

RESPUESTA DEL ASOCIACIONISMO MUNICIPAL FRENTE A LA CRISIS SOCIAL Y SANITARIA EN CHILE: GOBIERNOS LOCALES, ESTADO CENTRAL Y GESTIÓN DE CRISIS

JAIME A. BELMAR LABBÉ

Sociólogo

Secretario Ejecutivo, Asociación Chilena de Municipalidades

jbelmar@achm.cl

RENÉ O. JOFRÉ DELGADO

Psicólogo

Asesor, Asociación Chilena de Municipalidades

rjofre@achm.cl

El presente documento tiene como objetivo sistematizar la respuesta municipal frente a la crisis social y sanitaria a partir de la experiencia asociativa. Se quiere dar cuenta de cómo el asociacionismo municipal puede articular respuestas innovadoras y fuertes frente a otros actores sociales e instituciones en contextos de crisis. El texto está elaborado en base a revisión documental y la observación del proceso “desde dentro” por parte de los autores. Los dos procesos sometidos a una revisión inicial son la Consulta Nacional Municipal y la acción asociativa de las municipalidades chilenas frente a la pandemia de COVID19. Entendidos ambos procesos como parte de avances y retrocesos de los procesos descentralizadores, en momentos que el país vive una crisis pero donde también se inicia un amplio debate constitucional que puede canalizar las ideas surgidas en estos. El texto presenta aspectos teóricos, prácticos y experienciales de lo comunal como una respuesta posible a la crisis, en un momento de revalorización de los liderazgos locales y de visualización del espacio comunal como el de mayor cercanía entre el estado y la ciudadanía. Esta respuesta se construiría principalmente desde el asociacionismo, la innovación y la coordinación entre actores sociales, académicos y ciudadanía.

Palabras clave: municipal, asociacionismo, pandemia, estallido social, descentralización.

RESPONSE OF THE MUNICIPAL ASSOCIATION TO THE SOCIAL AND SANITARY CRISIS IN CHILE

The present document aims to systematize the municipal response to the social and health crisis based on the associative experience. The aim is to show how municipal associations can articulate innovative and strong responses to other social actors and institutions in crisis contexts. The text is prepared based on documentary review and observation of the process “from within” by the authors. The two processes subjected to an initial review are the Municipal National Consultation and the associative action of Chilean municipalities in the face of the COVID19 pandemic. Both processes are understood as part of the advances and setbacks of the decentralizing processes, at a time when the country is experiencing a crisis but where a broad constitutional debate is also beginning that can channel the ideas that emerged in these. The text presents theoretical, practical and experiential aspects of the communal as a possible response to the crisis, at a time of revaluation of local leaderships and the visualization of the communal space as the one with the greatest proximity between the state and the citizens. This response would be built mainly from associationism, innovation and coordination between social actors, academics and citizens.

Keywords: municipal, associationism, pandemic, social outbreak, decentralization.

INTRODUCCIÓN

El documento se concentra en la respuesta de las administraciones locales frente a la crisis social y sanitaria que ha enfrentado el país desde octubre de 2019 y marzo de 2020.

Todas las instituciones del país se han visto tensionadas al máximo ante estos eventos, inesperados y, de algún modo, impredecibles. También los municipios, cuya característica de estar en permanente contacto con la ciudadanía los hace más permeables a evaluaciones críticas. Sin embargo, la opinión positiva de los liderazgos locales (alcaldes y alcaldesas), durante la crisis, los ha puesto en un rol protagónico en el debate público. Sea por la posibilidad de abrir cauce a la participación ciudadana, o mostrar capacidad logística y organizativa para enfrentar desafíos en que el nivel nacional y regional fallaba e incluso canalizar de mejor forma la protesta social.

Es importante sistematizar ambos procesos críticos (pandemia y estallido) en los municipios, que enfrentaron esta crisis desde el asociacionismo municipal y transversalmente, con un enfoque donde prevaleció la experiencia de los liderazgos locales para observar y canalizar las demandas ciudadanas.

Es relevante esta sistematización ya que tiene su origen en la observación “desde dentro” del proceso. Esto permite, creemos, mostrar una ruta a través de la cual se llegan a plantear soluciones “desde abajo hacia arriba” en un país altamente centralista. Por ello puede ser fuente de aprendizaje para eventos futuros similares y constituir avances concretos para empujar una descentralización efectiva, dado el proceso constituyente que el país tiene por delante.

Es relevante entonces entender que las dinámicas descentralizadoras se mueven a partir de conflictos y tensiones donde el poder está en juego o parece fragmentarse. No basta con un análisis de la descentralización como algo dado o meramente funcional sino que es necesario observar su movimiento a partir de observaciones desde la experiencia local. En este caso, asociativa.

Definida la importancia de lo local y comunitario ya a principios de 2000 (González Meyer, 2009, Maffessoli, 2004, Baumann, 2003) y la crisis de la democracia liberal por autores provenientes de la ciencia política, la comunicación o la filosofía (Mair, 2013, Naim, 2013, Han, 2014, entre otros) el escenario local y global se ha tornado cambiante e incierto. Esto ha sido además argumentado y respaldado en la región y el país por sendos informes del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2018) o encuestas de opinión pública como las del Centro de Estudios Públicos (CEP, 2008, 2015).

Frente a ello, surge la necesidad de respuestas políticas que no sean solo descriptivas, funcionales o legislativas sino que muestren la disputa político territorial que emerge en la crisis (E. Montecinos, 2013, Valenzuela et al, 2019, Piergentili, 2020, entre otros).

Uno de los clivajes que se ha puesto en juego se refiere a una mayor presencia del estado en la economía del país o no, dilema que nos parece artificial ya que en la actualidad la colaboración pública-privada parece una premisa de cualquier política pública con un estado innovador y activo en lo empresarial (Mazzucato, 2014–2019). Los municipios chilenos necesitan una señal en este sentido.

Como señalábamos, esto ocurre en el marco de una crisis inédita y secuencial que se superpone a una crisis de confianza y credibilidad de las instituciones nacionales que se venía fraguando hace algunos años. Es en este contexto que el estallido primero y la pandemia después ponen a prueba a las principales instituciones sociales. Los municipios no escapan a ello. Lo que viene a continuación es una revisión más extensa de este marco propuesto y de cómo los municipios asociados enfrentaron la crisis. Se toma como experiencia base la que lideró la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM) entidad que agrupa como socios a 324 de los 345 municipios del país.

METODOLOGÍA

La elaboración del texto se realizó a través de revisión documental contenida en declaraciones, instructivos y convocatorias emitidos por el directorio de la Asociación Chilena de Municipalidades en el transcurso de la Consulta Municipal 2019, así como de textos similares con ocasión de la pandemia de COVID19. Asimismo los autores del texto fueron parte integrante del comité ejecutivo de la consulta y de la coordinación de acciones de los municipios frente a la pandemia, por ello pudieron observar estos procesos “desde dentro“. Esto, sin duda, contiene un sesgo pero también permite observar factores y sucesos que de otra forma permanecerían ocultos. Este esfuerzo se inscribe como parte del proceso de sistematización que la ACHM viene realizando frente a la crisis social y sanitaria que atraviesa el país.

