

Problemas con la descentralización

Martin Besfamille

Profesor Asociado Instituto de Economía, P. U. Católica de Chile
Research Fellow, CESifo



La redacción de una nueva constitución es una ocasión privilegiada para mantener el rumbo descentralizador iniciado por Chile hace varios años, delinear más claramente sus bordes y explicitar una hoja de ruta. El texto que será sometido a la votación del pleno del Consejo Constitucional se hace cargo de algunas de estas cuestiones. No obstante, todavía subsisten algunos problemas, tanto de forma como de fondo.

El Artículo 142 plantea una secuencia muy razonable respecto a las atribuciones y prerrogativas de gasto de las regiones y municipalidades, y la manera en que se irá implementando. Sin embargo, los artículos 144 y 145 no definen una secuencia en cuanto a su implementación. El Artículo 144 permite a las autoridades subnacionales cobrar sobretasas de impuestos nacionales, mientras que el siguiente las autoriza a endeudarse. Si bien lo primero corresponde a una etapa inicial de descentralización tributaria, bien identificada en la

literatura especializada (Bahl and Martínez-Vázquez, 2006), lo segundo es propio de países con una larga historia de autonomía subnacional. Entonces, el proyecto otorga simultáneamente instrumentos fiscales que no se condicen con una secuencia óptima de descentralización fiscal.

Además, este proyecto cristalizaría un poder tributario limitado. Esto contradiría uno de los principales argumentos para descentralizar, a saber, que las autoridades subnacionales se hagan responsablemente cargo de solventar una burocracia a través de la cual provea bienes y servicios públicos a sus respectivas poblaciones.

En España las comunidades autónomas cobran sobretasas al impuesto a la renta; en Canadá, al IVA. Además, ¿por qué imponer que dichos ingresos “deberán ser utilizados para el financiamiento de proyectos y obras de desarrollo e inversión regional o comunal”, y no dejar que sean las autoridades que decidan cómo gastar sus ingresos? Por últi-

mo, la enmienda agregada al Artículo 28, referida a la exención del cobro de contribuciones a inmuebles destinados a vivienda principal, es la medida más centralizadora de los últimos años, cuyas consecuencias serán muy costosas de revertir.

Desde los aportes seminales de Musgrave (1956, 1983) y Oates (1972)

hasta los más recientes de Bird (2008), existe un casi total consenso académico que los impuestos a las propiedades y a la tierra son la mejor fuente de ingresos de los gobiernos locales, principalmente por ser los

menos distorsivos (ya que se asientan sobre bases inmóviles). Además, por ser muy visibles y de fácil administración, promueven más fácilmente el control ciudadano (*accountability*) de las autoridades locales. Por estas razones, todos los países de la OCDE cobran actualmente este tipo de impuestos (OECD, 2022). Espero que la discusión del pleno pueda subsanar estos problemas del texto propuesto.

“¿Por qué no dejar que sean las autoridades las que decidan cómo gastar sus ingresos?”.