

SESION 109

Santiago, 16 de Mayo de 1980

Apertura : 9.30 horas

Asistencia : Jorge Mario Quinzio, Carlos Andrade, Luis Fernando Lucen-
go, Lilian Jara, Julio Subercaseaux, Alejandro Silva,
Patricio Aylwin, Francisco Cumplido, Hugo Pereira, Jorge
Correa, Carlos Portales; y Jorge Carrasco, secretario
de la Sub-Comisión de Regionalización.

Preside : Patricio Aylwin

En primer lugar, se da a conocer que se espera la llegada
de Don Manuel Sanhueza para el día siguiente, 17 de Mayo, vía Braniff.
SE ACUERDA ir a esperarlo al aeropuerto.

A continuación, el Presidente hizo un breve resumen de lo
tratado en la última Sesión, acerca del tema de "Regionalización", expli-
cando así los documentos de trabajo que se habían repartido y que servi-
rían de base a la discusión de esta Sesión.

El Secretario, antes de dar lectura a los documentos, expli-
ca que ellos tuvieron el carácter de informes de trabajo de la Sub-Comi-
sión; y que ahora se tenían a la vista ya que ellos contenían el enfoque
político de la regionalización que la Comisión, en su última Sesión, ha-
bía echado de menos en el documento definitivo.

A continuación, da lectura a los documentos y termina in-
formando que aún no se recibía el trabajo de Don Bernardino Sanhueza de

Concepción, a pesar de haberlo requerido telefónicamente.

A.Silva: Expresó que todo el proceso de regionalización de estos últimos años ha tenido como finalidad adecuar un instrumento al servicio de la dictadura. No se ha dado autonomía alguna a manifestaciones regionales independientes. Por el contrario, se ha tendido a destruir todo poder local. En los períodos previos se había avanzado en otorgar a la sociedad gobernada el poder político, superando la tesis de la soberanía nacional, como ente abstracto manejado discrecionalmente por los que estaban en el poder. Existía así una tendencia a hacer efectiva la soberanía popular.

Ahora, el oficialismo vuelve al concepto de la soberanía nacional radicando el poder en un ente ficticio que se maneja sin influencia de las diversas organizaciones populares. Explica que esta nueva tendencia, que es eje del proyecto Ortuzar, es extremadamente grave, sobre todo hoy día en que ya se sabe la tajante diferencia y efectos entre fundar el poder en la soberanía nacional o popular.

Señala que la idea, ya caduca, de la soberanía nacional se presta a una gran distorsión de la voluntad de los gobernados.

A su juicio, ante este panorama, el esfuerzo que hay que hacer es volver a reafirmar el poder local; ya que él es la base de una voz de la sociedad gobernada.

Con todo, habría que abrirse a la idea de un poder local que considere no sólo la realidad de los individuos que lo habitan, sino también los cuerpos intermedios y equipos técnicos existentes.

H. Pereira: En primer lugar, hace ver que asigna gran importancia al tema en debate para una institucionalidad democrática. Comparte lo de A.Silva y lo amplía desde una perspectiva histórica. Así, destaca que, ya en la creación de los Cabildos existía detrás una concepción de soberanía popular y de poder local que este régimen ha destruido, retrocediendo la historia a principios del s.XIX. Estaría por hacer presente esta tradición.

Luego, destaca la importancia del párrafo 4º del documento denominado "Comisión N°6", el que estaría por desarrollar más ampliamente de lo que hace el documento.

Por último, hace ver que los documentos de trabajo plantean más bien interrogantes que respuestas; no correspondiendo a la Sala, sino a la Sub-Comisión proponer las alternativas de solución.

C.Andrade: Comparte también la importancia y perspectiva que se está otorgando al tema.

Hace ver que el problema viene siendo tratado al más alto nivel desde 1925. En el último período ha existido un aparente avance en el proceso de regionalización; aparente, porque si bien se avanza en la descentralización administrativa, lo que es un aspecto muy positivo, se cierran las puertas a todo camino de participación. En este sentido, hace ver que los organismos de participación creados no han tenido mayor funcionamiento y se integran normalmente con una fuerte mayoría de empleados públicos.

Otorga gran importancia a rescatar el Municipio autónomo,

sucesor del Cabildo en la tradición chilena.

Además del objetivo recién señalado, creo importante centrar los esfuerzos en crear organismos locales de participación. Concluyo haciendo ver la necesidad de contar con un informe más afinado sobre el cual trabajar.

