

El Municipio: destino local. Tres dimensiones y una función rectora

*The city: local destination.
Three dimensions and a steering role.*

Méndez Vergara, Elías y Ablan Bortone, Nayibe

Universidad de Los Andes- Venezuela.

E-mail: eliasmendezmerida@yahoo.com, nablan@ula.ve

Recibido: 10/01/12/ Aceptado: 16/01/12

Resumen

El presente ensayo satisface tres propósitos en torno al municipio: (a) expone los fundamentos y argumentos del municipio como entidad socio-política y división político-administrativa básica de la Nación, que exige dar un salto cualitativo hacia la modernización; (b) indica taxativamente que el cuerpo social, el cuerpo territorial y la envolvente ambiental son sus dimensiones, vista a escala local, y encuentra en la gerencia estratégica su función rectora; (c) establece la visión realística del municipio venezolano, para ofrecer un conjunto de directrices y líneas maestras en la construcción de futuro, en el marco del desarrollo humano, armónico y sostenible. El centro de atención fue responder a los requerimientos de la sociedad local. Se colocó el énfasis en lo socio-político sin descuidar requerimientos de lo territorial-ambiental y sin dejar de lado lo administrativo, pues son dimensiones y función que convergen en la idea del municipio moderno. Se indagó en instituciones municipales claves, se revisó una densa bibliografía y se dialogó con actores institucionales del poder municipal. Ello facilitó generar un conocimiento adecuado. Devolverle fueros perdidos al municipio es colocarlo como institución eficiente, transparente, y con pertinencia social en la construcción de futuro. Lo contrario es transitar el camino de la frustración.

Palabras clave: Municipio, sociedad, territorio, ambiente, gerencia estratégica, visión y acciones.

Abstract

This paper fulfills three purposes related to the municipality: (a) sets out the rationale and arguments of the municipality as socio-political entity and basic political and administrative division of the Nation, which requires a qualitative leap towards modernization, (b) indicates specifically that the social body, the territorial body and environmental envelope are its dimensions, as seen on a local scale, with strategic management in its steering role, (c) establishes a realistic vision of the Venezuelan municipality to provide a set of guidelines for the construction of its future within a framework of human development that is also harmonious and sustainable. The focus was to address the requirements of the local society. An emphasis was placed on the socio-political aspects without neglecting the territory-environmental requirements and at the same time keeping in sight the administrative aspects since they are all dimensions and functions where the idea of a modern municipality converge. Research was conducted in key municipal institutions, a dense literature review was undertaken and a dialog was conducted with institutional actors of municipal power. This strategy was able to generate the required knowledge. To restore lost rights to the municipality is to place it as the efficient, transparent, and social relevant institution that is necessary to build the future. The opposite is a walk on the path of frustration.

Keywords: Municipality, society, territory, environment, strategic management, vision and actions.

1. El fundamento

En el contexto venezolano, el municipio continúa teniendo vigencia y arraigo en el cuerpo social y en el cuerpo territorial, por cuanto es expresión legítima de iniciativas locales, de conducción de acciones de desarrollo de las comunidades y de reconocimiento de orden Constitucional. Es conciencia histórica y cultural que deviene del gentilicio por la localidad, del conjunto de relaciones entre las personas, de la responsabilidad de ejercer el gobierno de la ciudad y espacios inmediatos y de considerar diversos asuntos que le son inherentes.

La naturaleza y ámbito de las comunidades locales desde una perspectiva socio-política y de división político-administrativa, recibe la denominación de municipio; condición y estatus que le otorga derechos y beneficios, pero también le demanda obligaciones y responsabilidades

con los ciudadanos.

El municipio es ámbito administrativo de tamaño diverso para concretar relaciones entre los órganos del Estado y los ciudadanos, en el entendido de que procura amoldarse a la realidad social, cultural, económica, geográfica e institucional de la nación. Su naturaleza le obliga al cumplimiento de un requisito: integrarse al sistema político-institucional de la República.

El municipio adquiere proyección de amplios horizontes, cuando logra la integración con el ámbito regional y el país nacional. Es imposible suponer el desarrollo de una entidad local divorciado de la unidad conceptual, doctrinaria, normativa, institucional y de directrices que emanan de la nación; ni tampoco se puede pretender transformaciones del país sin tomar en cuenta las condiciones de lo local y regional. Desde los sistemas más centralizados hasta los más federales y participativos concuerdan con esa circunstancia de orden superior. (Astica, 1987)

2. Argumentos distintivos del municipio

El municipio es la unidad primaria de la nación porque se encuentra más cerca del ciudadano, atiende necesidades esenciales de las comunidades, es marco propicio para múltiples relaciones entre las personas y representa una institución que orienta la historia local. Es creación social y territorio reconocido en la Constitución Nacional y otras leyes de la República. Es autónomo en materia de su competencia y en los cometidos públicos. Es visión socio-política desde la base social y territorial del país. Es unidad en la diversidad y pluralidad en la unidad. Incorpora en su hacer, estar y crear, el cuerpo social, el cuerpo territorial y la envolvente ambiental.

Es respuesta local a políticas del Estado, de orden social, cultural, económico, territorial, ambiental y administrativo; de conformidad con el cuerpo normativo, la organización institucional y el conjunto de directrices que emanan de la nación. (González, 1997)

Es expresión de soberanía popular, por cuanto rige los intereses de los vecinos, quedando sometido a la ética administrativa, a procesos de participación y al compromiso de realizaciones diversas, en razón de prioridades que marcan las líneas maestras de planes y proyectos de desarrollo.

Es beneficiario del Situado Constitucional y de presupuestos ordinarios, sin prescindir de ingresos propios patrimoniales, tributarios y transferidos. Es, a su vez, autónomo en la creación, recaudación e inversión de sus ingresos.

Se enmarca en la disposición expresa de la prohibición de endeudamiento, excepto si se tiene la aprobación de la Asamblea Nacional para casos o proyectos especiales, que se someten a la consideración previa del ejecutivo nacional, siguiendo procedimientos de orden normativo y administrativo.

Es territorio reconocido en la norma Constitucional, integrado por sus componentes indisolubles: la ciudad y el campo, junto con una envolvente que le trasciende: el medio ambiente

Es unidad administrativa e hilo conductor del desenvolvimiento de la ciudad, que es espacio social construido y producto humanizado de tareas, quehaceres, aconteceres y obrar de los ciudadanos deseosos de realizarse en su interior.

Es promotor de oportunidades en el medio rural, relacionada con actividades y servicios públicos, normalmente en concurrencia con instituciones del ejecutivo nacional y regional.

Es objeto de procesos de planificación y gestión pública. Encuentra en la gerencia estratégica su función rectora; en la participación social y la comunicación su aval; en la norma, la organización administrativa, los planes y proyectos, la asignación de recursos del Situado y otras fuentes, su sólido cimiento.

Reúne en la representación del Alcalde una figura para el ejercicio del gobierno local. Obtiene de la Cámara Municipal los fundamentos de la legislación y el control de la acción administrativa del gobierno local.

3. Dimensiones y función rectora del municipio.

Cuerpo social, cuerpo territorial y envolvente ambiental es la triada de las dimensiones del municipio, visto a escala de lo local, con amplia mirada (González, 2001), La gerencia estratégica es función rectora de una institución eficiente, diligente y transparente. Estas categorías constituyen parte sustantiva de la estructura y funcionalidad del municipio.

