

Rojas Böttner, A. 2020. *El fracaso de la Comuna Autónoma en Chile (1891-1924)*. Santiago: Universidad Autónoma de Chile/RIL Editores.

ELVIRA LÓPEZ TAVERNE
Universidad Adolfo Ibáñez, Chile
elvira.lopez@uai.cl

Este libro es el resultado de una tesis doctoral que el autor dedicó al estudio del municipio entre los años 1891 y 1835, en que abordó el fracaso de la autonomía municipal y la consolidación del centralismo en Chile. La investigación es de una gran calidad y viene a tratar un tema que ha quedado más bien relegado en la historiografía nacional.

La tesis del libro está planteada ya en el título: el fracaso del proyecto de la Comuna Autónoma. Se sostiene así que “las mayores competencias, autonomía y recursos no provocaron un fortalecimiento del nivel municipal; por el contrario...”. A juicio del autor, las causas del fracaso son numerosas: el proyecto fue aprobado sin mayor convencimiento ni estudio; no contaba con los recursos suficientes; el diseño institucional contaba con importantes errores, como la asignación de un rol en el proceso electoral; los municipios adquirieron una nueva autonomía, pero sin instancias adecuadas de control; en fin, varios elementos que contribuyeron a su fuerte desprestigio.

El texto se divide en siete capítulos. En el primero se aborda la historia del municipio a lo largo del siglo XIX, previo a la reforma, destacando el proceso de centralización institucional que dejó totalmente relegadas a las municipalidades. En el segundo capítulo se aborda la ley de la Comuna Autónoma de 1891, deteniéndose en el contexto social y político en el que se sancionó el proyecto, el marco jurídico e institucional, las críticas iniciales y las reformas que se le introdujeron en 1914-1915. Los problemas de la gestión municipal son el tema del tercer apartado, con un análisis detallado sobre las finanzas municipales, los servicios y dotación. En el apartado siguiente la temática es la política interna y el rol de los partidos. Por su parte, el capítulo cinco se aboca al estudio de la corrupción política y administrativa, con numerosos estudios de caso a lo largo del territorio nacional que el autor separa en dos áreas: la corrupción electoral y la corrupción administrativa. Uno de los casos abordados en este apartado es el juicio a la municipalidad de Santiago realizado en 1911, uno de los mayores escándalos de la época. La respuesta de la sociedad civil y de la prensa son tratadas en el capítulo seis, donde se abordan las

ligas de regeneración formadas con el fin de reformar al municipio y el rol que jugó la prensa. Por último, se aborda el fin de la comuna autónoma, contextualizando las transformaciones políticas de la década de 1920.

En primer lugar, se debe destacar la calidad de la pesquisa y las dificultades que sortea adentrarse en este tema. La aprehensión del objeto de estudio es difícil pues uno de los males que afectaron a las municipalidades en el periodo estudiado es el desorden administrativo, lo que se refleja en la diseminación y desorganización de las fuentes. Pese a ello estamos frente a una investigación sólida, a una reconstrucción meticulosa que recaba información y reconstruye cual puzzle la realidad de los distintos municipios, urbanos y rurales, de la época, describiendo las prácticas y el funcionamiento administrativo local. Este esfuerzo en materia documental se observa a la hora de abordar los problemas de la gestión municipal, entre los que se cuentan la escasez de recursos. La reconstrucción de los presupuestos demuestra cómo el aumento de los recursos fiscales no se refleja en esta escala local, y pese al importante aumento de los ingresos estatales, se obvia la norma que establecía un aporte desde el Fisco equivalente a los recaudado por la contribución de haberes a cada municipio. La reconstrucción de las finanzas municipales, dificultosa en virtud de la falta de presupuestos, permite demostrar que las quejas recurrentes sobre la falta de recursos e infraestructura y la deficiencia de los servicios públicos locales tienen una respuesta clara en este déficit financiero estructural. A mi juicio, este escenario permite una lectura distinta y matizada del fenómeno de la corrupción que se aborda más adelante. El desempeño de funcionarios ad honorem, la falta de recursos y el déficit de las finanzas, pueden explicar que prácticas vapuleadas por la prensa y la opinión pública se “institucionalicen”, porque de alguna manera ellas permiten la supervivencia de esta institucionalidad precaria.

En segundo lugar, un aporte destacado del libro es que invita a reflexionar sobre la formación histórica de las instituciones y abre nuevas perspectivas para pensar la construcción estatal en Chile. La presentación de los antecedentes de los municipios muestra cómo en la república conservadora estos quedaron relegados a un papel secundario. En esta línea la pregunta por esta función segundona que pasan a tener en la temprana república es central, siendo que los cabildos coloniales fueron instituciones políticas de peso en cuanto espacios activos de participación política de las elites locales. Podríamos pensar que el asalto al Estado hizo que se perdiera el interés en la participación local, la representatividad ahora se jugaba en el parlamento. Sin embargo, y como se demuestra al abordar el tema de la gestión de servicios municipales en la comuna autónoma, hay un proceso de retroalimentación en que se fortalece el Estado central a costa de las

instituciones locales. El tema económico es clave, puesto que el control centralizado de recursos económicos debilitó a los espacios locales, a nivel municipal y regional; historia que se repite a fines del siglo XIX. El autor sostiene de manera tajante que una de las causas principales del fracaso de la comuna autónoma fue justamente el desfinanciamiento, que repercute en malos servicios y desprestigio público, en sus palabras: “a la Comuna Autónoma la dejaron morir en su insolvencia”.

Así, la mayoría de los servicios prestados por los municipios bajo la Comuna Autónoma terminan siendo cooptados por el Estado Central por la mala administración y gestión (vialidad, agua potable, sanidad, electricidad, policía), lo que redundará en un fortalecimiento del Estado central. Esta situación nos trae un *deja vu* a la lógica que siguió la privatización de servicios públicos en distintos países de América Latina a partir de los años ochenta; recortes drásticos de recursos, que conllevan una mala calidad en la prestación de servicios y generan una crítica que predispone la opinión pública a la decisión gubernamental de privatizar. Con el correlato de que una vez privatizados, muchos de estos servicios ya no son rentables, por lo que desaparecen o se reducen, dejando de ser un servicio de utilidad pública, como es el caso de los ferrocarriles.

Finalmente, cabe señalar la importancia de este libro como insumo para discusiones actuales sobre modelos de gestión local tanto a nivel municipal como en el debate sobre el rol de los gobiernos regionales. A la luz de esta historia, el tema de los recursos resulta esencial; la mayor autonomía y capacidad de gestión tiene que ir acompañada de mayores recursos, de lo contrario es un discurso fútil. El siempre presente tema de la descentralización en nuestro país –uno de los más centralizados de la OCDE (la designación de intendentes se remonta a 1833)– debe tener presente estos intentos históricos de revertir el centralismo que, sin estar acompañados de diseños claros, estudiados, sin voluntad política real, sin atribuciones ni recursos concretos, están destinados al fracaso.