F.Cumplido: Comparto la posición de A.Silva y el objetivo de rescatar el Municipio como entidad autónoma.

Asimismo, creo necesario contar con un documento más afinado; pero antes esta Comisión debe decidir ciertas orientaciones básicas para el trabajo de la Sub-Comisión; a saber:

- a) Determinar el tipo de participación regional a fomentar: política, corporativa o mixta.
- b) Los ámbitos territoriales: personalmente estimo que no es suficiente la división de comunas y regiones. Estaría por subdividir las comunas, especialmente las más populosas y, en todo caso, distinguir y tratar en forma diferente las urbanas y las rurales. Ello, con la mira de lograr una participación más activa y global que la simple participación en elecciones locales.

Estos dos problemas deben ser abordados a fin de fijar criterios centrales a la Sub-Comisión.

Respecto al proceso ocurrido en estos años, concuerda con la necesidad de referirse a él; pero no entraría a hacer un análisis minucioso de una legislación que es complementaria; para lo cual creo necesario un diagnóstico más científico sobre los resultados de ella.

Personalmente estima que hay aspectos positivos como la desconcentración de la administración, la transferencia de decisiones a nivel regional y provincial, un cierto ordenamiento o racionalización y algunos importantes estudios de las realidades regionales que pueden servir de fundamento a las decisiones locales. Junto a esos aspectos positivos está la gran objeción de que el proceso ha sido, además, una delegación del poder central a la región y la comuna, pero no un camino hacia una real participación ciudadana.

Ve el ámbito regional desde una perspectiva diferente: la región, a su juicio, es básicamente una entidad de planificación socio-económica y cultural. Desde esta perspectiva, en principio, no estaría por una representación política a nivel regional. Lo que si le parece es que debe darse gran participación y co-decisión en los problemas regionales a los diputados y senadores que representan la región a nivel nacional. Hace ver que hoy los medios de comunicación permitirían al Parlamentario hacerlo.

Por otra parte, si se acepta el sistema semi-presidencial, otorgaría similares facultades que a los Parlamentarios, al Intendente (que es un agente de la mayoría política).

En resumen, está por una representación más bien política que funcional que estructuraría, en principio, a través de la comuna electiva y estableciendo en la región un ente máximo, integrado entre otros, por los Parlamentarios regionales y el Intendente en el caso del sistema semi-presidencial.

Lungo: Al igual que los anteriores expositores, estima de vital importancia el tema, sobre todo en cuanto incide en el problema de la participación.

Concuerda con la necesidad de dar las orientaciones centrales a la Sub-Comisión y, respecto de ellas, da su opinión:

1. En primer lugar, en cuanto al carácter del organismo regional no comparte la tesis de Cumplido de integrarlo con los representantes Parlamentarios. Hace ver que es inconveniente que ellos, además de su participación en el Parlamento, la tengan en la región; primero por problemas de eficiencia; y segundo porque dominarían totalmente los organismos que compartieran con otros representantes locales, porque el peso de sus figuras inspiraría una especie de temor reverencial en éstos, con lo que se impediría su participación.

2. Respecto a la organización del Municipio, comparte lo que parece ser el acuerdo general de la Sala: su autonomía y su estructuración representativa y de base electoral.

3. Le parece que hay una omisión en el informe respecto al nivel provincial; nada se dice sobre él y se deja sin mencionar el papel del Gobernador Provincial.

Termina proponiendo que el Secretario Técnico haga un temario de las preguntas fundamentales para ir las respondiendo en la próxima Sesión; y, con ello solicitar un nuevo informe a la Sub-comisión que, sin entrar en detalles sienta las bases y oriente toda una posible legislación al respecto. Así se ACUERDA.

Portales : Cree necesario recalcar sobre la importancia del tema, el que puede ser analizado, según hace ver, desde dos aspectos :

a) Uno, que es meramente de desconcentración administrativa. Desde

ella, el proceso llevado a cabo por este gobierno es positivo y muy aprovechable si se le da una orientación diferente.

b) La segunda y más importante perspectiva es la que se sitúa en el plano político. Desde ella, el desafío es como devolver poder al pueblo; y la organización territorial es en ella un ámbito privilegiado de participación popular y de poder efectivo de las organizaciones ciudadanas en la estructura del Estado. Así, se inclina por competencias relativamente claras en manos de órganos políticos, y por la creación de órganos técnicos y de representación de intereses de carácter consultivos. Concretando, le parece claro que el Municipio debe ser elegido en forma política de acuerdo a la tradición, manteniendo la actual autonomía financiera que se le está otorgando. A nivel provincial y regional también deben haber órganos políticos. No ve razón para que ésta instancia exista en el Municipio y a nivel nacional y no en los demás ámbitos territoriales. El otro problema es otorgar competencias claras a estos órganos políticos y dotarlos del financiamiento adecuado para asegurar su autonomía. El límite de todo esto lo sitúa en el carácter unitario del Estado. Hace ver que la existencia de órganos políticos a nivel regional tendrían además el mérito de afianzar la realidad de la región, ante que aún no está mayormente asentado en la idiosincrasia chilena. A este respecto sugiere por ejemplo una asamblea regional integrada por representantes provinciales.