3.1. Dimensiones básicas del municipio.

3.1.1. La dimensión social o sociedad de vida del municipio.

Significa reunión de personas o ciudadanos con la finalidad de compartir visiones y realizaciones, principios y valores, junto con el tejido de relaciones de carácter social, cultural, económico y socio-político. Son formas de convivencia y de emprendimiento de hombres y mujeres en ciudades, pueblos y campos, que en su desenvolvimiento cotidiano constituyen comunidades de vida. (Arocena, 1995).

Es unidad en la diversidad en el marco de una entidad histórica, donde se amalgama un conjunto de ideas, valores, instituciones y recursos para ser proyectados más allá de sus límites. Cobra significación cuando se asocia a procesos de participación social, se tiñe de principios y se asienta sobre valores democráticos, recordando que hay que entregar para exigir.

La sociedad, como comunidad local, exige respuestas solidarias contenidas en planes y proyectos de desarrollo, que atiendan con calidad y pertinencia sus necesidades. Se trata de satisfacer desde una perspectiva social requerimientos fundamentales, relacionados con los servicios sociales y el equipamiento de la infraestructura de servicios, la vialidad

y la comunicación, vivienda y servicios conexos, el urbanismo, arquitectura y paisajismo de buen estilo y confort, la producción de bienes, la atención al medio rural y la creación de condiciones para que los ciudadanos se desenvuelvan con calidad y bienestar.

La sociedad y sus miembros, encuentra en la institución municipal un conjunto de competencias que establece el marco legal, junto con instrumentos y mecanismos para el ejercicio del poder local, por cuanto, el municipio es un órgano socio-político y administrativo, con capacidad de servicio y de acción en materias diversas; junto con atribuciones para asistir a la población más débil, promover la ciudad acogedora y el campo atendido, devolver con obras y solidaridades el producto de sus ingresos y asumir como objetivo el bienestar social, en el marco del desarrollo humano sostenible.

3.1.2. La dimensión territorial o el territorio local de la sociedad.

El cuerpo territorial se concibe como creación social, expresión político-administrativa y escenario de hechos y procesos que devienen de la sociedad. El territorio es, a escala humana, contenido y fuente de vida para quienes son sus destinatarios: la sociedad y sus miembros.

Al ser el cuerpo territorial oferta, soporte, fuerza motriz y condicionante para el desenvolvimiento de la sociedad, visto a escalas distintas, está revestido de un conjunto de atributos que conforman su estructura y funcionalidad: a) lo físico-natural, con sus dones, recursos naturales, ecosistemas y servicios ambientales; b) lo socio-económico y cultural con sus hechos y procesos articulados a la población, usos de la tierra, localización de actividades económicas, la red urbana y espacios rurales, la cobertura de infraestructura de servicios y multiplicidad de realizaciones culturales; c) lo político-institucional, que se corresponde con el marco legal, la organización institucional, los planes y proyectos, el gasto público y el papel del conjunto de actores sociales.

En el territorio tienen lugar las acciones y actuaciones del Estado, conjuntamente con el desenvolvimiento de actores sociales diversos, cuya

visión se proyecta cuando se asocia a mecanismos de participación. Es expresión espacial de políticas y directrices de diverso orden en escenario de la sociedad, en cuyo vértice se encuentra la ordenación del territorio y sus componentes: la ciudad y el campo, junto con el tejido de relaciones y creaciones. (Méndez, 2002)

Es por tanto escenario de múltiples actividades y realizaciones, que se perciben en los procesos de ocupación y usos de la tierra, la localización de actividades productivas y de infraestructuras de servicios, la ubicación y expansión de los asentamientos humanos y diversidad de expresiones espaciales de orden cultural. Son en su conjunto, procesos relativos a la ocupación, localización, distribución, usos, concentración y dispersión de hechos, en el marco de la relación: sociedad-territorio-naturaleza.

Son, en esencia, un conjunto de políticas, acciones y actuaciones territorialmente consideradas, cuya garantía se la brinda el conjunto de instrumentos y mecanismos relacionados con la participación social, la capacidad gerencial y la distribución de poder.

3.1.3. La dimensión ambiental o sostenibilidad de la sociedad.

Se corresponde con el entorno físico-natural en y sobre el cual actúa la sociedad, se crea el espacio social construido y se institucionaliza la gobernabilidad, teniendo siempre presente la base de sustentación ecológica. (Instituto de Investigación y Desarrollo Municipal 1991)

Es envolvente a escala local, que se proyecta a escala global, conformada por dones naturales, recursos naturales y ecosistemas estratégicos, junto con hechos y procesos que devienen de la sociedad, de sus instancias de poder y del ejercicio de gobierno

Lo más significativo de su estructura y dinámica, tal vez sea los recursos naturales como fuente de vida, los ecosistemas estratégicos y la diversidad de especies como hábitat, los servicios ambientales como satisfactores de calidad de vida, el saneamiento ambiental como respuesta

a un entorno sano, seguro y confortable, las manchas de verdes como expresión de espacios de recreación y lugares de encuentro, la creación de bienes inmateriales como regalo espiritual, sin obviar las amenazas naturales y los peligros ambientales, ni el requerimiento de la ordenación del territorio ni el criterio de sostenibilidad.

4 .La función rectora del municipio: la gerencia estratégica

Enfrentar los desafíos que implica la gestión social-territorial y ambiental del municipio, requiere de una función rectora por excelencia: *la gerencia estratégica*. En palabras de Kliksberg (2000), la gerencia es uno de los recursos más codiciados en el planeta, recurso que marca la diferencia de competitividad entre las naciones y las regiones de un modo significativo. Involucra el uso de técnicas, métodos y prácticas formalmente establecidas, a través de instituciones, con recursos humanos, materiales y servicios en la conducción de procesos que tienen como producto final la creación de bienes diversos.

Gerenciar es actuar para alcanzar fines que se consideren deseables y viables, con independencia del ámbito donde ocurra la acción.

En el sector público, la gerencia tiene sus especificidades. Quien asuma la dirección gerencial de una institución pública, no importa la escala del organismo, debe conjugar con propiedad los verbos que denotan acción: *conocer, promover, coordinar, ejecutar y controlar*, atendiendo los cometidos que se derivan de sus competencias y atribuciones. El Alcalde debe colocar la mente al servicio de este requerimiento.

La gerencia pública está obligada a incorporar la participación ciudadana en los procesos de gestión, tener conocimiento de las leyes y el manejo de la política y, bajo la orientación de líneas maestras, colocar el énfasis en lo social, cultural, económico y ambiental, sin soslayar otras importantes actividades de la sociedad y su entorno.

La gerencia implica, en todos los casos, la dirección de las organiza-

ciones para obtener resultados deseados, mediante la realización de operaciones esenciales: técnicas, comerciales, financieras, contables y administrativas.

Esta concepción tiene como eje central el grupo de operaciones administrativas, pues son las encargadas de articular el programa general de la organización y de coordinar los esfuerzos. La gerencia por tanto, comprende al menos cuatro elementos o funciones básicas: planificación, organización, dirección y control.

