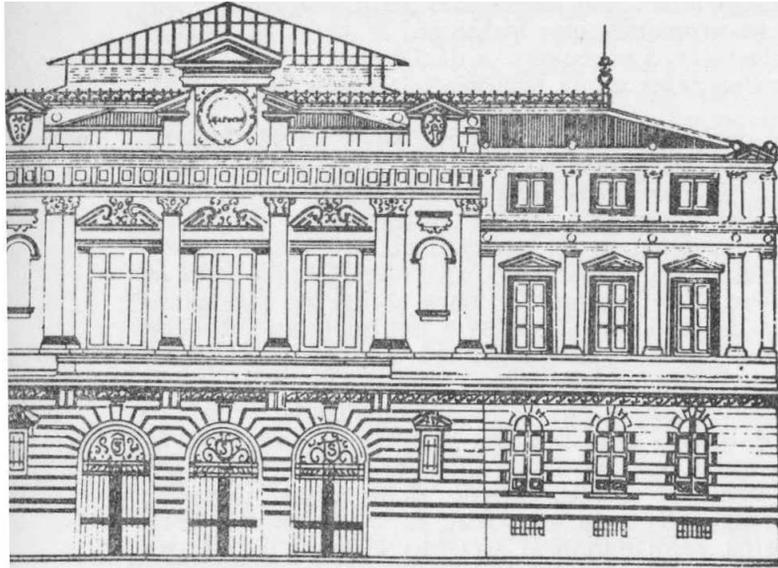


¿PUEDEN LOS GOBIERNOS MUNICIPALES PLANIFICAR EL DESARROLLO DE SUS COMUNAS?

por Patricio Alzamora K.



La escasez relativa de recursos y la deficitaria explotación de ellos, su secuela de despoblamientos rurales y pequeño urbanos, la demanda por trabajo de baja calificación y salario en lugares centrales y la aparición y concreción de tugurios en los mismos, son ideas que acompañan invariablemente al análisis de las áreas geográfico-económicas del subdesarrollo, en que el crecimiento urbano-industrial es dirigido, no por aspiraciones, sino por intereses y tendencias de estratos y grupos y ha producido deficiencias de habitabilidad, generado estados antisociales y aumentado el desperdicio. Las implicaciones sociales, económicas, técnicas y físicas de esa realidad, obligan al uso de instrumentos de modificación de las estructuras existentes, posibilitando el reintegro del hombre a la sociedad y desarrollando ésta integralmente. Instrumento de promoción, fomento y coordinación es la planificación integral del desarrollo, que provee de elementos adecuados para una amplia transformación de las estructuras social y administrativa, sus espacios, relaciones, medios de producción y hábitos de consumo.

Para fines de comentario y crítica se ha diseñado esta planificación para apoyarse en las comunidades de base: territorial, la familia y laboral, la empresa, y en su expresión política: la municipalidad, unidas en una acción administrativa y liberadora del esfuerzo creador potencial que radica en la comunidad. Estas bases de procedimiento sirven, a través de una política fiscal e impositiva, para que los gobiernos locales inspirados en el bien común, puedan dirigir la iniciativa

privada con criterio de fomento y desarrollo local, cooperando a la descentralización y evitando los daños de las migraciones. Así se consolidará paulatinamente el hábitat en todos los niveles, se incorporará la comunidad a la solución de sus problemas de equipamiento y vivienda a través de las organizaciones más adecuadas para representar sus intereses, vinculadas a instituciones que induzcan en cada persona el interés general de la colectividad en cuanto a decisiones de uso del espacio, eliminando inconsistencias en la acción concertada de un equipo político-técnico.

La agrupación de comunas según las condiciones de su desarrollo, posibilitará la aplicación de procedimientos discriminados en cada caso y de acuerdo a su realidad socio-geográfica. Igualmente evidenciará los casos en que sea necesario aplicar tratamientos conjuntos, tanto en condiciones normales como en emergencias. Una base económica que asegure mayores disponibilidades, una metodología para su óptimo uso y la preparación de funcionarios para actuar en esta materia, así como la asesoría de expertos privados e instituciones públicas, darán a los gobiernos locales, de larga trayectoria, un espíritu nuevo y las condiciones necesarias para utilizarlo.