1. LA DESCENTRALIZACIÓN: UNA TENSIÓN ENTRE ESTADO CENTRAL/ GOBIERNO LOCAL

La tensión entre el estado central y el gobierno local no es un problema nuevo. Desde los albores de la república este conflicto generó diversas dificultades al desarrollo de territorios y comunidades, debido a la especial e importante concentración de poder en el centro del país. Ese fenómeno –excesivo, permanente y prolongado – ha entorpecido una clara, adecuada y armoniosa relación entre lo local y lo nacional que pudiera convertirse en motor de un desarrollo integral y equilibrado de la nación. Frente a ello, históricamente, los poderes locales han ido tomando iniciativa o auto convocándose ante la falta de respuesta del estado central, especialmente en períodos de crisis.

Suele enfrentarse este tema desde una perspectiva que no considera los fenómenos contingentes e históricos, limitándose a enumerar una serie de características que tendría una descentralización ideal. La importancia del conflicto político-territorial y la voluntad de los actores suele ser relegada a un segundo plano. Pero lo cierto es que los avances y retrocesos en materia territorial son producto de procesos de conflicto social o bien nacen desde la iniciativa de incipientes poderes locales que cuestionan la falta de interés del poder centralizado.

Para muestra un ejemplo. En 1926, el alcalde de la comuna de Temuco, Eduardo Solano Illanes, tomaba la iniciativa de convocar a sus pares a un encuentro de ediles, con el objeto de “estudiar la modificación de las leyes que dicen relación con las Municipalidades, en especial las que cercenan sus rentas y que de forma grave perjudican los servicios ordinarios de las corporaciones.” (Carta original de Solano Illanes, archivo I. Municipalidad de Temuco, 1926). Ya en esos años, aquello que se visualizaba como un “bien” para la república tenía un efecto negativo para los municipios y sus presupuestos. Digamos que esto ha cambiado poco. Justo es reconocer, sin embargo, que en la actualidad, producto de sucesivas reformas, los municipios dejaron de ser meros administradores de los servicios del aseo, la fiscalización al comercio o el cumplimiento de normativas de constructibilidad, para ir adquiriendo nuevas competencias, roles y responsabilidades —hasta llegar a tener responsabilidad en la educación, la salud, el medio ambiente, el deporte o la cultura— que los fortalecen. Ello aún está lejos de la ansiada descentralización y autonomía que los constituya en verdaderos gobiernos locales.

Cierto es que la importancia de lo local no debe ser idealizada pero tampoco menoscabada. Y de ello hay permanentes ejemplos. Esto es especialmente así en materia de diseño de políticas públicas territorializadas, de autonomía financiera, de gestión del desarrollo económico local o en la relación virtuosa público-privada. Y no solo ello, pues la centralización en nuestro país se construye de manera concéntrica. Es por lo que también se manifiesta una tensión entre lo regional/local, donde, muchas veces, el poder concentrado en la capital de la región deja a comunas, alejadas de ese centro, en el aislamiento y la falta de conexión con el anillo regional más próximo al poder. Poner acento solo en lo regional no soluciona el problema de fondo de la descentralización, a veces lo acentúa.

Lo local, por definición, es cercano, próximo, visible. De ello dan cuenta permanentemente en el discurso público diversos actores nacionales. En cambio, el estado central aparece ante los ciudadanos más lejano, menos accesible y opaco. Efectivamente, por las condiciones de desarrollo del país, el enfoque nacional es el que ha sido predominante y hegemónico. Y el que se ha visto como condición de progreso. Por tanto, ha contado con mayores grados de legitimidad en la construcción de la república (González Meyer, 2009, 75 y ss.). En cambio, los proyectos locales han sido motejados como afanes particularistas, asunto de “caudillos”

o “caciques” que tienen menos apertura y menos posibilidades de aportar al país en una construcción que se inicie desde abajo. Sumemos a ello la desconfianza endémica por el sector de parte de otros poderes estatales. Ha sido parte de nuestra historia.

La pronta resolución del conflicto entre fuerzas liberales y conservadoras trajo como consecuencia la mayor centralización del poder. En otras latitudes de América Latina se produjo un largo conflicto que desembocó en acuerdos que limitaron en ocasiones el poder central. Pero en Chile, la constitución de 1833 que fijó las reglas, una vez resueltas —en la guerra civil de 1829— las disputas que enfrentaron a fuerzas conservadoras y liberales abrió un periodo mítico que ha sido traído una y otra vez al presente para mostrarlo como el cimiento de la consolidación de Chile en tanto nación soberana (Jocelyn-Holtz, 1997, 23 y ss). Esta interpretación ha sido discutida política e historiográficamente a lo largo de 200 años, pero ha sido finalmente la versión que predomina como mito de construcción de la república. Poco espacio hubo para lo local en dicha elaboración. Santiago venció a las provincias en una derrota estratégica para la desconcentración del poder político e institucional.

En la actualidad, sin embargo, el peso del aparato central está amagado por las lecturas sobre la globalización que han ido imponiendo un modo de hacer las cosas, frente a las cuales los estados nacionales se ven rezagados y con límites evidentes. El vértigo de lo global limita lo nacional. Hay poca respuesta para ello. Es posible entonces, como sugiere González Meyer (2009, 75), que en ese intersticio se produzca una revalorización de lo local, de las comunidades, de los territorios. Lo local aparece de algún modo como original y diverso frente a un mundo global unívoco y monótono en su construcción. En efecto, el poder globalizado carece de lugar, como lo señalan algunos autores (Luis Farías, 2015): “El poder globalizado, al ser “ingrávido”, al carecer de lugar y, por ende, de ataduras, no tiene que “contribuir” a la “vida cotidiana y a la perpetuación de la comunidad”. Ciertamente es ello, pero está encadenado necesaria e inexcusablemente al territorio y allí está su retribución, de allí que se hable de “glocalización”.

En un mundo como este, las comunidades pugnan por aparecer. En un mundo de redes sociales e hiper carretera de la información, las realidades locales llaman

la atención a escala global presentando un contexto más matizado que la uniformidad global, desde lo que se construye en los territorios. Condición que debe ser aprovechada para generar mejor desarrollo.

Desde hace un tiempo, en América Latina habría una especie de reafirmación del “localismo”. A partir de una pérdida de adhesión en los grandes relatos políticos y sociales y, de otros valores tan propios de la sociedad moderna como la fe en el progreso o los destinos utópicos, lo local sería reivindicado como una pertenencia indispensable que no solo genera cercanía sino arraigo (Maffessoli, 2004, 19). En este punto, Sennet señala que las condiciones cambiantes y dinámicas de la economía disminuyen el sentido de pertenencia, aumentando el compromiso que las personas sienten con lugares geográficos determinados, como una localidad. Es decir, una tarea colectiva en un mundo de individuos (Bauman, 2003, 57).