La *planificación*, constituye un proceso de apoyo técnico a nivel gerencial. Es el diseño de lo que se va a realizar, a partir de un conocimiento, y el cómo se va a hacer para lograr los objetivos, articulados a líneas maestras. Esto implica el desarrollo de estrategias, políticas, programas y procedimientos.

La *dirección*, es un proceso directriz que incluye entre sus elementos distintivos el liderazgo y la motivación, la coordinación de actividades tanto externa como interna y la *toma de decisiones* informadas y sustentadas bajo normas y procedimientos.

La *organización*, se refiere al desarrollo y mantenimiento de una estructura para el abordaje de la misión y visión, la realización de los planes establecidos y la distribución de tareas en el logro de los fines institucionalizados.

El *control*, entendido como un conjunto de actividades que se realizan con el objeto de determinar si la gestión se está desarrollando de acuerdo a los objetivos establecidos en los planes del gobierno local y decidir, en caso de ser necesario, las medidas correctivas a ser aplicadas.

La función gerencial exige, a su vez, disponer de los ***instrumentos y mecanismos*** que le brinden viabilidad a un proceso de naturaleza sociopolítica y técnico-administrativo. Son herramientas relacionadas con el marco legal, la organización institucional, el conocimiento de planes y proyectos, las fuentes de financiamiento y los acuerdos estratégicos que operan bajo mecanismos de participación social y la comunicación. Ablan (2000).

Marco legal. La norma es el acto institucionalizado que le confiere al municipio su base legal y por tanto las posibilidades ciertas del ejercicio de la promoción, regulación y administración para encausar decisiones que afectan el desenvolvimiento de la sociedad y sus comunidades. La norma en el municipio, al enunciar su motivación, fundamento y organicidad en su contenido, contribuye a clarificar derechos y deberes de los ciudadanos en la idea de la convivencia y de logros en función de intereses superiores de las comunidades.

Marco institucional. El Estado manifiesta sus propósitos mediante actuaciones administrativas ejercidas por intermedio de estructuras institucionales que responden a un marco legal y a directrices de diverso orden. En consecuencia, la organización institucional es básica y en el caso del municipio es estratégica por lo que es necesario tomar en cuenta los aspectos siguientes:

a) La Alcaldía y el Concejo Municipal son órganos del Poder Ejecutivo y Legislativo Local, que tienen competencias en materias establecidas en la Constitución Nacional y en otras leyes de la República.

La Alcaldía, es el órgano ejecutivo y administrativo del poder local; le corresponde fijar la misión y visión de la institución, establecer políticas fundamentales que orientan la gestión de las unidades administrativas adscritas, asumir las competencias que le indica el cuerpo legal y le exige la sociedad local, junto con promover acuerdos interinstitucionales.

Al Concejo Municipal, como órgano legislativo, le atañe establecer y sancionar instrumentos legales para dar cumplimiento a las competencias del poder local, así como ejercer funciones de control en actuaciones de la Alcaldía.

b) Revisión de los manuales de organización y funciones, de normas y procedimientos, por cuanto son instrumentos que le otorgan contenido a la concepción que se tiene de la organización y las relaciones funcionales entre sus unidades administrativas. Son herramientas de apoyo gerencial a la acción de la institución municipal.

Disponibilidad de planes y proyectos. Son instrumentos que facilitan la visión realística y prospectiva del municipio, al tiempo que establecen los objetivos y el conjunto de propuestas a ser llevadas a la práctica social, en el entendido que su viabilidad responde a la asignación de recursos financieros, a procesos de participación y toma de decisiones. En este cometido, la organización de un *banco de proyectos* es una posibilidad real para concretar las propuestas enunciadas en los planes y facilitar a la alcaldía procesos de negociación de recursos ante potenciales fuentes de financiamiento.

El presupuesto y las fuentes de financiamiento. Constituyen recursos estratégicos a la hora de promover y ejecutar el contenido propositivo de los planes y los proyectos. El presupuesto brinda oportunidades reales a la gerencia y las funciones que le son atinentes, en tanto que las fuentes de financiamiento son posibilidades ciertas ante nuevas oportunidades.

Participación social y comunicación. La gestión de gobierno local debe superar las deficiencias tradicionales de los enfoques técnico-burocráticos, estimulando un proceso socio-político que encuentra en la *participación activa* de diversos actores sociales, su mecanismo de conducción, a fin de inducir la confianza entre los ciudadanos, complementado con la *comunicación* que es en la práctica social, difusión de información de manera transparente y pluralista.

Cualquier esquema de gerencia estratégica que no logre articular a los actores sociales locales en el proceso de gestión de problemas y oportunidades, además de informar adecuadamente ideas y resultados, está destinada al fracaso. Por tanto, es interesante considerar los siguientes criterios:

- a) Establecer mecanismos y herramientas de participación democrática de los diversos actores sociales públicos y privados para enfrentar los problemas de la gerencia estratégica.
- b) Suscribir acuerdos entre distintas instituciones y actores sociales, sobre prioridades relativas a funciones, actividades y servicios.
- c) Incorporar sistemas de información en red y a los medios de comunicación para responder a procesos, productos y actuaciones de carácter

político-administrativo.

Pero, ¿cuáles son los **actores sociales** que participan en los procesos de la gerencia estratégica?

La naturaleza de los actores sociales se deriva del papel que cumplen en la trama de intereses y en la distribución de poder, ubicándose tradicionalmente en dos grandes grupos: a) de carácter institucional-gubernamental y, b) de orden no gubernamental o de la sociedad civil. Massiris (2002)

Actores del poder gubernamental, o representantes de instituciones públicas con competencias para intervenir en funciones administrativas de acuerdo a la norma. En el municipio los más indicados son el Alcalde y su staff de directores; la Cámara Municipal y los concejales; la Contraloría, la Sindicatura y el Consejo Local de Planificación de Políticas Públicas.

Actores profesionales y técnicos, quienes expresan el conocimiento que emana de universidades, centros de innovación y de creatividad cultural, cuyos saberes facilita la respuesta a problemas y posibilidades mediante la formulación de planes, el diseño de proyectos y la búsqueda de financiamiento.

Actores de la actividad económica, relacionados con emprendedores, productores y trabajadores, generadores de procesos productivos que se traducen en bienes y servicios.

Actores de la comunidad, o vocería de organizaciones de base local e intermedia que atienden a intereses de sus comunidades y grupos sociales, por ser conscientes de su importancia en la solución de problemas y en la contraloría social.

5. Visión realística: fragilidades del municipio.

La legitimidad democrática que emerge del voto de los ciudadanos, no es suficiente para justificar las políticas y competencias que se deban aplicar en razón del ejercicio del poder público local. Se requiere dar

respuesta oportuna, adecuada y acordada desde una perspectiva socio-política a los miembros de la comunidad, que viven en las ciudades o en el campo.

Es visión realística el señalamiento de que el municipio venezolano no tiene la fuerza ni la capacidad para cumplir con el reconocimiento de funciones, atribuciones y competencias establecidas en la normativa legal.

Esta afirmación es producto de indagaciones realizadas en varios municipios de los estados Mérida, Trujillo y Nueva Esparta. Un ejemplo se encuentra en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Art. 178), que establece que son competencia del municipio el gobierno y administración de sus interés generales y la gestión en asuntos de su competencia: ordenación territorial y urbana; vialidad y transporte urbano; espectáculos públicos y publicidad comercial; protección del ambiente y aseo urbano y domiciliario; salubridad y atención primaria en salud; servicio de protección a la familia; educación preescolar; prevención, protección, vigilancia y control de los bienes; servicio de agua potable, electricidad, gas doméstico, alcantarillado y aguas servidas; cementerios y servicios funerarios; justicia de paz y servicio de policía municipal.