Con la complejidad alcanzada por el fenómeno urbano y por los problemas del agro, el gobierno municipal es materia polémica en todos los países. Una estrategia para el desarrollo que incluya descentralización administrativa, como es el caso chileno, debe activar la esfera de intereses locales, devolviendo a su autoridad la responsabilidad de la acción en sus territorios, reformando el estatuto jurídico de ella para incorporarle doctrinas e instrumentos de progreso.

ALCANCES SOBRE GOBIERNO COMUNAL

La organización formal de la sociedad para definir su bien común, elegir los medios que deben utilizarse en su consecución y determinar el rol de cada individuo frente al bien colectivo, al uso de los medios y al cumplimiento de las normas que la búsqueda exige, ha cristalizado institucionalmente en la autoridad comunal. Así la municipalidad, único organismo de derecho público que representa a la colectividad, constituye un cuerpo intermedio entre las comunidades de base, territoriales y laborales, y el Estado. Es garantía de la actividad política local y defensa de eventuales abusos del poder. La participación de los miembros de la colectividad en la realización del bien común y de su propio destino social, se expresa en la designación de esas autoridades y en el diálogo constante con ellas para la definición de metas y elección de los medios de alcanzarlas.

Este diálogo de amplio contenido se ha deprimido en la misma medida que otra estructura administrativa, la provincia, se ha interpuesto entre el gobierno comunal y el central, como intermediario que absorbe y diluye la acción de gobierno, restando agilidad a la obra de administración y debilitando las disponibilidades fiscales y económicas del gobierno local. Así la autonomía establecida en la Ley de Municipalidades de 1891, llamada de la Comuna Autónoma, no pasa de ser una ficción, ya que la Constitución vigente otorga a las Asambleas Provinciales derecho de veto a los acuerdos municipales y vigilancia co-

reccional y económica a su gestión, derechos transferidos a los Intendentes hasta la constitución de dichas asambleas, lo que a la fecha no ha sucedido. Otras disposiciones que niegan la autonomía local son las que entregan al Ejecutivo la designación y remoción de alcaldes en ciudades de más de cien mil habitantes y otras que determine la ley; la ingerencia del Tribunal Calificador de Elecciones en la generación de las corporaciones edilicias, y la posibilidad de que las atribuciones municipales puedan ser otorgadas a otras autoridades. La subordinación económica se manifiesta en que las rentas municipales son establecidas por leyes generales, cuotas de impuestos nacionales o entradas por concepto de patentes. Estos medios de financiamiento cuya recolección significa importantes mermas en su producto y el presupuesto con carácter de lista de ingresos y egresos, han llevado a las comunas a situaciones económicas graves, unas a dilapidar sus recursos en bienes suntuarios, otras a enfrentar con presupuestos mínimos, urgentes y costosos programas de higiene y mantención. En el hecho el 85% de la contribución, territorial, a invertir por el Estado, es usada corrientemente en las regiones metropolitanas por la acción de los intereses locales, atrayendo a éstas más capital privado. Según un estudio reciente de A. Mattelart (1), conviven en la provincia de Santiago las comunas de más alto nivel de vida, cultural y grado de urbanización-industrialización del país, como Providencia, Santiago y Nuñoa, con una de las de más bajo nivel nacional en las variables señaladas: Alhué.

De este modo las municipalidades con sus fuerzas y recursos disminuidos deben enfrentar aisladamente graves problemas de expansión de servicios, abastecimientos, congestión en las comunicaciones, telecomunicaciones, energía, etc., mientras las delegaciones nacionales no han coordinado siquiera los servicios básicos regionales, toda vez que dificultan una federación funcional de comunas que ofrecerían soluciones eficientes y de bajo costo. La falta de comunicación con el gobierno central, el uso de los cargos concejiles como trampolín político y una burocracia municipal muchas veces sin espíritu de servicio, han llevado al gobierno local a una dependencia en incremento del poder central y de las instituciones descentralizadas, cuyos porcentajes de inversión son enormemente mayores que los municipales. Afirma este acerto la ninguna significación que los programas regionales dan a la inversión municipal. Es más, del mínimo aporte local en obras de bien público los más han sido transferidos a otras instituciones: Junta de Auxilio Escolar, Servicio Nacional de Salud, Dirección General de Pavimentación, Dirección General de Transportes y Tránsito Público, etc.

