

CON LA FUERZA DEL FUTURO

**Aportes para una agenda
municipal de la Izquierda
Ciudadana**



**IZQUIERDA
CIUDADANA** 

Agosto de 2016

PODER CIUDADANO LOCAL.

La crisis capitalista y las oportunidades de los territorios y gobiernos locales

Trabajo redactado por Mario Rosales Vicepresidente Centro de Estudios Cultura Ciudadana. Experto en Descentralización y Desarrollo Municipal, Fed. Latinoamericana de Municipios, Ciudades y Asociaciones, FLACMA. Profesor de Desarrollo Territorial. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO. Consultor INDES del Banco Interamericano de Desarrollo.

Autor entre otras obras de:

"El Buen Gobierno Local, Experiencias relevantes, métodos y logros de la gestión participativa" Universidad Bolivariana, 2005, Santiago.

"Descentralización del Estado y finanzas municipales en América Latina" Síntesis de los informes regionales sobre Descentralización en América Latina, GOLD 1 y GOLD 2 de CGLU y FLACMA.

1. LA CRISIS AMBIENTAL PLANETARIA Y LA CRECIENTE DESIGUALDAD SON CAUSADAS POR EL CAPITALISMO

El problema más grave que enfrentan ahora nuestro país y la humanidad entera es la destrucción masiva del medio ambiente causada por el crecimiento económico compulsivo y sus consecuencias: deterioro ambiental y cambio climático, con efectos catastróficos sobre territorios y comunidades.

"Hasta 1961 necesitábamos solo del 63% de la Tierra para atender nuestras demandas.. Con el aumento de la población y el consumo en 1980 se produce la primera Sobrecarga de la Huella Ecológica Planetaria excediéndose la capacidad de la Tierra para absorber contaminantes. Luego la presión y destrucción continúan y en agosto de 2015 son necesarios 1,6 planetas. Para universalizar el consumo de los países opulentos harían falta 5 planetas enteros, lo cual es imposible, además de irracional".¹

Pero no es todo. "La desigualdad extrema en el mundo alcanza cotas insoportables. El 1% más rico de la población mundial posee más riqueza que el 99% restante... El poder y los privilegios se utilizan para manipular el sistema económico y así ampliar la brecha, dejando sin esperanza a cientos de millones de personas pobres. El entramado mundial de paraísos fiscales permite que una minoría privilegiada oculte en ellos 7,6 billones de

¹ R. Barbault, "Ecología general", 2011, en L. Boff "No hay más recursos en la despensa de la Casa Común".

dólares”². De este modo, 738 “top holders” controlan el 80% del valor de todas las empresas multinacionales. Para combatir con éxito la pobreza, es ineludible hacer frente decididamente a la crisis de la desigualdad creciente.

La causa principal de la destrucción ambiental planetaria está en la insalvable contradicción existente entre el crecimiento capitalista compulsivo y los límites ambientales del planeta. Pero ni los Estados nacionales centralizados, ni el sistema de Naciones Unidas son capaces de regular o limitar la acción destructora del capital transnacional, por estar cooptados por aquel o porque su accionar es lejano, lento, burocrático y atomizado, actuando con retardo y de modo tradicional frente a las oleadas de crisis económicas, ambientales y sociales.

Ante la búsqueda de ganancia ilimitada del capital transnacional y a la baja efectividad del Estado y las políticas públicas, los ciudadanos organizados como actores sociales y territoriales emergen para protestar primero y para cuestionar, luego, la legitimidad misma del modelo dominante. Sólo la acción tenaz de los movimientos y actores sociales y territoriales puede detener o ralentizar la dinámica catastrófica que destruye el planeta, desorganiza las culturas locales y hace más pobres a los pobres.

² Informe OXFAM, enero de 2016.

Tanto en Chile como en el mundo es indispensable impulsar la denuncia y la lucha contra la crisis ambiental y la pobreza causada por el modelo capitalista y, simultáneamente, abrir espacios en los territorios a culturas de producción, colaboración y convivencia amables con el ambiente, respetuosas con las comunidades y socialmente integradoras.

Hay que construir desde abajo hacia arriba un Estado descentralizado anclado en la ciudadanía, que respete los derechos humanos y, al mismo tiempo, promueva las responsabilidades sociales e institucionales de todos. El trabajo sistemático de los movimientos sociales, actores territoriales y ciudadanos –en colaboración con los gobiernos locales y regionales- debe sostener formas de vida social que compatibilicen el desarrollo humano, con la defensa del ambiente, la preservación de las culturas locales y formas de producción que valoricen el saber local y eviten la privatización de los bienes comunes³.

