

INT-1007

PLAN DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL
CONVENIO SUBDERE/CEPAL/ILPES



INFORME DE LOS SEMINARIOS SOBRE
GESTION DESCENTRALIZADA DE LA INVERSION PUBLICA

(IVAN SILVA LIRA)

REPRODUCIDO PARA EL SEMINARIO: CHILE: LAS DIMENSIONES DEL DESARROLLO REGIONAL
SANTIAGO, 29-30-31 DE JULIO DE 1991

**INFORME DE LOS SEMINARIOS SOBRE
GESTION DESCENTRALIZADA DE LA INVERSION PUBLICA**

01. Como parte de sus actividades habituales, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), debe manejar los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), que constituye una de las principales fuentes de financiamiento de los proyectos de inversión de origen regional. Para optar a este financiamiento los proyectos de inversión deben pasar por un largo proceso que se inscribe en el marco del Sistema Nacional de Inversiones Públicas de la República de Chile.
02. Este proceso, en particular, poco conocido por las nuevas autoridades de Gobierno, y, en general, necesario de una permanente difusión para mantener y aumentar la eficiencia en la aplicación del gasto público para inversión, motivó la necesidad de organizar 13 seminarios de "GESTION DESCENTRALIZADA DE LA INVERSION PUBLICA", en igual número de regiones del país, para preparar, sobre bases sólidas, el ejercicio presupuestario de inversión del año 1991. Ellos, se llevaron efectivamente a cabo entre el 15 de octubre y el 18 de diciembre de 1990, período durante el cual se realizó una apretada gira por todas las capitales regionales del país.
03. Estos seminarios que se debían enmarcar en el contexto del Plan de Fortalecimiento Institucional de la SUBDERE¹, se impulsaron con la colaboración técnica del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), y con la participación activa del Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN). Más precisamente, por parte de la SUBDERE, las exposiciones estuvieron a cargo del Departamento de Inversiones de la División Regional, y por parte de MIDEPLAN, ellas estuvieron a cargo de su respectivo Departamento de Inversiones. Un experto del ILPES realizó la

¹El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Gobierno de Chile suscribieron, en marzo de 1990, un Contrato de Préstamo, mediante el cual el primero otorga al segundo un financiamiento con cargo a los recursos de capital ordinario del Banco, hasta por la suma de 210 millones de dólares, con el propósito de cooperar en la ejecución de un programa de inversión múltiple de desarrollo local. Como parte de este Contrato y previo al primer desembolso, el Organismo Ejecutor, la SUBDERE, debía formular un Plan Detallado de Fortalecimiento Institucional destinado, entre otras cosas, a actividades de capacitación. Este plan que fue presentado el 10 de julio al BID, y aceptado por éste, en términos generales, el 25 de septiembre, no podía, por razones presupuestarias, ser comenzado antes del año 1991. Sin embargo, vista la urgencia de implementar estos seminarios antes de comenzar el ejercicio presupuestario del próximo año, y solicitando en el intertanto un suplemento presupuestario a la Dirección de Presupuesto, los seminarios se comenzaron a implementar, con la colaboración financiera y técnica del ILPES, en octubre de 1990, constituyendo ellas, así, las primeras acciones del Plan de Fortalecimiento Institucional.

labor de coordinación de los seminarios y además condujo el debate de cada uno de ellos en todas las regiones del país. A este último, además, correspondió la exposición detallada del Plan de Fortalecimiento que se desarrollará en los próximos años en todo el país.

II. DESARROLLO DE LOS SEMINARIOS.

04. En todos los seminarios aparecieron elementos comunes respecto a los problemas que se presentan en el desarrollo de los proyectos de inversión en sus distintas fases. Estos, dicen relación con aspectos técnicos, de dotaciones profesionales, institucionales, de capacitación, relativos a requisitos de elegibilidad, y muchos otros que sería conveniente exponer en forma sintética. Por ello, más que un relato pormenorizado de cada seminario, a continuación se presenta un resumen de las observaciones que surgieron en todos ellos, señalando cuando sea el caso las regiones en que fueron expresadas.
05. Dotaciones de Personal: Esta fue una inquietud expresada prácticamente en todas las regiones del país y a todos los niveles. Especialmente grave se presenta, a nivel regional, la falta de personal técnico en oficinas especializadas como las Secretarías Regionales de Obras Públicas y, en particular, en las Direcciones de Arquitectura. A nivel comunal es especialmente drámica la situación de los Municipios más rurales, más apartados y más pobres del país. Ellos, no cuentan con el más mínimo personal para preparar los proyectos de inversión y tener, por tanto, posibilidades ciertas de éxito al canalizarlos a través del Sistema Nacional de Inversiones Públicas.