Concluye resumiendo los problemas que, a su juicio, son esenciales de enfrentar en el proceso de recuperación democrática y que darán el sentido al informe: el carácter de los órganos, su competencia y financiamiento. Todo ello, sin perjuicio de analizar y decidir ciertos aspectos referentes a la descentralización administrativa.

Cumplido : Aclara que no ha propuesto que no existan en la región órganos de decisión política, sino que los integran los Parlamentarios, a objeto

de aminorar los peligros federalistas o separatistas que puedan generarse. Por otra parte, si bien las decisiones deben ser políticas, le parece conveniente establecer alguna participación de los intereses corporativos regionales.

Andrade : Explica que en la nueva ley de Municipalidades de este gobierno se ha distinguido entre diferentes categorías de Municipios, (rurales, urbanos, etc.), pero no se han desarrollado estas categorías. En segundo lugar, se les ha dotado de financiamiento adecuado. Hace ver que todo ello deberá tenerse presente.

Quinzio : Insiste en lo que propusiera en la Sesión anterior, en el sentido de crear una Asamblea regional o provincial. No le parece que estos entes políticos pudieran convertirse en un peligro para el sistema unitario. Si, a nivel Municipal, nadie discute la necesidad de crear un órgano político representativo, no ve razón para no hacerlo a nivel regional, lo que favorecería la autonomía relativa y el progreso de las regiones.

Aylwin : En la decisión de las líneas generales, formula algunas observaciones :

- En lo que respecta al Municipio, hace ver que, la tradicional organización autónoma de la Comuna había llegado hacia 1973 a un colapso casi total. Las causas de ello serían -a su juicio- las siguientes :

- a) Falta de recursos;
- b) Ausencia de atribuciones reales (a nivel comunal quien realmente contaba con ellas era el poder central a través de los servicios públicos); y
- c) Una excesiva politización partidista del Municipio.

Hace ver en su diagnóstico que los Municipios escazamente sobrepasaban las funciones de ornato y asco, toda vez que sus presupuestos no les permitían otra cosa.

Para evitar repetir esa situación le parecerían necesarias algunas medidas :

1. Distinguir y clasificar diferentes tipos de Municipios, sin aplicarlos a todos ellos una misma e idéntica legislación.
2. Con el objeto de dotar al Municipio de capacidades reales, sugiero pensar en la posibilidad que tuviera cierta potestad sobre los servicios públicos, para que estos ejecutaran sus decisiones. Ello, por supuesto, bajo ciertos límites y coordinación.
3. Con respecto a la generación del Municipio se inclina por un sistema indirecto en que los presidentes de las Juntas de Vecinos, elegidos popularmente, escojan a los regidores. A su juicio, ello tendería a fortalecer la Junta de Vecinos, la que aparece como un nuevo y más eficiente ámbito de participación.

Le parece que este sistema de generación vincularía más directa y permanentemente a la población con su Municipio; y aseguraría una generación de los regidores en que lo político, sin estar ausente, no gravitaría como único elemento.

En lo que se refiere al plano provincial hoy no existe sino una autoridad, normalmente militar, sin que existan instancias de participación alguna. Se hace necesario entonces hacerse cargo de este ámbito.

A nivel regional se hace necesario ir más allá de la simple desconcentración administrativa para hablar de descentralización, bajo el encuadre que significa el carácter unitario del Estado. Así, las grandes políticas regionales deben ser tomadas por la misma región, a través de sus representantes; sin perjuicio de que el Poder Ejecutivo, a través de sus autoridades locales, sea el encargado de ejecutarlas. Este organismo de representación regional debería estar integrado -a su juicio- por re-

presentantes políticos, técnicos y corporativos y no rechazaría la idea de que la integraran también los parlamentarios elegidos por la región.

Se levanta la Sesión a las 11,00.-

JCS/mpdr.