A su vez, el mandato de asumir la gestión de los intereses generales se ha difuminado y el carácter de constituirse en una especie de corporación pública de servicios locales, no funciona en la práctica social, por cuanto se adolece de los instrumentos y mecanismos necesarios, del acceso real a recursos económicos y de solidaridades imprescindibles. Los municipios, salvo excepción a la regla, han carecido crónicamente de recursos económicos y técnicos, encontrándose siempre desbordados por las demandas sociales en materias de su competencia. Por tanto, no pueden responder a las necesidades de las comunidades, ni prestar servicios públicos de calidad o la cobertura del equipamiento de infraestructuras básicas, tampoco adecuar las ciudades y centros poblados a ordenaciones de calidad o ejercer el control de los deterioros urbanísticos, arquitectónicos, paisajísticos y ecológicos. Incluso, la humanización de espacios públicos y la seguridad urbana y ciudadana, en muchos ayuntamientos no se les concibe como inversión justa y recu-

rente de un desarrollo con calidad, armonía y sostenibilidad.

La Constitución Nacional (Art. 179) establece las posibles fuentes de ingresos, presupuestarios y financieros, siendo básicamente de dos tipos: ingresos propios patrimoniales y tributarios y los ingresos transferidos y especiales. Proporcionalmente, el Situado Constitucional tiene un elevado peso, pero su cuantía es inferior a lo enterado en otras instancias de gobierno. Desde este punto de vista, el municipio venezolano está en condiciones de minusvalía frente a otras instituciones del poder público nacional y provincial.

La organización del municipio para la planificación, gestión y actuación administrativa deja que desear, por cuanto la Ley no consagra la diversidad municipal mediante el enunciado de categorías de municipios, de acuerdo con criterios múltiples de pluralidad geográfica, diversidad cultural, primacía urbana, dimensión de la población, importancia económica y territorialidad. En los hechos, es acentuar la segregación que se deriva de la excesiva primacía urbana.

El municipio carece normalmente de planes de desarrollo y ordenación, asumidos bajo criterios estratégicos con la participación de actores sociales diversos. Cuando existen, son instrumentos técnico-burocráticos sin mayores compromisos con las comunidades, transformándose en marcos de referencia.

El municipio escasea de transparencia administrativa, por cuanto se encuentra ausente de la red social y comunicacional los asuntos y decisiones atinentes al ejercicio de la cosa pública.

En términos de valores, se reconoce la escasa calidad y liderazgo de muchos de quienes ejercen la función rectora. Sobran los políticos con discurso sin contenido y escasean los estadistas.

En esta apreciación, el producto que se muestra al final del ejercicio fiscal es sencillamente malo, por las deficiencias de los servicios públicos, la ausencia de apertura de oportunidades, lo imperceptible de las reali-

zaciones, el carácter burocrático de procedimientos administrativos, la ausencia de planes y proyectos formulados con visiones compartidas, la falta de transparencia en las actuaciones y, como desiderátum, un liderazgo fallido y sectores de las comunidades en el olvido.

¡El municipio requiere que se proyecte con calidad, fuerza, apertura y modernidad en la construcción de futuro!

6. Visión con noción de propósito del municipio.

El municipio es un ente estratégico en el ejercicio del poder local. No obstante, en su visión, tareas y quehaceres, debe dar un salto cualitativo en la construcción de futuro.

Se trata de transitar hacia la modernización y adecuación de su estructura y funcionalidad, de configurar una instancia de dimensión socio-política con aportes constantes frente a demandas de los ciudadanos y ser agente activo, eficiente y transparente en sus actuaciones y proyección. Veamos:

Clara concepción del municipio y sus componentes: la ciudad y el campo, bajo la conducción de líneas maestras de desarrollo.

Superar la improvisación y el azar, significa establecer claros mecanismos de comunicación y participación, concebir planes de desarrollo y proyectos pertinentes con el entorno social, asumir la ética administrativa y la eficiencia en el obrar como norma de conducta.

Apostar por una concepción de desarrollo que podría estar priorizada en lo social, cultural, económico y político-institucional, sin soslayar la ordenación y desarrollo del territorio y sus componentes, ni obviar la responsabilidad social ante las comunidades y el medio ambiente.

Trabajar eficientemente y bajo la orientación de líneas maestras-proyectos en la satisfacción de necesidades esenciales de los ciudadanos, la promoción de oportunidades y la democratización del poder.

Asumir la ciudad como el hecho social que marca los tiempos modernos y por tanto objeto de orientación, bajo lineamientos de la planificación urbana. Al medio rural como comunidad de vida a ser atendida con solidaridad en sus demandas básicas.

b) Apertura de oportunidades y democratización de la distribución social y territorial de recursos, en el marco de la descentralización, por cuanto vendría a significar una respuesta mayor a múltiples exigencias de las comunidades.

La transferencia real de recursos financieros y de competencias de carácter exclusivas o concurrentes reconocidas en la norma, de acuerdo con principios de justicia distributiva social y territorial, crea condiciones de una mayor oferta de posibilidades ciertas para la gente y el emprendimiento.

Adicionalmente, asumir como reto el aumento del Situado Constitucional y el acceso real a fuentes de financiamiento nacional e internacional, distintas al presupuesto ordinario, sin desconocer normas, directrices y procedimientos, ni el impedimento del endeudamiento sin autorización legal, es colocarse a la altura del momento histórico en razón de un proyecto histórico.

Complementa, orientar el gasto público a partir de prioridades surgidas de un proceso de planificación y de gestión, donde los objetivos y las acciones sean producto de visiones compartidas.

Indispensable, mejorar el ingreso y hacer más eficiente la recaudación, bajo principios de justicia, compensación distributiva y subsidiaridad social.

Asumir requerimientos de las comunidades como un compromiso social institucionalizado.

En la práctica social, significa identificar necesidades fundamentales de la gente y los correspondientes satisfactores, a los fines de abordar la solución de problemas inherentes a las competencias del municipio. Las necesidades y los satisfactores constituyen en una primera instancia, el centro de atención de una institución organizada para el ejercicio del

trabajo creativo, que se traduce en acciones y decisiones a compartir con diversos actores sociales, que hacen vida activa en las comunidades. (Organización Demócrata Cristiana de América, 1995)

Pero, ¿cuáles podrían ser los requerimientos de las comunidades locales?

La Constitución Nacional y otras leyes de la República establecen claramente el alcance de las competencias del gobierno local. Sin embargo, las comunidades organizadas y los ciudadanos son portavoces de requerimientos esenciales, en función de necesidades y aspiraciones. Al combinar el marco legal con los intereses de las personas, se evidencia mandatos y anhelos concretos:

La prestación de los servicios públicos locales: educación en los primeros niveles de escolaridad; salud preventiva y de emergencia; recreación y deporte popular y competitivo; vivienda de interés social y servicios conexos al urbanismo: agua potable y drenajes; limpieza, ornato, iluminación pública, aceras y calzadas; parques, jardines y áreas verdes; espacios públicos humanizados como lugares de encuentro; patrimonio histórico-cultural relacionado con hitos, íconos, monumentos y edificaciones; vialidad urbana: calles, avenidas, enlaces, terminal de pasajeros y estacionamientos públicos; abastecimiento de alimentos: mercados populares, mercados a cielo abierto y mercados de transferencia; cementerios, crematorios y salas velatorias; seguridad ciudadana y respuesta a la paz, la tranquilidad y la coniviabilidad.