En términos anecdóticos se planteó, por ejemplo, en el caso del Director de Arquitectura de la Primera Región, que para poder participar en el seminario había tenido que cerrar su oficina. Esta situación es obviamente grave ya que implica que, muchas veces, estas Oficinas no están en capacidad de preparar los Diseños de arquitectura de los diversos proyectos.² Esto, a su vez, repercute con más fuerza en la municipalidades más pobres que no cuentan con este tipo de servicios profesionales.

Una de las obvias consecuencias de esta situación es que se

²Este problema en forma parcial puede ser superado, y así fue indicado en los diversos seminarios, recurriendo a la asignación 603, imputable a los gastos de administración del Contrato de Préstamo. Mediante ella se pueden contratar los Diseños de Arquitectura con consultores privados.

corre el riesgo de caer en un círculo vicioso, en el sentido de que, al no haber capacidad profesional para desarrollar proyectos, esto se exprese en una baja capacidad de gasto de inversión en la comuna, provincia y/o región determinando con ello techos presupuestarios inferiores para los próximos periodos. De ser así, se podría comprometer el éxito de la política de gobierno que pretende favorecer a los grupos más pobres, más apartados y más rurales del país.

Además de la inquietud, expresada en todas las regiones, se sugirieron algunas alternativas de solución como las siguientes:

- a) Crear, a nivel de la región, y con el concurso de todos los servicios públicos un equipo especial dedicado a dar respuesta a las problemas de formulación y diseño de proyectos (Región II).
- b) La Ley, en su Letra G Artículo 5, asigna a las SERPLAC la responsabilidad de colaborar con los municipios en la formulación y diseño de proyectos. Esta función se ha realizado con dificultades debido a la falta de recursos para movilizarse y para permanecer en terreno el tiempo necesario. Por tanto, se requeriría dotar a las SERPLAC de estos recursos para poder cumplir a cabalidad esta labor (Región IV).
- c) Pedir la colaboración de las Universidades Regionales para que, a través de sus carreras competentes, incentiven la participación de alumnos en práctica en los Gobiernos Regionales, cuya misión sería producir estudios de proyectos para localidades apartadas de la región.
- d) Solicitar la participación del sector privado para la formulación de proyectos en áreas en las cuales el mismo pueda obtener un beneficio indirecto, por ejemplo, agua potable, facilidades portuarias, etc. (región X).

06. Plan de Desarrollo Regional: Ya fuera bajo la denominación de "macroproyecto regional" (Región I); "hilo conductor y ordenador" (Región IV); ausencia de planificación regional" (Región V); "falta de una política de centros poblados" (Regiones IV, VII); "proyectos evaluados individualmente, sin que hayan paquetes coherentes" (Región Metro.); y otras que surgieron en prácticamente todas las regiones del país, se manifestó con fuerza la necesidad de dar una mayor conducción al proceso de inversión pública regional.

Existe la visión de que en el pasado reciente no ha habido un marco orientador del desarrollo regional, en sus diversos aspectos, que hubiera permitido dar coherencia al proceso de inversión regional. Ello, aún cuando se trate de inversiones

pequeñas como las que se financian con el FNDR, ha derivado en un conjunto de acciones de inversión, demasiado atomizadas, que no se sabe si efectivamente responden a un Proyecto de Desarrollo de largo plazo de la región, ya sea en el ámbito global o en el ámbito más específico de los sectores sociales.

Esto, muy ligado al próximo punto del Banco Integrado de Proyectos (BIP), también se manifiesta en que, a pesar de que deberían estar contenidos en este instrumento todos los proyectos de origen sectorial que se ejecutarán en cada región, cuando los Consejos Regionales de Desarrollo (COREDES), tienen que priorizar los proyectos de inversión que se ejecutarán el próximo año presupuestario, lo común es que no cuenten con esta información. En este sentido, el ejercicio de priorización puede transformarse en una elección muy "a dedo" y desinformada respecto a los proyectos que debieran realizarse con los recursos del FNDR en la región.