2. LA LENTA E INCONCLUSA DESCENTRALIZACIÓN CHILENA

La dictadura militar se apodera del Estado entre 1973 y 1989 eliminando la elección democrática de alcaldes y regidores. En la década de los 80 se entrega a los municipios la administración de la educación pública básica y media, la salud primaria y la ejecución de algunos programas sociales. Pero se trata de un intento

³ Los bienes comunes son aquellos que pertenecen a todos y no deben ser comercializados. Por ejemplo el aire, el agua antes de ser privatizada, los océanos, las semillas tradicionales (saber construido por los campesinos), también las tierras comunales en las culturas originarias.

apenas desconcentrador, ya que los alcaldes son designados a dedo por el gobierno militar y los recursos transferidos son claramente insuficientes.

A inicios de los 90 se recupera la democracia y en 1992 se llevan a cabo las primeras elecciones municipales, que continúan realizándose cada 4 años. En 1993 se crea la Asociación Chilena de Municipalidades, las entidades locales reciben nuevas competencias y sus recursos financieros suben del 9%, en 1989, al 13.4% del gasto gubernamental total el año 2000. Las municipalidades poseen ahora 6 funciones exclusivas y 13 compartidas con otros niveles de gobierno, con competencias que van desde la provisión de servicios -aseo, recolección de desechos, educación, salud, ordenamiento territorial, obras, deporte, cultura, medio ambiente- hasta la gestión de subsidios sociales para apoyar a los grupos sociales carenciados.

La primera década de la democracia está marcada por la democratización y fortalecimiento de la gestión municipal. Aprovechando la autonomía mayor -así como sus mayores recursos financieros- las autoridades electas de ciudades grandes e intermedias y de muchos municipios pequeños, democratizan las prácticas municipales demostrando que la voluntad política y la motivación cívica permiten superar las limitaciones legales y de recursos para hacer gestión de gobiernos locales, sustentados en la colaboración público-privada-comunitaria y en una mayor participación ciudadana.

Pero desde el 2000 en adelante el proceso descentralizador se estanca y la proporción del gasto

público municipal desciende en 2013 hasta el 12.4% en del gasto gubernamental total. El debate nacional cambia desde la descentralización a la mera mejora legal administrativa y los temas de descentralización política, autonomía municipal y descentralización fiscal son reemplazados por la "calidad", los indicadores de desempeño y los controles centrales.

En el Estado nacional domina el concepto de que la asignación de nuevas competencias y recursos a los municipios debe realizarse en base al modelo *principal-agente* donde la administración nacional delega competencias sobre la base de contratos de cumplimiento. Así, la incipiente descentralización política se estanca, la autonomía local se reduce y las políticas nacionales son de simple desconcentración administrativa, sin recursos suficientes y sin autonomía real, siendo las municipalidades meras administraciones y no gobiernos.

No obstante, las municipalidades chilenas poseen estabilidad administrativa, capacidad de gestión y llevan a cabo la mayor parte de las competencias que les asignan las leyes. Pese a sus medios limitados, aportan importantes recursos propios a la educación municipal y a la salud pública primaria, complementando los insuficientes aportes financieros del gobierno central.

Pero las municipalidades muestran fallas. Según los concejales una de ellas es el "centralismo local" ya que los alcaldes concentran el poder ejecutivo y la toma de decisiones, de manera similar al "presidencialismo" nacional, hecho que se agrava por su reelección indefinida. Por otra parte, dada las carencias

presupuestarias, las administraciones locales no logran llenar la totalidad de los cargos profesionales y técnicos disponibles y el mejor personal municipal suele marcharse a la administración pública regional, nacional o al sector privado.

En suma, tanto las municipalidades como sus asociaciones enfrentan limitaciones y deficiencias, para ejercer sus funciones siendo la principal la precariedad de sus recursos humanos y financieros y, ligado a lo anterior, la falta de autonomía política real para tomar decisiones de desarrollo territorial con los actores locales y ciudadanos.

El problema principal parece estar en la obcecada resistencia de la institucionalidad nacional hacia la descentralización política y fiscal. En el seno del poder público nacional -fundamentalmente en el Ministerio de Hacienda y el Parlamento- se suele validar el centralismo reinante criticando a los municipios por sus bajas capacidades y a los alcaldes por ser eventuales competidores de cuidado para los diputados y senadores en ejercicio.