La creación de bienes materiales e inmateriales, el estímulo a las manifestaciones del arte y el fortalecimiento de la identidad cultural. Se trata de vencer los cercos mentales y las barreras del atraso, estimulando grupos de vanguardia, organizaciones culturales de la sociedad civil y gente que ha venido actuando en este campo: escritores, músicos, pintores, escultores, ceramistas, tallistas, tejedores y demás artistas.

La ordenación del territorio y la acción responsable por todo lo que signifique la continuidad del potencial natural y la sustentabilidad de los ecosistemas estratégicos, es construcción de futuro.

La institucionalización de mecanismos adecuados para la acción diaria, el control social, la organización y participación, la comunicación e información, bajo los dictados de la ética administrativa.

7. Visión propositiva: la hora de la acción.

En correspondencia con los fundamentos, argumentos y visiones, se enuncia un conjunto de *criterios y lineamientos* para ubicar al municipio en tiempos modernos, a la altura de las exigencias de los ciudadanos y sus comunidades. Veamos:

7.1. Adecuar la estructura organizativa y funcional del municipio.

Modernizar la institución municipal, es visión adecuada en la idea de asumir las competencias y atribuciones señaladas en el marco legal, articularse a las líneas maestras establecidas en directrices, planes y proyectos, atender los argumentos de la ciencia administrativa y responder al sentir de los ciudadanos.

Como instancia de promoción de procesos y hechos para la transformación social, debe procurar estar a la altura de un proyecto histórico, procurando la *modernización de su estructura organizativa y funcional*, a fin de adecuarla a las exigencias del momento histórico, donde la calidad sea el valor del trabajo que se realiza.

Significa que la organización y la capacidad gerencial se desenvuelvan con visión integral, teniendo por norte objetivos compartidos, asumiendo proyectos diversos y realizaciones de carácter humanístico, urbanístico, arquitectónico y paisajístico, bajo el signo de la participación, la comunicación, la transparencia administrativa y la disciplina social.

No es el espíritu de este ensayo proponer una estructura administrativa idealizada, pues sería una paradoja en atención a los criterios de la pertinencia social, el sentido de pertenencia, los fundamentos de una administración estratégica, la pluralidad geográfica, la diversidad cultural, condiciones socioeconómicas y demográficas. Sólo se hará referencia a

aspectos claves que la organización y funcionalidad de la institución municipal, de acuerdo con las exigencias de una gerencia estratégica, demanda en un municipio de tamaño intermedio y de base urbana.

En el contexto de la *gerencia estratégica*, el **sistema de contabilidad pública**, que permite conocer la situación económica y financiera de la institución municipal para la toma de decisiones y el control social, es un instrumento administrativo importante para la gestión.

La Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010) señala que los municipios deben adecuar sus sistemas contables a los principios de contabilidad generalmente aceptados y conforme a las disposiciones técnicas de la Oficina Nacional de Contabilidad Pública. Este señalamiento en la práctica social no funciona, por cuanto hasta la fecha no se ha emitido ninguna normativa distinta a la sancionada en el año 1980. En efecto, la publicación técnica número 21 de la Contraloría General de la República vigente desde el año 1980, no se adecua a la exigencia actual de un municipio moderno.

Constituir la sala situacional, estratégica y de gestión de recursos financieros, apuntalada en *el banco de proyectos*, para aumentar posibilidades de pre-inversión e inversión y constituirse en sólida base de una nueva actitud y eficiencia administrativa.

La creación de una instancia gerencial de carácter situacional, prospectiva y de gestión de financiamiento, adscrita al Ayuntamiento o Alcaldía, es esencial para proyectar, operar y poner en marcha el Plan y los proyectos organizados en el Banco de Proyecto. Es una decisión que realiza la visión y gestión de quienes dirigen el poder local. No se trata de burocratizar el proceso, sino de mejorar la actuación del gobierno local, mediante las líneas maestras claras, propuestas concretas y el acceso real a potenciales recursos financieros.

Esta unidad ad-hoc, estaría constituida por: a) *La Sala del Consejo Superior*, con carácter asesor y de promoción; conformada por la representación del Ayuntamiento o Alcaldía, las universidades, los empresarios, los gremios y la comunidad organizada, de modo de asegurar la

participación activa; b) *La Sala Situacional y Prospectiva*, generadora de conocimientos y ajustes del Plan, veedora de opciones y enunciadora de prioridades a ser elevadas para encausar la toma de decisiones del Consejo Superior y de potenciales financistas; c) El *Banco de Proyectos*, adscrito a la Sala Situacional y Prospectiva, junto con la capacidad técnica y habilidad de negociación, la búsqueda de fuentes potenciales de financiamiento, la suscripción de acuerdos compartidos y la toma de decisiones oportunas; d) *La Sala de Gestión de Financiamiento*, unidad de promoción y pesquisa de recursos financieros en fuentes locales, regionales, nacionales e internacionales, bajo las modalidades que diseña el Consejo Superior en acuerdos estratégicos con el Ayuntamiento.

Elaborar y poner en marcha los planes de desarrollo y planes de ordenación urbana, significa colocarse a la altura de los nuevos tiempos.

Los planes de desarrollo económico-social y los proyectos concomitantes que le brindan posibilidades ciertas, son instrumentos que validan requerimientos de la gente, visiones compartidas y objetivos a lograr, bajo el hilo conductor de líneas maestras. Son respuesta al yo personal y el yo colectivo que anhelan satisfacer necesidades fundamentales, el acceso real a servicios públicos e infraestructuras sociales de calidad; disponer de vías de comunicación transitables; viviendas dignas con servicios conexos; espacios públicos humanizados, limpios, iluminados y agradables; múltiples parques, plazas, jardines y manchas de verdes como lugares de encuentro; creación y colocación de obras de arte para exaltar el gentilicio y la cultura; apertura de oportunidades de producción, junto con el estímulo a quienes las emprenden, palanca para la generación de empleo e ingresos; conciencia por la conservación de recursos naturales, la protección de ecosistemas estratégicos y el control de contaminantes, como actuación responsable con el entorno vital; y todo el conjunto, en un ambiente de seguridad, confianza y tranquilidad.

En el caso del Plan de Desarrollo Urbano por ejemplo, se coloca el énfasis sobre los componentes de la estructura y funcionalidad de la ciudad y lo que signifique el tejido de relaciones y realizaciones Méndez, (2011):

Concepción de ordenación y desarrollo en el contexto local (visión del

microsistema urbano) y su proyección en el subconjunto regional-nacional.

Las condiciones del medio físico-natural, características esenciales, elementos restrictivos y favorables al uso del suelo urbano y sus actividades. Atención a la ubicación de amenazas naturales potenciales, sitios de degradación ambiental, lugares de protección y sensibilidad ambiental.