07. Banco Integrado de Proyectos: Hubo una gran cantidad de preguntas y observaciones en todos los seminarios respecto a este importante instrumento computacional. Algunas de ellas son las siguientes:

- a) Muy relacionado con el numeral anterior, se planteó que el BIP "no tenía norte" en el sentido de que los proyectos que el mismo contenía no obedecían, por lo general, a un plan de desarrollo comunal/regional preestablecido (Reg. I).
- b) Necesidad de establecer un mayor número de terminales en la regiones para acceso simultáneo al Banco y mayor agilidad en la entrada de información. Se planteó que una buena alternativa de vinculación con el nivel comunal era el establecimiento de terminales en las Gobernaciones, ya que en la actualidad se encuentra demasiado centralizado en las capitales regionales.
- c) Necesidad de incorporar "validaciones" en el sistema computacional ya que se han detectado una serie de ~~de~~ incompatibilidades que no deberían producirse. Como ejemplos se pueden señalar, proyectos que son trabajados como "nuevos" y que ya aparecen en años anteriores; un mismo proyecto que es registrado dos veces y postula a distintos financiamientos, etc.
- d) La necesidad de incluir en el BIP la información de inversión de las empresas públicas. En términos similares, aún cuando se incluye, la necesidad de disponer de antemano de la información de inversión sectorial en la región de forma tal que los ejercicios de priorización realizados por los COREDES tengan como respaldo estos antecedentes.

- e) Necesidad de disponer de manuales para operar el BIP y sobretodo de un paquete computacional fácil de manejar por las municipalidades, que les sirva como herramienta de control de sus proyectos.
- f) Necesidad de que el BIP guarde en disco los procedimientos reiterativos. Caso contrario, cada año se debe volver a ingresar la información de los proyectos que, no habiendo sido financiados en un año anterior, se postulan para el año siguiente
- g) Posibilidad de que el sistema no sea tan re restrictivo respecto a "ver" los proyectos que se ejecutan en otro sector o en otra región. Ello, podría ser una importante ayuda para la inspiración de proyectos en otras instituciones. En este sentido, que los privilegios sean estrictos respecto a que la información no se puede alterar por nadie mas que el reponsable directo, pero que sea flexible respecto a poder observarla.

En la actualidad el BIP permite que otras instituciones, sectoriales o regionales, sólo puedan ver la información de "carátula" de los proyectos que no son de su competencia. En parte, se señala que ello es así por la necesidad de confiabilidad de la información contenida en las restantes "pantallas" del sistema. En los seminarios se argumentó, en cambio, que no sólo es bueno que haya "transparencia" en la información de los proyectos, sino que ello además permitiría realizar, en mejor forma, los ejercicios de compatibilización de la inversión pública sectorial y regional.

08. Metodologías de Evaluación de Proyectos: Este es un tema que, a pesar de no haber sido objeto de una exposición formal, despertó un enorme interés en todas las regiones del país. Valga la pena comenzar señalando tres observaciones de carácter general que fueron reiterativas:

- i) Se tiende, con mucha frecuencia, a confundir las metodologías de evaluación de proyectos con los criterios especiales de elegibilidad de los distintos sectores que financia el Contrato de Préstamo.

Si se toma en cuenta que MIDEPLAN dispone actualmente de 21 metodologías de evaluación de proyectos para igual número de sectores, las cuales en sí ya han sido concebidas para evaluar la conveniencia social de una acción de inversión; que el sector público chileno dispone de un Sistema Nacional de Inversiones Públicas que realmente garantiza una buena asignación de los recursos públicos de inversión; que, sin temor a equivocaciones, este sistema es líder en América Latina,

pareciera ser realmente redundante que un proyecto cuando, según las normas del sistema, ha sido aprobado técnicamente para ser implementado tenga que cumplir además con otros requisitos adicionales.

- ii) Referido, específicamente a las metodologías, fue expresada, con reiteración, la necesidad de que las metodologías incorporen ponderaciones regionales para determinar la conveniencia de una inversión. Se señaló, que disponer de normas generales, comunes para todo el país, puede discriminar en forma negativa contra aquellas regiones donde no se presentan las condiciones promedios nacionales.