Aunque la mirada local se ha ido revalorizando, esto no es correspondiente aún con la mayor inversión del estado en la materia, por ejemplo. La relación entre lo que el estado entrega en asignación directa a los gobiernos locales corresponde todavía a una baja proporción del gasto. Cifras y porcentajes pueden diferir, pero lo concreto es que el gasto del estado —vía gobiernos locales en nuestro país— está oscilando alrededor del 11 %, según las cifras calculadas por la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM) para 2020, lo que dista mucho de otros países que han alcanzado cotas del más del 50 o 60 %. En resumen, las atribuciones y recursos que el estado central otorga a los municipios, en relación con la cantidad de asuntos que los municipios atienden es insuficiente. Pese a que los gobiernos locales y sus autoridades han ganado legitimidad, prestigio y confianza ciudadana, aún son pocas las atribuciones, autonomía y recursos reales. La pretendida autonomía de los gobiernos locales es una ilusión. Aun así, los proyectos sobre descentralización han abundado en los últimos años. Pero... ¿Qué entendemos por descentralización?

Se ha concebido la descentralización como una forma que adquiere la organización del estado y las funciones que a éste le competen, en cuanto a la distribución territorial, con énfasis en la transferencia de competencias, recursos y atribuciones de la autoridad (Dazarola, 2019). Esta definición siendo correcta es engañosa puesto que considera una realidad fija e inmutable, alejada de la dinámica social que tensiona a toda sociedad.

Parece más apropiado que enfocar la descentralización como un todo dado, abordarla desde el punto de vista del poder y su conflictividad. La descentralización es un proceso dinámico que se manifiesta, por ejemplo, en las pugnas territoriales frente al estado central y entre territorios que han ido delineando la construcción del estado en cada país. Es decir, los conflictos históricos y sus contingencias explican de modo nítido los avances y retrocesos en el poder local y regional. Efectivamente, los procesos de descentralización no son ordenados, armónicos y carentes de disputa, sino que constituyen un campo abierto donde se sitúa una conflictividad crucial para entender lo que está en juego en el modelo de estado (Valenzuela & Henríquez, Cienfuegos, 2019).

Los conflictos políticos–territoriales de la última década en Chile explican bien este punto. Observar estos procesos y sistematizar su desarrollo constituye un desafío para las ciencias sociales y políticas nacionales. Freirina, Magallanes, Calama, Arica, Quintero-Puchuncaví, Tocopilla, entre otras son muestras visibles del descontento regional y local que se ha ido expresando a través de diversas manifestaciones sociales (marchas y tomas) así como con símbolos como banderas negras y *hashtag* en redes sociales (Piergentili N, 2020). Del mismo modo, la existencia de conflictos intrarregionales evidencia una descentralización que no acaba de ocurrir (Montecinos E, 2013). El clima descrito ha terminado por hacer crisis iniciándose en el país un debate constitucional que podría recoger esta conflictividad para transformarla en iniciativas y leyes beneficiosas para las comunidades locales. A condición que se extraigan lecciones de las experiencias que las distintas instituciones y organizaciones han tenido con ocasión de estos procesos.

Lo acontecido con el estallido social de 18 de octubre de 2019 muestra hasta qué punto los conflictos ponen en tensión las estructuras y la capacidad de respuesta de las instituciones. La posterior crisis pandémica (de dimensiones planetarias) genera aun mayor incertidumbre y temor en territorios y comunidades. A partir de ello, la pregunta es, ¿Qué capacidad de respuesta han tenido las instituciones locales y nacionales frente a estos fenómenos, de carácter social y sanitario?

En este marco se inscribe el presente texto, como el inicio de una sistematización que tiene como objetivo dar cuenta de dos procesos críticos (estallido social y pandemia) que han forzado de algún modo a las instituciones a repensarse sobre

la marcha —un ejercicio sumamente difícil— y asumir, o no, un papel de liderazgo y dirección. El texto examina el proceso que dio origen a la consulta nacional municipal y las iniciativas surgidas en medio de la pandemia COVID19 por parte de los municipios asociados en la Asociación Chilena de Municipalidades y las asociaciones regionales que dialogan con esta. Sistematizar esta práctica ayuda a comprender como se enfrentan momentos críticos construyendo iniciativas de democracia directa y aumentando la capacidad logística y organizacional en medio de condiciones adversas. Es descentralización viva y vivida.

2. ¿ESTADO GRANDE O ESTADO FUERTE? UN VIEJO DILEMA ANTE NUEVAS CRISIS

Se ha planteado en el debate nacional, en ocasiones diversas, acerca de si lo que es necesario es un estado grande, expansivo, abarcador o, un estado pequeño pero fuerte. Esta interrogante —a veces ideologizada en extremo— tampoco es nueva, sin embargo, se actualiza de vez en cuando.

Ello nos parece un falso dilema. En efecto, parece posible y concurrente dinamizar áreas del desarrollo a partir de la generación de valor público que implique proactividad del estado, no solo para corregir déficit o cubrir áreas en manos de las empresas o el mercado (Mazzucatto, 2014, 339 y ss.), sino para que el propio estado se convierta en un actor significativo del emprendimiento. Del mismo modo, la colaboración público-privada resulta ser un gran aliciente para el desarrollo de sinergias económicas que benefician a la población general. Mazzucatto (2019, 157) sostiene que los mercados no se bastan a sí mismos, no aparecen de la nada, sino que son el resultado de la iniciativa privada y, de manera importante, de la acción pública. El objetivo a lograr sería un estado colaborador y afanoso en el emprendimiento que, lejos de la representación paquidérmica en que lo sitúa la economía liberal clásica, se proponga como un dinamizador interesado en ciertas áreas relevantes de la economía. Como plantea esta destacada economista el valor público se construye en el proceso y en el resultado de una acción concertada y dinámica entre diversos actores, tanto estatales como privados y de la sociedad civil. Lo local parece ser lo apropiado para un modelo de este tipo.

La solución parece ser entonces fortalecer al estado -a través de los gobiernos locales- en todas las áreas del desarrollo social, el territorio y la ciudad. O generar áreas donde el estado, a través de una regulación efectiva, pueda ser actor. Este estado, sólido, requiere de gobiernos locales fuertes a su vez. Ciertamente es que, más allá de los legítimos matices ideológicos es indicativo señalar que la experiencia de otras regiones del continente, como el ejemplo tan conocido de Medellín y su área metropolitana, ha sabido combinar muy bien la capacidad asociativa de los municipios con la iniciativa privada y el rol del estado. Este tipo de respuestas son necesarias ahora que los periodos críticos se suceden. O como se dice, la crisis es la nueva normalidad. La asociatividad es relevante para estos objetivos.