3. PROTESTAR Y CONSTRUIR DESDE LOS TERRITORIOS

Como en muchas partes del mundo, la gente protesta en las calles contra el agotamiento del modelo capitalista, los abusos de las grandes empresas, la baja efectividad del Estado y el inmovilismo político. Muchas protestas se traducen en movimientos sociales que obligan a las autoridades a enfrentar temas críticos como la educación,

la seguridad social o el marco constitucional vigente, que opera como la camisa de fuerza que impide los cambios.

En las comunas surgen movimientos locales que desbordan a intendencias y municipios y obligan a los gobiernos centrales a intervenir "desde arriba", más para apagar incendios que para construir soluciones definitivas de los problemas acumulados. Lamentablemente, las intervenciones externas no generan nuevas capacidades territoriales para enfrentar las dificultades y situaciones críticas. El Estado nacional interviene, reduce el conflicto, y no deja instaladas las capacidades necesarias en los gobiernos regionales y locales para que enfrenten de mejor manera sus problemas. Es decir, como siempre, no hay descentralización política y fiscal efectiva.

La dinámica repetitiva de las crisis territoriales es la protesta masiva inicial, el conflicto y la negociación y, luego, la solución parcial que viene desde el centro, generalmente mediante un bono o subsidio y, luego, la frustración de nuevo se acumula. Las energías de los ciudadanos movilizados por los conflictos no encuentran el cauce institucional adecuado para erigirse en actores permanentes del desarrollo territorial. No hay espacios, recursos y autonomía municipal suficientes para construir estrategias de desarrollo territorial democráticas mediante alianzas estables entre los actores privados, la sociedad civil y la ciudadanía.

Como nunca antes las ciudades, territorios y comunas enfrentan graves crisis que vienen de afuera y se expresan en deterioro ambiental acelerado, inequidades

sociales y territoriales, desnacionalización de la cultura y la economía local y abusos del poder privado y público.

4. CAMPAÑA ELECTORAL: TAREAS INMEDIATAS Y DE LARGO PLAZO

Proponemos que esta campaña municipal se utilice para plantear los problemas de fondo. Desde ya, que hace falta la descentralización política y fiscal en beneficio de las municipalidades y sus comunidades. La energía cívica territorial debe encauzarse a través de canales estables de participación y acción colectiva para impulsar procesos de desarrollo autogenerados, que enfrenten y solucionen realmente los problemas. Pero hay falta de capacidad –y muchas veces de idoneidad- de muchas autoridades locales indefinidamente reelectas y temerosas de la participación. Luego, se opta casi siempre por la acción municipal reactiva que intenta enfrentar los problemas una vez que estos se han desatado, sin construir colectivamente políticas y soluciones de fondo para que no vuelvan a producirse.

La Izquierda Ciudadana llama a sus militantes, simpatizantes y colaboradores a movilizarse para enfrentar la campaña municipal de modo diferente. Con programas de gobierno contruidos de modo participativo. Con campañas de difusión de ideas mediante el debate democrático, centradas en las soluciones de mediano y largo plazo, que refuercen la ética cívica para hacer política y hagan de la transparencia una práctica permanente.

Pero la crisis que se origina en el capitalismo planetario depredador, concentrador y excluyente tiene expresiones particulares en Chile y en cada territorio. Cada grupo de candidatos, militantes y simpatizantes de la Izquierda Ciudadana debe darse a la tarea de diagnosticar participativamente con los actores y ciudadanos de su territorio los problemas locales particulares y determinar cuáles son los asuntos más urgentes y prioritarios. Del mismo modo cooperador, hay que encontrar las soluciones, elaborar las políticas y redactar el programa municipal.

Pero la campaña no termina con la elección. Apenas comienza. Si nuestros candidatos son electos deben abocarse a la tarea de resolver los problemas locales urgentes, de mejorar los servicios municipales y de impulsar la estrategia de desarrollo territorial de mediano y largo plazo que hayan colectivamente construido. Esto solo es posible si se hace de manera participativa, con el compromiso permanente de los actores locales y ciudadanos. Ninguna autoridad puede gobernar sola, la participación e involucramiento ciudadano permanente en la gestión municipal constituyen la única forma posible de hacer de las políticas públicas políticas de todos. Y de la construcción de soluciones, una misión colectiva de largo aliento.

Y si nuestros candidatos no son esta vez electos, la tarea continúa. El vínculo construido con la comunidad debe permanecer. Y la acción política para resolver los problemas locales debe persistir. Siempre en colaboración y alianzas con todos aquellos que deseen un desarrollo

local democrático, colaborativo, sustentable, humano y autogenerado con nuestros valores, motivación, amor por el territorio y respeto por el Planeta Azul.

No basta con protestar, también debemos construir. Ambas cosas a la vez.