Un ejemplo de sentido común, que en todo caso no ha sido técnicamente demostrado, que fue mencionado en varias oportunidades, se refiere a los proyectos de agua potable. En este caso, la pregunta relevante que se planteaba es si puede ser el mismo el beneficio social de un proyecto de agua potable en las Regiones del Desierto, donde éste es un recurso muy escaso, que en las Regiones del Sur donde el mismo es muy abundante.

En términos generales, la gran diversidad geográfica de Chile, que se traduce en situaciones muy disímiles a lo largo del país, al menos, debería incentivar la realización de esfuerzos metodológicos tendiente a investigar la conveniencia de incorporar estos factores de ajuste regional en la evaluación de proyectos.

- iii) En tercer lugar, a pesar de que, en términos generales, el Sistema Nacional de Inversiones distingue entre metodologías costo-beneficio y costo-eficiencia, dependiendo de la naturaleza de los proyectos, se manifestó la inquietud de que proyectos como los del sector "Alcantarillado", que tradicionalmente han sido evaluados de acuerdo al criterio costo-eficiencia se pretenda evaluarlos según costo-beneficio.

Esta inquietud es más general, ya que el planteamiento es que hay ciertos sectores, incluso el de agua potable en estratos de bajos ingresos, donde los proyectos son una necesidad social impostergable. En ellos, no tiene sentido hacer una serie de investigaciones metodológicas que finalmente consisten en averiguar como "forzar" el cálculo de un determinado parámetro para que, de acuerdo al criterio costo-beneficio, el proyecto termine siendo socialmente rentable. En todos estos casos, tiene mucho más sentido utilizar, entonces, metodologías de costo-eficiencia que garanticen una buena asignación de recursos a través de criterios de mínimo costo para alcanzar un beneficio social de por sí evidente.

En términos más específicos fueron expresadas otra serie de inquietudes que apuntan a distintos aspectos. Algunas de ellas son las siguientes:

- a) La necesidad de incorporar la variable ambiental en la evaluación de proyectos. Al respecto, se recordó que en el propio Contrato de Préstamo se señala que "las soluciones de arquitectura e ingeniería deberán considerar la eliminación de efectos negativos de tipo arquitectónico, urbanístico, ecológico y ambiental". Además, se informó que MIDEPLAN ha establecido una unidad especial, en el Departamento de Inversiones, que está estudiando una metodología que incorpore la evaluación del impacto ambiental.

Como situación particular, en varias ocasiones se mencionó, el caso de los proyectos de alcantarillado que debiendo incorporar plantas de tratamiento, muchas veces los diseños no las incluyen. Esto, pone otro elemento de indefinición en la ejecución de los proyectos de este importante sector.

La pregunta obvia que surge, en los casos en que los proyectos se hayan desarrollado sin plantas de tratamiento, es si los costos de la polución son inferiores o superiores al costo directo de la planta de tratamiento; o, en otras palabras, si los beneficios indirectos de no contaminar son superiores a la incorporación de ellas. Siendo, a primera vista, evidente la respuesta, todavía no está muy clara la forma en que debe ser abordado este caso particular.

Los problemas del medio ambiente, en particular, fueron expresados con mucha fuerza en la Región XI, constituyendo, en definitiva, este un tema de gran relevancia que deberá ser atacado, al más breve plazo, para no obstaculizar la fluidez del proceso inversor.

- b) En otro ámbito, se expresó que dado que existían un gran número de metodologías y ante funcionarios capacitados, normalmente, sólo en alguna de ellas, sería necesario, enseñar las particularidades de las principales de ellas. De esta forma, se podría estar en condiciones de formular proyectos, con posibilidades de éxito, en los principales sectores que financia el FNDR.

09. Criterios de Elegibilidad: Como ya se señalara en el numeral anterior no está muy delimitado el punto en el cual terminan las metodologías y en el que comienzan los requisitos de elegibilidad. Si bien es cierto, que cuando un proyecto está RS -es decir, recomendado sin condición de acuerdo a la nomenclatura de MIDEPLAN- lo más probable es que cumpla con

gran parte de los criterios de elegibilidad, hay un número de ellos que representan elementos adicionales para su aprobación definitiva.

