

Valpo

## CIUDADANIA DEMOCRATICA: DESCENTRALIZACION, PARTICIPACION Y CONCERTACION

Avanzar en equidad hacia una mayor calidad de vida requiere de una ciudadanía organizada y participativa. Enfrentar este desafío necesita de reordenar y descentralizar la institucionalidad pública para aumentar su eficacia y acercarla a la población, fortaleciendo así la ciudadanía democrática.

La descentralización es un proceso complejo, gradual y de largo aliento. Dicho proceso no puede implicar y comprometer sólo al ámbito público, sino que es imprescindible contar con el aporte activo y eficaz del empresariado privado, regional y local y un fuerte compromiso con la organización social por parte de la sociedad civil. En muchas ocasiones se constata una centralización decisional privada igual o superior a la que se observa en la gestión pública. Es necesario acercar la gestión empresarial privada a los lugares de producción, incrementar las autonomías, estimular y apoyar a los empresariados locales. Por otra parte, aún existe un bajo nivel de organización social lo que dificulta la participación y reduce la capacidad de representación de los grupos sociales que cuentan con menor poder político y económico.

- 1) Espacios para la participación y concertación. Sugerimos perseverar en el camino ya iniciado por el actual Gobierno de la Concertación, tendiente a recuperar y construir espacios para la participación efectiva de la comunidad organizada en la construcción de su propio destino, como también en una

articulación más expedita y horizontal con las diversas instancias del sector público.

Algunos de los avances importantes del período son: la ley sobre juntas de vecinos, la democratización de las municipalidades y la creación de los gobiernos regionales. Complementan lo anterior, otras iniciativas y algunas acciones para desconcentrar funciones del poder central en beneficio de las instancias regionales.

Sabemos que éste es sólo el comienzo de un camino largo y complejo, pero nos asiste la firme convicción que la descentralización del poder político y de la gestión pública es necesaria para construir una democracia participativa eficaz y una ciudadanía activa.

Los Municipios deben ser instancias privilegiadas de participación y concertación social. Estos pueden asociarse con las organizaciones sociales para realizar una acción socio-gubernamental concertada. De este modo, las organizaciones vecinales se comprometen y establecen acuerdos precisos con las autoridades locales. Este debe ser el rasgo distintivo del municipio democratizado. Junto a ello, se debe recuperar la transparencia, establecer mejoras notorias en la atención al público, audiencias sistemáticas con organizaciones vecinales, trabajo en terreno y una clara preferencia por una acción comunal centrada en el enfrentamiento y solución de los problemas de los sectores sociales más carenciados.

Las diversas organizaciones políticas y sociales deben transformar a los consejos regionales, provinciales y comunales en los lugares donde se exprese la riqueza de la vida social del país, asegurando así una gestión transparente, equitativa y eficiente de los gobiernos locales. De ello dependerá el futuro de la descentralización y del desarrollo local y regional.

Adicionalmente se debe iniciar o fortalecer la concertación entre los gobiernos regionales y comunales con la sociedad civil (ONG, organizaciones sociales, universidades y empresas privadas). Todos estos actores deben iniciar una política real de colaboración en la construcción del desarrollo territorial. El desarrollo de uno dependerá del desarrollo de los otros, como también las debilidades de algunos repercutirá en todo el universo regional. En la concertación del esfuerzo reside, en buena medida, la clave del éxito.

- 2 ) Profundizar la regionalización y fortalecer su vínculo con el Municipio. Deberá seguir fortaleciéndose el proceso de descentralización y buscar una mejor articulación entre los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Comunales, que hoy día canalizan el grueso de los recursos para la acción social y están seriamente desvinculados del Gobierno Central y Regional. Sin cuestionar la municipalización conviene asegurar una mayor articulación entre estas dos instancias de acción pública.

Para realizar esta tarea, es necesario dotar crecientemente a los gobiernos regionales y comunales de recursos humanos y administrativos, que en cantidad y calidad estén a la altura de sus responsabilidades. Como también transferir

más capacidades decisionales desde los ministerios centrales a sus unidades regionales y diseñar mecanismos de articulación y cooperación entre todos estos actores.

- 3 ) Financiamiento para la descentralización y desarrollo territorial. Es imprescindible asegurar a estas nuevas instancias de gestión territorial (comunal y regional) adecuados recursos económicos. Sus fuentes de financiamiento deben ser conocidas, estables y equitativas.

