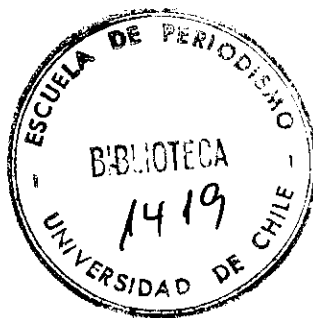


**¿Qué se ha hecho en torno a Regionalización en Chile?.**

**Del discurso político a la realidad**



**Nombre : Claudia Antonia Carreño Araya.**

**Profesor Guía : Gloria Favi**

**Carrera : Periodismo**

**UNIVERSIDAD DE CHILE**

# **Indice**

**Pagina Nº**

1.- Introducción	3
2.- Desarrollo y Descentralización	8
2.1.- Otros Conceptos de Descentralización	13
3.- Un poco de Historia	15
3.1.- Proceso de Regionalización en Chile	16
4.- Fuentes de Financiamiento Regional	28
5.- Cifras del Centralismo	30
6.- La tarea legislativa en torno al proceso de descentralización desde 1990 hasta la fecha.	34
6.1.- Reforma de la Constitución Política en materia de Gobierno Regional y Administración comunal. El primer paso legislativo de la democracia.	38
6.2.- Ley Nº 19.175 de Gobierno Regional : La más importante herramienta legal de los últimos 7 años.	41
6.3.- Ley Nº 19.275 que destina recursos para el desarrollo de la Región de Magallanes y la Antártica Chilena. Una excepción legal.	46
6.4.-Ley sobre plantas de personal de los gobiernos regionales.	47
6.5.- Ley Nº 19.240 que establece incentivos para el desarrollo de la provincia de Arica y Parinacota.	48
6.6.- Proyecto de Ley que modifica la Ley Nº 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.	50
7.- Los nuevos Planes del Gobierno.	53
8.- Regionalización en Chile : Qué opinan sus patrocinantes y el gobierno.	57
Enrique Le Dantec, presidente Corquinta.	57
Arturo Longton., diputado bancada regionalista.	64
Claudio Lapóstol., presidente de Corchile.	69
Fernando Basilio, Jefe Desarrollo Regional,Subdere.	71
Ivan Insunza, programa municipalidad, Subdere.	76
9.- Conclusiones.	79
10.- Bibliografía	81

## INTRODUCCION :

**E**n el ejercicio del periodismo en la regiones , labor bastante esforzada y dura por lo demás, los profesionales de la comunicación deben toparse, a diario , con un sinnúmero de dificultades para la recolección de la información, principalmente en el campo de temas de interés y utilidad para la comunidad a la que está informando, como proyectos de desarrollo por ejemplo, políticas públicas de progreso para la provincia, las últimas decisiones sobre temas que preocupan a la ciudadanía, etc. Esto se explica por la enorme fuerza legal, administrativa y cultural que tiene la capital , las regiones ven al área Metropolitana como la gran generadora de las determinaciones, de la información y del progreso que necesitan , esto se puede extender desde su primera autoridad: el Intendente, hasta los agentes comunales, vecinales y gremiales, todos depositan su confianza y su esperanza en lo que allí sucede y en lo que, a veces , nunca sucederá. Esto es sólo parte de la sintomatología que afecta a la organización territorial chilena apreciada desde el punto de vista de un periodista que a diario trabaja y necesita , como el más preciado de los tesoros, datos, cifras e información útil, concreta y sólida.

Por décadas, muchas regiones han esperado que se cumplan promesas históricas, casi todas relacionadas con proyectos de desarrollo. Muy pocos conocen las facultades que la Constitución y las leyes les otorgan para generar , a partir de su propio

contexto, la realidad que esperan se cumpla, eso, si es que la ley efectivamente se las otorga.

Todos los gobiernos incluyen en su discurso político la intención de avanzar hacia la descentralización, suena bien y da dividendos políticos, sobre todo porque más del 60 % del electorado está repartido a lo largo de Chile, esta temática se puede encontrar en los programas políticos de los candidatos y también en las cuentas presidenciales anuales, sin embargo: ¿ cuánto de estas buenas y sanas intenciones realmente se cumplen , reflejándose en la ley ? .

Para conocer las disposiciones legales que fomentan o que estancan este proceso hacia la descentralización; rescatamos, de la a veces hermética y árida letra de la ley, las facultades y los obstáculos con los que hoy cuenta quien crea que vivir y sobrevivir en regiones es la fórmula mágica para lograr un equilibrio en la nación y avanzar hacia un desarrollo más equitativo y justo. No existe en estos momentos ningún otro trabajo en que se encuentren aunadas las leyes que regulan la regionalización., desde que se retomaron las riendas democráticas de la nación y desde que todos los ciudadanos pueden, de una u otra forma, participar en la discusión de los grandes y pequeños temas que afectan a todos

A través de este trabajo, además, se puede vislumbrar el escaso esfuerzo institucional que se ha hecho por lograr el objetivo prometido, ya sea por causas políticas, económicas y culturales, por razones circunstanciales como la proximidad de períodos elec-

cionarios o la priorización hacia otros temas de mayor conmoción, como la droga o la corrupción, que han distraído la labor legislativa de proyectos tan viejos y anhelados como el de la regionalización y han retardado más de la cuenta una discusión profunda y amplia sobre sus alcances y posibilidades.

