

# Elección de Consejeros Regionales ¿Favorece una Mayor Descentralización?

Hace unas semanas la Presidenta de la República anunció nuevamente la elección directa de Consejeros Regionales. Esta medida se ha venido planteando en forma reiterada en todos los encuentros de regionalistas. En la actualidad, los consejeros regionales son electos cada 4 años por los concejales municipales. El presidente del Consejo Regional es el Intendente, cargo de exclusiva confianza del Presidente de la República. Así, el Intendente tiene "dos sombreros": por un lado, es el máximo representante del Presidente en las regiones y, por otro, es el presidente del gobierno regional - preside el Consejo Regional - y es responsable del órgano ejecutivo del gobierno regional.

**De acuerdo a las atribuciones y funciones con las que cuenta el gobierno regional, éste pudiera ser una instancia relevante en materia de desarrollo local. Sin embargo, en la práctica y dados los recursos tanto humanos como financieros con los que cuentan, no es el actor más relevante en regiones.**

nos como financieros con los que cuentan no es el actor más relevante en regiones.

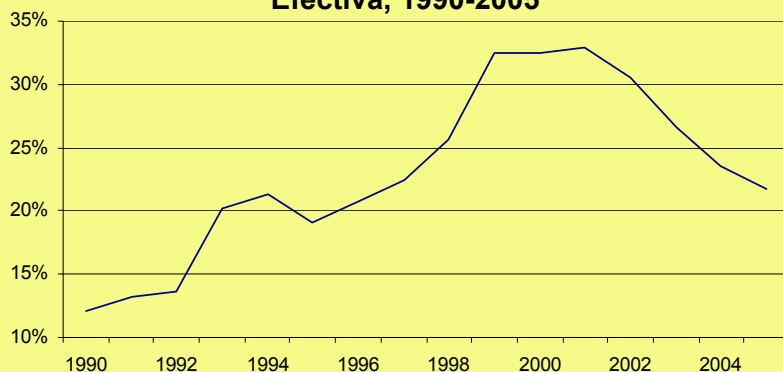
No obstante haberse creado el año 1993 el concepto de los gobiernos regionales, continúan siendo los Ministerios a través de sus secretarías regionales ministeriales (SEREMI) las que implementan su batería de programas y proyectos en las regiones, dependientes del Ministro del Ramo y no del gobierno regional. Si bien los Seremis forman parte del gabinete regional - órgano auxiliar del Intendente - en la práctica rinden cuenta en primera instancia a sus respectivos Ministerios. Situación similar también se da en el caso de los Intendentes, ya que por su dependencia directa de la presidencia de la república deben rendir cuentas al nivel central.

## Funciones y atribuciones de los gobiernos regionales

Los gobiernos regionales, creados e instalados el año 1993, tienen a su cargo la administración de cada región del país con el objeto de propender al desarrollo social, cultural y económico de éstas. Para ello cuentan con múltiples funciones, que en la práctica son desarrolladas por los diversos ministerios sectoriales a través de sus respectivas secretarías regionales. Es decir, si bien de acuerdo a las atribuciones y funciones con las que cuenta el gobierno regional pudiera ser una instancia relevante en materia de desarrollo regional, en la práctica, y dados los recursos tanto huma-

Los Consejos Regionales tienen por finalidad hacer efectiva la participación de la comunidad regional y, junto con ello, cuentan con facultades normativas, resolutivas y fiscalizadoras. Entre sus facultades se encuentran las de coordinar, supervigilar o fiscalizar a los servicios públicos en la región, incluyendo también al Intendente, aprobar los planes de desarrollo regional, el proyecto de presupuesto del gobierno regional y determinar la inversión de recursos de la denominada Inversión de Decisión Regional (IDR). En materia de planificación territorial, el Consejo Regional debe aprobar, a proposición de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, los

**Gráfico N°1**  
**Inversión de Decisión Regional / Inversión Pública**  
**Efectiva, 1990-2005**



Fuente: Elaboración propia con datos de Mideplan

planes regionales de desarrollo urbano, los planes reguladores metropolitanos y los planes reguladores intercomunales.

La inversión de decisión regional (IDR), mayoritariamente corresponde al Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR). Si bien desde el año 1990 han aumentado los recursos de la IDR, al año 2005 sólo representó el 22% de la Inversión Pública Efectiva<sup>1</sup> (ver gráfico 1). Ello implica que aproximadamente 4 de cada 5 pesos de inversión son determinados por el gobierno central. En consecuencia, los gobiernos regionales sólo deciden sobre una proporción menor de la inversión pública efectiva, y por ende continúa siendo el gobierno central el que mayoritariamente las determina.

En cuanto a los proyectos financiados por el FNDR, principal componente de la IDR, en su gran mayoría corresponden a propuestas postuladas por municipios. Ello implica que corresponden a proyectos más bien de impacto comunal que regional. Esta forma de financiamiento de inversiones de impacto comunal a través de fondos concursables del nivel regional, implica en muchos casos un proceso burocrático y lento. Al final son las auto-

ridades regionales las que definen las inversiones de impacto local. A ello se suma que los proyectos finalmente financiados no sólo deben cumplir con requisitos mínimos de rentabilidad social, sino también deben conciliar criterios políticos, determinados por las distintas corrientes representadas en el consejo regional.

En definitiva, los gobiernos regionales no son los que definen los programas, políticas e inversiones del sector público en las regiones, ya que son los ministerios los que las definen.

