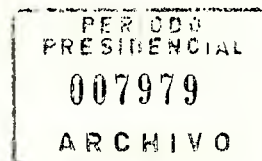


(APROY 30/12/1989)

DEMOCRATIZACION Y DESCENTRALIZACION



El próximo gobierno asume como tarea fundamental la democratización del país, lo que supone tanto un esfuerzo permanente y sistemático en favor de una descentralización eficiente y de una participación activa y eficaz de la población, como un pleno despliegue de los recursos regionales y locales para el desarrollo, y el establecimiento de instancias gubernamentales modernas para dar respuesta a las necesidades reales de la población.

Se persigue el logro de dos objetivos simultáneos:

a) La democratización del aparato estatal, incluida la elección de las autoridades municipales y la participación de la ciudadanía en las distintas instancias de poder regional y local que incluye tanto la participación en las estructuras del Estado como el fortalecimiento de las organizaciones sociales para que, desde una posición de autonomía, interactúen con las primeras y desarrollen sus propias líneas de acción.

b) La descentralización de la administración del Estado, dotando a las autoridades regionales y comunales de la autonomía institucional, financiera y técnica necesaria como para decidir sobre los programas y proyectos y como para enfrentar los problemas económicos, sociales y culturales en sus respectivos territorios y participar en la gestión local del desarrollo nacional.

Lo anterior supone dotar a las regiones y a las comunas de los recursos necesarios mediante una regionalización sistemática de los presupuestos ministeriales, un mejoramiento del monto y la gestión del Fondo Naional de Desarrollo Regional, y un ajuste en la operación del Fondo Común Municipal. Se contemplará la formación de equipos profesionales y técnicos que sean capaces de asistir eficazmente en la toma de decisiones relacionadas a la gestión del desarrollo y la administración regional y local. Además deberá promoverse la iniciativa, organización y concertación de todos los actores sociales en los planos regional y local, requisitos indispensables de una auténtica y eficaz democracia.

Los criterios fundamentales que deben orientar las acciones de democratización y descentralización del próximo gobierno son los siguientes:

1) La descentralización y democratización del aparato estatal se realizará junto con la propia instalación del gobierno democrático y tendrá un carácter gradual. Se establecerá un conjunto de instrumentos efectivos que viabilicen el desarrollo regional y local, especialmente en materia de acceso a recursos, afianzamiento de las respectivas autonomías, fortalecimiento institucional y reajuste de la actual institucionalidad de participación social.

2) El Gobierno Regional estará compuesto por el Intendente, designado por el Presidente de la República, y por un Consejo Regional. Dicho Intendente deberá entregar cuenta periódica de su actividad al referido Consejo. El Consejo Regional se establecerá de acuerdo a una ley que modifique la actual operación de los COREDES. Tendrá una efectiva representatividad empresarial, sindical, profesional, social y parlamentaria y estará dotado de atribuciones específicas en la destinación de recursos y en la confección de programas y proyectos de desarrollo.

3) Será responsabilidad inmediata del Gobierno Regional la elaboración y puesta en práctica de un Programa Socioeconómico de Emergencia destinado a definir acciones urgentes y específicas en materia de empleo, satisfacción de necesidades básicas para la población y activación productiva regional. Dicho Programa implicará un proceso expedito y eficaz de consulta al conjunto de los actores sociales regionales y se compatibilizará con las propuestas generales del Fondo de Solidaridad que operará a nivel nacional.

4) El Gobierno Comunal estará compuesto por el Alcalde y por un Consejo Municipal integrado por Regidores elegidos por votación directa y sufragio proporcional, los que, de entre ellos, designarán al Alcalde. Corresponderá al Alcalde la ejecución de las políticas, planes, presupuestos y programas de acción. Al Consejo Municipal le corresponderá, entre otras materias, la aprobación de las políticas comunales, los planes y programas de desarrollo, el presupuesto y la distribución de los fondos municipales.

5) En cada comuna existirá un Consejo de Desarrollo, que se regulará mediante Ley sustitutiva de la actual sobre CODECOS. Estará integrado por representantes de las organizaciones sociales elegidos por éstas y tendrá un carácter asesor del Gobierno Comunal. Representantes de este Consejo y los respectivos alcaldes participarán en los correspondientes Consejos Regionales, asegurándose con ello una eficaz coherencia en la puesta en práctica de programas y proyectos de acción.

