales estableciendo la justicia social y económica, a esto lo llama proyecto democratizante. Y desde ese punto de vista el proyecto democrático de un proceso de descentralización debe tener una perspectiva societal que apunta a generar nuevos poderes a la vez que a refundar el poder existente.

En esta perspectiva, desde el año 1992 se da inicio a una activación en torno al tema del gobierno comunal. En este sentido se valoran los municipios, siendo parte del Estado y dado que están cerca de lo "local. Se ha hecho deseable apropiarse de lo Municipal ya que la gente que vive en lo local, y de esto hace tener la sensación de tener por fin algo de poder, poder local. "Tener en "nuestras manos un espacio de la realidad donde seamos "nosotros" quienes decidamos allí seamos dueños de algo, y por fin podamos vivir algo de "poder" y desde allí "enfrentar" al centro (Rozas, 1996).

Como se puede observar, en el desarrollo local son elementos fundamentales el territorio, la población y los recursos. El gobierno local, comunal y/o municipal aporta las capacidades políticas y administrativas propias del régimen local existente, facilitando los escalamientos verticales y horizontales de las políticas, planes, programas y proyectos que se ejecutan en ese nivel. Los temas relacionados con la descentralización y la participación son propios de la gestión municipal y se relacionan con las transferencias de competencias, recursos y capacidades.

Los gobiernos locales son el nivel más descentralizado ya que es un espacio de síntesis de las esferas del Estado y la Sociedad. De aquí, entonces que la planificación descentralizada surja como instrumento de acción y de gobierno indispensable para revitalizar la participación social, la articulación de actores y la asignación democrática de recursos de competencias y capacidades. La institucionalidad municipal puede ser entendida como la entidad de gobierno local, que goza de cierta autonomía y es gestora del desarrollo de su territorio. En este sentido la participación social se refiere a un complejo proceso de constitución, articulación, negociación y concertación de diferentes actores sociales dentro de la comuna, en definitiva, es un proceso de fortalecimiento de la sociedad civil y en particular de sus organizaciones

sociales, para lo cual, es preciso ir abriendo posibilidades de recursos, que permitan ampliar las capacidades existentes en el ámbito local.

Por lo tanto, se puede afirmar que la función principal del municipio, se gesta en la planificación del desarrollo económico y social de la comuna, lo que implica una coordinación constante entre los representantes políticos, actores locales, empresarios, organizaciones no gubernamentales y la comunidad en general.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

La investigación da énfasis en su carácter exploratorio, en la medida que este tipo de estudio examina un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido abordado antes, permitiendo aumentar el grado de conocimiento de fenómenos relativamente desconocidos.

Se enmarcó dentro de lo que se conoce en investigación como metodología cualitativa, esta se desprende del paradigma teórico/epistemológico Interpretativo de las Ciencias Sociales.

Para este paradigma (llamado también hermenéutico o naturalístico) la realidad social está construida sobre los marcos de referencia de los actores. Así, existen múltiples realidades construidas por los actores individuales. Por eso la verdad no es única, sino que surge como una configuración de los diversos significados que las personas le dan a una cierta situación (Briones G, 1999).

Se produce entonces una relación entre el investigador y el sujeto, el cual es considerado como un ser único con características propias e irrepetibles; la metodología cualitativa constituye un proceso de creación de la realidad social puesto que esta formado por grupos y personas con sus respectivas características, conductas o interacciones en un cierto contexto.

De esta manera se pretende comprender y descubrir las percepciones de los dirigentes sociales en torno al contexto social-territorial y su relación desde un punto de vista institucional con el proyecto CDC.

De acuerdo a esto y a la metodología cualitativa aplicada en éste estudio se enfatiza y profundiza obviamente en las técnicas cualitativas de la investigación. En éstas prevalece la conversación cara a cara, donde el investigado tiene la posibilidad de opinar libremente e incluso de formular preguntas y reflexionar en torno al tema que le ha propuesto el investigador. Su fundamento se basa en que la realidad social esta construida sobre los marcos de referencias de los actores, donde a partir del paradigma interpretativo permite comprender las conductas verbales y físicas de

las personas estudiadas, lo cual logra captar el significado que ellas le dan a los acontecimientos que se dan en su propio medio, en definitiva interesa comprender la conducta humana desde el propio marco de referencia de quien actúa.

En este sentido las técnicas cualitativas tienen algunas características particulares: primeramente está la profunda preocupación por el sujeto de estudio, la necesidad de establecer un contacto directo y una relación empática con el informante y a la vez un respeto por los límites que pueda establecer el investigado. Este enfoque no sólo tiene que ver con la búsqueda de validez de los datos obtenidos, sino con la tradición humanista en la que se han desarrollado dichas técnicas, donde la persona es valorada no como un objeto de estudio, sino como un sujeto activo y pensante. (Romo y Castillo, 2002).

