

DESCENTRALIZACIÓN A TIRONES

- De aprobarse la agenda presentada por el Gobierno al Congreso, más vale ir olvidando el sueño de un Chile descentralizado.
- Si el Gobierno realmente está convencido y comprometido con el traspaso de competencias a los gobiernos regionales, debiera hacerlo por ley y no como lo está planteando hoy, sobre la base de una “negociación” con regiones.
- La elección de Intendentes debe ser analizada con precaución, ya que avanzar en una descentralización política sin haber tenido una reforma en materia de descentralización fiscal y administrativa, difícilmente impulsará un cambio efectivo.

PRINCIPIO LYD:

*Descentralización:
Acercar el Estado a
las personas.*

Desde hace ya varios años, los distintos gobiernos se han comprometido con avanzar en materia de descentralización. Sin embargo, en la práctica, más allá del discurso, de las tradicionales alianzas -reflejo de ello es la existencia de la bancada regionalista conformada por parlamentarios de diversos sectores políticos-, no se observan grandes avances. Lo que hoy se está discutiendo en el Congreso puede terminar por sepultar cualquier mejora en la materia para las próximas décadas. De aprobarse la agenda presentada por el gobierno al Congreso, más vale ir olvidando el sueño de un Chile descentralizado.

Si bien queda mucho por avanzar en descentralización, ello no puede implicar que dé lo mismo cómo o qué se haga. Hoy en el Congreso se están discutiendo dos proyectos de ley que buscan una mayor descentralización del país: el de Descentralización Administrativa por medio de la Transferencia de Competencias desde el gobierno central a los gobiernos regionales y el de Descentralización Política mediante la elección de Intendentes. En ambos proyectos se estima que, de aprobarse, no se sentarán las bases para avanzar en materia de descentralización.

TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS

Una de las áreas centrales en materia de descentralización es el traspaso de competencias desde el nivel central a los gobiernos regionales o locales. El proyecto de ley en discusión en el Congreso establece un mecanismo por medio del cual el gobierno central puede efectuar un traspaso de competencias, ya sea gatillado por el propio gobierno central o bien, a solicitud de un gobierno regional. En cualquiera de

las dos situaciones se crea una comisión con representantes del gobierno central y del gobierno regional para evaluar el traspaso de las competencias en cuestión. Luego de meses de estudio y la elaboración de informes, se determina si se lleva o no a cabo la transferencia, la cual puede ser permanente o transitoria. En caso de ser permanente también se contempla un mecanismo mediante el cual se pueda echar pie atrás, si las evaluaciones así lo ameritan.

La descentralización de competencias hacia los gobiernos regionales, tal como está planteado hoy en el proyecto de ley, no entrega certeza alguna en cuanto a que efectivamente los gobiernos regionales contarán con más atribuciones en el futuro. Más bien se corre el peligro que el traspaso de competencias se vea entrampado en un largo camino lleno de conflictos entre el nivel central y el regional. Si bien se contempla contar con estudios que determinen la conveniencia de traspasar o no nuevas competencias al nivel regional, difícilmente se puede suponer que se tendrá un mecanismo exento de una mirada política, subjetiva y discrecional al tomar la decisión. Por consiguiente, dependerá de la voluntad de las autoridades del gobierno central.

A ello se suma, que si bien el proyecto de ley indica que el traspaso de competencias debe ir acompañado de los recursos financieros y el personal necesario para ello, resulta difícil poder asegurar que ello será así. Cómo olvidar cuando el año 2005 se les dio a los gobiernos regionales la función de mantención de las vías en áreas urbanas, pero sin mayores recursos financieros y humanos para ello. En la práctica, los gobiernos regionales no pudieron hacerse cargo y la responsabilidad frente a la ciudadanía por la mala calidad de las vías se diluyó entre aún más actores del Estado. En el caso de los municipios, son múltiples las experiencias que, aunque la ley orgánica municipal indique lo contrario, se les han traspasado a los municipios determinadas funciones, pero sin los correspondientes recursos para ejecutarlas.