Zonificación específica del uso del suelo urbano, incluida el área de expansión. Morfología y estructura, ámbitos y funciones, complejos habitacionales, barrios y urbanizaciones, centros de producción e intercambio, edificaciones de educación, tecnología e innovación, centros de salud, terminales de transporte y enlaces. Conjuntos históricos, culturales, espacios públicos, espacios libres, parques y áreas verdes. Complejos recreativos, deportivos y amenidades urbanas.

Variables urbanas en relación con la organización de áreas y ámbitos del uso del suelo urbano, de edificaciones, actividades y redes de infraestructura.

Red vial, conectividad e integración. El equipamiento de la infraestructura de servicios articulada a los usos del suelo urbano, sus actividades y ámbitos, estableciéndose la capacidad instalada y funcionalidad.

Área de peligros ambientales y amenazas naturales. Franja de amortiguamiento; respuestas urbanísticas, vegetativas y paisajísticas a los procesos de degradación espacialmente considerados.

Localización y efectos potenciales de proyectos urbanos, obras de infraestructura, acciones de renovación urbana y ámbitos estratégicos. Enunciado de planes especiales en áreas prioritarias.

Establecimiento de instrumentos y mecanismos para la administración y gestión, recordando siempre la participación activa de los ciudadanos. La formulación del Plan concluye con la aprobación. Su puesta en práctica comienza por otorgarle el instrumento jurídico (la ordenanza o decreto ley), que permita ejercer el control del uso del suelo y variables urbanas, así como la promoción de visiones compartidas y de líneas maestras concurrentes, junto con el establecimiento de responsabilida-

des institucionalizadas.

Establecer el banco de proyectos, es posibilidad real de aumentar las oportunidades de inversión y de reorientación del gasto público. Los proyectos vienen a ser el engranaje del motor en la realización de obras prioritarias y mensaje concreto a la solución de problemas de las comunidades, al equipamiento en obras y servicios, a requerimientos de la ordenación del territorio y sus componentes: la ciudad y el campo; también para impulsar nuevas realizaciones en la construcción de futuro.

Con proyectos bien concebidos y adecuadamente elaborados, evaluados y promovidos aumentan las oportunidades del desarrollo y las respuestas a los requerimientos de las comunidades. Por supuesto, implica capacidad técnica, participación activa, negociación política y gerencia diligente.

La ordenanza o el decreto ley son instrumentos legales de la vigencia de un plan de desarrollo o de ordenación, que adopta el Ayuntamiento o Alcaldía en su ejercicio administrativo para organizar las disposiciones generales, preceptos y asuntos estratégicos.

En el caso de un plan de desarrollo urbano, normalmente la *ordenanza* hace referencia a diversidad de asuntos, en el entendido que se *ordena* lo que la institución municipal, apoyada en la norma, está en capacidad real de asumir: la zonificación del uso del suelo urbano, ámbitos y variables correspondientes. Sin embargo se es de la opinión que es conveniente enunciar otros aspectos de interés colectivo contenidos en el plan:

Imagen del municipio y la ciudad.

Organización y funcionalidad de su estructura (ámbitos y sectores) y el señalamiento de su continuum urbano

Zonificación del uso del suelo urbano, tanto del suelo urbanizable como del no urbanizable, las respectivas variables urbanas y categorización de ámbitos de crecimiento y desarrollo urbano.

Señalamiento de actividades y funciones dominantes; de la red de servicios públicos; de la vialidad y transporte; de los espacios públicos, parques, jardines y áreas verdes; de los centros de enseñanza, capacitación e

innovación; de los espacios de recreación y deporte; de los nuevos complejos habitacionales y de las áreas de protección y amortiguamiento. Y, la seguridad urbana como expresión de convivencia, tranquilidad y paz.-

Expresiones adicionales del área urbanizada y de su continuum urbano; todo ello bajo el principio rector de la participación, la ética administrativa, la responsabilidad institucional y los mecanismos sancionatorios.

El catastro urbano es un instrumento de planificación y administración del uso del suelo urbano y periurbano, de disposición de información oportuna, al tiempo de constituir una herramienta de gestión para aumentar los recaudos y de ayuda a la contraloría social

La finalidad del catastro ha estado asociada tradicionalmente a una acción pública de carácter fiscal, impositivo, que grava la propiedad de un inmueble para obtener como producto un ingreso a las arcas de la hacienda pública.

El catastro moderno desborda la concepción y propósito del tradicional, al transformarse en una herramienta al servicio no sólo de una acción pública de carácter impositivo, sino de políticas públicas relacionadas con el desarrollo social, la ordenación del espacio urbano, la propiedad predial y valores impositivos del uso del suelo y sus inmuebles.

En el nuevo proceso de la concepción y alcance del catastro han sido notable los aportes de la cartografía automatizada, de los sistemas de información geográfica, la aplicación de métodos estadísticos, la modernización administrativa de la hacienda pública, junto con la distribución de bienes inmuebles, categorías impositivas, justicia distributiva e información adecuada que se expresa en documentos gráficos, tablas estadísticas y mapas

El Sistema de Información Geográfica, es una herramienta técnica con elevada capacidad para el manejo computarizado de datos e indicadores sobre el municipio, la ciudad y su entorno. Su concepción, diseño y aplicación, facilita integrar información analítica y gráfica, procesos y hechos, que se exponen en mapas y planos digitalizados, a escalas variables de presentación.

Al ser una técnica automatizada, permite acelerar los procedimientos convencionales de elaboración y superposición de mapas y planos, la interpretación de relaciones múltiples que se establecen entre elementos que coexisten en el ámbito urbano y su extensión; realizar ajustes de acuerdo a su estructura y dinámica. Es una herramienta técnica del proceso de planificación y gestión en un municipio moderno.

El procedimiento expresa órdenes de secuencia en la representación de elementos y atributos, de hechos y ámbitos, al tiempo que facilita realizar una síntesis con detalles y expresiones de buen estilo, a escala variada según el producto requerido.

El acceso del municipio a fuentes de financiamiento y de recursos diversos, significa aumentar la capacidad de gestión y de sentido de pertenencia en el seno de las comunidades.

- a) El presupuesto ordinario como fundamento del gasto público, orientado en función de prioridades concertadas y el banco de proyectos;
- b) impuestos y recaudaciones que le permiten al erario municipal disponer de un volumen creciente de recursos. Implica aumentar la eficiencia del sistema de recaudación para devolverlo en obras y servicios;
- c) impuestos sobre plusvalías ante cambios de uso del suelo urbano y adecuación de variables urbanas;
- d) fondos extraordinarios creados por el Estado para la promoción y ejecución de proyectos;
- e) crédito externo, acordado y aprobado previamente en las instancias legales correspondientes, para el financiamiento de programas estratégicos de proyectos de inversión económica, infraestructuras en red, vivienda y urbanismo, ambiente y capacitación técnica, entre otros;
- f) mecanismos de cofinanciamiento con instituciones del gobierno regional y nacional en obras públicas que no pueden acometerse con sólo

el esfuerzo individual; y,

g) convenios con empresas privadas para emprender acciones de interés colectivo, en materia de servicios, la humanización de espacios públicos y la promoción de actividades de la economía solidaria y la tecno-economía.

Impulsar la conformación de la mancomunidad de municipios, sobre la base de ideas, proyectos y competencias compartidas, en áreas de interés colectivo, que permita aumentar la presencia y eficiencia de la acción inter- municipal, con proyección en el entorno regional.