En su historia, y gracias a la configuración de su geografía, Chile ha demostrado tener una vocación regionalista canalizada siempre en aspiraciones y deseos que se pueden encontrar en todos sus habitantes, sin embargo esa misma tradición, marcada por sistemas políticos autoritarios, han dado una pauta centralista en el modo de administrar el país.

Esta herencia, no muy lejana, sobre el modo de ejercer el poder está impresa en la mentalidad nacional, la gente de regiones entonces, tiende a cifrar sus esperanzas y exigencias en la gran urbe capitalina vista como generadora de cambios y beneficios

Esta situación crea una especie de inmovilismo y pasividad crónica en las provincias, escasa autoestima como identidad regional y desconocimiento de las herramientas legales, administrativas y técnicas para defender los intereses locales.

Los cambios cada vez más vertiginosos de la política internacional, que influyen en el funcionamiento del país, han obligado a repensar a la nación como una articula-

ción de entes autónomos, capaces de decidir por sí mismos su bienestar y futuro , el centralismo, entonces, se torna incompatible con la equidad , la eficiencia y la verdadera solidez del desarrollo regional .

Entiéndase, por lo tanto, la descentralización como el proceso de transferencia progresiva de competencias, funciones y recursos desde el nivel central hacia los gobiernos regionales y las administraciones municipales, involucrando un esfuerzo integral de orden político , económico, social y cultural .

Tras el fallido intento de implantar un sistema federalista en Chile, en el siglo pasado, las primeras buenas intenciones por retomar esta aspiración se dan a través de la Constitución de 1925 , que contemplaba normas para descentralizar la administración pública a través de asambleas provinciales que , junto con el Intendente, serían los encargados de administrar la provincia, sin embargo la ley complementaria que regularía esta figura constitucional nunca llegó a dictarse .

A través de este siglo han surgido numerosos intentos por modificar la situación política y administrativa, pero esto se ha traducido en débiles modificaciones legales que no han producido los efectos esperados, la Constitución de 1980 y, posteriormente , la Reforma de 1990 , además de leyes complementarias para su aplicación,. son los intentos

más serios que se han registrado en esta materia, proceso que será detallado en el siguiente trabajo.

### A MODO DE METODO DE TRABAJO

Para seguir un método de investigación en medio de la información legislativa chilena, es necesario tener en cuenta que en el Congreso Nacional aún no existe un sistema computacional centralizado para conocer las leyes por temas, por modificaciones cronológicas y otras fórmulas, que permitan tener una visión completa de un tema como en este caso, las herramientas legales para decidir en regiones y otros tópicos que pueden interesar a quienes trabajan en ellas.. Por lo tanto, me dediqué a revisar el trabajo efectuado en las comisiones de Gobierno Interior y de Constitución, Legislación y Justicia sobre el particular , previamente conocido su contenido a través de la Oficina de Partes , por tratarse de las comisiones donde corresponde analizar este tema . La mayor parte de los proyectos de ley que se encontraron respecto a descentralización, estaban ya convertidos en ley, por lo que me remití al Diario Oficial, debido a que no siempre lo que se presenta en el Congreso es lo que realmente se despacha, puesto que en el intertanto, se le introducen indicaciones tanto del Ejecutivo como de ambas cámaras, cosa que sucedió con los puntos más controvertidos de las principales leyes que regulan la Regionalización, desperfilando, en casi la mayoría, el espíritu de éstas. .Para entender los procesos de discusión y el contexto del momento, se analizaron las publicaciones realizadas respecto al tema en la sección política de El Mercurio de Santiago desde 1990 hasta la fecha.

Estimo que el siguiente trabajo puede resultar una guía de consulta útil para quienes trabajen a diario con el tema de la regionalización , como los periodistas que ejercemos la profesión a lo largo de Chile y que debemos conocer en qué ámbito poder movernos en la administración regional y sus autoridades máximas.

### **DESARROLLO Y DESCENTRALIZACION**

El proceso de desarrollo económico en los países, especialmente cuando éste está basado en estrategias de industrialización y urbanización, tiende a crear una geografía económica caracterizada por una concentración geográfica de la población y de las actividades económicas, sin embargo, esto se convierte a la larga en un obstáculo para su propio crecimiento.

El especialista en la materia , Sergio Boisier , <sup>1</sup> explica que en la década de los cuarenta se popularizó en América Latina el modelo del desarrollo regional de la Tennessee Valley Authority , un exitoso programa iniciado por Roosevelt como parte de la política antirrecesiva de Estados Unidos . El programa se basó en la administración de recursos fluviales que se copiaron en varios países latinoamericanos, lo que significó importantes efectos en el crecimiento económico de dichas zonas. Este intento por promover el desarro-



llo de la periferia de los países llevó a definir una serie de regiones que coincidían con cuencas fluviales, fenómeno que fue llamado el “Enfoque Hidráulico del Desarrollo Regional”.

En la década de los cincuenta, la preocupación por orientar geográficamente el crecimiento cambió de óptica, al focalizar la atención en la situación deplorable de extensas zonas caracterizadas por problemas estructurales de pobreza y subdesarrollo.

Esta vez el modelo inspirador fue la Cassa per il Mezzogiorno, la agencia estatal italiana creada en 1950 para modernizar el sur de Italia, se definieron regiones en las que se crearon diversas corporaciones de desarrollo.

