

Consideraciones para el proceso de descentralización



IDEAS CLAVE

- El foco de la descentralización debe estar puesto en mejorar la provisión de los bienes y servicios públicos locales.
- Este proceso debe ir acompañado de mayor autonomía fiscal y fortalecimiento de capacidades en los gobiernos subnacionales.
- La coordinación entre distintos niveles de gobierno puede ser fortalecida a través de convenios interadministrativos.
- Es importante reconocer y fortalecer el rol de los municipios como verdaderos gobiernos locales.

Chile ha avanzado hacia una mayor descentralización, con reformas que han entregado mayor autonomía a distintos niveles de gobierno subnacional pero han dejado, a su vez, importantes fuentes de incertidumbre. Para contribuir a resolver estas dudas, a continuación se revisan ciertos aprendizajes de la experiencia internacional y se entregan algunas propuestas.

Lecciones de procesos latinoamericanos

El caso de Colombia

El proceso de descentralización en Colombia, consolidado con la Constitución de 1991, buscaba distribuir competencias entre los distintos niveles de gobierno, asignar recursos a los gobiernos subnacionales, distribuir el poder político y promover la participación ciudadana.

Su implementación dejó pendiente una serie de desafíos, entre los que se encuentran (i) el escaso nivel de autonomía fiscal de las entidades territoriales; (ii) el diseño, que no tuvo en cuenta las distintas realidades de los territorios, generando efectos diferenciados en cada lugar; (iii) la duplicidad en la ejecución de funciones y responsabilidades; y (iv) la falta de preparación

técnica y de capacidad institucional para hacerse cargo de las nuevas competencias.

Estos problemas, junto con la crisis financiera a fines de los años 90, condujeron a retrocesos en el proceso de descentralización.

El caso de Perú

En Perú, la reforma constitucional de 2002 estableció un proceso de descentralización que consideraba la creación de gobiernos regionales, la conformación de nuevas regiones, y la transferencia de competencias en sectores productivos, de educación y de salud.

Su implementación se vio entorpecida por (i) la dependencia de los gobiernos subnacionales respecto del nivel central, en términos económicos y de toma de decisiones; (ii) una débil conducción y articulación del proceso; (iii) la duplicidad de funciones entre los distintos niveles de gobierno; (iv) fallas en el proceso de transferencia de competencias; y (v) disparidades locales que no han permitido reducir las desigualdades territoriales.

Con estos antecedentes, desde 2016 se ha impulsado un cambio en el modo en que se lleva a cabo la política de descentralización, dando prioridad a las necesidades territoriales.

Aprendizajes y propuestas

Los procesos de descentralización en Perú y Colombia, ambos países unitarios, permiten sacar algunas lecciones importantes:

- Para avanzar hacia una verdadera descentralización, se debe contar con instancias reales de autonomía fiscal en los gobiernos subnacionales.
- Las funciones y responsabilidades traspasadas deben quedar claramente delimitadas, evitando duplicidades.
- El fortalecimiento institucional de los gobiernos subnacionales debe ser la columna vertebral de cualquier proceso descentralizador.
- El énfasis debe estar en lograr una verdadera mejora en la provisión de servicios públicos.

Coordinación entre niveles de gobierno

El prefecto en Francia

La discusión respecto de la conveniencia de contar con un delegado del gobierno central en las regiones puede verse iluminada por la revisión del caso francés, donde los prefectos cumplen este rol. Si bien su autoridad se ha visto reducida desde 1980 en adelante, esta figura ha persistido y facilita la coordinación horizontal del Estado, el trabajo conjunto de autoridades locales y regionales, y la interacción con la Unión Europea en temas de políticas regionales. De este modo, el prefecto ejerce como un relacionador público del gobierno central a nivel subnacional, encargado de entregar información sobre las políticas centralizadas.

Esta experiencia muestra que la convivencia entre las autoridades electas y los representantes designados desde el gobierno central es posible y puede ser valiosa para la coordinación y mediación.



PARA MÁS INFORMACIÓN, VER:

- Garnham, P. e Irarrázaval, I., 2022. [Consideraciones para el proceso de descentralización. Temas de la Agenda Pública, 17\(152\).](#)

El rol de los convenios interadministrativos

Para asegurar la coordinación entre distintos niveles de gobierno, un instrumento eficiente, utilizado en otros países, son los convenios interadministrativos. Estos permiten administrar de manera personalizada las relaciones de interdependencia entre organismos; sirven como herramientas de diálogo y aprendizaje; y contribuyen a aclarar las responsabilidades. Con este tipo de contratos se puede implementar el proceso de descentralización de forma progresiva, sin esperar un cambio legal.

Para esto, en Chile es necesario reforzar esta herramienta, de modo que:

- Sea posible establecer cláusulas con sanciones administrativas.
- Existan mecanismos de resolución de conflictos ante discrepancias o incumplimiento.
- Sea posible reducir a escritura pública los convenios que lo requieran.
- Se mejore la calidad y el contenido de los convenios para que las obligaciones sean claras y específicas.

El papel de los municipios

El fuerte foco regional que han tenido las reformas descentralizadoras en el país ha dejado olvidados a los municipios, que son el organismo más cercano a la ciudadanía. Para fortalecer su rol como gobiernos locales es necesario:

- Que cuenten con facultades, recursos y capacidades para gobernar las comunas.
- Que se consagren los principios de equidad y de subsidiariedad territorial.
- Que se les entregue financiamiento adecuado para que puedan ejecutar sus funciones.
- Que se reconozcan las diferentes realidades existentes en cada comuna.
- Que se articulen los distintos niveles de gobierno y se promueva la asociatividad entre municipios.
- Que la mayor autonomía financiera sea acompañada de responsabilidad fiscal.