Con la concentración de profesionales y técnicos en los grandes centros, han quedado las localidades al margen de los avances tecnológicos y culturales, imposibilitadas para atender su administración como una estructura de servicios. Los recursos de la legislación vigente y el papel político al que han quedado reducidas ha deprimido aún más la acción administrativa local. La Ley General de Construcciones y Urbanización reconoce esta situación al permitir que en las ciudades

(1) Mattelart, Armand.—Atlas Social de las Comunas de Chile, Santiago Editorial del Pacífico S. A. 1965.

de menos de quince mil habitantes, pueda desempeñar el cargo de Director de Obras Municipales personal no especializado en la materia, si no hubiere arquitectos o ingenieros oponentes a tal cargo. Faltas de coordinación, las empresas de servicios públicos, inspiradas en un afán más de lucro que de servicio, han sobredotado de servicios a algunos distritos, mientras otros poseen un mínimo o carecen de ellos y no tienen posibilidad de tenerlos en mucho tiempo. La perforación de pavimentos nuevos para hacer instalaciones, obstruyendo las vías de tránsito son muestras del paralelismo descoordinado de funciones e inversiones que debilitan el patrimonio de los organismos de servicios y por ende del público.

Una reorganización administrativa del gobierno comunal que reúna las condiciones de democracia y eficacia y medidas que fomenten la federación de comunas para la atención de servicios comunes, permitirá una acción local significativa en términos de desarrollo, recreando valores nacionales y locales, participando a toda la población de los beneficios del progreso e introduciéndolos a la función de gobierno mediante una participación activa en la gestión y toma de decisiones locales. El establecimiento de bases legales y operativas que hagan de la administración municipal un elemento de promoción y consolidación del hábitat standard y que, a través de una autoridad social representativa de la comunidad, oriente a las sociedades territoriales hacia una recolonización del territorio nacional, dando la propiedad y uso del suelo según metas y objetivos establecidos, constituirán elementos fundamentales para la introducción de las técnicas de la planificación al desarrollo municipal.

DOCTRINA DE INVESTIGACION, PLANIFICACION Y CONTROL DEL DESARROLLO MUNICIPAL

Conceptos Generales sobre Desarrollo y Planificación

Los procesos de urbanización más o menos dinámicos que afectan la forma, tamaño e importancia de los centros poblados, responden al crecimiento, adaptación y organización de sus habitantes al complejo de variables socio-económicas, político-administrativas, técnicas y ambientales, que el fenómeno conlleva. El crecimiento físico resultante, función directa del desarrollo del área de recursos y región de influencia de cada centro, depende del estado general del país. No son los gobiernos municipales ni los urbanistas culpables de este proceso. Responde a fenómenos sociales, movimiento comercial, estructura de la producción, del intercambio y del consumo; a iniciativas individuales y colectivas; a inversiones públicas y privadas. La fuente de los problemas, déficit y desajustes urbanos, se encuentra fuera de los límites de las ciudades, en los anillos marginales, en los campesinos sin tierras, en el bajo nivel de vida general. El tratamiento del problema, sus diseños y reglamentos, deben provenir de la planificación integral. Esta, compenetrada de la naturaleza y alcances de los fenómenos sociales resultantes del desarrollo general y la organización nacional, realizada por equipos interdisciplinarios provistos de claras directivas nacionales y regionales y con la participación consciente y entusiasta

de la comunidad, es la solución que aparece como más útil y posible. Esta acción preventiva completada con programas de renovación urbana, conforma el campo de acción del político y el técnico que, basados en las aspiraciones nacionales y locales y dirigidos a la elevación de los niveles de vida, pueden aplicar una auténtica política de desarrollo municipal.