Por lo anterior se torna imprescindible acelerar la tramitación de la nueva ley de rentas municipales. Flaco favor se le hace a la democracia local si ella no está respaldada en presupuestos que le den un real protagonismo al municipio, en el desarrollo de servicios, programas y proyectos de relevancia local. Por ello es preciso establecer un sistema de financiamiento municipal mejor que el actual. Este debe otorgar capacidad fiscalizadora y recaudadora a los propios Municipios, afianzar el carácter redistributivo del Fondo Común Municipal y financiar más adecuadamente las prestaciones de educación, salud y otras que se entreguen a la responsabilidad municipal. Especial importancia tiene hacer residir en el Alcalde y Consejo Municipal, la actualización periódica de propiedades para efectos del impuesto predial. No se trata de establecer nuevos tributos, sino de reducir la evasión y de establecer reglas precisas para los agentes privados.

Debe profundizarse la aplicación de la norma constitucional referida a la afectación regional de tributos, especialmente en los casos de los impuestos a recursos naturales no renovables. La legislación sobre patentes mineras, de

reciente aprobación y puesta en práctica, marca un hito para legislar respecto de patentes a otras actividades extractivas de recursos con dificultades de renovabilidad y al acceso a espacios para fines turísticos o para actividades económicas que tienen fuertes impactos ambientales. Esto permitirá que existan recursos regionales propios para atender los perjuicios que puedan ocasionar estas actividades.

El presupuesto nacional es el instrumento de política fiscal que por excelencia se ha establecido para favorecer el proceso descentralizador. La Ley de Gobierno y Administración Regional contempla diversos instrumentos que operan por la vía presupuestaria y respecto de los que es posible y deseable incrementar su operación. El Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), al tiempo de incrementarse debe diversificar su acción y favorecer principalmente las necesidades de las áreas rurales más pobres y las localidades apartadas. De este modo el FNDR actuará como un adecuado instrumento de compensación territorial. La diversificación del FNDR debe ir en la línea de contemplar también acciones de inversión local como centros de acopio, mataderos, mercados de comercialización y otras inversiones generadoras de dinámicas económicas locales de importancia y que se han de ser administrados y gestionados por los respectivos municipios.

Se deben extender las inversiones sectoriales de asignación regional (ISAR), ya contempladas en los presupuestos de 1992 y 1993, al conjunto de las inversiones cuya influencia sea predominantemente regional: en la infraestructura caminera, de regadío, deportiva, y en asistencia técnica a la pequeña y mediana producción. Especial importancia tiene la operación

mediante asignación regional del FONTEC, del FOSIS y del Fondo de Acción Cultural del Ministerio de Educación. La pavimentación urbana y el equipamiento comunitario del MINVU como la conservación y el mejoramiento de redes viales secundarias del MOP, deben operar íntegramente mediante este mecanismo.

La puesta en práctica de los Convenios de Programación, especialmente para el caso de los Ministerios de Infraestructura, permitirán establecer acuerdos de largo aliento (entre tres y cinco años) entre los Ministerios y los Gobiernos Regionales, aseguran el financiamiento de obras prioritarias con aportes centrales y regionales y definiendo otras mutuas responsabilidades. Las señales que estos compromisos de fuerte significación inversional (carreteras, vías secundarias, puertos, embalses, aeródromos) emitan hacia el ámbito empresarial favorecerán la inversión privada, reforzando así el desarrollo regional.

- 4 ) Fortalecer la organización social. Es necesario avanzar con decisión en la legislación que afecta a las Juntas Vecinales y demás Organizaciones Comunitarias. La propuesta que efectuó el Ejecutivo para fortalecer esas instancias estableciendo una entidad por unidad territorial fue contrariada por el Tribunal Constitucional lo que puede ser superado estableciendo porcentajes mínimos para la constitución de las Juntas Vecinales asegurando su representatividad y apegándose a la decisión del Tribunal. Las Juntas Vecinales son los socios naturales del Municipio en el enfrentamiento y solución de sus más graves problemas.

Abriendo espacios para la participación, descentralizando las decisiones y desconcentrando el poder, a la vez que se fortalece el desarrollo regional y comunal y la organización social, se creará una verdadera ciudadanía democrática que con su participación hará posible el desarrollo integral de Chile.