6) Se establecerá la gradual descentralización de los servicios nacionales de la administración del Estado, del poder judicial y de la Contraloría General de la República. Se incentivará la descentralización de los servicios sociales básicos a nivel regional y comunal, contemplando para ello modalidades que surjan de la evaluación crítica de las respectivas instancias profesionales y laborales e incorporando activa y permanentemente a representantes de los usuarios en la gestión de programas específicos.

7) El Gobierno promoverá la modificación de la operación del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, creado mediante decreto ley 575/74, incrementándolo de manera de hacerlo compatible con la activación de programas significativos de desarrollo regional y local, vinculando su uso a proyectos diseñados desde las regiones y comunas, simplificando su operación administrativa y dotando a cada región de mayor autonomía respecto de su utilización.

8) Se realizará un ajuste del Fondo Común Municipal, de modo que se constituya en fuente fundamental de recursos que sostengan los programas comunales en materia de servicios y necesidades esenciales. El criterio principal es que se apoye prioritariamente a aquellas comunas con mayores sectores de población en situación de pobreza y se favorezca a las comunas rurales más apartadas que padecen severas precariedades, imponiendo una estructura fuertemente redistributiva en la operación del Fondo.

9) Se promoverá la creación de un organismo gubernamental de capacitación, asistencia técnica y financiamiento de proyectos de desarrollo local de los municipios del país, en cuya administración estarán representados éstos y las organizaciones sociales funcionales y territoriales.

10) El Gobierno impulsará la creación de un Sistema Nacional Ambiental, con respectivos comités reionales y locales, que velará por la puesta en práctica de formas de desarrollo compatibles con la protección de los recursos naturales del país y con una calidad de vida digna para todos los chilenos. Se coordinarán distintas instancias del sector público y al respecto se establecerán formas participativas de los diferentes agentes económicos y se contemplará la presencia de organizaciones representativas de la comunidad

11) El Gobierno derogará el decreto 349, permitiendo con ello que las directivas de las Juntas de Vecinos vuelvan a ser elegidas por las bases. Se perfeccionará la Ley de Juntas de Vecinos y Organizaciones Comunitarias, facilitando el otorgamiento de personalidad jurídica, democratizando su integración y funcionamiento, facultando a las municipalidades para delegarles funciones y transferirles recursos, y estableciendo un Instituto Nacional de Capacitación y Desarrollo de las Organizaciones Vecinales.

SOBRE REGIONALIZACION Y MUNICIPIOS

1°.- BASES GENERALES.

Se considera indispensable establecer un régimen de efectiva descentralización del país, como elemento fundamental de desarrollo, participación y democratización.

Se deben mantener los niveles regional, provincial y comunal. Pero debe ponerse especial preocupación en la participación de las respectivas comunidades a través de los mecanismos que más adelante se indican: asambleas regionales, consejos comunales, consejos económico-sociales y juntas de vecinos.

La actual regionalización ha significado un avance importante pero en la práctica se ha reducido a una desconcentración administrativa, operando dentro de un contexto de mando jerarquizado. No ha habido una verdadera descentralización, aunque existe un resultado positivo: se ha creado conciencia sobre la necesidad de descentralizar el país.

¿ Por qué no ha habido una descentralización efectiva? Porque no ha habido radicación de competencias suficientes en los órganos regionales, porque se ha carecido de suficientes recursos financieros, porque no ha habido mecanismos de efectiva participación de la comunidad regional y porque las designaciones de los agentes de decisiones más importantes han provenido del gobierno central.

Con el objeto de concretar un plan de descentralización, se propugna lo siguiente:

1°.- Las regiones deben tener amplia capacidad de gestión en las decisiones que las afectan (para facilitar esta acción el gobierno regional debería tener personalidad jurídica propia: posición mayoritaria de la Comisión).

2°.- Las regiones deben contar con un gobierno regional, profesionalmente eficaz, dotado de amplias atribuciones para tomar decisiones en su nivel, dentro de las políticas y planes nacionales.

3°.- Es necesario hacer un esfuerzo para incrementar el Fondo Nacional de Desarrollo Regional y mejorar sus gestión en las propias regiones. Al mismo tiempo, hay que asegurar una más equitativa distribución regional de los recursos.