Por lo tanto, es preciso señalar que las técnicas cualitativas a utilizar en la presente investigación son la **entrevista en profundidad y la entrevista grupal**. Todas las cuales se orientan específicamente a captar de manera concreta y comprensiva la realidad, para así analizar e interpretar los aspectos significativos de la conducta y las percepciones de los sujetos y/o grupos investigados.

CONCLUSIONES

PRIMER MOMENTO: LEGITIMACIÓN DEL MODELO

En relación con la implementación del modelo se concluye que *Existe mayor cercanía al municipio, como institución representante del Estado con la ciudadanía (presencia física y de contacto para escuchar y resolver demandas)*

El municipio es reconocido por ser parte del aparato estatal más cercano a la comunidad, donde se recurre en primera instancia a resolver una necesidad individual o barrial, en este sentido el trabajo municipal realizado ha fortalecido esta idea, pues al estar territorialmente inserto y cercano a las diferentes poblaciones del sector *ha generado la sensación en los dirigentes sociales el sentirse valorado y escuchado por funcionarios municipales representantes del Estado*, donde estos intentan resolver aquellas iniciativas donde otras instancias del aparataje público no lo pueden hacer dada su dispersión y lejanía con la comunidad.

En este sentido la *implementación del CDC como estrategia de descentralización municipal en el territorio permitió a los dirigentes contar con un espacio físico donde poder plantear sus necesidades*. Este espacio es de vital importancia dado

que al estar inserto en el territorio genera la sensación en los dirigentes de estar más cerca del Estado y por ende sentirse escuchados y valorados como actores sociales protagónicos en su propio desarrollo.

Además la implementación del modelo de descentralización inserto en los propios espacios locales, generó una percepción positiva en los diferentes grupos organizados para desarrollar sus actividades tanto individuales como colectivas en las diferentes áreas artísticas-culturales, recreativas, deportivas, entre otras, actuando como impulsor, motivador y canalizador de las actividades comunitarias a desarrollarse en la infraestructura inserta en cada sector.

Esta nueva relación municipio-comunidad permitió percibir en los dirigentes sociales una *relación más horizontal* en lo que respecta al trabajo en los propios espacios locales, desarrollando diferentes iniciativas donde la comunidad cumple un papel protagónico en el desarrollo de ésta.

Con el programa CDC *se rompe la mirada asistencialista y vertical* que por años estuvo presente en la dinámica institucional municipal hacia la comunidad. El municipio cuenta con un plus adicional a diferencia de otras reparticiones del Estado, pues la creación de los CDC permite diseñar e implementar iniciativas donde la comunidad juega un rol fundamental en la ejecución de la acción pública, donde a través de las diferentes estrategias de carácter comunitario logra movilizar al capital social existente para así generar procesos colectivos de trabajo territorial.

También es importante señalar que el contacto permanente entre municipio y comunidad permitió una *comunicación entre los actores involucrados generando un vínculo afectivo y un flujo de información* actualizada respecto de las acciones a emprender. El proceso de legitimación que tuvo el CDC al interior del cuerpo de dirigentes sociales, permitió realizar un trabajo mancomunado donde éstos en conjunto con funcionarios municipales emprendieron diferentes acciones para resolver las variadas necesidades barriales.

Lo anterior permitió desarrollar un *vinculo de confianza entre los actores* involucrados generando y desarrollando una relación afectiva dado el contacto permanente, el sentirse escuchados o bien resolver en forma concreta una necesidad.

La inserción del CDC en los territorios permitió lograr *mayor conocimiento de la realidad*. La utilización de la planificación estratégica permitió que el funcionamiento del CDC se desarrollara de acuerdo a la realidad local, según las características socioculturales de cada sector, pues se consideró la planificación como la principal herramienta de trabajo al momento de organizar la intervención municipal en el te-

ritorio, permitiendo involucrar a los dirigentes sociales desde el primer momento tanto en su etapa diagnóstica como en la evaluación de la misma.

En este sentido la *planificación estratégica* logró ir generando los cambios necesarios de acuerdo a las situaciones y características que se presentaban en los territorios, generando un proceso de adaptación según la especificidad de las localidades, en definitiva se logró intervenir desde lo local de acuerdo a los requerimientos de la comunidad según las necesidades de los diferentes grupos sociales organizados en los sectores.

SEGUNDO MOMENTO: DESCONCENTRACIÓN DE LA GESTIÓN

De acuerdo a la información entregada por los dirigentes se puede concluir que este modelo no respondió a la propuesta de descentralización política administrativa municipal, sino que se desarrolló un proceso de Desconcentración de los diferentes servicios municipales, lo que Palma (1999), denomina Relocación que es la multiplicación de ventanillas de los servicios centrales en las diversas localidades con el propósito de facilitar el desplazamiento y el acceso del usuario.

Se manifiesta con claridad que existe una *desarticulación en el funcionamiento de la estructura municipal dado que el CDC solamente funciona como canal de comunicación entre el dirigente y el resto del municipio*, es decir, a partir de la demanda planteada por los actores locales el CDC recoge la información para luego a partir de los procedimientos formales dar a conocer a las otras direcciones municipales las necesidades de las diferentes poblaciones a través de los conductos ya preestablecidos para tal efecto.