En términos generales, en todas las regiones se expresó la necesidad de que, en la medida que se conserven estas restricciones, se establezcan criterios claramente diferenciados por regiones. Algunas de estas observaciones se pueden resumir en las siguientes:

- a) Que los costos unitarios establecidos para los diversos sectores tomen en cuenta las condiciones particulares no sólo de cada región, sino que de algunas comunas al interior de ellas. Por ejemplo, en los proyectos de pavimentación urbana se asigna a la Región V, un costo máximo por metro cuadrado de US\$ 18. Este es un requisito prácticamente inalcanzable para una Comuna como la Isla Juan Fernández, que sólo por efectos del traslado de materiales tiene un sobrecargo adicional importante.

Para la propia Comuna de Valparaíso esta es una condición difícil de cumplir cuando se trata de construcción con pendientes. Similar situación, por diversas razones de aislamiento, fletes y clima, presentan las regiones del extremo sur del país, y, en general, comunas que pueden estar muy aisladas.

- b) En similares términos se argumentó que en el caso del sector caminos rurales, la exigencia de cumplir con un mínimo de Tránsito Medio Diario Anual (TMDA), ² objetivamente discrimina en contra de las comunas más pobres y más apartadas. Incluso, se planteó que el TMDA puede ser bajo justamente porque los caminos están malos lo que, obviamente, atentaría contra las posibilidades de mejorar esas vías. En la VIII Región, respecto a esto mismo, se recomendó que se complementara el criterio del TMDA con el de incorporación del potencial productivo que se podía obtener una vez que se asfaltara la vía.
- c) En todas las regiones donde surgió el tema, especialmente en la VIII, la X y la XI, se consideró que, el criterio de considerar, en los proyectos de electrificación rural, un mínimo de 5 usuarios por kilómetro de red, es francamente atentatorio contra la posibilidad de hacer viable este sector en ellas.

Se argumentó, muy fuertemente, en el sentido de revisar

²La norma establecida en los criterios especiales de elegibilidad para este sector es: a) para pasar de tierra a ripio un TMDA igual o superior a 50 vehículos; b) para pasar de ripio a doble tratamiento asfáltico y para repavimentaciones un TMDA igual o superior a 200 vehículos.

este criterio para que los sectores rurales puedan efectivamente tener a acceso al beneficio de estos proyectos.

Estas expresiones, desde el punto de vista técnico, están además avaladas por el hecho de que, de acuerdo a la metodología de MIDEPLAN, proyectos con densidades menores han tenido una recomendación económica favorable.

- d) Finalmente, como hecho anecdótico, sería interesante comentar una aseveración realizada en la Región X en el sentido de señalar "que si se seguían al pie de la letra todos los requisitos de elegibilidad del FNDR-BID la Comuna de Palena no era viable".

Valga la pena esta mención, no para fomentar la anarquía en el Sistema de Inversiones, pero sí para tener presente que, dependiendo de las condiciones específicas, tanto geográficas, como socio-políticas y de soberanía nacional que pueden presentar ciertas regiones aisladas, la técnica jamás puede reemplazar al buen criterio y al sentido común, incluso desde el punto de vista de la asignación de recursos públicos de inversión.

10. Sectores Específicos: Respecto a determinados sectores se realizaron algunas de las siguientes observaciones:

- a) Agua Potable: Existe una gran preocupación, en todo el país, y, muy particularmente, en las regiones del norte (de la primera a la cuarta), por la situación de indefinición y semi-estancamiento por la que ha pasado este sector durante el año 1990. No parece razonable que el sector este supeditado a un estudio de elasticidades, de dudosa confiabilidad, para que pueda tener luz verde para operar.

Por otra parte, se hace indispensable, como fue planteado en todas las regiones, clarificar, a la brevedad, la situación de las empresas filiales CORFO que tendrán a su cargo la operación de los proyectos. Como es sabido, al transformarse éstas en Sociedades Anónimas, aún cuando sean mayoritariamente de capitales públicos, se introdujo un elemento de incertidumbre acerca de la situación patrimonial de las obras que se ejecuten con recursos del Contrato de Préstamo.

- b) Agua Potable Rural: en la gran mayoría de las regiones salió este tema y la pregunta específica de porque el FNDR no financiaba proyectos de agua potable rural. Aún cuando, normalmente, se respondió que ello era así por que el sector sería objeto de otro contrato de préstamo, es conveniente relevar aquí la insistencia y gran demanda

regional que existe por proyectos de esta naturaleza.