En varias regiones latinoamericanas a mediados de la década del sesenta, se originan modificaciones de tipo político que trajeron aparejados cambios radicales, así en Chile, Perú, Venezuela y Panamá, el control del Estado pasa a manos de partidos políticos y coaliciones, en todos los casos se plantean proyectos políticos progresistas y reformadores que tienen como trasfondo común su adhesión a la ideología de la modernización: Dentro

---

<sup>1</sup> Sesión 65, 14 de abril de 1992, Informe de la Comisión de Gobierno Interior, en discusión Proyecto de Ley sobre Gobierno y Administración Regional, Biblioteca Congreso Nacional.

de este postulado la idea de la integración nacional ocupaba un lugar importante ya que se le adjudicaba, a la falta de ella, los males del subdesarrollo .<sup>2</sup>

Para facilitar el logro de esta unidad , se plantea ordenar el territorio nacional a través de una división territorial , sistema que se denominó regionalización, es decir la subdivisión de todo el territorio nacional en regiones, destinado a reemplazar la antigua división colonial político-administrativa .

Existen varios conceptos de regionalización, <sup>34</sup> distinguiéndose en primer lugar , la regionalización funcional o sectorial, establecida por las agencias del sector público con el propósito de administrar en forma óptima los planes y políticas de los sectores respectivos , es decir ,educación, obras públicas, salud, defensa, etc. siendo eficiente esta forma de regionalización para lograr sus propios fines y además, no despertar resistencia en cuanto a su aplicación .<sup>5</sup>

Otro caso es la regionalización o planificación multipropósito, estructurada con el fin de desagregar territorialmente planes y políticas de desarrollo , correspondiendo a

---

<sup>2</sup> Sesión 65, 14 de abril de 1992, Informe de la Comisión de Gobierno Interior, en discusión Proyecto de Ley sobre Gobierno y Administración Regional, Biblioteca Congreso Nacional.

<sup>3</sup> Sesión 65, 14 de abril de 1992, Informe de la Comisión de Gobierno Interior, en discusión Proyecto de Ley sobre Gobierno y Administración Regional, Biblioteca Congreso Nacional.

<sup>4</sup> Proyecciones hacia una Nueva Administración Interior del Estado, Senado de la República, CEAL 1995.

<sup>5</sup> Informes de la Comisión de Gobierno Interior , Regionalización, Planificación y Desarrollo Regional. abril, 1992

cortes horizontales y siendo una especie de denominador común de las anteriores, dependiendo su eficacia de la propia planificación. En general tampoco genera resistencia social.

Se distingue también, la regionalización administrativa o de desconcentración,, establecida con el objeto de una coordinación interinstitucional y de acercar el gobierno y la administración a las personas, ésta sin embargo, genera resistencia al interior de la administración pública ya que implica modificaciones en las rutinas y en la distribución del poder dentro de la administración del estado.

Finalmente está la llamada regionalización política para fines de descentralización político-territorial, siendo la categoría más compleja y la que involucra la mayor cantidad de dificultades, puesto que entra directamente a redistribuir el poder político en la sociedad, este último tipo de regionalización tiene como presupuesto, junto con la creación de autoridades políticas, el surgimiento de nuevas estructuras administrativas en las regiones.

### **CRITERIOS DE REGIONALIZACION**

Existen diversos criterios o factores para estructurar la regionalización , uno de ellos es el matemático , así llamado porque guarda cierta similitud con los principios de la teoría de conjuntos, propicia que una regionalización deber ser exhaustiva, abarcando

todo el territorio del país, es además exclusiva es decir , no debe deben producirse superposiciones de regiones; y continúa porque siempre será posible ir de un lugar a otro de la región, haciendo un recorrido que no se aparte de la misma <sup>6</sup>.

El criterio geográfico, por otra parte, alude a la necesidad de definir las regiones de forma que su superficie no sea tan extensa que impida la presencia sistemática de la administración en todos los puntos de ella , como asimismo, la necesidad que toda región cuente al menos con un centro urbano, organizador del espacio regional y capaz de servir como centro de servicios y eventualmente, como centro de crecimiento.

El criterio económico procura definir las regiones de forma que posean un tamaño económico lo suficientemente grande como para sustentar procesos de crecimiento no subsidiados e , igualmente, la necesidad que las regiones tengan, en lo posible, una economía diversificada, y una pauta de exportaciones igualmente diversificada para minimizar los resultados adversos de los ciclos depresivos causados por disminuciones en la demanda externa.

El criterio administrativo, plantea establecer regiones que incluyan "sumas completas" de las unidades de la división político-administrativa vigente e ,igualmente, dotar a las nuevas regiones de las formas de administración que sean necesarias

---

<sup>6</sup> Proyecciones hacia una Nueva Administración Interior del Estado., 1995.

El criterio político establece la necesidad de dotar a las regiones de una autoridad política y se refiere a las modalidades alternativas de su generación así como los efectos de una regionalización sobre el régimen político y electoral.

Finalmente, el criterio sociológico, guarda relación con el sentimiento de identificación de la población con la región , sin ser concebida como algo impuesto por la autoridad central.

### **OTROS CONCEPTOS DE DESCENTRALIZACION**

Basándose en una regionalización de tipo político, es necesario aclarar tres conceptos que se utilizan como sinónimos.;, pero que no lo son.

La deslocalización es un mecanismo por el cual se traslada desde un lugar del territorio a otro un organismo , sin alterar el proceso de la toma de decisiones, no teniendo correspondencia con la descentralización.