Comunicar y difundir información a la comunidad, a través de diversos medios, sobre visiones, proyectos, realizaciones y actuaciones en el marco de las competencias y en consideración de procesos de participación social. Es un mecanismo para actuar con transparencia y de manera oportuna sobre los asuntos de interés de la colectividad

En el conjunto de argumentos y criterios relacionados con la modernización del municipio y las alcaldías, se asume que existe conciencia histórica de los actores sociales claves del poder gubernamental y la sociedad civil, sobre las prioridades contenidas en los planes y proyectos, la disponibilidad de recursos en diversas fuentes de financiamiento y las bondades de acuerdos institucionalizados. En este cometido, es imprescindible el liderazgo, capacidad gerencial y visiones compartidas.

7.2. Lo social, cultural y económico, triada del bienestar social.

Administrar los intereses de la vida local, de conformidad con el marco legal y acuerdos estratégicos, significa atender requerimientos esenciales de las comunidades (González,1999). Desde la perspectiva del desarrollo humano, implica colocar el acento en lo social, que se inscribe en una irrenunciable conducta de solidaridad con los más débiles. Esta prioridad no descuida la atención del acceso y producción de bienes, ni soslaya los requerimientos del equipamiento de infraestructuras de servicios, ni deja de lado la promoción de las manifestaciones artísticas

y valores arraigados en las comunidades.

A título indicativo se ofrecen comentarios breves sobre potenciales acciones:

Municipio de ciudadanos y sociedad del conocimiento. Sin un nivel educativo adecuado, de capacitación efectiva e innovación progresiva, no se genera desarrollo humano. Si no se adopta la educación ciudadana y valores culturales como precepto rector, no hay ciudadanos, que es el título más meritorio que otorga el municipio y la ciudad a las personas. La educación es clave del progreso.

El municipio debe asumir su responsabilidad en dos niveles de escolaridad: el preescolar y la primaria. Es el esfuerzo mancomunado entre la institución municipal, la familia y los maestros para atender a los niños en su desarrollo integral; creando edificaciones donde los alumnos encuentren aulas adecuadas, alimentación, bibliotecas, laboratorios, salas de computación, salud escolar, recreación, educación física y deporte. Son campus de calidad para hacer de los alumnos el germen de los agentes de cambio.

Municipio saludable: fuente de vida cotidiana. El municipio no desconoce el derecho de los ciudadanos a las acciones de salud preventiva y ambulatoria, por cuanto es de justicia social proporcionar este servicio asistencial a gente de barrios y urbanizaciones populares, en áreas periurbanas y localidades rurales.

Los ambulatorios municipales, los operativos médicos-odontológicos, la medicina familiar y la salud escolar, (integra en la escuela personal médico, odontológico, enfermería, psicólogos y maestros especializados para el diagnóstico de salud, nutrición y problemas de conducta) son medidas saludables que la población agradece, en el marco del sistema nacional y regional de la salud.

Cultura, recreación y deporte: un salto cualitativo. La cultura es acción permanente para romper las barreras del atraso y creación de bienes

inmateriales en la elevación del espíritu. El deporte y la recreación son espectáculo, unión, esparcimiento y autoestima, en la búsqueda del desarrollo de las personas, el disfrute del ocio y las amenidades.

El éxito en los cometidos de la cultura se logra apoyando a los cultores del arte, promoviendo las manifestaciones del arte y la colocación de obras artísticas en espacios públicos, expandiendo las bibliotecas populares, aulas abiertas de lectura y saberes y el rescate de íconos, hitos, símbolos, monumentos y edificaciones patrimoniales.

El estímulo al deportista y las asociaciones deportivas, la infraestructura adecuada, los intercambios deportivos, la recreación a cielo abierto y la humanización de los espacios públicos, junto con las amenidades urbanas, son medidas acertadas.

Vivienda y servicios conexos: arraigo del núcleo familiar. La vivienda es dignificación y arraigo de la familia, al facilitar techo seguro, permitir una participación más plena en tareas de desarrollo e inducir múltiples actividades, incluida la inversión y la generación de empleo. Se le concibe asociada a la renovación de barrios y urbanizaciones populares.

La solución al problema de la vivienda, vista a escala local, debe conciliar criterios básicos: a) justicia social, solucionando el problema a los más necesitados; b) adecuación a la dinámica de desarrollo, dando prioridad a conjuntos de viviendas de interés social de acuerdo con los planes y programas de desarrollo; c) localización segura y adecuación a condiciones topográficas y ambientales; d) la promoción de modalidades constructivas: autoconstrucción, construcción progresiva, dotación de materiales y asistencia técnica; e) capacidad de pago y subsidio familiar, que permita adecuar la promoción de la vivienda a posibilidades financieras; f) banco de tierras por parte del municipio y disponibilidad de terrenos por los potenciales beneficiarios, a fin de facilitar la toma de decisiones de carácter multifamiliar o individual.

En el marco de la vivienda como función residencial, es obligante tener consideración la política de desarrollo urbano, arquitectónico y paisajis-

tico, junto con la dotación de los servicios conexos.

Renovación urbana de barrios y urbanizaciones emblemáticas.

Reconocida es la tradición residencial de barrios y urbanizaciones populares con características culturales propias, que los hacen exponentes del gentilicio y vitrina expositiva de expresiones arquitectónicas, el paisajismo y la calidad urbana. Son identificación de la esencia urbana y arquitectónica, que debe ser proyectada con buen estilo y confort. Junto con la humanización de los espacios públicos, son ámbitos apreciados por el colectivo a ser acondicionados. Complementa la política de construcción masiva de viviendas de interés social y de nuevos urbanismos.

Más y mejores servicios e infraestructuras: clamor de la gente.

El *agua potable* y la oferta permanente y de calidad de los acueductos; el sistema de *cloacas y drenajes* articulado al saneamiento ambiental; el servicio de *energía eléctrica*, fuente segura del progreso y la iluminación de espacios públicos; la *recolección y disposición de residuos sólidos*, repuesta a la pulcritud; los *mercados públicos* municipales, mercados a cielo abierto y mercados de transferencia, vianda oportuna de la mesa alimenticia; los *cementerios y servicios velatorios*, entre otros, son los principales requerimientos de la gente que ha decidido vivir y realizarse en el municipio, la ciudad y las localidades. Si bien algunos de esos servicios no son administrados directamente por la instancia municipal, el Alcalde asume el liderazgo que deviene de su condición de primera autoridad local, representante del poder popular y gerente que conjuga con propiedad los verbos: coordinar, promover, acordar y lograr.

La vialidad y el transporte público son infraestructura y servicio de primer orden, pues vencen las fricciones de la accesibilidad, la comunicación inmediata y el tránsito de personas y bienes. Es además calles y avenidas, señalética, ornato, e iluminación, aceras y calzadas, bulevares, corredores viales y vías preferenciales, estacionamientos y parque automotor, que en conjunto forman el tejido de circulación del espacio social construido.

Seguridad Integral, respuesta a la tranquilidad, la paz y la confianza.

