

Grupo de Investigación en “Descentralización, territorios, gestión regional y local”¹.

Instituto de Asuntos Públicos – Universidad de Chile.

Documento para ser presentado en la comisión “Forma de Estado, Ordenamiento, Autonomía, Descentralización, Equidad, Justicia Territorial, Gobiernos Locales y Organización Fiscal” de la Convención Constitucional.-

En los antecedentes acerca de la estructura organizacional del Sistema de Administración interior del Estado para cada uno de sus diversos territorios supone un cúmulo de aspectos intensamente relacionados entre sí que no pueden ser disociados. En este sentido, clave es la forma en que se discutirá la estructura del Estado central y su relación con otros diseños institucionales (formas de gobierno, por ejemplo). O el tipo de incidencia ciudadana y los mecanismos públicos que deberán garantizarla. De cualquier modo, los Estados son realidades que obedecen a una construcción histórica y colectiva de organización en los países. Es así como el análisis comparado nos muestra que los tipos de ordenamiento responden a las características del territorio, de la trayectoria y la cultura política de cada país.

Para el caso chileno, a nuestro juicio, el tema no ha logrado durante décadas ser discutido en la dimensión correcta: nos referimos a que el tipo de descentralización (y sus alcances) depende de una discusión previa que dice relación con el tipo de Estado que construimos. Claramente un Estado de carácter Unitario o Regional tendrá proyecciones importantes en el formato de los poderes e instituciones públicas que lo caractericen. Por el contrario, impulsar iniciativas descentralizadoras sin enfrentar este debate de fondo disocia las energías y diseños institucionales involucrados. Está demás señalar que la descentralización es un buen instrumento para fortalecer la unidad de la República en su diversidad cultural y territorial.

¹ Equipo académico integrado por I@s docentes de la Universidad de Chile Gladys Camacho, Sergio Galilea, Rene Saa, Marcelo Ramírez, Rodrigo Egaña y José Viacava (coordinador). También se encuentra integrado por el profesor Christian Quinteros (Universidad Católica del Maule). Colabora como ayudante de investigación Constanza Rojas.

Diciembre 2021

Desde esta premisa, parece recomendable reflexionar sobre cuatro aspectos sustantivos y una idea general que alimentan propuestas específicas para cada ítem.

En primer lugar, la descentralización es clave para Chile y no solo para sus territorios. Sólo un Chile descentralizado avanzará con más equidad. Todos los desafíos fundamentales del país se fortalecen con mayor descentralización: a) la diversificación productiva y sustentable; b) la lucha por la equidad e inclusión social; c) un Estado ágil y eficiente y d) una participación popular verdaderamente democrática. Desde esta perspectiva, debemos transitar a un Estado con reales garantías para sus niveles subnacionales de gobierno. En este sentido, la Constitución Política debe incorporar explícitamente a los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Municipales, coexistiendo con el Gobierno Central. Tres niveles de Gobierno que se complementan y se apoyan. No más el sometimiento o la delegación del Gobierno Central. Gobiernos Regionales auténticos y potentes y Gobiernos Municipales que superen la mera administración. Cada nivel de Gobierno con sus competencias y recursos, según disponga la propia Constitución o las leyes orgánicas respectivas.

En segundo lugar, el Gobierno Regional debe asumir de forma exclusiva la titularidad estratégica para funciones, tales como: a) la responsabilidad en el diseño, priorización y ejecución de la inversión pública en su territorio; b) la gestión directa sobre el Medio Ambiente y sus ecosistemas naturales inmediatos de acuerdo con las directrices nacionales; c) la elaboración y sanción de los instrumentos del Ordenamiento Territorial. De igual modo, d) debe instituirse su prevalencia sobre las estructuras administrativas ministeriales y servicios en cada región relegando la figura del Delegado presidencial al ámbito exclusivo del gobierno interior reemplazándola por un Seremi de Interior en cada región; e) a su vez la SUBDERE dejará de tutelar y dirigir a los Gobiernos Regionales transformándose en un servicio de acompañamiento, colaboración y coordinación a las necesidades de los gobiernos subnacionales en el país, especialmente, la Subdere liderará un programa de transferencia de profesionales desde el nivel central a los niveles regional y municipal en la medida de las competencias que se puedan ir transfiriendo y a las necesidades que un plan de desarrollo institucional plurianual de capacidades públicas pueda ir definiendo con

Diciembre 2021

apego irrestricto a las condiciones de un nuevo marco de relación laboral entre funcionarios y el Estado. Finalmente, f) una mención aparte merece la prioritaria mirada que deberá atenderse en aquellas nuevas formas institucionales que procesos de reforma recientes han instalado en la gestión pública de los territorios tales como los Servicios Locales de Educación Pública: la Constitución debe permitir generar estructuras institucionales intermedias entre los tres niveles de gobierno cuando las especificidades sectoriales lo aconsejen y leyes posteriores la regulen.

