



Por Rodrigo Delaveau

¿Un Chile federal?

Una descentralización no puede enfocarse sólo en los beneficios que el gobierno central “debiera” otorgar a las regiones, sino también en qué costos deben asumirse como contrapartida. Por eso, hay buenos y malos sistemas federales.

Con los acontecimientos vividos en Aysén, así como otros similares que de tarde en tarde ocupan la agenda pública, no son pocas las voces que claman por que Chile pase de tener un sistema unitario a uno federal.

Lo cierto es que en nuestro país, ya desde los albores de la República, se planteó la idea de instaurar un sistema federal. En realidad, nunca existió una Constitución propiamente federal, sino más bien un grupo de leyes que lo intentaron, pero que tuvieron

una existencia fugaz finalmente sepultada en la Constitución de 1833. Luego, el texto constitucional de 1925 tampoco trajo ningún avance en esa materia. Fue más bien la Carta Fundamental de 1980 la que introdujo –junto con la creación de las regiones años antes– la idea de que Chile debía tender a una descentralización, al menos en lo administrativo. Este –sumado a un puñado de bien intencionadas enmiendas constitucionales– ha sido el máximo arrebato descentralizador (al menos, a nivel constitucional) que hemos tenido en nuestra historia.

Los críticos del federalismo han señalado que éste es ajeno a Chile, a su geografía e idiosincrasia, y señalan como ejemplo una serie de ensayos federales de dudoso éxito, como el caso argentino. Sin embargo –y debiendo reconocer que la sola característica de “extranjero” no basta para evaluar lo erróneo o correcto de una determinada política pública– lo que nos debe hacer reflexionar es la pregunta sobre qué elementos han estado presentes en aquellos sistemas federales que podemos considerar exitosos, como el caso norteamericano o el alemán.

Uno de los puntos centrales del modelo radica en las motivaciones de tal adopción. En Estados Unidos el federalismo nace como forma de agrupar colonias que ya se distinguían entre ellas y, además, como una manera de restarle poder al gobierno central, en la lógica de la sana desconfianza hacia el poder del Estado. No les bastó separar los poderes públicos verticalmente (en ejecutivo, legislativo y judicial) sino también debía dividirse horizontalmente bajo la forma de federalismo, conservando la autonomía para aquellas decisiones que importan sólo a la comunidad afectada. Muy distinto es el caso de Argentina, donde el federalismo fue –paradójicamente– impuesto en forma centralizada, más como una forma de división administrativa que como

manera de impulsar la descentralización. Los frutos han sido una burocracia excesiva, duplicidad de funciones e ineficiencia superlativa del gasto público.

Un segundo factor clave resulta ser el elemento financiero-tributario. No se saca nada con crear regiones, consejos, intendencias, gobernaciones, o incluso autoridades electas, si no existe correlación en cuanto a cómo distribuir el gasto local y –más importante– cuáles van a ser las fuentes de financiamiento de las mismas. El federalismo opera cuando el grueso de los impuestos va a parar al gobierno local y no al central. La gente se siente empoderada para exigirle más a su autoridad cercana, ya que le resulta más fácil fiscalizarla. Por eso la pertenencia de un territorio determinado a una comuna depende de los vecinos; no de la división planificada centralmente. Las autoridades internalizan que se deben a sus contribuyentes, y esto resta discrecionalidad al gobierno central que redistribuye los recursos a través del país. Lo anterior genera competencia entre las localidades o entre los estados, ofreciendo menor o mayor cantidad de impuestos, regulaciones, inversiones, gasto o prioridades que finalmente terminan por atraer a quienes ofrecen condiciones de vida, trabajo e inversión que se adecuan mejor a los intereses de las personas.

Por esa razón, antes de lanzarnos en una aventura federalista, debemos someternos a un análisis costo/beneficio, internalizando sus consecuencias. El federalismo no es uno solo, sino que puede tener distintos grados: legislativo, tributario, administrativo, etc. Lo relevante es que para que funcione requiere la convicción en las personas de que forman parte de un país pero asimismo de una comunidad que va a dejar de depender íntegramente (en lo bueno y en lo malo) de un Estado central, lo cual implica una cuota de responsabilidad individual y colectiva no menor.

Finalmente, debemos agotar mecanismos existentes en la institucionalidad vigente que sí tiendan a descentralizar con responsabilidad, como la posibilidad de destinar tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local a obras de desarrollo de las mismas zonas. Repito: a “obras” (colegios, hospitales, parques, etc.) y no “fondos”. Este camino hubiera evitado el fracaso de los famosos fondos diluidos en la ley de presupuestos y creados bajo tributos cuestionables, como el royalty a la minería, en los que finalmente la comunidad afectada no ve los frutos de su esfuerzo. ¿O es que Ud. conoce algún gran invento como fruto del fondo de innovación del cobre? Yo, por lo menos, no. ■

El autor es abogado constitucionalista y director de los programas legislativo y justicia de Libertad y Desarrollo.
Comente esta columna en www.capital.cl