3. ¿CRISIS INSTITUCIONAL, DE GOBERNABILIDAD O DE CONFIANZA? CARACTERIZACIÓN DE LA CRISIS GLOBAL Y DE LA SITUACIÓN NACIONAL

La crisis ha aparecido en el horizonte del devenir nacional. En efecto, la situación global de estabilidad y consenso, propia de los años de la transición, ha dado paso a un cuestionamiento invariable e insistente respecto de las instituciones políticas y sociales del país, también del modo en que planteamos nuestra convivencia. Si bien esto ya había sido advertido en informes y estudios, la aparente normalidad sufrió un quiebre contundente el 18 de octubre de 2019, cuando miles de ciudadanos salieron a las calles a expresar su descontento social, político y económico. Y también asumiendo formas de una violencia inusitada con saqueos, incendios y destrucción de bienes públicos.

Algunas publicaciones y análisis venían advirtiendo que la falta de confianza en las instituciones predisponía al deterioro de la calidad de la democracia (Morales, 2008). Y que este fenómeno estaría asociado a inequidades del sistema. Pero, hasta ahí la falta de confianza solo parecía afectar a los partidos y las instituciones vinculadas a la acción política, como el congreso. Todavía los niveles de satisfacción con el gobierno eran suficientes y la confianza en otras instituciones, como la policía o los medios de comunicación no había caído dramáticamente. Sin embargo, había indicadores que requerían alerta y urgencia. Un estudio dado a conocer en mayo de 2008 por el Centro de Estudios Públicos (CEP) mostraba un fuerte deterioro

de la confianza en el régimen democrático. En la pregunta si la democracia era preferible a otras formas de gobierno, menos de la mitad (45 %) respondía afirmativamente y, un tercio casi de los entrevistados (29 %) respondía que daba lo mismo un régimen autoritario que uno democrático. En otra pregunta, solo el 15 % afirmaba que la democracia funcionaba bien en Chile (CEP, 2008). La mayoría tenía la percepción que era un funcionamiento solo regular. Sin embargo, en una encuesta del propio Centro de Estudios Públicos, del mismo año, la aprobación respecto del ejecutivo se mantenía sobre el 40 %. Aun cuando el debate sobre la forma como los partidos elegían sus candidatos había comenzado: una amplia mayoría prefería el método de primarias.

Diez años después, esas señales habían consolidado en una crisis. Previo al estallido social, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) reveló un indicador interesante. El PNUD (2018) mostró que la proporción de ciudadanos chilenos que otorgaban legitimidad al sistema democrático —pero desconfiaban de sus instituciones— había aumentado, entre 2008 y 2018, de 25 % a 43 %. Este indicador es suficiente para verificar las señales de cambio que la sociedad chilena venía reclamando desde hacía tiempo y que las instituciones no fueron capaces de procesar. Vale decir, esto se venía desarrollando desde hacía tiempo, era ya un sistema con signos evidentes de crisis. El 18 de octubre de 2019, y ahora la pandemia, no han sido la causa de la crisis, sino la culminación de un largo proceso de deterioro y envejecimiento institucional que parece negarse a buscar nuevas respuestas a los problemas. En un rápido repaso podemos ver que esto no es exclusivo de Chile, la propia democracia liberal está fuertemente cuestionada, en diversas partes del planeta.

El diagnóstico del cientista político Peter Mair en su libro *“Gobernando el vacío”* comienza afirmando que “La era de la democracia de partidos ha pasado; hemos entrado en una nueva fase de la democracia” (Mair, 2013, 21). Dando cuenta de como los cimientos de la democracia se han ido horadando de forma preocupante o de como los partidos son reemplazados, por otro tipo de agrupamientos políticos o ciudadanos.

En términos análogos, Moisés Naim (2013, 17 y ss.), ha sentenciado que lo que estamos presenciando es el fin del poder como lo habíamos conocido. Que una ciudadanía más numerosa, más educada y demandante exige otros estándares a los poderosos y si esto no es satisfecho lo toma por sí mismo o presiona al poder para lograr sus objetivos. La idea del desplazamiento global de la inmigración y las comunicaciones facilitan la red interconectada mundialmente de quienes cuestionan un poder vertical y centralizado.

Otro tanto señala el filósofo Byung Chul Han (2014) quién sostiene que las técnicas de gobierno, respecto a grandes grupos poblacionales, propias del tránsito de las sociedades de control a sociedades disciplinarias, ya no son efectivas en sociedades de auto rendimiento que exacerbaban el individualismo y la salvación propia. En esta era, la comunicación se ha des-mediatizado, como también sucede en la política y, por tanto, cada uno quiere representarse a sí mismo, sin intermediarios (ni medios, ni partidos), dando paso a una especie de *torre de Babel* que, paradójicamente, teniendo a su alcance todos los dispositivos de comunicación, produce más ruido que comunicación efectiva. Obviamente lo que sigue a esto es una mirada escéptica acerca de los beneficios de una democracia de representantes.

Lo que afirmamos con esto es que la pérdida de confianza en las instituciones, su deslegitimación, el deterioro democrático, son fenómenos de alcance global pero que han tenido un impacto en el país, con singular fuerza.

Es en ese contexto que aparece lo local como una respuesta posible frente a estos desafíos globales. Lo municipal, aparece como una respuesta de largo plazo frente a la realidad nacional y mundial. La pregunta que subyace es ¿Cómo construir confianzas desde la cercanía y el territorio? Esta pregunta ha intentado ser respondida desde el mundo municipal chileno. Lo local y sus autoridades han emergido en medio de la crisis como actores políticos relevantes, con mayor legitimidad que otros para plantear soluciones a los problemas, en conexión con la ciudadanía. Lo fue en medio de la crisis social y lo ha sido durante la pandemia. Esto no fue casual y ocurrieron procesos que lo posibilitaron.

Buscando factores que expliquen esta legitimidad, observamos que el actor municipal ha sido validado por una capacidad transversal de convocatoria y el estar asociados. Esta legitimidad tiene se ha expresado en la discusión pública, en la agenda política y en sucesivos sondeos que lo sitúan como una institución que ha aportado soluciones, con niveles de evaluación más que satisfactorios. La categoría “los alcaldes y alcaldesas” —escasamente medida antes que estallara esta crisis— ha sido sistemáticamente premiada por la opinión pública. Aun cuando minusvalorada por los actores políticos nacionales e institucionales, como ha sido tradicional.

4. RESPUESTA DEL ASOCIACIONISMO MUNICIPAL FRENTE A LA CRISIS SOCIAL Y SANITARIA

Lo que sigue a continuación es un intento de sistematización de la experiencia vivida “desde adentro” por los autores, junto a la revisión de los principales documentos emitidos por el directorio de la Asociación Chilena de Municipalidades, que derivó en la consulta nacional y en acciones frente a la pandemia.