Si bien se percibe en un principio, la voluntad política por descentralizar efectivamente el poder municipal hacia la sociedad civil local, representada en este caso por las organizaciones territoriales y funcionales, se ha ido generando un quiebre que ha motivado que paulatinamente el CDC vaya perdiendo fuerza y representatividad ante la comunidad, ello dado que el actual proyecto político del municipio no promueve el fortalecimiento de la relación Estado-Ciudadanía.

La implementación de este modelo *descongestiona el trabajo municipal* que antiguamente se canalizaba en la alcaldía o en la DIDECO, hoy en día existen espacios físicos donde el dirigente puede plantear su inquietud pero no necesariamente implica mayor transferencia de poder hacia la comunidad.

El involucramiento de la comunidad en la construcción del proyecto CDC significó la generación de expectativas por parte de los dirigentes en mejorar su calidad de vida, pero de acuerdo a la dinámica dada en estos últimos años la estructura municipal no se ha adaptado al trabajo territorial. Los principales cuestionamientos que el colectivo social de dirigentes realiza, están relacionados con la desarticulación-fragmentación que existe entre el CDC y el resto de las direcciones municipales, en este sentido los dirigentes perciben que el CDC es un ente aislado que funciona en el territorio y que por ende no posee la capacidad de respuesta ante las demandas que se plantean.

Al respecto es importante señalar que institucionalmente no se ha generado un cambio en la cultura organizacional que permita al municipio en su conjunto comprender y adaptarse a las dinámicas y exigencias que se generan en los territorios; pues los dirigentes concluyen que el CDC es un espacio físico para descongestionar las peticiones que antiguamente se realizan ante el Alcalde y las otras direcciones municipales, perciben que se han alejado del centro de las decisiones donde ellos puedan ejercer fuerza y control ante las demandas de sus comunidades.

Es importante exponer *que también el CDC es visto como obstáculo* para la consecución de sus fines, en tanto ente que tramita, canaliza o es un buzón de peticiones ante las otras instancias del municipio, lo que genera malestar dado el tiempo-demora en dar respuesta a las peticiones planteadas.

En este sentido el *CDC ha ido perdiendo legitimidad ante las organizaciones territoriales*, pues los entrevistados señalan que sus necesidades en algunos casos la canalizan directamente ante el municipio central, para así tener una respuesta más inmediata. Según los dirigentes ellos deben de insistir y hacer seguimiento a sus demandas mediante los contactos establecidos en las respectivas direcciones, generándose una relación clientelar entre el dirigente y los funcionarios municipales.

El dirigente visualiza que el *CDC ha perdido su sentido, dado que no responde ante sus necesidades* generándose en distanciamiento, desmotivación en participar de las diferentes actividades ejes del programa como son las mesas de trabajo; instancias de poder de decisión ante determinados programas municipales.

De esta forma los entrevistados consideran que ha existido una *saturación del modelo*, dado que producto del proceso vivido en estos años, el dirigente considera

que el CDC no ha ido generando cambios en la forma de trabajo, es decir, no ha existido una coordinación y articulación con el resto de la estructura municipal para dar respuesta oportuna a los requerimientos de la comunidad, deslegitimando por un lado el rol del dirigente ante sus representados y por otro el sentido del CDC en los territorios.

El quehacer del CDC se ha ido centrando paulatinamente en responder a las demandas urbanísticas desvinculándose de los procesos participativos que se generan en los espacios locales: como fortalecer el capital social, involucrar a los grupos en los procesos reales de toma de decisión, etc.

Si bien el discurso político señala que es el CDC el ente representativo del municipio a nivel barrial y es donde se deben de generar las soluciones planteadas por la comunidad, en la práctica, en la operatividad del trabajo local, acontece que las decisiones no la toma el CDC sino las autoridades del municipio (directores, alcalde y concejo municipal).

Por lo tanto, el modelo de descentralización municipal, en esta lógica, es el primer eslabón de esta cadena burocrática, lo cual nos permite concluir que el proceso de descentralización planteado en el programa CDC no ha permitido por una parte involucrar a la estructura municipal, según las dinámicas sociales y por otro, el poder de decisión o acercar las decisiones a los actores protagonistas en las localidades no ha permitido un empoderamiento de la comunidad en el desarrollo de sus territorios.

No se ha generado un involucramiento de las diferentes direcciones del municipio en el trabajo tecno-político que realiza el CDC en los territorios, sino más bien se percibe a este como un eslabón más de la estructura que genera información a las respectivas instancias.

Lo anterior se puede atribuir primero a la escasa preparación que hace la autoridad o el cuerpo político municipal respecto a la importancia de un trabajo territorializado; la falta de sensibilización y de comprensión de funcionarios municipales respecto al trabajo comunitario y su implicancia para generar procesos de desarrollo; ello genera una gestión y así percibida por los dirigentes sociales como ineficiente en el trabajo que se realiza en el sector, no abordándose temas ejes del modelo de descentralización municipal como es la participación y organización de los diferentes actores locales involucrados en el proceso de desarrollo.