Política de Desarrollo Municipal

El uso de los recursos de la ciencia y de la técnica como instrumentos de promoción del desarrollo social, vincula el desarrollo urbano al de la región y el país, en función del tipo ético de sus habitantes, a las características de su producción, intercambio y consumo, y de sus relaciones sociales, económicas y culturales. El urbanismo, como proceso científico de estudio de los fenómenos urbanos, mediante sus disciplinas especializadas: sociología, economía, diseño, estética, higiene, etc., urbanas, contribuirá a la formulación teórica del campo de aplicación de la técnica. La planificación como técnica operativa, racionalizará y ordenará los fenómenos sociales, técnicos, económicos y políticos de la vida y crecimiento físico y administrativo del medio urbano, con previsión de las condiciones generales de la acción. Estos instrumentos, concertados en una planificación integral de amplio sentido social, introducirán racionalidad y eficacia en la toma de decisiones administrativas; en el financiamiento de servicios públicos; en programas de urbanización y vivienda; en creación de fuentes diversificadas de trabajo y en las iniciativas de todo tipo encaminadas al desarrollo de la comunidad y al incremento general en todos los niveles.

Planificación municipal como instrumento de gobierno

La definición y búsqueda del bien común, en cuanto a mejoramiento sustancial del nivel de vida y organización y participación de la comunidad, que debe inspirar a todo gobierno legítimo y responsable, encuentra en la planificación municipal el medio más adecuado de programación de inversiones e implementación periódica de planes locales. Se asegura, de este modo, el empleo eficiente y justo de los recursos fiscales, municipales y particulares y la continuidad de la obra administrativa, estableciendo prioridades de acuerdo a la realidad local y a la política nacional. La planificación por parte de elementos locales puede ser discutible, pero sus ventajas son evidentes. Cuando se ha entregado la solución de problemas municipales a la autoridad central, el tratamiento ha llegado cuando los problemas se han hecho crónicos, como causa de la fronda burocrática y su sistema de tramitación, debilitando la confianza local en la planificación, y aún, cuando la acción técnica de profesionales que no comparten la vida ni la problemática local, separa a la comunidad de la búsqueda y ejecución de soluciones para sus propios problemas, deprime la iniciativa local y anula a sus líderes. Existe un caso particularmente ejemplarizador en este aspecto. Entre los años 1954-58 en las provincias de Maule, Linares, Ñuble, Concepción, Bío-Bío y parte de Arauco, se desarrolló un plan regional, como programa de colaboración entre las universidades de Concepción y California. Las medidas que se adoptaron para cumplir sus objetivos

de educación en técnicas de labranza y pecuaria, higiene y seguridad industrial, salubridad urbana y muchos otros, constituyeron un fracaso por imposibilidad de adaptarlas en dicho medio y por la reacción negativa de propietarios y trabajadores. La solución de estos inconvenientes del sistema nacional de planificación, puede ser la más amplia contribución a la formación de una conciencia clara en las comunidades sobre su destino y de una voluntad firme de superación individual y desarrollo colectivo.

Planificación Municipal y Plan Nacional de Desarrollo

Se daría reconocimiento práctico a la autonomía municipal a través de dar relieve a su participación en la implementación de planes nacionales de desarrollo. El inventario de los recursos actuales y posibles con que cuentan la municipalidad y la comuna y un plan de uso y desarrollo de los mismos, orientarían en gran medida los planes nacionales, la distribución de inversiones y el retiro de capital en sectores de baja productividad. Connotaría rubros de alta prelación social y económica y participaría a toda la comunidad nacional del esfuerzo por el desarrollo. Con las direcciones generales del plan nacional, las metas locales se concebirán incorporadas a las de la región y el país en unidad de objetivos y de acción, fortaleciéndose la coordinación intercomunal para la administración de bienes indivisos y las relaciones con organismos centrales e instituciones descentralizadas. Esta estructura con una legislación operativa que coordine el sistema nacional y estimule la actividad particular y funcionaria, fortificaría y liberaría las fuerzas potenciales que radican en la comunidad orientándolas al desarrollo.