La crisis del país ha tenido un *continuum* entre la protesta social, llamada *estallido*, que dejó exánime a las instituciones político-sociales, y la pandemia, vivida como una crisis sanitaria, desconocida y de gran envergadura, sobre la cual —por cierto— había escasa preparación en los países. Chile no escapó a ello. Sus instituciones tampoco.

Frente a ambas situaciones había que construir respuestas sobre la marcha que, además, tuviesen alguna conexión con una ciudadanía cansada y crispada ante la sordera y ceguera general de sus representantes. Asediados por esta situación es que frente a la falta de capacidad de respuesta institucional luego del 18 de octubre y, tal como en 1926, los alcaldes y alcaldesas, a través de la **Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM)** —acompañados de sus Concejos Municipales— se auto convocaron a una Asamblea Nacional los primeros días de noviembre de 2019. La rápida conexión que permite el asociacionismo local y las redes sociales daban cuenta de problemas similares en distintos territorios, que se fueron comunicando por distintas vías a los municipios por parte de comunidades y localidades y recogidos por los ediles. A través de sucesivas reuniones y comunicaciones se llegó a

la conclusión que no había otro cauce que la participación ciudadana para dar un cauce a las demandas y reivindicaciones que se levantaban en cabildos y reuniones. Muchas de ellas efectuadas en los propios municipios o los vecinos a sus alrededores. No era el encierro individualista entre cuatro paredes lo que advertían los ediles, sino la actividad de vecinos y vecinas en un reclamo transversal frente a abusos e injusticias de larga data, también respecto a problemas puntuales de los territorios.

Este relato, por sí mismo, valida la experiencia asociativa. Los límites territoriales expresan la división administrativa pero no la pertenencia a culturas similares con problemas sociales comunes. La asociatividad, al menos en esta experiencia, permitió comunicaciones, diagnóstico y decisiones por parte de socios muy distantes geográficamente pero que expresaban una realidad común. La primera medida fue la convocatoria a una asamblea nacional de alcaldes y alcaldesas.

4.1. La consulta nacional municipal, Una respuesta innovadora

El 7 de noviembre de 2019, más de 120 alcaldes, y al menos 100 concejales, en un hecho con escasos precedentes, se reunieron en la Municipalidad de la Granja y debatieron firme e intensamente en comisiones y en plenario acerca de la situación nacional. El propósito y foco de la reunión fue aportar a una salida a la crisis institucional que escalaba. Y, pese a las reconocidas diferencias, prevaleció un espíritu común a la hora de decidir: era necesario consultar directamente la voz de los ciudadanos a través de un proceso directo, amplio, participativo y democrático. La auto convocatoria dio lugar al ensayo de un mecanismo de consulta directa y democrática a la ciudadanía. Esto se aprobó de manera unánime y revela la importancia de los mecanismos de consulta directa, poco utilizados y escasamente reflejados en nuestra legislación.

Días más tarde la ACHM daba a conocer la declaración pública de su comité ejecutivo nacional ampliado en la que señalaba:

“Frente a la crisis política y social que ha afectado a nuestro país desde el 18 de octubre del presente año, la Asociación Chilena de Municipalidades, representando a alcaldes, alcaldesas, concejales y concejalas de los municipios del país declara:

- A. Valoramos el Acuerdo por la Paz Social y una Nueva Constitución firmado en el Congreso Nacional el pasado viernes 15 de noviembre. Este acuerdo ofrece una alternativa de participación democrática vinculante para la construcción de una nueva Constitución. Creemos importante asegurar la mayor representatividad de todos los actores de la ciudadanía, garantizando la participación a pueblos originarios, ciudadanos independientes y cuota de género. Se debe perfeccionar y transparentar a la brevedad el procedimiento de elección de los delegados.

- B. Sin embargo, seguiremos como Asociación Chilena de Municipalidades defendiendo la necesidad de profundizar reformas sociales que nos permitan construir un Chile más justo y sin abusos. Este esfuerzo debe incorporar a las organizaciones sociales, sindicatos, gremios y a la ciudadanía en general.

- C. Por nuestra convicción democrática llamamos a los municipios de Chile a realizar el domingo 15 de diciembre una consulta ciudadana simultánea en todo el territorio nacional, que permita a los habitantes del país participar en forma directa para influir en la toma de decisiones, priorizando sus demandas sociales, las que enviaremos al Ejecutivo y al Congreso Nacional para su consideración en la discusión de una Agenda Corta Social”.

Esta declaración corrobora que la consulta municipal no era un mero ejercicio retórico dirigido a ganar adhesiones o popularidad sino la constatación que había que crear canales para la expresión ciudadana. Es decir, pese a que había una salida nacional a la crisis, construida por el congreso y el gobierno, los municipios asociados insistieron en mantener la consulta municipal como una forma de validar la expresión vecinal y ciudadana. Y no solo ello, sino que insistía que el problema no era solo político sino profundamente social, como señala la siguiente declaración.

“Llamamos al Gobierno y al Congreso Nacional a impulsar con urgencia y mayor fuerza la Agenda Corta Social, que está en la génesis de las movilizaciones del pueblo de Chile. Como Asociación Chilena de Municipalidades proponemos enfrentar las grandes deudas que nuestra sociedad mantiene con los sectores más vulnerables y clase media endeudada.

Hacemos un fuerte llamado a terminar la violencia que el país está viviendo, como asimismo a investigar y sancionar cualquier violación de los derechos humanos y establecer una comisión de reparación y justicia en caso de que se constaten hechos de esta naturaleza por los organismos competentes.”

En medio de ello y, conscientes del rol que comenzaban a jugar en la crisis, los alcaldes y alcaldesas reiteraban sus peticiones permanentes en el sentido de: *“Tramitar con urgencia una reforma municipal para crear verdaderos gobiernos locales, con las atribuciones y los recursos necesarios, para terminar históricas inequidades territoriales, junto con modernizar la gestión y la transparencia.”* Corroborando con ello, la importancia de iniciar acciones descentralizadoras reales. Es decir, la descentralización no era mera retórica sino que emergía en medio de la conflictividad y disputa por el poder que estaba teniendo lugar en la sociedad chilena.

Características de la consulta.

Temas de la consulta. Si analizamos la propuesta inicial de los alcaldes y alcaldesas para consultar a la ciudadanía, contenida en el cuadro siguiente, queda más claro la intención de estar jugando un rol efectivo en la crisis, con liderazgo y estrategia.

Cuadro 1 Propuesta inicial de temas para construir las preguntas de la consulta municipal en cada comuna

Número de pregunta	Temas a considerar
Pregunta 1	Necesidad (o no) de una nueva Constitución para Chile.
Pregunta 2	Priorizar las demandas sociales más sentidas por la ciudadanía (pensiones, salud, equidad, sueldos, servicios básicos, transporte, seguridad, medioambiente, pueblos originarios, agua, corrupción y abusos, entre otros)
Pregunta 3 y ss.	Cada región o comuna podría incorporar temas de interés propio y local.