Por último es importante destacar que las instituciones públicas representantes del gobierno reconocen al CDC como un espacio de interacción fluida con la comunidad organizada. Este aspecto es importante de destacar dada que la institucionali-

dad pública de las diferentes reparticiones del Estado han visualizado que el modelo de descentralización implementado por el municipio en los diferentes territorios de la comuna ha permitido mantener un contacto con el capital social existente y así poder acceder a él para entregar información respecto de las orientaciones o programas que se relacionan con la comunidad.

Si bien se mantiene la relación funcional entre Estado–grupos organizados, estos espacios municipales pueden significar para la estructura del Estado un primer acercamiento a través de los canales ya preestablecidos pero que sin duda si existe un trabajo coordinado respecto a las intervenciones en el territorio pueden generarse procesos reales de desarrollo.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA: SUS ACIERTOS Y QUIEBRES

En relación con la participación ciudadana, hubo conclusiones que dan cuenta de la *presencia de un proyecto político que involucra a la sociedad civil en la construcción de ciudadanía*. El proyecto político implementado por la autoridad municipal perteneciente a los lineamientos políticos de la concertación propone desde su intencionalidad construir un proceso colectivo que permita el desarrollo de los territorios desde una mirada integradora de la realidad.

El proyecto político plasmado en el PLADECO o en la construcción del modelo de descentralización municipal concibe a un *sujeto activo* donde la valorización de éste como tal es un elemento central en la gestión, sin la presencia de la comunidad organizada el éxito de las intervenciones sería cuestionada dada la verticalidad de las mismas.

Existiría una reproducción de un modelo clientelar, asistencialista mantenidos por años en la esfera municipal; se propone fortalecer a una ciudadanía que sea parte de las decisiones que los involucra directamente en su calidad de vida, trabajándose por ejemplo valores de solidaridad, fraternidad y de individuación en los procesos de construcción de ciudadanía

A través del trabajo territorial del CDC logra identificar, y fortalecer el capital social existente en los espacios locales para desarrollar iniciativas de acuerdo a las especificidades y necesidades de los actores locales. Según lo anterior, los lineamientos del modelo municipal y su contraparte en la gestión fueron principalmente los dirigentes sociales, quienes asumieron un rol protagónico en la relación con el municipio en lo que respecta a las diferentes áreas de intervención.

Los dirigentes de junta de vecinos y de organizaciones funcionales son el pilar fundamental en el desarrollo del programa, pues a través de ellos se canaliza la información a las bases o a sus representados; el único canal legitimado para lograr un proceso de intervención aceptado en los territorios.

Una de las principales características del modelo de intervención social implementado en el sector fue la identificación de las organizaciones o fuerzas vivas activas en las poblaciones quienes establecieron las orientaciones mediante diagnósticos participativos al municipio para diseñar y ejecutar programas focalizados de acuerdo a las necesidades de cada territorio.

Dicha instancia permitió a diferencia de años anteriores *motivar y hacer participar a la gente* en diferentes actividades según las necesidades visualizadas entre el dirigente y sus vecinos, logrando para el municipio optimizar el recurso humano, económico y asegurar el éxito de las intervenciones.

Los principales lineamientos estratégicos del programa CDC fue la capacitación a los dirigentes vecinales en temas relacionados con su quehacer... entregando herramientas básicas para fortalecer su gestión. Uno de los ejes del Programa CDC fue trabajar la capacitación vecinal como área de fortalecimiento a los dirigentes sociales, según estos fue importante que el municipio capacitara a los líderes, socios y dirigentes de las diferentes organizaciones del sector en las mismas poblaciones y de acuerdo a sus requerimientos.

Según los entrevistados, se les permitió *contar con herramientas de trabajo mejorando su gestión ante sus representados* y ante las diferentes instituciones públicas, permitiéndoles por ejemplo presentar un proyecto, entender la importancia del trabajo en equipo, respecto a las personas, mejorar su expresión oral, etc. En definitiva permitió contar con un actor preparado como interlocutor con el municipio en las diferentes áreas, estableciéndose una relación horizontal.

El trabajo realizado por el CDC permitió focalizar su accionar principalmente con dirigentes sociales de juntas de vecinos generando exclusión en el resto de la Sociedad Civil. Si bien el acierto del municipio en focalizar el trabajo con los dirigentes, permitió legitimar el modelo de descentralización en los territorios, también es verdad que aún se mantiene dicho protagonismo y son la única fuente de representatividad ante el Estado.

Lo anterior ha generado una exclusión del resto de la sociedad civil respecto a las decisiones que involucra el desarrollo de un territorio, generándose una parcelación de la realidad, donde a las juntas de vecinos le corresponde velar por el desarrollo urbanístico de la población y al resto de las organizaciones funcionales

trabajar en actividades educativas o de promoción en áreas recreativas o de mejor utilización del tiempo libre.

