CHILE - Financiamiento municipal: espejo de la injusticia

Marcel Claude

Lunes 26 de mayo de 2008, puesto en línea por Marcel Claude

Hay un cierto acuerdo en que los municipios son una instancia privilegiada para el logro de las políticas públicas, debido a que constituyen una organización pública cercana a las necesidades de la ciudadanía. Sin embargo, la manera en que éstos pueden alcanzar sus objetivos, no es similar para todos ellos. En nuestro país, el financiamiento de las municipalidades es un tema no resuelto que provoca mucha percepción de abuso e injusticia y, de hecho, es común la clasificación natural entre municipios ricos y otros pobres. En el escenario actual, es evidente que resulta ser un tema no despreciable, debido al nivel de responsabilidades que estos enfrentan en ámbitos tan distintos como la educación o la salud, la recolección de residuos o la reparación de vías públicas.

Si consideramos que dentro de los 345 municipios existentes, hay un porcentaje significativo –en torno al 48%- que no supera el promedio nacional de recursos per capita, entonces, la situación no resulta para nada satisfactoria. Por ejemplo, el municipio de Vitacura con una población aproximada de 82 mil habitantes, tiene un presupuesto superior a los 31 mil millones de pesos, en cambio Quillota, comuna de la quinta región, con 83 mil habitantes, tiene un presupuesto de 4 mil 890 millones de pesos, o dicho de otro modo, Vitacura tiene 6,3 veces más recursos que Quillota. Y esta última debe atender tres veces la cantidad de alumnos que dicha comuna de la Región Metropolitana. En ese mismo escenario y peor aún, hay comunas como Alhué que en el 2006 no contaban con recursos propios para hacer inversiones en su territorio. Estas desigualdades se convierten en un problema muy complejo, particularmente en el caso de las comunas pobres, si se consideran los altísimos montos que deben destinar a Educación y Salud.

Las cifras respecto a los gastos que realizan las municipalidades se pueden analizar también desde otra perspectiva, para así mostrar cuán lejos estamos de los objetivos del desarrollo que tanto nos gusta profesar. Tomados globalmente, los municipios del país administran recursos financieros que constituyen aproximadamente un 2,8% del Producto Interno Bruto y solo un 13% de los gastos del gobierno en general. Algo muy distante de lo que ocurre en los países de Europa, en los que el porcentaje promedio del ámbito local constituye un 43% de lo que representa el gasto gubernamental. En Suecia por ejemplo, la cifra se empina por sobre el 60%. Por su parte, en países del sur y centro América ese promedio es de 16,5%. En ese ámbito Bolivia registra una participación de un 18,3%. Chile está muy lejos de esos porcentajes, a pesar de la importancia política y la relevancia que públicamente se le asigna a los municipios. Una vez más, no hay concordancia entre lo que se postula como de importancia mayor y los recursos que se disponen para ello.

Y si bien se han creado instrumentos que han permitido allegar más recursos a los municipios, como es el Fondo Común Municipal, este no se utiliza en todo su potencial, ya que actualmente es de 520 mil millones de pesos aproximadamente, lo que resulta del todo insuficiente dado las urgentes necesidades que éstas enfrentan, sobre todo las más pobres. Además, este fondo mayoritariamente proviene de los recursos comunales, por ejemplo, del impuesto territorial y/o de los permisos de circulación, y muy poco del gobierno central, por lo que es una manera de repartirse la pobreza o de mejor distribuir la miseria. Peor aún, a este fondo las comunas llamadas ricas aportan -en porcentajes- casi lo mismo que las comunas pobres: mientras que del impuesto territorial todas las comunas deben destinar un 60%, Santiago, Providencia, Las Condes y Vitacura deben aportar el 65%. En cuanto a la distribución de este fondo las críticas apuntan a la falta de criterios objetivos y en concordancia con la real vulnerabilidad de las comunas.

Entonces, cuando se cuestiona ácida o duramente la función municipal o los resultados de ésta, se deberían considerar las enormes responsabilidades, funciones y tareas que deben cumplir las municipalidades, al mismo tiempo que la baja recepción de recursos –considerando el conjunto de éstos- y la poca importancia de los fondos municipales en relación al gasto global del gobierno central. En pocas palabras, se descentralizan las responsabilidades pero no los recursos disponibles, lo que conduce al peor de los mundos pues nadie es finalmente responsable de resolver las necesidades de la población. El gobierno tiene los recursos pero no las responsabilidades y el municipio tiene las responsabilidades pero no los recursos. Resultado: frustración, pobreza, injusticia y un gobierno central cada vez más rico pues no gasta los recursos provenientes de impuestos o transferencias que hacen las empresas públicas como Codelco. A estas alturas el candado resulta muy ingenioso para reducir o mantener controlado el gasto público. El problema es que así las cosas avanzan muy poco y las deficiencias educacionales, en salud o en infraestructura se siguen postergando.

Si queremos descentralizar, no basta con que el gobierno central se deshaga de sus responsabilidades, también debe asignar los recursos necesarios para que las municipalidades puedan afrontar sus obligaciones. Además, así lo establece la ley. El desarrollo pasa también, como hemos visto, por una mayor disponibilidad de recursos gastados a nivel local y no centralizadamente.

Marcel Claude es Director de Investigación y Estudios de la Universidad Arcis.