Marco legal. La Ley Orgánica de Municipalidades permite a los municipios realizar consultas no vinculantes sobre temas que tengan relación con los problemas del territorio de su jurisdicción. Los municipios son autónomos para realizarlas. Esto permitió que cada municipio hiciera su consulta, pero hubiese —por vía del asociacionismo— un proceso y un resultado agrupado nacionalmente. Todo ello, que parece fácil comprender, no estuvo exento de obstáculos administrativos y burocráticos excesivos o falta de criterio necesario para llevar la consulta a buen puerto por parte de diversos organismos del estado que no vieron de buena gana esta irrupción municipal. Este puede ser un buen indicador de como algunas instituciones operan solo reactivamente ante la demanda ciudadana. Es probable que de no ser por el contexto de crisis, la consulta no habría sido posible de llevar a cabo.

Modalidades de participación. Ante las dificultades y obstáculos hubo consenso que hubiese más de una modalidad de sufragio en las comunas, con el objetivo de facilitar la participación.

Cuadro 2 Modalidades de participación en la consulta nacional

Modalidad	Descripción
Convencional	Los votantes asistieron presencialmente al local de votación que les fue asignado, depositando su voto con la papeleta.
Mixto	Los votantes tuvieron la posibilidad tanto de emitir su sufragio digitalmente, mediante un sitio web, como a través de tótems digitales presentes en distintos lugares de la comuna respectiva.
Digital	Los electores emitieron su voto de forma digital, vía internet.

Transparencia. Dada que alguna de las modalidades de sufragios levantaron críticas y lobby de parte de algunas ONGs de derechos digitales, se puso especial énfasis en la transparencia del proceso. En sucesivas reuniones con las empresas a cargo en las comunas que optaron por la vía de la votación electrónica y bajo la

supervisión de un sistema de cómputos diseñado, ejecutado y supervisado por la Universidad de Santiago de Chile.

Diálogos interinstitucionales. La consulta nacional municipal convocó y realizó múltiples diálogos con actores de la sociedad civil, gremios, universidades, sindicatos, organizaciones sociales y distintos poderes del estado. Destacando, entre otros, la Universidad de Chile, la Mesa Social y la coordinadora de ONGS. Así, como académicos de distinta vocación y sensibilidad. Quienes también acompañaron al directorio de la ACHM en la entrega de resultados.

Resultados finales. Como resultado final, hicieron efectivo su voto cerca de dos millones y medio de personas. Lo que fue ampliamente valorado por actores de todo el espectro político y social del país y, lo que es más relevante, por la opinión pública. Una intuición local, generada a partir de escuchar la voz de los vecinos y vecinas había resultado en un gran logro motivando el acuerdo que dio lugar al proceso constituyente actual. A continuación una serie de cuadros que resumen los resultados más importantes de la Consulta Municipal.

PARTICIPACIÓN ELECTORAL

Total de participantes en la consulta nacional municipal 2019	Mayores de 18 años	Menores de 18 años
2.437.663	2.291.403	146.260

Comunas con mayor votación

LAS 20 COMUNAS MAS VOTADAS (Más de 30 mil votos)

Puente Alto	Ñuñoa	Quilpué
Maipu	Antofagasta	El Bosque
Viña Del Mar	Peñalolen	Cerro Navia
Valparaiso	Providencia	La Pintana
Las Condes	Quilicura	Talca
La Florida	Temuco	Macul
Santiago	Recoleta	

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

Preguntas relacionadas con la nueva constitución. Estas registraron resultados muy similares a los que luego evidenció el plebiscito del 25 de octubre de 2020.

Pregunta	Resultado	Resultado	Resultado
Acuerdo o desacuerdo con que Chile tenga una nueva constitución	Acuerdo 92,2	Desacuerdo 6,7	Blancos y nulos 1,1
Órgano a cargo de elaborar una nueva constitución	Convención constitucional 71,0	Convención mixta 26,0	Blancos y nulos 3,0

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

Las cinco demandas sociales más votadas

1. Mejorar las pensiones y dignificar la calidad de vida de los adultos mayores
2. Mejorar la calidad de la salud pública y sus financiamiento
3. Acceso y calidad de la educación pública
4. Deuda universitaria (CAE y otros)
5. Reducir la desigualdad de ingresos

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

4.2. Los municipios en la pandemia: estar junto a la gente y sus necesidades.

La Asociación Chilena de Municipalidades se propuso realizar un proceso de evaluación de la consulta nacional municipal. Sin embargo, este quedó trunco puesto que emergió la crisis sanitaria.

Las primeras respuestas sociales en llegar a la ciudadanía siempre son locales, de ahí que el sistema municipal, en la nueva crisis se recargó inmediateamente. La alta demanda de recursos para atender necesidades ciudadanas inmediatas, especialmente en aquellos sectores de la población que aún no logran los beneficios de una modernidad esquivada.

Los municipios, como todo el país, han atravesado un período muy complejo que ha afectado gravemente las finanzas municipales, sin excepciones. El recorte presupuestario y la abrupta caída en los ingresos, que la Asociación Chilena de Municipalidades ha estimado en casi el 18 %, tiene a las comunas en una pérdida financiera que produce, a su vez, un déficit en los programas sociales, afectando seriamente a muchas comunidades.

En efecto, la crisis sanitaria ha derivado en crisis económica y social, en Chile y el mundo. La paralización de diversas actividades productivas y las decisiones de la autoridad de postergación en diversos pagos de beneficio municipal, se traducen —al mes de agosto de 2020— en un grave déficit financiero municipal. De mantenerse esta situación y no ser provistos los recursos deficitarios, la principal institución de servicios y presencia del estado en el territorio nacional, puede ver afectado seriamente su funcionamiento y, profundizar con ello, la crisis que se vive en la actualidad.

El financiamiento de los municipios de Chile depende básicamente de lo que recauda el propio sistema municipal chileno. En efecto, un 83,3 % del financiamiento municipal depende de los propios municipios, al margen de que estos recursos se recauden en el municipio o lleguen por la vía del Fondo Común Municipal (FCM). Finalmente son recursos del sistema municipal chileno. Estos Ingresos, conocidos como Ingresos Propios Permanentes (IPP) e Ingresos del Fondo Común Municipal, se han visto reducidos producto de la evidente menor actividad económica del país, pero, sobre todo, por un conjunto de decisiones que no han sido originadas por el sector municipal tales como la prórroga en el pago de permisos de circulación, postergación de la cuota en Abril del Impuesto Territorial, prórroga de la vigencia de las licencias de conducir por un año, disminución de los permisos de construcción, entre otros.