· La desconcentración implica traspasar capacidades para tomar decisiones, desde un determinado nivel de la estructura administrativa, a otro de rango inferior dentro de la propia organización en forma exclusiva y permanente , sin necesitar para ello, la creación

de nuevas entidades de administración puesto que no se precisa personalidad jurídica ni patrimonio propio, independiente del órgano que realiza dicho traspaso..

La descentralización, en cambio, implica reconocer determinadas competencias a organismos que no dependen jurídicamente del Estado , requiriéndose ,en consecuencia, de personalidad jurídica y normas propias de funcionamiento.

Al hablar de las ventajas de la regionalización se puede decir que se muestra como determinante para mejorar la competitividad comercial internacional en el contexto de grandes bloques de países . Tal es el caso europeo, a partir de 1993 los estados nacionales comenzaron a perder primacía, la competencia, y también la cooperación , se da entre regiones , el fortalecimiento regional significa una contribución importante para resguardar el crecimiento económico del país, al contrarrestar la tendencia a la megapolización de la región capital, que a la larga, implica menos crecimiento económico por la desmedida absorción de recursos para gastos de infraestructura

La regionalización , al contribuir a una mejor distribución de los recursos con que cuenta el país en su propio territorio, y , al fomentar el impulso creador, implica una mayor equidad social en términos de la reducción de las disparidades en las condiciones de vida de los habitantes de las mismas regiones

### UN POCO DE HISTORIA.

En materia de regionalización existen experiencias en el ámbito internacional como es el caso de Francia , en donde el proceso de regionalización abarca un período centenario , pero es en 1954 cuando se crean verdaderos programas regionales. Su transformación en establecimientos públicos es en 1972 y su estructuración como colectividades territoriales es en 1982, es decir en entidades políticas <sup>7</sup>.

En Italia , la Constitución de 1947 creó 18 regiones, 5 de las cuales poseen un estatuto particular; en España la Constitución Autónoma de 1978 creó 17 comunidades, 4 de las cuales también han gozado de un tratamiento particular, en Perú la Constitución de 1979 introduce la región como primera división política del país , en 1987 se dicta la Ley de Bases de la Regionalización y , a partir de 1988 , se han dictado todas las leyes , creando 11 de las 12 regiones establecidas constitucionalmente. En Colombia un decreto del año 1987 crea 5 regiones de planificación y establece, en cada una, un Consejo Regional de Planificación Económico y Social. En Guatemala , la Constitución de 1985 incorpora la regionalización y la descentralización del país . En Venezuela la primera regionalización se remonta al año 1969, siendo rediseñada en varias oportunidades. En Bolivia el Parlamento ha recibido más de una docena de proyectos de ley que dicen relación con la regionalización. Final-

---

<sup>7</sup> Descentralización y Regionalización, 1993, Centro de Investigaciones de la Realidad Social

mente , en los países de estructura política federalista. la regionalización propende a un reforzamiento del federalismo, más que a introducir nuevas divisiones territoriales.

### **PROCESO DE REGIONALIZACION EN CHILE**

Un primer antecedente sobre regionalización y descentralización se encuentra contenido en la Carta Fundamental de 1925, en la que se juzgó conveniente ahondar la descentralización de los servicios públicos , confiriendo a los organismos provinciales y comunales facultades administrativas <sup>8</sup>.

En su capítulo IX, la Constitución de 1980 alude al régimen administrativo interior, a la administración provincial , a la administración comunal y a la descentralización administrativa , en su artículo 107 se señala que : ' ' las leyes confiarán paulatinamente a los organismos provinciales o comunales las atribuciones y facultades administrativas que ejercen en la actualidad otras autoridades, con el fin de proceder a la descentralización del régimen administrativo interior ' '.

En lo referente a la administración provincial, la Constitución establecía que ella se encontraba a cargo del Intendente, designado por una asamblea provincial que

---

<sup>8</sup> Zona Pública, Secretaria de Comunicación y Cultura 1996



presidía él mismo y que estaba integrada por representantes designados por las municipalidades de la provincia , estos organismos sin embargo, no prosperaron.

A pesar de estos intentos, la descentralización comienza, con el carácter de política pública, en 1966 bajo la administración del Presidente Eduardo Frei Montalva, dando cumplimiento, de esta manera, a la ley 19.635 que creó la Oficina de Planificación Nacional., se establecieron así 12 unidades territoriales incluyendo la Región Metropolitana. En el año 1974, con la dictación del D:L n 575, se estableció la actual regionalización conformada por 13 regiones, incluyendo la Región Metropolitana <sup>9</sup>.

Durante los años 1958 al 1964, en respuesta a los devastadores sismos que afectaron a gran parte del sur del país , se reestructura el Ministerio de Economía, convirtiéndose en el Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, también se otorgan nuevas atribuciones y recursos a la Corporación de Fomento de la Producción , creándose en cada provincia, un Comité de Programación Económica y Reconstrucción, organismos mixtos de carácter consultivo, los que, por diversas razones, no lograron su consolidación, desapareciendo prácticamente al cabo de algunos años.. También en esa misma fecha, se formulan una serie de disposiciones legales , no sistemáticas, para acoger estas demandas descentralizadoras ., que se denominan técnicamente " regionalismos implícitos" tal es el caso de la Ley del Cobre, la Ley del Fósforo, la creación de la Junta de Adelanto de Arica

y la Corporación de Magallanes , estas disposiciones obedecen a un enfoque de ordenamiento territorial que se caracteriza por delimitar un área que presenta problemas específicos , legislando para esas particularidades sin tomar en consideración las relaciones y los flujos de capital,, bienes y personas que se movilizan entre ésta y otras partes del territorio nacional.