Esta fragmentación en la mirada territorial ha generado que el municipio valide como únicos representante en el ámbito territorial, a dirigentes de juntas de vecinos, quienes por ejemplo en las mesas de trabajo, priorizan proyectos FONDEVE no participan o no se hacen colectiva la discusión dando una mirada más integradora alas necesidades de los espacios locales.

Lo importante de concluir es que el trabajo y el desarrollo de un territorio no es responsabilidad de un colectivo determinado sino es un proceso que involucra a las más diversas y variadas organizaciones de un sector, donde las decisiones se trabajan en forma colectiva según la mirada de los diferentes actores.

MESAS DE TRABAJO: EXPERIENCIA INÉDITA EN EL ÁMBITO NACIONAL (PRIORIZACIÓN DE FONDEVE)

Esta forma de trabajo, es definida como una de las principales líneas de la gestión territorial. Son descritas como una instancia de negociación y planificación territorial vecinal y están conformadas por representantes de cada una de las Juntas de Vecinos del sector y moderadas por el Coordinador del CDC. *Estas Mesas tienen como misión definir y priorizar la inversión municipal, proponiendo al Concejo Municipal una serie de proyectos para el mejoramiento de cada sector.*

En una primera etapa de implementación de estas Mesas, se abocaron a la definición del presupuesto del FONDEVE (Fondo de Desarrollo Vecinal). Para este efecto se distribuyó porcentualmente el presupuesto disponible, en los seis CDC existentes y cada Mesa conoció y priorizó en función de su presupuesto los proyectos de mejoramiento. La metodología de trabajo se realizó mediante la priorización de los proyectos por medio de votación de todas las Juntas de Vecinos, tengan o no proyectos presentados abriendo espacios de colaboración mutua. Esta forma de trabajo refleja una dimensión facilitadora de la gestión local, que permite atender y resolver consensuadamente con los vecinos en cada territorio.

Los dirigentes entrevistados tienen una percepción muy clara de su rol, esto significa que reconocen el protagonismo que tienen frente a sus representados. La diversidad, esta dada por las diferentes concepciones que tienen para percibir la forma de ejercer este rol. Existe coincidencia en lo que respecta a reconocer que el

perfil de un dirigente debe ser una persona muy activa, para de esta manera motivar a sus asociados en el cumplimiento de sus objetivos y satisfacción de sus necesidades.

A partir del año 1998 el programa CDC contempla dentro de sus líneas estratégicas el generar espacios de confianza y legitimidad del trabajo que realiza el dirigente, en este contexto surgen las escuelas vecinales como un espacio de capacitación y de reflexión frente a la realidad local. Esto permitió que el rol del dirigente fuese percibido como un actor facilitador entre la base social y el municipio donde se construía en forma colectiva los diferentes planes de intervención a realizar en el territorio.

PROPOSICIONES

Planificación Estratégica Participativa

Esta primera propuesta apunta a consolidar la *Planificación Estratégica Participativa*, reconociéndola como una metodología de trabajo capaz de dar respuesta a las tareas cotidianas, pero que de forma planificada, significaría atender y resolver consensuadamente con los vecinos del territorio los temas de diseño, gestión y priorización de proyectos de inversión municipal en materia de promoción social, equipamiento y mejoramiento del entorno. Por lo tanto permitiría trabajar la multidimensionalidad de los procesos locales, donde la información es levantada y organizada de acuerdo a los intereses de los distintos actores locales. Esto se traduciría en la creación de Planes Territoriales de Desarrollo.

Este instrumento metodológico proporcionaría una apropiación de estos Planes, por parte de las autoridades, los funcionarios y las comunidades, la adopción de estos como herramientas de trabajo, significaría un cambio de actitud, reemplazando la atención que actualmente existe a los problemas puntuales y emergentes, por acciones estratégicas encaminadas a generar un espiral de desarrollo y participación.

Rediseño de la gestión institucional

Se considera necesario un *Rediseño de la gestión institucional*. La implementación de este modelo necesita de una estructura organizacional adaptable y/o flexible a las dinámicas sociales, es decir, se requiere de una visión/proyecto político que

oriente y genere las directrices de trabajo hacia los territorios, involucrando en este proceso no solo a la actividad "social" del municipio, sino a todas las actividades que este desarrolla hacia la comuna.

Esta visión institucional requiere de una adquisición por parte de los funcionarios municipales de destrezas y competencias para ejercer una gestión social innovadora. Esto significa agentes proactivos, creativos, con flexibilidad cognitiva y con compromiso ante los desafíos de una propuesta que rompe con la estructura municipal clásica. Promoviendo una interacción, diálogo y coordinación entre los actores insertos en las localidades que le permita asumir un rol de facilitador de las decisiones y acciones concertadas con la comunidad, incorporando habilidades como el trabajo en equipo, delegación de tareas, responsabilidades compartidas, retroalimentación del proceso, eficacia y eficiencia en su gestión, entre otras.