Ello ha tenido como resultado beneficios a los contribuyentes que eran urgentes y necesarios. Sin embargo, con estos recursos las municipalidades desarrollan sus proyectos y programas sociales o de infraestructura que van en directo apoyo a los vecinos de cada comuna. Los gastos que han realizado los municipios por la pandemia del COVID-19 son considerables y crecientes: sanitización de calles, reparto y compra de

cajas de mercaderías, compra de insumos de salud, reforzamiento de personal de salud son algunas de las sobrecargas al presupuesto municipal producto la crisis.

Al poco tiempo de comenzada la pandemia, el estado de excepción y los confinamientos ya la ACHM —en el mes de abril de 2020— proyectaba las necesidades sanitarias y sociales que debían atender los municipios y mostraban la sobrecarga a la que se expusieron las instituciones locales:

Los municipios asumieron el apoyo básico requerido por las personas en el inicio de la pandemia, como la distribución de mascarillas, operaciones de sanitización o desinfección de espacios de alta concurrencia de personas, campañas de vacunación contra la influenza, entrega de alimentos a domicilio o la habilitación de nuevas dependencias para evitar el contagio en los centros de salud.

En las comunas con sectores de la población vulnerable, las familias han enfrentado problemas de desempleo y de fuerte caída en los ingresos familiares. En estos sectores vulnerables, la tasa de desocupación el 2018 (INE, 2018) llegaba a 24,7%, mientras que en el país la cifra era de 7,9%. De la misma manera, mientras que los Trabajadores por cuenta propia eran un 21,6% en los no pobres, en los sectores pobres esta condición estaba presente en el 39,1% de la población (Informe de Desarrollo Social del Ministerio de Desarrollo Social 2018).

Todas estas cifras de vulnerabilidad se incrementaron rápidamente, los trabajos en la construcción, en talleres, en el comercio formal e informal, en servicios cotidianos a la población se paralizaron parcialmente, aumentando la demanda de ayuda municipal.

Del mismo modo, la ACHM llevó a cabo acciones para enfrentar, desde los territorios los desafíos sanitarios de la pandemia, entre otros, protección a trabajadores de la salud, garantía de acceso a insumos básicos, participación en la mesa nacional COVID-19 y conformación de Mesas Regionales COVID-19, cuarentenas y Cordones sanitarios, ayuda social urgente, otros tipos de ayudas y apoyo a personas, comercio y pymes (acompañamiento y ayuda emocional; atención a víctimas de VIF; apoyo en alimentación a domicilio; habilitar lugares que reúnan

las condiciones básicas para recibir enfermos; implementar medidas de apoyo económico directo al pequeño comercio, talleres o pymes (Carta del presidente de la ACHM, alcalde Fernando Paredes Mansilla a diversas autoridades de gobierno, abril 2020)

Muchas de esas medidas se han ido implementado con el correr de los meses, por ello la presión presupuestaria en los municipios se ha manifestado en la conformación de diversas mesas técnicas con el gobierno y el congreso para enfrentar esta situación. Los resultados son aún inciertos. Sin embargo, los municipios asociados lograron anticipar preocupaciones que hubiesen agravado la pandemia todavía más. La temprana petición de suspender las clases, levantar cordones sanitarios y cuarentenas, o cerrar aeropuertos por parte del directorio de la ACHM, ayudó a evitar una mayor cantidad de contagios. Por otra parte, y ante la grave crisis social y económica derivada de la crisis sanitaria, los municipios se pusieron al frente solicitando un ingreso familiar de emergencia, repartiendo alimentos en los territorios o apoyando comedores comunitarios y generando solidaridad entre los vecinos y vecinas afectados por las condiciones de salud y encierro que han vivido los chilenos durante meses.

No por casualidad, entonces, la apreciación favorable a la administración local se ha incrementado notablemente. Los sondeos de opinión, ubican sistemáticamente a los alcaldes y alcaldesas en los primeros lugares de evaluación. Junto al personal de salud, los hospitales públicos y el colegio médico. Dentro de las instituciones políticas aparecen como los mejor evaluados.

Pero las necesidades tareas y obligaciones que ha implicado la pandemia tienen también una dimensión de gran importancia, cual es la de la reactivación de las economías locales y la absorción de empleo. Por ello, las municipalidades han estado solicitando ante la comisión gubernamental interministerial para la reactivación económica, ocupar un papel destacado en las políticas públicas que en ese campo se diseñen. En efecto la ACHM señaló (carta del presidente ACHM al Subsecretario de Desarrollo Regional, agosto 2020) estar “especialmente ocupada en el impacto social y económico que está generando la grave crisis sanitaria que hoy nos azota al país. Por lo mismo hemos levantado una *Encuesta Nacional de Reactivación Económica y Proempleo* en donde se expresan y jerarquizan los

principales problemas que visualizan —en este contexto— los municipios del país. A la vez, en ese sondeo recopilamos varios cientos de proyectos, en calidad de ejecutables a la brevedad, que están preparados por las municipalidades asociadas, y que, sin duda, pueden colaborar con los planes de reactivación económica en los que está empeñado el gobierno. También expresamos nuestra inquietud ante la exclusión del mundo municipal en los análisis, debates y discusiones convocadas por el mundo político, el Ejecutivo y el Parlamento, respecto de las medidas, programas y planes de reactivación económica y del fomento al empleo. En este sentido, en la propuesta interministerial solo se consideran proyectos sectoriales o Ministeriales, sin consideración de las Municipalidades y Gobiernos Regionales (...) nuestros municipios tienen la mejor cobertura nacional y territorial, por lo que las soluciones pueden ser más rápidas y focalizadas directamente en las personas y las familias afectadas. No olvidemos también que la historia ha dado cuenta que las municipalidades tienen vasta experiencia en la implementación de proyectos de estímulo al empleo en tiempos de crisis.”.

Los municipios han sido un actor clave en la crisis sanitaria, tanto desde el punto de vista logístico, distribución de ayuda social, refuerzo de la atención primaria de salud, así como en la trazabilidad y detección de casos. Con la encuesta de empleo citada anteriormente la Asociación está produciendo información clave para los efectos sociales de la pandemia. Desde el punto de vista político, como se ha mostrado, ha habido una labor constante de intercambio y propuesta tanto al ejecutivo como al congreso.

Enfrentado el asociacionismo municipal al proceso constituyente ha señalado que estará en un estado de cabildo permanente para recibir propuestas de la academia, la sociedad civil, las organizaciones sociales y los propios municipios. Las dos experiencias vividas se pondrán a prueba entonces en esta nueva fase en que se requiere, sobre todo, que se reconozca —atribuciones reales mediante— que los municipios son gobiernos locales y no meras administraciones.

