

Transferencia de Competencias a los Gobiernos Regionales

La transferencia de competencias desde el gobierno central a los gobiernos regionales se ha implementado sobre la base de las buenas intenciones, más que siguiendo un esquema institucional determinado. Para detallar lo anterior hemos analizado el proceso de transferencia diseñado por el Gobierno e implementado este año. Adicionalmente, evaluamos cuál ha sido el resultado luego que desde hace ya más de 2 años, los gobiernos regionales tienen entre sus funciones responsabilidades relativas a la mantención y construcción de los pavimentos en las áreas urbanas.

Descentralización y Responsabilidades

Dentro de los objetivos de la actual administración en materia de descentralización en el ámbito regional, se encuentra el de dotar a los gobiernos regionales de mayores atribuciones y competencias.

Esta ha sido una demanda histórica, especialmente desde que el año 1993 se crearon los gobiernos regionales.

Al hablar de transferencia de competencias desde un órgano del Estado a otro, ésta debe ser completa, es decir, no sólo transferir las atribuciones, sino que también los recursos para la ejecución de la tarea transferida, así como también el capital humano y la estructura administrativa. De lo contrario, cual-

quier cambio en la administración del Estado permanecerá sólo mientras dure la voluntad de las partes involucradas y al final del camino se puede terminar con un aparato burocrático de mayor tamaño, producto de varios intentos inorgánicos de cambiar la forma de hacer las cosas. Esto termina inevitablemente en una carga más onerosa para los contribuyentes.

La transferencia de competencias debe traer aparejada la transferencia de recursos, tanto humanos como financieros. De lo contrario, se corre el riesgo de duplicar la burocracia del Estado, ya que ahora dos reparticiones estatales contarán con la capacidad administrativa para llevar adelante una misma función.

Transferencias de Competencias

Para avanzar en esta materia, el Gobierno ha diseñado e implementado este año un proceso que tiene por objeto la transferencia de competencias a los gobiernos regionales. En el marco de este proceso es que deben acreditar que cuentan con las capacidades mínimas

para recibir y ejercer las atribuciones y funciones que les serán transferidas. De acuerdo al modelo de transferencias de competencias establecido por el Ejecutivo, éstas podrán ser entregadas conforme las regiones tengan la voluntad, decisión y condiciones mínimas acreditadas para demandarlas. La acreditación se hace ante la Subsecretaría de Desarrollo Regional involucrando en algunos aspectos al Ministerio, que cuenta en la actualidad con la función que se busca transferir.

La primera competencia que se ha propuesto transferir a través de este mecanismo es la de Planificación Regional. Cabe hacer presente que en la actualidad, los gobiernos

regionales ya cuentan con esta función, al igual como también el Ministerio de Planificación a través de sus secretarías regionales (SERPLAC). No obstante ello, si bien ambas reparticiones del Estado cuentan con esta atribución, en la práctica ninguna de las dos la ejerce.

Pero más allá de cuestionar si realmente estamos o no frente a una transferencia de competencias, a comienzos de año, a través de una resolución exenta se suscribió un convenio de colaboración entre el Ministerio de Planificación (MIDEPLAN) y la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) para llevar adelante las iniciativas necesarias para que los gobiernos regionales desarrollen la planificación regional.

Para acreditar que los gobiernos regionales cuentan con la capacidad para ejecutar la atribución de planificación regional, desde el gobierno central se les ha solicitado crear en su estructura orgánica la División de Planificación y Desarrollo Regional. Esta división se suma a las que en la actualidad fija la ley orgánica constitucional sobre gobierno y administración regional: la división de administración y finanzas y la división de análisis y control de gestión. Así, la creación de esta nueva división de planificación regional en la estructura orgánica de los gobiernos regionales se ha hecho al margen de la ley, y en consecuencia se han ido creando de hecho.

Esta nueva división se supone que cuenta con 4 nuevos profesionales en los gobiernos regionales, adicionales al también nuevo jefe de división. Cabe recalcar que nadie del personal nuevo destinado para estos efectos en los gobiernos regionales corresponde a funcionarios transferidos desde MIDEPLAN a los gobiernos regionales.