El efecto en el largo plazo de esta reforma resulta a lo menos incierto. Sobre todo si más allá de la voluntad del gobierno central se considera que no se tiene certeza si se implementará con Intendentes electos o designados por el nivel central. Ciertamente, el cómo se generan las autoridades regionales influirá en cómo se implemente esta reforma de transferencia de competencias y si ella realmente llevará a que se transfieran competencias.

DESCENTRALIZAR CON CERTEZAS

Si el Gobierno realmente está convencido y comprometido con el traspaso de competencias a los gobiernos regionales, debiera promover una reforma legal en la



25 AÑOS
**LIBERTAD Y
DESARROLLO**

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1.213

03 de julio de 2015

ISSN 0717-1528

Si lo que realmente se quiere es avanzar en materia de descentralización, primero se deben descentralizar competencias y recursos y luego evaluar la conveniencia de tener Intendentes electos.

cual se indican claramente las competencias a traspasar, junto con los recursos tanto humanos como financieros para ejecutarlas. Ello, con un cronograma claro en el tiempo para que tanto el nivel central como el regional puedan implementar y adecuar su gestión interna para ello. Lo anterior puede realizarse en forma escalonada en el tiempo y no necesariamente en forma simultánea en todas las regiones. Ello permitiría el desarrollo de acciones de fortalecimiento de la capacidad de gestión de los gobiernos regionales para que al momento de asumir una determinada función, estén capacitadas para desarrollarla.

Lo propuesto le quita todo tipo de sesgo político al traspaso de competencias, lo cual es compatible tanto con Intendentes electos como designados. Asimismo, se tendría certeza en cuanto a que efectivamente el nivel regional contará con los recursos necesarios para ello ya que la misma ley deberá contemplar los recursos financieros y humanos para ello. De esta forma, se tendrían certezas respecto al traspaso de competencias de cómo y cuándo se realizará y no a tirones y plagado de incertidumbre tal como está planteado hoy en día.

ELECCIÓN DE INTENDENTES

La elección de Intendentes en nuestro país es una reforma largamente deseada en regiones, ya que ven en ello el camino hacia una mayor descentralización del país. A pesar de ello, esta reforma debe ser analizada con precaución, ya que avanzar en materia de descentralización política sin haber tenido previamente una reforma en materia de descentralización fiscal y administrativa, difícilmente impulsará un proceso de descentralización efectivo.

Peor aún, la elección de Intendentes puede terminar siendo una traba para una mayor descentralización, ya que con autoridades regionales electas de una coalición política distinta a la del gobierno central, no resulta difícil imaginar que se dificulte el traspaso de más recursos y atribuciones desde el gobierno central al regional. Por ello, si lo que realmente se quiere es avanzar en materia de descentralización, primero se deben descentralizar competencias y recursos y luego evaluar la conveniencia de tener Intendentes electos. En este caso, el orden de los factores sí puede terminar por alterar el producto final.

Se debe tener presente que actualmente, el Intendente cumple con dos funciones. Por un lado es el representante del Presidente de la República en regiones y por otro, es la máxima autoridad del órgano ejecutivo del gobierno regional. En la práctica, la fuerza y poder que tiene el Intendente hoy día en su región se debe principalmente a que es el representante del Presidente de la República. El gobierno regional -y por

consiguiente su órgano ejecutivo- tiene un rol más bien secundario. El proyecto de ley lo que hace es elegir el Intendente, pero sólo en cuanto a su función como gobierno regional y por consiguiente de aprobarse la reforma propuesta se elegirá por votación popular un cargo de relevancia menor. Es un error pensar que esta reforma legal consistirá en elegir el mismo cargo, tal como lo conocemos hoy día. Se elegirá ciertamente al Intendente, pero un Intendente menos empoderado y relevante en el destino de la región en relación al rol que actualmente cumple.