En tercer lugar, el Gobierno Municipal debe asegurar responsabilidades exclusivas en áreas claves tales como a) la provisión de la mayor cantidad de servicios locales para la ciudadanía; b) la acción directa con organizaciones de base territoriales para el fortalecimiento de sus barrios; c) un rol fundamental en la red de protección social permanente de la población; d) un principio de subsidiariedad indelegable porque las municipalidades serán quienes reciban un máximo de competencias configurando a estas entidades territoriales como la primera línea de atención de las necesidades públicas por ser éstas las más próximas a la ciudadanía y sólo en caso que las entidades locales no tengan la capacidad para atender las necesidades de la ciudadanía, actuarán seguidamente los gobiernos regionales y en tercer instancia, el nivel central; y e) un vínculo estrecho con el mundo privado para el desarrollo productivo diversificado y sustentable de los territorios.

En cuarto lugar, debe instaurarse un sistema de financiamiento regional que, de certeza a cada región de sus recursos, los que se gestionarán sin tutelaje de SUBDERE ni DIPRES y con plena autonomía regional. A nivel municipal, debe garantizarse el principio de suficiencia en el sistema de financiamiento, acorde a las necesidades de cada realidad comunal y en especial las rurales, las más pobres y localidades apartadas.

Por último, una reflexión general y transversal: todas las propuestas anteriormente señaladas son parte de un criterio mayor que hemos definido como *Descentralización Cuidadora*.

Diciembre 2021

El cuidado tiene que ser un valor en la Constitución y su efectividad descansará, especialmente, en las entidades territoriales descentralizadas, pues son las llamadas a proyectar el principio de solidaridad a través de la atención preferente de los derechos sociales. Las asimetrías territoriales pueden ser vista desde la perspectiva feminista (las mujeres usan de modo diferente el territorio para dar lugar a las labores de cuidado) interceptando mujeres, sectores sociales y territorio podemos observar la pobreza de ellas, de modo que el territorio se convierte en un elemento estratégico para superar la división sexual del trabajo. La descentralización desde nuestro punto de vista será la expresión de una nueva modernidad superadora del modelo patriarcal. Ha de constituirse en fundamento de una nueva ciudadanía que no es la estereotipada que posee rasgos simbólica y funcionalmente masculinos en el que la esfera pública se asocia con la independencia masculina, soportada a costa de depositar en las mujeres la responsabilidad de las labores de cuidado realizadas en la esfera de lo "privado", desconociendo el rol imprescindible de estas labores para el sostenimiento de la vida. Todas/os, sin excepción, compartimos algo en común: somos absolutamente vulnerables en determinadas circunstancias de nuestras vidas y necesitaremos de cuidados, por lo que éste es un interés público prioritario para atender por las estructuras estatales más cercanas, con quienes más interactuamos, a quienes más conocemos y en quienes más confiamos.

La *descentralización cuidadora* que propende a una ciudadanía activa de las mujeres debe también traducirse políticamente en la conformación paritaria de los órganos colectivos en los ámbitos local y regional, esto es, en los concejos municipales y consejos regionales respectivamente. La descentralización cuidadora no discrimina entre varones y mujeres ni exige tributos personales concretos y, más bien, coadyuva a erradicar las bases de la discriminación por razón de sexo buscando materializar la conciliación co-responsable del cuidado demandando, especialmente, que las entidades territoriales desarrollen un Sistema Público de Cuidados que a la par de ocuparse de un elemento central del sostenimiento de la vida, servirá de acicate para el cambio de las estructuras sexo-género imperantes. Así, este sistema irá en una buena dirección minando la retroalimentación de

Diciembre 2021

la desigualdad estructural entre varones y mujeres, mejorando los niveles de nuestro sistema político democrático y permitiendo acceder a nuevos umbrales para un desarrollo más humano.

Para más información de nuestro trabajo, publicaciones y actividades I@s invitamos/as a visitar <https://inap.uchile.cl/investigacion/grupo-de-investigacion-en-descentralizacion/presentacion> o tomar contacto a nuestro correo descentralizacion@iap.uchile.cl.