No obstante, se ha planteado que estos cinco nuevos cargos en los gobiernos regionales corresponden a los cargos creados en las plantas de los gobiernos regionales por ley el año 2005. Resulta curioso que el aumento de la dotación de personal de los gobiernos regionales hace ya más de dos años, planteada en su momento para fortalecer su capacidad de gestión, ahora se adscriba a esta nueva división que se ha estado creando al interior de las administraciones regionales este año, para así poder acreditar capacidad institucional para desarrollar la tarea de planificación regional.

Esta llamada transferencia de competencias de planificación regional, no ha venido acompañada de una modificación legal que elimine esta competencia en las secretarías regionales de MIDEPLAN y por ende legalmente pudiera desempeñar esta tarea en cualquier momento. La precariedad institucional también se da en cuanto a que la nueva división que se ha venido creando, no se encuentra establecida en la ley.

Lo descrito con anterioridad, más que entrar en temas puntuales sobre materias relativas a la planificación regional, pretende analizar lo que el Gobierno ha planteado como un aspecto importante en materia de descentralización: la transferencia de competencias a los gobiernos regionales.

El mecanismo de transferencias adoptado, se basa en las voluntades de las partes más que en un reordenamiento legal de las competencias y capacidades. Asimismo, resulta cuestionable la forma como deben acreditar los gobiernos regionales la existencia de condiciones iniciales para solicitar el traspaso de alguna facultad, ya que ello supone contar y, en consecuencia, armar una estructura administrativa para ello a nivel regional. La trans-

El mecanismo de transferencias adoptado, se basa en las voluntades de las partes más que en un reordenamiento legal de las competencias y capacidades.

ferencia de competencias debe traer aparejada la transferencia de recursos, tanto humanos como financieros. De lo contrario, se corre el riesgo de duplicar la burocracia del Estado, ya que ahora dos de sus reparticiones contarán con la capacidad administrativa para llevar adelante una misma función.

Pavimentación y Gobiernos Regionales

Con anterioridad al proceso de transferencia de competencias que el Gobierno ha instaurado a partir de este año, el año 2005 se le entregó por ley a los gobiernos regionales la función de construir, reponer, conservar y administrar en las áreas urbanas las obras de pavimentación de aceras y calzadas. Cuando se les entregó esta nueva función, no se estableció un reordenamiento general de las atribuciones y responsabilidades que en la materia tienen otras reparticiones del Estado. A dos años desde que son los responsables de los pavimentos en las áreas urbanas, no han recibido recursos adicionales para ello. El Ministerio de la Vivienda, a través de sus servicios regionales (SERVIU's) es el que en la práctica tienen atribuciones en la materia, deciden la inversión de los recursos para ello, y determinan los estándares para ello. Es decir, todo sigue igual como antes del 2005.

Conclusiones

Para avanzar en materia de descentralización, transfiriendo atribuciones y competencias desde el gobierno central a otros niveles, no sólo basta con una declaración de buenas intenciones o con modificaciones parciales de algunos cuerpos legales. Lo que se requiere es un reordenamiento completo de las atribu-

ciones de distintas instancias del Estado que tienen injerencia en la materia, acompañado de la creación de una institucionalidad que no dependa de las voluntades de las partes, sino que implique cambios permanentes.

La transferencia de competencias y el reordenamiento de atribuciones al interior del Estado debe ser acompañado también del traspaso de recursos tanto financieros como humanos. No se debe perder de vista que el objetivo final de ello, es contar con un Estado más eficiente, capaz de dar respuesta a las necesidades de la población en forma oportuna y al menor costo posible.

Un proceso de esta naturaleza mal implementado pudiera terminar con un Estado más caro en términos de su administración, diluyendo las responsabilidades entre un número mayor de reparticiones del Estado y en definitiva, sin mejorar la calidad de los bienes y servicios entregados a la ciudadanía.

En ese contexto, no resultan adecuadas las acciones tomadas por el Gobierno en los últimos años sobre la materia: ni lo que ha sucedido en materia de pavimentos, así como tampoco el mecanismo diseñado para el traspaso de competencias implementado este año. Lo que se requiere, además de que las nuevas funciones vayan acompañadas de recursos –humanos y financieros– es implementar mecanismos de rendición de cuentas a la ciudadanía, con la finalidad de mejorar la responsabilidad del Estado frente a las contribuyentes•

Para avanzar en materia de descentralización, transfiriendo atribuciones y competencias desde el gobierno central a otros niveles de gobierno, no sólo basta con una declaración de buenas intenciones o con modificaciones parciales de algunos cuerpos legales