Entre los años 1964 y 1970, se da impulso a la planificación económica mediante la creación de la Oficina de Planificación Nacional, ODEPLAN, una de cuyas principales funciones sería la planificación del desarrollo regional . También se postula un decidido proceso de normalización que incorpora a ODEPLAN y a una Subdirección Regional como encargada de la planificación regional., también se instalan oficinas regionales de planificación , se maneja una base estadística regional, la incorporación de la temática territorial en las principales universidades del país y la creación y consolidación del polo de desarrollo Concepción- Talcahuano.

En el período 1970 a 1973 se continuó con la tarea de la planificación regional, tras esa fecha este proceso continúa, dictándose los decretos leyes n 573 y 575, que divide al país en regiones y señala sus respectivas capitales , contiene prácticamente todas las disposiciones e instrumentos que recogerá la Constitución de 1980 y que regula actualmente el proceso de regionalización.

---

<sup>9</sup> Marcelo Schilling, Seminario de Medios Regionales de Comunicación en Chile, Publicaciones Secretaría Comunica-

Cabe destacar la creación de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA), por Decreto Ley n° 212 de 1973, que cumplió su misión con la participación de equipos técnicos de alto nivel, tanto nacionales como extranjeros, con la contribución de autoridades profesionales y representantes que pertenecían a las distintas regiones.. Las atribuciones de este organismo eran, entre otros aspectos , el de: "estudiar y programar medidas tendientes a hacer una adecuada regionalización administrativa del país " <sup>10</sup>.

Como resultado de esta iniciativa, se dictan los decretos anteriormente señalados (573 y 575) en que se aprueba el estatuto de gobierno y administración interior del Estado, reemplazando, de ese modo, el régimen que sobre la materia, consagra la Constitución de 1925. el segundo texto legal establece la regionalización propiamente tal del país, fijando las doce regiones más la Región Metropolitana de Santiago.

En estos cuerpos legales se establece un sistema jerárquico de autoridades y organismos en cuyo vértice superior se encuentra el Intendente Regional, autoridad dotada de atribuciones para dirigir y administrar la región, con la asesoría de un Consejo Regional de Desarrollo, organismo de participación regional en el proceso de desarrollo socioeconómico, y de una Secretaría Regional de Planificación y Coordinación, ente técnico que colabora con ambos. Lo siguen los gobernadores provinciales, que representan al In-

tendente en la nueva división territorial y administrativa,, siendo éstos también, asistidos por un comité técnico asesor que colabora con su gestión, y finalmente, en la base del sistema, se encuentran las municipalidades a cargo de un alcalde , que es asesorado por un Consejo Comunal de Desarrollo y una Secretaría Comunal de Planificación.

Mediante el decreto ley N° 1.289 de 1976 , se aprueba la Ley Orgánica de Municipios y Administración Comunal, confirmando la definición de las municipalidades con atribuciones o funciones privativas y compartidas, estas últimas, como clara ampliación de la órbita de competencia del gobierno local ;. este Decreto Ley entrega al alcalde el ejercicio de todas las facultades y funciones de las municipalidades, acorde ello con la normativa que suprimió las corporaciones de regidores a las que la legislación anterior a 1973 confería prácticamente la plenitud de las atribuciones de la administración comunal, . también se traspa a la competencia municipal, la administración de los servicios educacionales, prestación de acciones de salud y atención de menores.

Se concibe entonces, la descentralización funcional y territorialmente del país, como un mecanismo para reducir el peso estatal en la toma de decisiones, se introduce la región como unidad básica de gobierno y de administración interior , se establece el Fondo Nacional de Desarrollo Regional ; se crea, en el Ministerio del Interior , la Subsecretaría de Desarrollo Regional reconociéndose la importancia política del tema, se hacen funcionar

---

<sup>10</sup> Zona Pública, 1996, Secretaría de Comunicación y Cultura.

después de años de indefinición , los Consejos Regionales de Desarrollo, concebidos como mecanismos de participación social., se desconcentran los ministerios a través de las Secretarías Regionales Ministeriales, se dota a las regiones, vía designación del poder central , de una autoridad política: el Intendente Regional con atribuciones y potestades importantes, se establece en cada región una Secretaría Regional de Planificación y Coordinación, como organismo técnico asesor de la autoridad política, dependiente de ODEPLAN, se pone en funcionamiento un banco integrado de proyectos que surge, en sus inicios ,como iniciativa del Banco Regional de Proyectos y se dan importantes pasos en el manejo descentralizador de los servicios sociales de educación y salud, sin olvidar la mayor autonomía presupuestaria de las municipalidades.

Una reestructuración a nivel territorial y una descentralización en el orden político son aspiraciones largamente aguardadas por la población, las dificultades relacionadas con la concentración de población y de actividades en el área Metropolitana , las consecuentes disparidades entre las diversas regiones , provincias y comunas del país como dan cuenta los significativos montos de inversión y de gastos corrientes que aquella demanda, la falta de armonía entre el crecimiento sectorial y su traducción en el plano geográfico nacional, y el centralismo en las decisiones son percibidas como los causantes del subdesarrollo o de la falta de desarrollo de los diferentes territorios del país.