Una exigencia de la gente y competencia concurrente del municipio es la participación activa en cuanto a la solución de los problemas de inseguridad, tráfico y consumo de drogas, situaciones de riesgo y la violencia. Policía especializada, vigilancia televisada y monitoreada, módulos de seguridad, Consejo de Seguridad Integral y coordinación de emergencias y desastres, son parte sustantiva de acciones y previsiones a ser asumidas en coordinación con otras instituciones del Estado de orden regional y nacional y con la colaboración de la comunidad organizada.

Municipio Ganador.

Apunta hacia una economía solidaria y emprendedora en actividades relevantes, mediante el fortalecimiento de su base productiva y la creación de oportunidades en servicios especializados, comercio, turismo, pequeña y mediana industria, microempresa, tecno-economía, construcción, agricultura y artesanía, que son el engranaje del motor a cuyo ritmo se desenvuelve la producción de bienes, la generación de empleo, la reorientación del gasto público y el municipio promotor.

7.3. El municipio, más cerca de la naturaleza.

Es respuesta acordada a la existencia de los deterioros del medio ambiente, el aumento de las amenazas naturales, la degradación del potencial de recursos de agua, suelos, vegetación, fauna y ecosistemas estratégicos, la anarquía en la ocupación y usos del territorio y del espacio urbano, junto a los altos índices de pobreza. Esta situación obliga al municipio a transitar el camino del desarrollo humano sostenible. Ello amerita comprender que la comunidad local no podrá avanzar en la búsqueda del progreso y bienestar si no procura la continuidad del potencial natural y no ordena, dispone y mejora el escenario donde indispensablemente tiene que vivir. (Rondón, 1985).

Se trata de asumir el significado de la protección del paisaje en general; del cuidado y disfrute de los parques, plazas, jardines urbanos y áreas verdes; del enriquecimiento con vegetación arbórea y ornamental, la declaratoria de senderos ecológicos y peatonales, los miradores y observatorios del paisaje, las rutas recreativas, los espacios para la recreación

y el esparcimiento y el cultivo del arte y el deporte a cielo abierto.

Son instrumentos claves los programas de manejo ambiental y de recursos naturales, el saneamiento ambiental, la pulcritud, el plan especial de prevención de peligros ambientales, el plan de ordenación del territorio y de cuencas hidrográficas, los proyectos de plantaciones y de ornato, y todo lo que signifique la educación ambiental.

7.4. Acuerdos estratégicos con el municipio y la ciudad.

La apuesta en la construcción de futuro, pasa por sentar bases socio-políticas, traducidas en acuerdos, compromisos y solidaridades entre los ciudadanos y los actores sociales del poder público. Un decálogo de los posibles acuerdos se muestra a continuación:

Acuerdo con los grupos sociales más débiles.

Acuerdo de pulcritud, colorido, ornato y confort.

Acuerdo con el conocimiento, la cultura, la creatividad y la innovación.

Acuerdo con los servicios sociales básicos y el equipamiento de infraestructuras. Acuerdo de mejoramiento vial y del sistema de transporte.

Acuerdo de renovación de la ciudad: barrios, urbanizaciones populares y espacios públicos humanizados.

Acuerdo con la economía solidaria, la tecno-economía y los emprendedores.

Acuerdo de sostenibilidad con la naturaleza y el entorno vital.

Acuerdo con la seguridad y la paz social.

Acuerdo de transparencia, eficiencia administrativa y mancomunidad de municipios.

8. Conclusión

Al constituir el municipio la unidad político-administrativa y ámbito territorial básico de la nación, debe tener cada vez mayor autonomía de gestión, arraigo en la sociedad local e importancia en el contexto nacional y regional.

El municipio requiere que se le devuelvan fueros perdidos y se revisen los instrumentos socio-políticos, normativos, financieros y presupuestarios para acordar funciones, competencias y atribuciones coherentemente articuladas a la norma Constitucional y a la significación de las comunidades de vida local.

Ello implica transferir poder y recursos antes que sólo obligaciones; al tiempo de que la propia instancia municipal supere las barreras de la improvisación en la gestión administrativa y las carencias de respuesta a requerimientos de las comunidades y sus ciudadanos.

En estos cometidos, la lucha por la justicia distributiva del Situado Constitucional y el acceso real a fuentes de financiamiento distintas al presupuesto ordinario, es visión socio-política de largo alcance y de acuerdos estratégicos. Es también indispensable que la institución municipal se apreste a dar el salto cualitativo que significa una organización vigorosa, con claridad de objetivos y visiones compartidas, orientada por líneas maestras y propuestas precisas en la conducción de sus cometidos; frondosa en proyectos y realizaciones, en obras y servicios; eficiente, transparente y modernizada en su desempeño gerencial; con sentido de pertinencia con el entorno social, territorial y ambiental; avallada por la participación ciudadana y la comunicación oportuna, bajo el hilo conductor de líderes estadistas antes que de políticos del discurso sin contenido. Lo contrario, es continuar columpiándose en el péndulo que conduce de la ilusión a la frustración..

9. Referencias

- Ablan, Nayibe. (2000). *La Gerencia Ambiental en los Municipios que Comprenden la ZOLCCYT*. Mérida- Venezuela: Universidad de Los Andes: Trabajo de grado no publicado.
- Arocena, José. (1995). *Desarrollo Local. Un desafío Contemporáneo*. Uruguay: Centro Latinoamericano de Economía Humano- Universidad Católica del Uruguay.
- Astica, Juan. (1987). *Municipio, Planificación Local y Desarrollo regional*. Zulia- Venezuela: Consejo Zuliano de Planificación y Coordinación.
- González, Fortunato. (1997). *El Desafío Ambiental del Municipio*. Mérida- Venezuela: Universidad de los Andes- CIEPROL.
- González, Fortunato. (1999). *Un Nuevo Municipio para Venezuela*. Mérida- Venezuela: Universidad de los Andes- CIEPROL.
- González, Francisco. (2001). *Lugarización y Globalización*. Mérida-Venezuela: Universidad Valle del Momboy, Universidad de los Andes- CIEPROL.
- Instituto de Investigación y Desarrollo Municipal (1991). *Municipio y Medio Ambiente*. La Paz-Bolivia.
- Kliksberg, Bernardo. (2000), *Una Nueva Gerencia Pública para la Modernización del Estado y Afrontar los Desafíos de la Integración*. Disponible en: http://orion2020.org/archivo/competencias_gereenciales/comunicacion_organizacion/s2_nuevagerenciapublica.pdf. Fecha de la consulta: febrero 14, 2012.
- Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010). Gaceta Oficial Extraordinaria No. 6.015 del 28-12-2010. Venezuela.
- Massiris, Ángel. (2002). *Ordenación del Territorio en América Latina*. Bogotá-Colombia: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
- Méndez, Elías. (2002). *Municipio: Ordenación del Territorio y Gestión Ambiental (Despeje de interrogantes claves)*. Mérida- Venezuela: Universidad de Los Andes- Alcaldía del Municipio Santos Marquina.
- Méndez, Elías. (2011). *Ordenación y Desarrollo del Territorio, la Ciudad y el Campo*. Mérida- Venezuela: Universidad de Los Andes- Vicerrectorado Administrativo.
- Organización Demócrata Cristiana de América (1995). *La Provincia y el Municipio como Realidades para una Nueva Política*. Mérida- Venezuela.
- Rondón, Jesús. (1985). *Palabras del Alcalde*. Mérida- Venezuela: La Imprenta C.A.