## **Elección de consejeros regionales**

En este contexto se ha propuesto una vez más la elección directa de los consejeros regionales. La elección directa de autoridades busca fortalecer el vínculo entre las personas que ocupan dichos cargos y sus representados. Es decir que las autoridades se deban a quienes los eligieron y no a otras autoridades de cuya confianza dependen para mantenerse en el cargo. Pero elegir autoridades, que en la práctica tienen un campo de acción muy limitado no tiene mucho sentido y porque la ciudadanía no percibe que efectivamente estas autoridades tengan las facultades y atribuciones para iniciar acciones tendientes a resolver sus problemas y demandas. El votar por una determinada autoridad implica en la práctica someterla a una evaluación democrática, pero de tener esa autoridad escasas atribuciones no se cumple con el objetivo.

Asimismo, la elección de los consejeros regionales, manteniendo la figura del Intendente, cargo de exclusiva confianza de la presidencia de la república, como presidente del gobierno y del consejo regional, conserva las actuales tensiones en cuanto a que el gobierno

**Cuadro N° 1**  
**Gasto Consejos Regionales y Número de**  
**Consejeros Regionales**

Región	Gasto (miles de \$)	Número de Consejeros
Tarapacá	166.189	16
Antofagasta	165.959	16
Atacama	165.727	16
Coquimbo	165.498	16
Valparaíso	289.620	28
O'Higgins	165.497	16
Maule	186.183	18
Bío Bío	227.558	22
Araucanía	144.725	14
Los Lagos	248.591	24
Aysén	186.981	18
Magallanes	186.961	18
Metropolitana	267.243	26
<b>Total</b>	<b>2.566.732</b>	<b>248</b>

Fuente: Ley de Presupuesto 2007

regional en primera instancia deba rendir cuentas al gobierno central y no a la región.

Adicionalmente, se debe tener presente que contar con más autoridades electas también tiene un costo para las arcas fiscales. Para el año 2007, los 248 consejos regionales implican un gasto para el país del orden de los \$2.600 millones (Cuadro N° 1). Junto con proponer la elección directa de los consejeros regionales, la presidenta también planteó el aumento del número de consejeros por región y el aumento de sus dietas. Un mayor gasto público en cargos políticos, que aunque sean de elección popular, por las limitadas atribuciones con las que cuentan en la práctica no tienen mayor ingerencia en el desarrollo de las regiones, pudiera llevar a un mayor descrédito de la política y quienes ocupan sus cargos y una mayor apatía aún en los procesos electorarios.

La demanda por una mayor descentralización no es nada nuevo. Tanto desde re-

giones, que se sienten postergadas con relación a Santiago, como desde los municipios, independientemente si se encuentran ubicados en la comuna de Putre, Puerto Williams o Peñalolén.

Por ello plantear la elección directa de consejeros regionales, sólo debe debatirse en un contexto de una reforma global en materia de descentralización, en la cual se deben incorporar tanto el nivel comunal como el regional. En ese contexto y dependiendo de las atribuciones y los recursos que deberán gestionar las instancias regionales se debe analizar la conveniencia de su elección directa.

## Reforma para la descentralización

Para definir qué y a quién descentralizar se debe tener presente el principio de subsidiariedad. En breve, los municipios - gobiernos locales - deben efectuar todas aquellas materias que son de impacto local, las instancias regionales, todo aquello que es de impacto regional y el resto, es decir, lo que abarca la totalidad del ámbito nacional, el gobierno central.

En una primera instancia, se debe descentralizar hacia los municipios todos aquellos programas del gobierno central que implican programas y ejecución de proyectos de impacto local. Para ello, por ejemplo, se debe entregar directamente a los municipios gran parte de los fondos que hoy en día administran los gobiernos regionales. Esta transferencia de fondos para inversión desde el gobierno central hacia los municipios debe realizarse en función de criterios objetivos y verificables, con un mecanismo de rendición de cuentas respecto de las inversiones realizadas con esos recursos.

En el ámbito regional se debe entregar a instancias regionales todo lo relativo a acciones y programas del gobierno central cuyo

ámbito de acción se enmarca en el territorio de una región, como pudiera ser la conectividad intercomunal.

A partir de un reordenamiento de competencias entre el nivel central, regional y local, se debe definir el tipo de autoridad llamada a encabezar cada una de las instancias, en cuanto a si debe ser electa o no en forma directa por parte de la ciudadanía. En la medida que realmente se avance en una mayor descentralización tanto hacia los municipios como las regiones, puede pensarse en un diseño institucional que implique la elección directa de autoridades regionales. El diseño que finalmente se adopte para los gobiernos regionales, dependerá de las atribuciones y recursos con los que cuenten. Una de las alternativas, pudiera ser la elección directa del presidente del gobierno regional, cargo independiente del de Intendente, con un perfil de “gerente público de la región”, con un consejo regional conformado por los alcaldes de la región.

**Colocar la elección de las autoridades regionales en el debate público, antes avanzar en materia de descentralización, pudiera llevarnos hacia un centralismo en el ámbito regional**

## **Elección antes de la descentralización: posibles riesgos**

Se debe tener presente que la elección directa de consejeros regionales, aislada de un proyecto global en materia de descentralización pudiera incluso complicar los avances en la materia. Ello por cuanto hoy día resulta indispensable avanzar también en una mayor descentralización hacia los municipios, lo cual pudiera verse entorpecido con autoridades regionales electas. Estas dificultarían por ejemplo, la transferencia de los actuales recursos regionales directamente a los municipios.

Colocar la elección de las autoridades regionales en el debate público, antes avanzar en materia de descentralización, pudiera llevarnos hacia un centralismo en el ámbito regional. En consecuencia quedaría truncado el objetivo principal de la descentralización: llevar las decisiones al nivel de gobierno más cercano a las personas, el cual sin duda está representado por los municipios.

<sup>1</sup> Para este análisis se excluye de la inversión Pública Efectiva, las inversiones realizadas por las municipalidades.