En efecto, la Región Metropolitana concentra alrededor de un tercio de la población y cerca del 43 por ciento del producto geográfico bruto, esto significa que cerca de la mitad de los bienes y servicios finales disponibles en la economía nacional, se generan en el territorio metropolitano., además éste concentra todos los ministerios, las agencias públicas y las sedes de los partidos políticos, todos en un estilo altamente centralista. Finalmente, en la capital, se desarrollan las principales actividades sociales y culturales del país, en síntesis, la expectativas de realización de cada individuo, cuando se analizan los indicadores de esperanza de vida, el ingreso medio y el acceso a vivienda, entre otros, son mucho mayores en la Región Metropolitana que en el resto del país, lo que obliga a emigrar a la capital, produciéndose el nocivo centralismo.

En lo que respecta a gobierno y administración a nivel regional, hoy en día la autoridad institucional limita seriamente el poder efectivo de las regiones, expresado a través del Intendente Regional., las regiones son objeto de desarrollo, pero no tienen la capacidad real de transformarse en sujetos de su propio desarrollo, carecen de un auténtico poder regional, estando obligadas a ajustarse muy estrechamente a las políticas de nivel nacional, dificultándose seriamente la definición de políticas regionales específicas. De igual forma, al definirse la inversión sectorial, no sólo en base a políticas sectoriales, sino que además en instancias centrales de decisión, se entraba la coordinación intrasectorial y la coordinación espacial de las inversiones, incluso aquellas provenientes del FNDR. A nivel de recursos financieros se plantea igual situación ya que son definidos centralmente, los

fondos sectoriales, los fondos municipales provenientes del Fondo Común Municipal y el FNDR, los que se distribuyen intrarregionalmente por decisión de la Subsecretaría de Desarrollo Regional.<sup>11</sup>

La Constitución de 1980, mantiene en su artículo 3 la forma de Estado unitario y establece a continuación que su territorio se divide en regiones :

“El Estado de Chile es unitario, su territorio se divide en regiones. La ley propenderá a que su administración sea funcional y , territorialmente ,descentralizada “

No obstante, el avance que se interpreta de estas disposiciones, en la práctica el sistema chileno sufre de deficiencias , éstas se pueden demostrar al comparar los objetivos trazados con los logros alcanzados.

Por ejemplo, en materia económica , se postula el desarrollo equilibrado de las regiones, sin embargo las estadísticas dicen lo contrario, sugiriendo que no se ha alterado la concentración económica en la Región Metropolitana , que aporta más del 40 por ciento del Producto Geográfico Bruto <sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Revista Ercilla Marzo de , 1997

<sup>12</sup> Informe de las Comisiones Unidas de Gobierno Interior, Regionalización, Planificación y Desarrollo Social y de Constitución, Legislación y Justicia recaído en el proyecto de reforma constitucional sobre gobierno y administración regional , provincial y comunal.

Dagmar Raczynski, integrante de Cieplan hizo un estudio sobre las variaciones del PGB a nivel regional entre 1974 y 1982, señala " La evolución del PGB regional entre 1974 y 1982 y su composición sectorial, mostró que las regiones y áreas orientadas a satisfacer el mercado nacional se deprimieron en beneficio de aquéllas que poseían disponibilidad o potencialidad para la exportación de recursos naturales. Hubo una expansión de la producción minera, de la pesca y los rubros silvícola y frutícola del sector agropecuario . La producción de estas actividades se expandió en las regiones con ventajas comparativas en estos rubros, con cierta infraestructura preexistente para su explotación: las regiones mineras de Antofagasta y Atacama, las regiones forestales en el centro-sur principalmente la del Maule y Biobío, las áreas hortofrutícolas en la zona central ( valle del Aconcagua y el valle central de O'Higgins)".

En el sector económico se plantea que : " considerando no sólo los recursos públicos destinados explícitamente a las regiones , a través del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) , sino que la política fiscal en su conjunto , las regiones beneficiadas fueron la Metropolitana y la de Aysén; . en las restantes 11 regiones hubo una expoliación de recursos en favor de la Región Metropolitana . las regiones más fuertemente grabadas fueron cuatro: las dos que contienen los principales centros industriales alternativos a Santiago: Valparaíso y Concepción; Coquimbo , una de las regiones más pobres del país y Antofagasta, una de las más ricas."



Los objetivos de carácter social también quedan cuestionados, si se los compara con la realidad, entendiendo que un proceso de regionalización implica la participación social de la comunidad.

Este es uno de los aspectos más criticados de nuestro proceso de regionalización por la escasa participación de las personas, grupos y organizaciones representativas de la comunidad., según el profesor Hernán Godoy Urzúa.. También se supone que la articulación de los organismos públicos con las entidades privadas es un supuesto de la regionalización, este requisito no se ha cumplido en el actual proceso debido al déficit de participación social, asociado a esto es el escaso poder de decisión que, en la práctica, tienen las autoridades y, pese a que la Constitución Política de 1980 en sus artículos 3 y 99 determinan la región como la base territorial fundamental para el gobierno y la administración interior del Estado , ésta no procede a definirla ni tampoco se determina sus límites ,estableciendo sólo que la modificación de éstos o sus capitales, podrán ser modificados a través de una ley de quórum calificado , a proposición del Presidente de la República .

Para definir la región es necesario buscar en la doctrina que inspiró esta normativa, una de ellas habla de la región como aquel espacio geográfico predeterminado por la ley , es decir un ente de carácter netamente espacial. La segunda, la visualiza como una unidad territorial, integrada por dos o más provincias vinculadas por intereses socioeco-

nómicos y culturales más o menos compartidos, lo que posibilita el manejo de sus recursos en términos de facilitar su desarrollo integral,, dotada de población suficiente para impulsar este último y con un lugar central que actúa como impulsor de las actividades económico sociales y orientador de la dinámica de su crecimiento.