4°.- Debe operar un mecanismo real de participación de la comunidad, principalmente a través del funcionamiento de las Asambleas Regionales, cuyos miembros serán elegidos directamente por la ciudadanía. En esas Asambleas participarán también los respectivos senadores, pero sólo con derecho a voz.

Cada Asamblea tendrá facultades decisorias o asesoras según corresponda, en materias trascendentes de interés general.

Toda la acción ejecutiva y la gestión administrativa normal corresponden exclusivamente al Intendente, quién seguirá siendo agente de la confianza del Presidente de la República. Además, las Asambleas serán órganos de fiscalización de los Intendentes.

5°.- Al efectuar esta descentralización deberá evitarse crear una estructura demasiado grande y burocrática.

6°.- Habrá especial preocupación por fortalecer las universidades regionales, favoreciendo la formación de profesionales de las regiones y promoviendo la vida cultural en ellas. Para enfrentar la migración rural-urbana hay que ampliar las oportunidades en las regiones, reteniendo los cuadros profesionales y técnicos más calificados.

7°.- Es indispensable considerar un crecimiento armónico y equilibrado de las distintas regiones del país, y

8°.- Es necesario invertir en las regiones en infraestructura económica y en programas de emergencia social para los sectores más postergados. Esto requiere de la fortaleza empresarial privada y de una eficiente asignación de recursos públicos. Pueden incorporarse formas mixtas de asociación que han demostrado eficacia en muchos países.

2°.- NIVEL PROVINCIAL

Debe darse una desconcentración interna dentro de las regiones a través de las provincias. Estas están planteadas fundamentalmente como instrumentos de coordinación. Es muy importante la acción coordinada de los organismos públicos, especialmente los municipios, para asegurar un racional empleo de los recursos dentro de las diferentes provincias que componen una región.

3°.- NIVEL COMUNAL

Las Municipalidades están concebidas como órganos de participación de la comunidad local, cuyo rol fundamental es planificar y promover el desarrollo económico, social y cultural de la respectiva comuna, ejecutando también acciones tendientes a poner en práctica las políticas, los programas y los proyectos nacionales y regionales.

La jefatura máxima del municipio estará radicada en el Alcalde quién deberá ser elegido directamente por la comunidad. El Alcalde gozará de amplias facultades, teniendo la iniciativa en materias de trascendencia como los planes y presupuestos municipales, sin perjuicio de gozar de amplias potestades para ejecutar los programas, presupuestos y proyectos aprobados por el Concejo. En todo caso,

deberá existir en muchas ocasiones una especie de gerente del municipio, de gran nivel técnico, que se preocupara de darle la mayor eficiencia posible a la gestión administrativa.

El órgano de participación, por excelencia, será el Concejo Comunal, integrado por cocejales democráticamente elegidos en elecciones directas.

El Concejo participara en las materias más importantes del ámbito comunal, particularmente en aquellas que sean de carácter general. Al Concejo correspondera también actuar como órgano de fiscalización del Alcalde y de los demás agentes municipales. Su competencia deberá operar dentro de ciertos márgenes bien definidos a fin de no entorpecer la gestión ejecutiva del Alcalde.

Además del referido Concejo, se plantea la existencia de un Consejo de Desarrollo Económico-social, que será un órgano consultivo de la comunidad organizada. Dicho Consejo tendrá un carácter asesor y estará integrado por representantes de las organizaciones sociales y gremiales más significativas de la comuna.

4°.- SITUACION DE SANTIAGO

Santiago se ha extendido enormemente en la última década con todos los problemas que ello significa. Por ello debe combinarse una racionalización de las diferentes actividades que se realicen en Santiago combinarse con un mecanismo que permita establecer los incentivos necesarios para las acciones que se ejecuten en las regiones. Ello incluye como criterio importante que las inversiones para enfrentar la congestión, la contaminación y el deterioro en la capital no se efectúen con los recursos imprescindibles para el desarrollo de las regiones.

En todo caso, deben plantearse formulas para lograr la máxima coordinación de los órganos privados y públicos que operan en el área metropolitana de Santiago, especialmente las municipalidades, con el objeto de racionalizar el empleo de los recursos y mejorar el sistema de gobierno y administración. (nota: no ha habido acuerdo dentro de la Comisión sobre la eventual creación de un gobierno metropolitano. En todo caso el asunto sigue siendo materia de discusión. En lo que si existe acuerdo es en la necesidad ineludible de la acción coordinada a nivel metropolitano).