CONCLUSIONES

La importancia del asociacionismo municipal

Como nunca, estos procesos han evidenciado la necesidad de que los gobiernos locales actúen asociativamente. En el país existen muchas asociaciones de carácter temático o funcional y también de carácter territorial. Esta alianza entre municipios, que promueven el asociacionismo, tiene como objeto relevar el poder local y la posibilidad de este de generar mayor y mejor comunicación de las políticas públicas, mejora en la calidad de vida de los habitantes de las intercomunas, dar cuenta de problemáticas comunes y democratizar el ejercicio del poder. Respecto a la **Asociación Chilena de Municipalidades**, su constitución política transversal la hace única en Latinoamérica, ya que en ella coexisten todas las visiones políticas de la sociedad chilena. Esta transversalidad, le ha permitido ser un referente político a la hora de trabajar temas de interés local y nacional. Sus comisiones técnicas, compuestas por alcaldes, concejales, técnicos y académicos le permiten abordar y profundizar temáticas específicas, como, finanzas, vivienda, salud, educación, medio ambiente, seguridad ciudadana, entre otras. En la actualidad, existen más de 60 asociaciones municipales en Chile, cuyas temáticas abarcan desde la seguridad pública hasta las farmacias populares, desde el turismo local hasta la problemática mapuche. Y, desde la asociación de Municipios rurales de la región Arica-Parinacota a la Asociación Regional de municipalidades de Magallanes y la Antártica Chilena. Es decir, todo el territorio nacional.

Innovar en crisis no solo es importante sino necesario

El modo de abordar las crisis social y sanitaria por medio de soluciones innovadoras puede ser percibida como riesgosa. Sin embargo, ante la magnitud y lo impredecible de la crisis social primero y sanitaria después, ensayar respuestas distintas fue necesario para imaginar salidas. Para ello se requería un diagnóstico certero, que fue posible por las características propias de la institución municipal, el contexto en que ocurrieron los hechos, el estar asociados y la capacidad de tomar decisiones con liderazgo. Pero no solo fue necesario un buen diagnóstico sino la posibilidad de articular actores diversos como la academia, las organizaciones sociales

y el propio congreso para formular una propuesta que contara con aceptación pero también con participación de los mismos. El entrenamiento logístico igualmente posibilitó colaborar con el gobierno en la entrega de ayuda social durante la pandemia para llegar a los sectores más vulnerados socialmente.

Mecanismos participativos

El ejercicio democrático de la consulta así como la articulación con actores diversos en ambas crisis hacen pensar en la importancia de los mecanismos de consulta directa a la ciudadanía. Plebiscitos y consultas ya probados en varias municipalidades deberían estar considerados en la institucionalidad del país de un modo más definitivo y vinculante. Esto podría permitir encarar las crisis con más y mejores herramientas consideradas en las legislaciones de países como Uruguay o Suiza, entre otros. El debate constitucional que se viene por delante es una buena oportunidad para verter los aprendizajes del asociacionismo municipal en la crisis.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bauman, Z. (2003). *Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil*. Madrid. Siglo XXI editores. Libro impreso.
- Byung, C.H. (2014). *En el enjambre*. Barcelona. Herder. Edición digital.
- Mair, P. (2015). *Gobernando el vacío*. Madrid. Alianza Editorial. Libro impreso.
- Maffessoli, M. (2004). *El tiempo de las tribus*. México D.F. Siglo XXI editores. Libro impreso.
- Mazzucatto, M. (2019). *El valor de las cosas*. Barcelona. Taurus. Edición digital.
- Mazzucatto, M. (2014). *El estado emprendedor*. Barcelona. RBA libros. Edición digital.
- Naim, M. (2013). *El fin del poder*. Buenos Aires. Debate. Libro impreso.
- Piergentili, N. (2020). Desigualdad territorial y descentralización. En: El pueblo en movimiento. Del malestar al estallido. Santiago de Chile. Editorial Catalonia. Libro Impreso.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2019). *Diez años de auditoría a la democracia: antes del estallido*. En: www.pnud.cl. Santiago de Chile. PNUD. Edición digital.
- Jocelyn-Holt, A. (1997). “Estado, cultura y nación en el Chile decimonónico”. En: El peso de la noche. Editorial Ariel. Argentina. Pp. 21–63.

Publicaciones periódicas

- González Meyer, R. (2009). “Lo local en la teoría y la política” en *Polis*, revista de la Universidad Bolivariana, volumen 8, N° 22, p.p. 67–80.
- Morales, M. (2008). “Evaluando la confianza institucional en Chile. Una mirada desde los resultados LAPOP”. En: *Revista de Ciencia Política* (Santiago). Volumen 28, N° 2, pp. 161–186.
- Valenzuela, E., Henríquez, O. y Cienfuegos, I. (2019). Los tres tipos de distribución competencial que estructuran la descentralización en América del Sur, *Revista de Administração Pública*, vol. 53, núm. 3, 2019. Fundação Getulio Vargas.

Documentos

- Montecinos, E. (2013). “De la descentralización administrativa a la descentralización política. Propuestas de reformas y políticas públicas para un Chile descentralizado, democrático y participativo”. Documento de Trabajo N°10. Serie Estudios Territoriales. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. Rimisp, Santiago, Chile.

Artículos de opinión

- Farias Mackey, Luis (2015). “Globalización”. En blog LFM opinión. En: <https://lfmopinion.com/920/Globalizacion%C3%B321%20de%20septiembre%20de%202020>.
- Jofre, René & Becerra, María José (2019) “Historia de una consulta” la respuesta del municipalismo frente a la crisis de Chile. En diario electrónico *El Mostrador*. <https://www.elmostrador.cl/destacado/2019/12/16/historia-de-una-consulta-la-respuesta-de-los-municipios-a-la-crisis-de-chile/> 22 de septiembre de 2020.

Encuestas

- Centro de Estudios Públicos (2008). Estudio Nacional de Opinión Pública N°57.
- Criteria. (2020). Agenda Criteria, agosto 2020. En: https://www.criteria.cl/descargas/Agenda_Criteria_Agosto_2020_6y7fw.pdf

Otros documentos

- Informe de Desarrollo Social del Ministerio de Desarrollo Social 2018. Impreso.
- Carta alcalde Eduardo Solano Illanes (1926) Archivo I. Municipalidad de Temuco.

Web

- Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades. En: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=251693> 22 de septiembre de 2020.
- Documentos ACHM (disponibles en: <https://achm.cl/>)
- Carta del presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades, alcalde Fernando Paredes Mansilla, a diversas autoridades del ejecutivo, abril 2020.
 - Carta del presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades, alcalde Fernando Paredes Mansilla, al Subsecretario de Desarrollo Regional, agosto 2020.

- Declaración pública del Comité Ejecutivo Nacional Ampliado de la Asociación Chilena de Municipalidades, noviembre de 2019.
- Encuesta Nacional de Reactivación Económica y Proempleo. ACHM. 2020.
- Propuestas para compensación de déficit en los ingresos municipales 2020, abril de 2020.

DIAGRAMACIÓN Y PRODUCCIÓN



G R Á F I C A
M E T R O P O L I T A N A