Por consiguiente, la región vendría a ser <sup>13</sup> “La base territorial donde se conjugan los intereses nacionales y locales , radicándose en ella servicios públicos y organizaciones sociales interdependientes. Es , además, el más eficiente eslabón de la plena participación de las iniciativas creadoras del sector privado, en íntima armonía con las autoridades.”

Como el proceso de regionalización tuvo su origen en los decretos leyes 573 y 575 de 1974, se resumen aquí algunos considerandos de ellos , que reflejan las razones que llevaron a concretar esta iniciativa legal <sup>14</sup>.

1.- Que el hecho de que el Estado de Chile sea unitario, constituido por una sola asociación política, no se contrapone con el que su gobierno se ejerza sobre la base de una organización interna que obedezca a un criterio de descentralización y desconcentración.

---

<sup>13</sup> EL Mercurio de Santiago, abril de 1993, entrevista al diputado Zarko Luksic.

<sup>14</sup> Informe Comisión Gobierno Interior, Cámara de Diputados mayo 1993

2.- Que este proceso de integración nacional debe lograrse a través de :

a) Un equilibrio entre el aprovechamiento de los recursos naturales, la distribución geográfica de la población y la seguridad nacional, de manera que se establezcan las bases para un desarrollo más racional de todas las regiones que integran el territorio nacional.

b) Una participación efectiva de la población en la definición de su propio destino , contribuyendo y comprometiéndose con los objetivos superiores de su región

c) Una igualdad de oportunidades para recibir los beneficios que reportara el proceso de desarrollo en que está empeñada (en ese entonces) la junta de gobierno.

3.- Que la necesidad de lograr, más plenamente ,las metas del desarrollo económico y social requieren de una mejor utilización del territorio y sus recursos.

La excesiva concentración económica en algunas ciudades del país, Santiago especialmente, , está alcanzando niveles de tal magnitud que obliga a distraer cuantiosos recursos en obras urbanas, que obviamente tendrían una mayor rentabilidad social si fuesen invertidos en actividades productivas que permitirían un crecimiento económico más acelerado y regionalmente equilibrado.

4.- Que es de toda conveniencia establecer una nueva nueva división político administrativa del territorio nacional con el objeto de planificar el desarrollo, lo cual implica :

a) Una organización administrativa descentralizada, con adecuados niveles de decisión en función de unidades territoriales definidas con tal objeto.

b) Una jerarquización de las unidades territoriales.

c) Una dotación de autoridades y organismos en cada unidad territorial con igual nivel entre sí y con poderes de decisión equivalentes, de modo que sea posible su efectiva complementación.

d) La integración de todos los sectores , mediante instituciones que aseguren su actuación en conjunto y no aisladamente.

5.- Que es preciso reemplazar el actual régimen de administración interior por uno que agregue all concepto de administración , el de planificación, y que ambos tengan como objetivo el desarrollo socioeconómico de un país.

Estos postulados , entre otros más, fueron recogidos por la Constitución de 1980.

### **FUENTES DE FINANCIAMIENTO REGIONAL.**<sup>15</sup>

La Ley de Gobierno y Administración Regional asigna a las regiones recursos provenientes de las transferencias directas por parte del gobierno central , las transfe-

---

<sup>15</sup> Documentos Regionales , Subsecretaría de Desarrollo Regional.

rencias directas sectoriales para proyectos de inversión y los ingresos propios a los que el gobierno regional pueda tener acceso.

Entre los instrumentos de financiamiento para proyectos de inversión, se encuentra el fondo de compensación territorial denominado FNDR, cuyos recursos están destinados a financiar iniciativas de impacto local que mejoren las condiciones de vida de los grupos más pobres de la sociedad, particularmente en lo referente a dotarlos de servicios básicos como agua, alcantarillado electricidad, vialidad, etc.

El Fondo Nacional de Desarrollo Regional se creó a través del DL 575 de 1974 y en 1976 se implementó para todo el territorio nacional y, hasta 1984, se constituyó integralmente con aporte fiscal directo. Pero en 1985, y debido a que los aportes fiscales habían disminuido considerablemente, el gobierno de Chile firmó un contrato de préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo, con el objetivo de mantener vigente el FNDR como una fuente de financiamiento de iniciativas regionales.<sup>16</sup>

El 15% de los recursos del FNDR, en la actualidad, proviene del Banco Interamericano de Desarrollo BID y el 85% del gobierno regional.

---

<sup>16</sup> El proceso de descentralización en Chile entre 1990-1993, Subsecretaría de Desarrollo Regional.

Otro instrumento de financiamiento son las Inversiones Sectoriales de Asignación Territorial. ISAR, administradas por los ministerios sectoriales. Los gobiernos regionales seleccionan los proyectos de acuerdo a criterios establecidos por el ministerio respectivo . Este modo de financiamiento surge a partir de la Reforma Constitucional , y en particular, de la Ley Orgánica de Gobierno y Administración Regional, consiste en programas , estudios de pre-inversión y proyectos de inversión que, siendo de responsabilidad de un ministerio o de sus servicios descentralizados o centralizados, se materializan en una región específica y sus efectos económicos directos se concentran principalmente en ella.<sup>17</sup>

### **ALGUNAS CIFRAS SOBRE EL CENTRALISMO** <sup>18</sup>

• Según cifras que mantiene la Corporación para el Desarrollo de Chile, CORCHILE, Santiago constituye el 2 % de la superficie territorial de Chile, en contraposición al resto de las regiones que significan el 98 % de la superficie total. Sin embargo , el 39 % de la población reside en Santiago y el 61 % restante, a lo largo del país. Las grandes empresas , por lo tanto, se hallan concentradas en un 71% en la Región Metropolitana y el 29 % restante, en regiones.