- c) Lotes con Servicios: Aún cuando este sector corresponde al Programa de Mejoramiento de Barrios y Lotes con Servicios, que es materia de otro Contrato de Préstamo con el BID, fue constantemente mencionado en los seminarios. En particular, se consultaba por la posibilidad de eliminar la cláusula que establece que los beneficiarios de este programa deben hipotecar sus sitios para acceder al mismo.

La sólo palabra hipoteca despierta, entre los potenciales usuarios, una gran resistencia que en ocasiones hace difícil aplicar el programa. Se argumenta, que para una construcción de tan bajo monto, de claro sentido social y dirigida a sectores de muy bajos ingresos, hipotecar los terrenos puede ser una exigencia innecesaria.

- d) Sector Justicia: En varias regiones se manifestó la enorme necesidad de que este sector sea incorporado al FNDR-BID, ya que el FNDR tradicional es muy limitado como para satisfacer sus demandas. A pesar de que el mismo no está contemplado en las políticas del BID, las grandes carencias en proyectos como Centros de Detención Preventiva y Hogares para Menores en Situación Irregular, hacen aconsejable insistir en la búsqueda de soluciones que permitan contribuir a superar los problemas del sector.

- e) Otros sectores: En general, en todas las regiones se expresó la necesidad de que en el FNDR-BID estén incorporados otros sectores que le den una mayor cobertura a sus respectivas demandas. De ahí que fue muy bien recibida la noticia que, cumpliéndose con los requisitos establecidos en el Contrato de Préstamo, se estén por incorporar al mismo los sectores de "Defensas Fluviales", "Caletas Pesqueras", "Puertos y Aeropuertos", "Sendas de Penetración", y "Colectores de Aguas Lluvias".⁴

Esta comunicación fue particularmente bien recibida en las Regiones del Sur del país donde estos proyectos pueden ser muy relevantes.

11. Licitaciones Internacionales y Locales: Respecto a este punto

⁴Para incorporar nuevos sectores al Contrato de Préstamo se deben cumplir las siguientes cláusulas: a) Que el sector y los proyectos a incorporar sean elegibles de acuerdo con las políticas del Banco; b) Que se presente un diagnóstico del sector donde se muestren sus necesidades; c) Que se cuente con una metodología para la formulación y evaluación técnico-económica para cada tipo de proyecto; d) Que exista una demanda de a lo menos 3 millones de dólares de proyectos desarrollados a nivel de perfil; e) Que se presente una muestra indicativa de proyectos completamente desarrollados y evaluados.

en absolutamente todas las regiones del país se manifestaron criterios similares respecto a los problemas que se han presentado. Estos se pueden resumir en los siguientes:

- a) Se considera excesivamente bajo el monto de US\$ 200.000 como límite a partir del cual se debe licitar internacionalmente un proyecto. De hecho, este tipo de licitación implica agregar, como mínimo, 2 meses adicionales a todo el proceso de asignación de obras, sin que se adviertan claramente sus ventajas.

En primer lugar, difícilmente habrán contratistas extranjeros que se interesen por participar en la ejecución de proyectos que con poca frecuencia superan el millón de dólares. En segundo lugar y como comprobación empírica de esta afirmación, durante la ejecución del Contrato de Préstamo 141/IC-CH, en todas las licitaciones internacionales que se convocaron participaron tan solo dos empresas extranjeras y en ninguna oportunidad alguna de ellas llegó a asignarse las obras licitadas.

En definitiva, este procedimiento introduce una serie de etapas adicionales que no representan ningún beneficio concreto para el país. Por el contrario, se entorpece la posibilidad de disponer de mecanismos más eficientes de ejecución presupuestaria.

Si bien puede ser que la política del Banco sea compulsiva respecto a la necesidad de mantener la categoría de licitaciones internacionales, la aspiración legítima del país sería que el monto mínimo de ellas sea lo suficientemente alto como para que, efectivamente, se justifique su convocatoria.

- b) Un problema muy frecuente, manifestado en muchas regiones, es el que se refiere a la escasez de contratistas dispuestos a presentarse a licitaciones públicas en las comunas más apartadas y más aisladas del país. Esta es una situación particularmente grave en regiones como la XI y la XII, donde, muchas veces, la única posibilidad de acceso es la vía aérea.