Control del Desarrollo Municipal

Las leyes y reglamentos son operantes cuando responden a las legítimas aspiraciones de la comunidad. Para orientarlas al desarrollo, la acción del control debe situarse en los puntos de generación de la expansión urbana y de sus problemas, canalizando aspiraciones, tendencias e intereses, mediante una política fiscal e impositiva que incentive o desaliente sus acciones y dirigida a la construcción armónica de un medio físico que represente el espíritu de esa comunidad y responda a los anhelos de servicio de sus autoridades. La modificación o reemplazo de las estructuras de las direcciones de obras, oficinas de planes reguladores, presupuestos, policía, etc., y el fomento de juntas de adelanto, corporaciones de desarrollo urbano, centros vecinales, etc., surgidos del seno de las comunidades; la incorporación de la plusvalía como fuente de financiamiento de obras de interés social y como medio de apropiación colectiva de los beneficios obtenidos por los predios en el proceso de desarrollo urbano; una base económica de los centros poblados que asegure los ingresos requeridos para un crecimiento autosuficiente del equipamiento e infraestructura; una política de orientación y estímulo a la inversión privada en obras de desarrollo; un sistema de defensa social contra la especulación con las tierras, viviendas y artículos de primera necesidad; el aprovechamiento óptimo de los recursos humanos y económicos y una sólida política de servicio público que encauce el esfuerzo y disponibilidades de la comuna; sintetizados

en normas facultativas más que compulsivas con poder de estímulo y orientación, constituirán el estatuto legal unitario de control del desarrollo municipal. Sintetizando, la acción del control debe ubicarse en los orígenes de los fenómenos y no en sus manifestaciones físicas; en toda el área municipal; con una legislación de estímulos y presiones con propósitos de fomento y promoción y con reglamentos específicos para cada actividad y sector del desarrollo; y dentro de una estructura administrativa que coordine el desarrollo municipal con el de la región y el país.

Conclusiones:

La dispersión de la legislación sobre gobierno comunal en diversos cuerpos legales, no constituye un instrumento unitario de aplicabilidad práctica. Contiene contradicciones y no se basa en la realidad de los fenómenos que pretende controlar. Su acción de control cuantitativo del desarrollo físico, de freno a aspectos materiales considerados inconvenientes para el funcionamiento, estética e higiene, restringido por barreras artificiales de límite urbano, carece del espíritu de una ley de desarrollo. Las ventajas de una legislación que implique condiciones permanentes de crecimiento integral, que supere la circunscripción urbana para sumar el área circundante dentro de un concepto de unidad geográfica, económica, social y político-administrativa, se manifiestan en sus objetivos específicos de fomento y promoción. Con la aplicación de leyes convencionales se ha impedido la organización de las comunas con un criterio funcional y la agrupación de ellas en unidades económicamente eficaces. Su acción indiscriminada sobre todo el territorio olvida las particulares condiciones geográfico-sociales del país, atenta contra el derecho de las agrupaciones humanas de construir su medio físico de acuerdo a sus aspiraciones, de darse el gobierno local que estimen más conveniente y democrático y de hacerse asesorar por técnicos que agreguen eficacia en la administración local.

LEGISLACION PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL

Objetivos generales

Una reforma administrativa amplia y profunda, establece objetivos generales en todos los niveles y sectores nacionales. Sus efectos de promoción social y descentralización administrativa, participan a toda la comunidad de los beneficios de la ciencia y la cultura, la incorporan a los centros de toma de decisiones y recrean valores nacionales y locales que producen medios transferenciales positivos a lo largo de todo el país. A escala nacional se busca una auténtica descentralización administrativa que incorpore al gobierno comunal al sistema nacional de planificación, dotándolo de organismos técnicos que agreguen eficiencia en su labor de administración. Para estos efectos se requieren modificaciones de la actual Ley de Organización y Atribuciones Municipales, para reorganizar su régimen fiscal y presupuestal, crear medios de financiamiento y diferenciarlas en categorías según la realidad socio-geográfica de sus territorios. La coordinación de iniciativas públicas y privadas en todos sus niveles, por un organismo como la Dirección

General de Planificación y Presupuestos, canalizaría éstas hacia objetivos previamente establecidos y según un orden de prioridades. Los hechos de la infraestructura podrían ser coordinados por la Dirección General de Obras Urbanas, regulando la demanda de mano de obra y materiales en el mercado.