Este proceso ha generado paulatinamente un nuevo estilo de relación entre el municipio y las personas, que no solo se centra en la actividad comunitaria sino que también debe tener un encadenamiento con una renovada forma de trabajo al interior del municipio, bajo la premisa que generar participación en la comunidad solo es posible mediante el desarrollo de procesos participativos en los equipos de trabajo institucionales.

Democratizar el Presupuesto Municipal a todas las áreas del quehacer municipal

La tercera propuesta apunta a *Democratizar el Presupuesto Municipal a todas las áreas del quehacer municipal*, en otras palabras involucrar e incorporar a la ciudadanía en la tarea de distribuir estos fondos, que les son propios en tanto habitantes de la comuna y quien en la lógica del modelo de descentralización territorial, debería ser parte activa de los procesos de toma de decisiones en lo que respecta a la solución de aquellas situaciones que le afectan.

Si bien, en esta primera etapa en el proceso de las Mesas de Trabajo Vecinal se ha basado en la distribución del presupuesto del Fondo de Desarrollo Vecinal (FONDEVE), para un futuro próximo tendrá que asumir paulatinamente otros ámbitos de financiación municipal, aproximándose a la construcción de un *Presupuesto de Inversión Participativo*, que garantice las condiciones de cumplimiento de los grandes objetivos de este modelo, como son la descentralización y la participación ciudadana.

Esta propuesta se relaciona directamente con la posibilidad de ofrecer un espacio real donde plasmar el concepto de "ciudadanía" a los actores locales. Se entien-

de que la ciudad o “comuna” en este caso, es el lugar por excelencia donde las personas son portadoras de derechos y responsabilidades, y donde deben existir las oportunidades, espacios, mecanismos, posibilidades y/o garantías para ejercerlos. Por lo tanto el lugar para hacer ciudadanía no es entonces solo la zona física como son reconocidos los “espacios públicos” sino también aquellas instancias que contemplan la sociedad política, las ideas, las discusiones, el debate y los proyectos colectivos.

Cualquier iniciativa municipal que apunte a la consolidación de procesos de descentralización en las bases sociales, requiere considerar una lógica de vínculo “afectivo/cercanía” con los actores involucrados, como estrategia de legitimar y socializar esta acción. Esto implica el *involucramiento de nuevos actores sociales y visión de comuna*

Desarrollo local estratégico productivo

Un último desafío para este modelo, es la inserción y la capitalización de los productos generados a partir de los procesos iniciados, a una *línea de desarrollo local estratégico productivo*, que permita que en los territorios, se promuevan en el desarrollo económico y de esa forma se cumpla con la comunidad el compromiso ético de abordar como promoción y no como asistencialismo los efectos de la pobreza existente en la comuna.

En este sentido es importante recoger la información entregada por los Talleres Laborales, quienes plantean la necesidad de abordar una línea de trabajo que les brinde las capacidades a estas organizaciones de generar recursos económicos en los propios territorios, permitiéndoles trabajar una dimensión estratégica en el concepto de desarrollo local, como es el desarrollo económico y productivo de la comuna.

Esta propuesta requiere de una nueva planificación que formula desafíos a la Municipalidad en términos operativos y de gestión, que le permitirá establecer una orientación estratégica de Desarrollo Local Económico, donde se debe incorporar elementos enriquecedores desde la comunidad y su particular punto de vista de la situación en la comuna.

PROPUESTA DE UN MODELO DE GESTIÓN MUNICIPAL PARTICIPATIVA EN EL AMBITO LOCAL

De acuerdo a las propuestas planteadas, consideramos importante poder establecer orientaciones técnico-políticas respecto de como dicha iniciativa puede ser implementada en los diferentes estamentos del Estado, principalmente en las municipalidades entendidas como la primera expresión política más cercana a la ciudadanía.

Es necesario considerar la flexibilidad y la heterogeneidad del territorio, respetando la diversidad de actores y la cultura organizacional de cada institución. De acuerdo a esto se pretende entregar lineamientos básicos respecto a los pasos y situaciones sociales que hay que considerar tanto al interior de la institución como su relación con la comunidad.

Se entiende que debe existir una adaptación a las realidades locales, tomando como referente la intervención realizada en la comuna de Rancagua como modelo de gestión social, donde se estableció como prioridad un diseño metodológico modernizador y descentralizador que permitió establecer una relación significativa con la comunidad organizada.

A continuación se presentan los pasos metodológicos posibles de implementar en el municipio, distinguiendo dos momentos importantes que se complementan en forma paralela y que permiten validar un modelo trabajo innovador en el contexto municipal: Un Área interna u organizacional y un Área externa o comunitaria

METODOLOGÍA Y FUNCIONAMIENTO DEL MODELO

PRIMERA FASE: Área interna u Organizacional

Como primera fase es importante considerar el proceso interno organizacional, esto hacia el interior del municipio trabajando con funcionarios municipales del área social, instalando capacidades de trabajo en equipo y facilitadores para el trabajo comunitario, ello fortalecido por la legitimidad de la autoridad municipal a través de un proyecto político claro que permita reforzar la iniciativa ha implementar desde la Dirección de Desarrollo Comunitario.