En otro ámbito, la principal fuente de los recursos que ejecutan los gobiernos regionales proviene desde el gobierno central a través de la Ley de Presupuestos. Una parte minoritaria corresponde a ingresos determinados en otros cuerpos legales tales como patentes mineras, acuícolas, etc. y que por consiguiente no admiten espacios de discrecionalidad por parte del gobierno central en la distribución regional. Pero en el caso de los recursos que son asignados desde ahí, si bien son transferidos a regiones por medio de programas tales como el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), lo que recibe cada región sí está afecto a criterios discrecionales del gobierno central. Un análisis más detallado de los coeficientes de distribución que regulan este fondo, así como también las glosas presupuestarias que acompañan las distintas partidas en la Ley de Presupuestos, dejan espacio a la autoridad central para determinar las cuotas regionales.

Con el fin de fortalecer a los gobiernos regionales en su autonomía respecto al gobierno central, resulta indispensable que en relación a los recursos que reciben anualmente por medio de la Ley de Presupuestos, éste no tenga injerencia en cuánto recibe cada región. Podrá determinar cuánto es el total del fondo a repartir dependiendo de las prioridades presupuestarias de cada año, pero no la cuota que recibe cada región. Lo anterior es relevante en el escenario actual en el cual las regiones forman parte del gobierno central, pero más aún si estamos discutiendo respecto a gobiernos regionales democráticamente independientes de él. Si no se avanza en esta materia se mantendrán y exacerbarán las tensiones entre las regiones y el gobierno central, lo que en nada fortalece un real proceso de descentralización.

REGIONES Y ÁREAS METROPOLITANAS

Hoy por hoy está planteado que, de aprobarse el proyecto de ley, la administración de las áreas metropolitanas sea responsabilidad de los gobiernos regionales. Si bien no se tiene claro cuál será el ámbito de acción de esta nueva institucionalidad al interior de los gobiernos regionales a cargo de la administración de las áreas metropolitanas, uno debiera esperar que al menos se hagan cargo del tema de tránsito y transporte, inversión e infraestructura en las ciudades y desarrollo urbano.

Es decir, centrado en la gestión de ciudades. Pero el proyecto de ley no habla de ello, más bien se centra sólo en el tema de la recolección y disposición de basura. Por consiguiente, la nueva institucionalidad supuestamente a cargo de la administración de las áreas metropolitanas, tendrá atribuciones muy limitadas y las ciudades seguirán siendo intervenidas por múltiples reparticiones públicas, cada una con su mirada sectorial.

DESCENTRALIZAR HACIA LAS CIUDADES

Resulta bastante evidente la necesidad de contar con un ente responsable de la gestión de las ciudades. En el caso de las áreas metropolitanas se debe crear una nueva institucionalidad con reales atribuciones en la materia, y en el caso de las ciudades que se encuentran al interior del límite de una comuna, debiera ser el municipio el que asuma esta labor. Pero esto, que realmente implicaría un paso importante en materia de descentralización, no se está discutiendo.

PALABRAS FINALES

El proyecto de regionalización que está impulsando el Gobierno probablemente genere más tensiones que avances en materia de descentralización. Ello ciertamente retrasará cualquier avance en la materia. Lo que se debiera hacer es transferir por ley competencias y recursos a los gobiernos regionales, en un plazo establecido que permita ir desarrollando las capacidades para ello. En materia de elección de intendentes, si no se implementa previo a ello un real proceso de descentralización, una vez con autoridades regionales electos resulta difícil imaginar que el gobierno central se desprenderá de los recursos de los que hoy dispone. Pero en toda esta discusión la transparencia es la gran ausente. La mayor ganancia en materia de políticas públicas de la descentralización, es que las decisiones son tomadas más cerca de donde existe el problema. Pero si la ciudadanía no cuenta con información suficiente para evaluar el actuar de sus autoridades regionales, ya sean electas o no, no se genera un círculo virtuoso en pos de una mejor gestión del aparato público. Pero de transparencia e información de gestión para la ciudadanía no se ha hablado.