El análisis de las condiciones de desarrollo de las comunas y de sus posibilidades permitiría aplicar, en cada caso, las medidas más convenientes para incorporarlas a los planes nacionales. Por otra parte definiría grupos de comunas que, por presentar características comunes en términos de desarrollo, serían materia de tratamientos en conjunto. En el escalón regional y provincial se pretende la coordinación entre las comunas que la componen y entre éstas y su región y provincia. Debe ubicarse a este nivel, un organismo de control de las normas legales a que los fines del desarrollo den objeto y tribunales administrativos que resuelvan las antinomias que surjan de la aplicación de dichas normas. Son objetivos comunales la adopción de políticas y específicas de desarrollo social, económico, físico y administrativo y la creación de organismos municipales de planificación que, provistos de una metodología de aplicación y control de sus facultades, incorporen los recursos humanos y materiales, actuales y posibles de la comuna, a la obra del desarrollo.

Condiciones generales de aplicación

Se asegura la continuidad del sistema dando carácter de irrenunciables a las facultades que se otorguen a las municipalidades, a la vez que se les dote de organismos técnicos y se estimule la formación profesional de sus funcionarios. La organización de rentas en presupuestos por programa y la creación de fuentes de financiamiento, darán respaldo económico a la iniciativa. La operacionalidad de la legislación y la factibilidad de los programas se garantizan con la aplicación discriminada de una y otros según las condiciones de desarrollo particulares de cada comuna. Clasificando éstas en categorías que reflejen su estado de desarrollo y mediante indicadores variables que permitan controlar las modificaciones a medida que éstas se produzcan, se dispondrá de suficientes elementos de juicio para una acción concertada y provechosa.

Tentativamente pueden enunciarse grupos de variables que cumplan las condiciones anotadas. El primer grupo analiza el desarrollo social a través del nivel de vida y el nivel cultural. Las variables correspondientes al nivel de vida se toman de los datos censales sobre vivienda y de los de salud del SNS. Los de nivel cultural se toman de los datos censales sobre alfabetización y de la dotación de medios de difusión e información existentes. El segundo grupo pondera el desarrollo económico según el monto del presupuesto municipal; el ingreso comunal per cápita y el recaudo de impuestos fiscales en la comuna. El último grupo analiza el desarrollo urbano-industrial a través del grado de modificación por el hombre del paisaje natural y según la ocupación de la población activa. Esta última serie de variables son datos censales. La modificación del paisaje natural se define según grados que van desde territorios deshabitados hasta formas metropolitanas.

Así la fisonomía del paisaje se caracteriza por hechos de la geografía humana, analizándose ésta por la densidad de la población. Esta implica grados de atracción o rechazo del territorio respecto de su ocupación por el hombre.

Con estos grupos de indicadores se puede diagnosticar el estado de desarrollo general y establecer las medidas adecuadas para acelerarlo. Las relaciones de dependencia intercomunales dejan prever los efectos de tales medidas, factor de gran importancia para promover agrupaciones comunales que presenten problemas similares o compartan bienes y/o funciones significativas en términos de desarrollo. Una última condición esencial es la toma de conciencia nacional en torno a la necesidad de modificar y fortalecer el gobierno comunal como entidad política básica del progreso nacional.

Contenido de la legislación

De la exposición de objetivos para el sistema, se infiere la necesidad de agruparlos en sus aspectos de administración, implementación, control y política de inversiones del desarrollo municipal. La introducción de la planificación a la Administración Municipal como medio de agregar eficacia en su gestión, sin perjuicio de su constitución democrática, exige normas que faculten a las municipalidades para establecer organismos de planificación; objetivos de desarrollo social, económico, físico y administrativo; condiciones y medios para la formación y capacitación de sus funcionarios; sistemas de financiamiento; políticas fiscales y tributarias; elementos de coordinación con los planes de desarrollo regional y nacional, y reglamentos de modificación de los planes que hayan sido adoptados. Esto requerirá la transformación de la actual Ley de Organización y Atribuciones de las Municipalidades y de otras que digan relación con los objetivos propuestos, para declarar de utilidad pública las obras consultadas en los planes de desarrollo municipal. La incorporación de las direcciones generales de Planificación y Presupuesto y de Obras Urbanas, como entidades nacionales promotoras y asesoras técnicas de la planificación municipal, y las medidas que posibiliten la programación conjunta por parte de las comunas que conformen unidades geográficas, económicas y culturales, completan el título propuesto.