DECISIÓN POLÍTICA

En este sentido resulta fundamental la participación del Alcalde liderando un proceso para asegurar su legitimación y puesta en marcha de un Modelo de descentralización municipal. Además de contar con el apoyo del Concejo Municipal para respaldar la dicha iniciativa que involucra tanto a la estructura como al presupuesto del municipio.

En este sentido, el proyecto político de la autoridad permite obtener la claridad y el respaldo hacia el equipo ejecutor de la propuesta, permite además legitimar la intervención social logrando establecer con claridad el tipo de relación a establecer con la comunidad.

En este caso se logra recoger la diversidad como activo social que promueva el intercambio de ideas entre los funcionarios municipales y la comunidad organizada plasmando una propuesta de trabajo que haga sentir tanto al municipio como a la ciudadanía un espacio de dialogo entre el Estado y los actores locales.

Resulta fundamental la visión de la autoridad local para poder lograr una iniciativa que potencia la participación ciudadana y el desarrollo comunitario, logrando establecer un vínculo afectivo y colaborativo entre los diversos agentes del desarrollo local. "El proyecto político coordina actores y crea poder político social mediante el consenso y la concertación de los actores involucrados." (Boissier S., Teoría y Metáforas del Desarrollo Territorial)

REDISEÑO INSTITUCIONAL

En esta etapa es importante motivar e involucrar a todas las partes que componen la Dirección de Desarrollo Comunitario, como instancia que lidera el proceso de gestión social, en este sentido resulta fundamental un trabajo con los funcionarios tanto para conocer sus fortalezas como sus áreas a mejorar, con el fin de desarrollar un trabajo territorial acorde a las necesidades de la comunidad.

Este momento es de vital importancia pues es donde se incorpora a los diferentes niveles de la estructura Directivos, asesores, jefes de departamentos, monitores, secretarias, auxiliares, es decir, todas y cada una de las partes son fundamentales en el proceso planificador de la gestión, logrando por ejemplo en el caso de Rancaagua el contar con un Plan de gestión Interna 1997-2000 donde sé explícito la misión

en cuanto unidad municipal y los objetivos estratégicos de cada departamento de la dirección.

Es importante como parte del proceso interno poder iniciar jornadas de capacitación con el personal, principalmente en técnicas de trabajo en equipo, resolución de conflictos, toma de decisiones, entre otras.

Además de profesionalizar los equipos de trabajos responsables del proceso comunitario en los territorios, es decir, profesionales del área de las ciencias sociales con experiencia en el Desarrollo Local y no agentes políticos y/o de confianza de la autoridad comunal que no presentan formación o preparación para asumir los desafíos de la gestión, convirtiéndose en obstaculizadores del trabajo territorial

INCORPORACIÓN DE OTRAS INSTANCIAS DEL MUNICIPIO

Para lograr los objetivos propuestos de insertarse territorialmente en los espacios locales, de dar respuesta a las múltiples necesidades de la comunidad, resulta importante el involucramiento de las diferentes direcciones y departamentos municipales, pues la diversidad de las problemáticas planteada por los dirigentes sociales involucra necesariamente a toda la estructura municipal.

En este sentido la realidad es percibida por los dirigentes en sus diferentes dimensiones equipamiento comunitario, infraestructura, aseo y ornato, electricidad, seguridad, prevención de drogas, entre otras situaciones o problemáticas sociales, donde se requiere la intervención en forma articulada y coordinada entre las distintas direcciones del municipio, donde se complemente una intervención que permita dar repuesta en forma integral a las necesidades de la comunidad.

De no lograr lo anterior las iniciativas se plasmarían en la declaración de buenas intenciones, donde la burocracia y la tramitación sería la principal dificultad en la legitimidad del modelo.

SEGUNDA FASE: AREA EXTERNA O COMUNITARIA

Esta fase se orienta al trabajo con la comunidad, esto es durante todo el proceso de planificación: Diagnóstico, implementación, ejecución y evaluación de la inter-

vención comunitaria ha realizar por el municipio, la cual debe orientarse a generar crecientes niveles de participación y poder local.

Ambas áreas interna y externa proyectadas en un periodo de 4 años donde su complejidad su funda principalmente en la profundización de la participación de la sociedad civil en la gestión municipal.

DIAGNÓSTICO LOCAL PARTICIPATIVO

Esta es una instancia donde la comunidad establece sus necesidades y prioridades, estableciendo consenso o bien sometiendo las decisiones a las mayorías a fin de determinar las alternativas de solución, debiendo ser esta viable desde el punto de vista técnico, económico, social, ambiental, legal, etc.

IMPLEMENTACIÓN DE LOS CDC U OTRA INICIATIVA MUNICIPAL

La iniciativa municipal a implementar en los territorios, en términos generales, debe tender a mejorar la relación con la ciudadanía involucrando a ésta en la gestión del Estado, permitiendo además que las comunidades sé "empoderen" de sus espacios, con la finalidad de establecer alianzas entre los diversos actores del desarrollo.