En estos lugares, además de que los costos unitarios tienden a ser mucho más elevados, no es infrecuente que las licitaciones queden desiertas, ya sea por la lejanía y/o por lo poco atractivo que suelen ser los montos de los proyectos involucrados.

Si bien es cierto que, si una licitación pública queda desierta, el siguiente paso puede ser llamar a una licitación privada, y si, nuevamente, no hay éxito, se podría acceder a un contrato directo, ello puede derivar

en un proceso tremendamente largo y tedioso. Por ello, se sugiere que se estudien los casos de las comunas más críticas del país en este sentido, para revisar con el Banco la posibilidad de que en ellas se utilicen procedimientos más ágiles y expeditos para proceder a la contratación de obras.

Se evitaría así, entre otros, el contrasentido de que debiendo el Contrato de Préstamo beneficiar, en forma mayoritaria, a la población de menores ingresos del país, sea precisamente ésta, la que encuentra más dificultades para acceder a los proyectos que con el mismo se financian.

12. Aspectos Institucionales: Particularmente en la Región IV, surgieron una serie de observaciones de carácter legal-institucional que sería conveniente dejar expresadas en este informe para su consideración por parte de las autoridades pertinentes:

- a) Se manifestó que de acuerdo al Artículo 5 de la Ley de Mideplan, las SERPLACs sólo tendrían potestad para evaluar, cuando correspondiera, los proyectos de inversión financiados con el FNDR. Esta derivaría en funciones más restrictivas que en el pasado. La preocupación apuntaba a esclarecer cual sería el verdadero ámbito de competencia de las SERPLACs en el nuevo contexto institucional establecido por la ley de creación del Ministerio de Planificación y Cooperación.
- b) Antes de la Ley de Mideplan y de los COREDEs, quedaba claro que la Secretaría Técnica del Intedentes era la SERPLAC. Ahora, se dice que ella esta constituida, además, por otros organismos, pero no queda claro si estos se refieren a las demás Secretarías Regionales Ministeriales.
- c) Finalmente, se manifestó una gran inquietud por un dictamen reciente de la Contraloría Regional (a la fecha del seminario que fue el 22 y 23 de octubre), que determinaba que las Secretarías Regionales Ministeriales no podían ser organismos de ejecución lo que, obviamente, sería un contrasentido con la funciones de un órgano de gobierno que debe tener la facultad de administrar y ejecutar.

Se ha querido dejar expresamente planteadas estas inquietudes, porque, aún cuando ellas pueden no afectar necesariamente la ejecución de proyectos, queda la impresión de que todavía subsiste, si no confusión, al menos desconocimiento de las normativas legales más recientes que regulan la acción de las Intendencias, Gobernaciones y Consejos Regionales de

Desarrollo.

13. Proceso de Descentralización: Se ha dejado para el último este importante tema que, en realidad, fue el elemento vertebrador de todos los seminarios. En todas las regiones se planteó, con insistencia y con mucha fuerza, la necesidad de que el nivel central transfiera cada vez más competencias y atribuciones a las distintas regiones del país.

En términos muy específicos a las materias contenidas en el seminario, se planteó que sería muy poco plausible aspirar a que el FNDR llegara, como fue planteado en su origen, a significar el 5% de los ingresos tributarios, excluidos los impuestos prediales, lo que implicaría triplicar su actual monto, si no se producía un proceso efectivo de descentralización.

En el ámbito de las instituciones organizadoras de los seminarios, se solicitaba, de parte de MIDEPLAN, que elevara el monto, establecido en 75 millones de pesos, por debajo del cual los proyectos son revisados por las SERPLACs en la región. Asimismo, se planteaba la necesidad de que los proyectos de estudios también fueran revisados en la región, ya que, actualmente, ellos son totalmente evaluados por el nivel central.

De parte de la Subsecretaría, asimismo, se solicitaba, que el otorgamiento de la elegibilidad estuviera, cada vez más, radicado en la propia región.

Al ejercer las entidades centrales más bien un rol auditor respecto a estas materias, se tendería a desburocratizar el sistema y, en parte, se podría contribuir a hacer efectiva la aspiración de elevar, considerablemente y con eficiencia, los niveles de gasto regional.