Para la Implementación de la Planificación Municipal se presentan normas de procedimiento y metodología para su aplicación, con el objeto de obviar la carencia de técnicos para todas las comunas y para dar una guía legal para el mejor aprovechamiento de los propósitos de servicio público de técnicos y funcionarios. Determinará las características y alcances de la acción municipal en el desarrollo social y físico y en los campos económico-fiscal, administrativo y operacional; las características de la programación periódica; la metodología para la planificación y el funcionamiento, deberes y atribuciones del organismo de planificación municipal.

En los aspectos de Control del Desarrollo se agrupan las medidas de aplicación y cumplimiento de planes y programas de desarrollo físico. En su conjunto han constituido las convencionales leyes, reglamentos y ordenanzas de construcción y urbanización; tránsito y trans-

porte; explotación de recursos y servicios; construcciones económicas; venta por pisos en edificios; almacenamiento de combustibles y explosivos; higiene y seguridad industrial; administración y control de servicios públicos; control de calidad de materiales y su colocación en obra; standards técnicos; uso y conservación de edificios y de sus instalaciones mecánicas y de seguridad; prevención de incendios; áreas sísmicas y coeficientes relativos a ellas; gradientes en terrenos de relleno; sanciones, y la contribución de mejoras.

Se define la naturaleza y alcances de este conjunto legal con el espíritu de que su aplicación sea discriminada según las condiciones socio-geográficas de cada comuna o conjunto de ellas que las presenten similares y que constituyan una unidad de tamaño tal, que asegure el apoyo e interés de toda la comunidad afectada. El texto total organizado en sus materias de modo que evite referencias en uno y otro capítulo para un mismo aspecto de la construcción, con índice normal y alfabético para facilitar los cruces de información entre secciones y con una ordenación decimal por materias que posibilite modificaciones, servirá de instrumento unitario de fácil lectura y aplicación práctica. Con asesoría de los organismos centrales, las municipalidades elaborarían y adoptarían en definitiva este título.

En cuanto a la Política de Inversiones para el Desarrollo Municipal, ésta estaría destinada a establecer un sistema de canalización de los recursos económicos y administrativos para las obras del desarrollo, así como la iniciativa y esfuerzos de la comunidad. La racionalización de éstos para su mejor aprovechamiento y la coordinación de los procedimientos de distintos niveles y sectores, afectaría positivamente el funcionamiento y estética comunales por la armónica localización de las obras y servicios a que daría objeto, de acuerdo a la zonificación y usos del suelo y los reglamentos de los respectivos servicios. El máximo empleo de los recursos disponibles, cualesquiera que sean su cantidad y procedencia, incorporados a los programas de desarrollo, permitirán el aprovechamiento de economías de escala y de sus efectos externos positivos. Impedirán, por otra parte, la anarquía tradicional que, al margen de planes reguladores y ordenanzas, ha sido causa de problemas municipales por la extensión excesiva de las ciudades y de sus servicios. Este título contendría normas para la canalización de inversiones del sector público: nacionales, municipales y de instituciones descentralizadas; de empresas de servicios públicos, y préstamos y ayudas internas o externas. Organizaría las rentas municipales en presupuestos por programa, con una política fiscal orientada al Plan General de Desarrollo y sus Programas Periódicos.

BIBLIOGRAFIA

- Utría, Rubén Darío.—Planificación Urbana y Municipal en Colombia, Manuscrito. 1960.
 Brieve, Amador.—El Planeamiento Físico y los Códigos de Construcción, Asociación de Becarios de Vivienda y Planificación. 1960.
 Sayagués Laso, Enrique.—Régimen Municipal Uruguayo, Revista de Derecho Público. Seminario de Derecho Público. Escuela de Derecho U. de Chile. 1964.
 Valenzuela Candela, Luis.—Proyecto de Ley de Gobierno Comunal, Boletín. Confederación Nacional de Municipalidades. Agosto de 1965.
 Partido Comunista de Chile.—Proyecto de Ley de Gobierno Comunal, Mimeógrafo. 1965.
 Bernaschina G., Mario.—Derecho Municipal Chileno, tomo I, Editorial Jurídica de Chile. 1952.