Esta iniciativa debe propender a instalar capacidades en las organizaciones, generando procesos de aprendizajes que permitan fortalecer el capital social a través de metodologías participativas que promuevan el desarrollo del territorio.

BIBLIOGRAFÍA

Arendt, Hannah: *Entre el Pasado y el Futuro: Ocho ejercicios sobre la Reflexión Política* Editorial Península, Barcelona, 1993.

Briones, Guillermo: *Métodos y Técnicas de Investigación para las Ciencias Sociales*, Editorial Trillas, México, 1998.

Briones, Guillermo: *Filosofía y Teorías de las ciencias Sociales: Dilemas y Propuestas para su Construcción*, Editorial Dolmen, Santiago, 1999.

Cabrera, S y Lefran, C. ; *Modernización Del Estado Un Desafío Pendiente*, 1993

Illanes, Pablo: *El Sistema Empresa Un Enfoque Integral de la Administración*, Ediciones Frontaura, Santiago, 1999.

López, Teresa: *Servicio Social y Desarrollo Local*, Colegio de Asistentes Sociales de Chile, Consejo Regional Santiago, Santiago, 1991.

Martner, Gonzalo: *Descentralización y Modernización del Estado en la Transición*, Editorial Lom, Santiago, 1993.

Palma, Diego: *Experiencias Innovativas en Gestión Local* Colección de Documentos/Serie de Investigación Social, Centro de Investigaciones Sociales Universidad ARCIS – FORJA, Santiago 2002.

Salazar, Gabriel: *La Sociedad Civil Popular del Poniente y Sur de Rancagua (1930-1998)*, Colección Estudios Sociales, Ediciones Sur, 1998.

Consejo Nacional de Administradores Públicos de Chile: *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, Revista Chilena de Administración Publica N° 20, Santiago, Chile. Colegio De Administradores Públicos, 1999.

Díaz, Alejandro: *La gestión en la encrucijada: la política de participación en las municipalidades*, Revista Propositiones N° 28, Ediciones SUR, Santiago, 1998.

Romo Marcela y, Carlos Castillo: *metodologías de las Ciencias Sociales Aplicadas al Estudio de la Nutrición*, Instituto de Nutrición y Tecnología de los Alimentos (INTA), Revista Chilena de Nutrición. V.29 n.1 Universidad de Chile Santiago, 2002.

Asociación Chilena de Municipalidades, *Gestión Municipal: Misión, Bases y Desafíos*, Documento de Trabajo, Arica, 1997.

Brunner, José Joaquín: *América Latina, en la Encrucijada de La Modernidad*, Serie Educación y Cultura. Documento de Trabajo N° 22 Flacso, Santiago, Abril 1992.

Coraggio José Luis: *Perspectivas Del Desarrollo Regional En América Latina*, Conferencia Inaugural dada En el III Seminario Internacional "Estado, Región y Sociedad Emergente" Recife, 1997.

Municipalidad de Rancagua: *Plan de Desarrollo Social de la Dirección de Desarrollo Comunitario*, 1997.

Municipalidad Rancagua: *Plan Estratégico de la Dirección de Desarrollo Comunitario*, 1998.

Municipalidad de Rancagua: *Plan de Desarrollo Comunal*, 1999-2002.

Micco, S y Friedmann, R.: *El Municipio Chileno: Una Aproximación Política. El Aporte de las Ciencias Políticas Comunales*", En Salinas M. Soledad: *La Apertura De Nuevos Espacios Para La Participación Ciudadana*", Documento De Trabajo N° 19, Centro De Investigaciones Sociales, Universidad Arcis, Santiago, 1998.

Boissier, Sergio: *Teorías y Metáforas Sobre el Desarrollo Territorial*, Santiago de Chile 1999. Extraído de www.cepal.cl

Coraggio José Luis, *De La Descentralización Intraurbana a La Descentralización Regional*" En descentralización y Democracia. Un debate necesario Agencia Española de cooperación internacional-intendencia municipal de Montevideo, 1999. Extraído de www.fronesis.org

Coraggio J.L. "*Las Dos Corrientes De Descentralización En América Latina*". Quito Ecuador, extraído de www.fronesis.org.

Lagos, Ricardo, *Instructivo presidencial sobre Participación Ciudadana*, extraído de <http://www.segegob.cl/archivos/instructivopresidencial.doc>, 2000.

Sarmiento, Julio: *Aproximaciones a la Reestructuración del Estado y a los Debates Contemporáneos Sobre Política Social, Superación de la Pobreza y Lucha Contra la Exclusión*, extraído de www.cidpa.org/txt/9artic04.pdf

Rozas, Germán: *Programa Estrategias De Superación de La Pobreza*. Documento de Trabajo N° 2, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales, extraído de <http://rehue.csociales.uchile.cl/rehuehome/facultad/publicaciones/excerpta/excerpta7/pobre0.htm>