---

<sup>17</sup> El Proceso de Descentralización , 1990-1993, Subsecretaría de Desarrollo Regional, pág. 52

<sup>18</sup> Estudios Corchile 1996.

Si las cifras hablan por sí solas he aquí una pequeña muestra en números de la realidad que muestra la capital con respecto a las regiones:

	<b>CAPITAL</b>	<b>REGIONES</b>	
<b>Superficie</b>	2 %	98 %	<b>INE Censo 1992</b>
<b>Población</b>	39 %	61 %	<b>INE Censo 1992</b>
<b>Alumnos en Educación Superior</b>	51 %	49 %	<b>Ministerio de Educación</b>
<b>Grandes Empresas</b>	71 %	29 %	<b>Corfo</b>

**PROBLEMAS DE VIVIR EN LA REGION METROPOLITANA**

Santiago ocupa el primer lugar en el mundo en problemas  
sicológicos registrados en consultorios de atención primaria

CIUDAD	Porcentaje de Pacientes con Síntomas de Desorden Sicológico
Santiago ( Chile )	52,5 %
Río de Janeiro ( Brasil )	35,5 %
París ( Francia )	26,3 %
Manchester ( Inglaterra )	24,8 %
Groningem ( Holanda )	23,9 %
Mainz ( Alemania )	23,6 %
Bangalore ( India )	22,4 %
Atenas ( Grecia )	19,2 %

**PROBLEMAS DE VIVIR EN  
LA REGION METROPOLITANA**

Accidentes de  
Tránsito ( 1994 ) .....47 % del total del País ( 1 )

Denuncias de  
Delitos .....45 % del total del País.( 2 )

**Es la Región con la peor situación de distribución  
de ingresos del país.**

( 1 ) Fuente : Carabineros de Chile

( 2 ) Fuente : " Desarrollo Humano en Chile 1996 " PNUD.



**CIFRAS DEL CENTRALISMO**  
**PRODUCTIVIDAD MEDIA DE LA FUERZA DE TRABAJO 1990**  
 ( en miles de pesos de 1996 )

	Promedio	Región	Diferencial
	Nacional	Metropolitana	R.M./Media Nac.
Agrícola Peca Min.	857	759	- 11.44 %
Indus. Manuf.	1076	940	12.64 %
Serv. De Infraest.	1245	1393	11.89 %
Construcción	840	721	- 14.17 %
Comercio	869	1268	45.91 %
Servic. Financ.	2909	3467	19.18 %
Serv.Com Soc.Pers.	417	447	7.19 %
<b>TOTAL</b>	<b>900</b>	<b>1046</b>	<b>16.22 %</b>

Fuente : " Desarrollo Humano en Chile 1996 " PNUD.

**EXPRESION DEL CENTRALISMO**

En 1994 , el ingreso per capita mensual promedio hogares en la Región Metropolitana era un **28.6 %** mayor que la media nacional

En 1994 , el índice de pobreza en la Región Metropolitana era un **26%** menor que la media nacional.

( 1 ) Fuente : Casen 1994.

## CIFRAS DEL CENTRALISMO

Densidad Región Metropolitana (1)	: 348.6 hab/km <sup>2</sup>
Densidad Regiones I,II,III,XI, y XII (1)	: entre 0,7 y 5,7 hab/km <sup>2</sup>
Cobertura Alcantarillado ( 1994 ) ( 2 )	
Región Metropolitana	: 90.1 %
Media Nacional	: 78.1 %
Cobertura Agua Potable ( 1994 ) ( 2 )	
Región Metropolitana	: 91.6 %
Media Nacional	: 83.7 %

( 1 ) Fuente : " Desarrollo Humano en Chile , 1996 " PNUD.

( 2 ) Fuente : Casen 1994

## EL TRABAJO LEGISLATIVO EN TORNO AL PROCESO DESCENTRALIZACION

### DESDE DE 1990 A LA FECHA

Desde las elecciones de 1989, el gobierno adquirió el compromiso de hacer un decidido esfuerzo para lograr descentralizar la administración del Estado y democratizar la generación de autoridades a nivel regional y comunal.

Ello ha motivado una serie de mensajes, proyectos de ley y mociones tendientes a transformar la Constitución Política y los cuerpos legales que mueven el aparato estatal .

Por tratarse de materias que , principalmente se relacionan con la unidad territorial y la asignación presupuestaria, la iniciativa legal le corresponde al Poder Ejecutivo., por lo que la mayor parte de los intentos por legislar provienen de su seno, asimismo es el Ejecutivo quien imprime las urgencias a estos proyectos, los que detallamos a continuación:

- Ley N° 19.097 :modifica la Constitución Política en materia de Gobiernos Regionales y Administración Comunal, ley que entró en vigencia el 12.de noviembre de 1991.
- Ley 19.130 modifica la ley 18. 695 Orgánica Constitucional de Municipalidades,. entró en vigencia el 19.de marzo de 1993
- Ley 19.149 establece régimen preferencial aduanero y tributario para las comunas de Porvenir y Primavera , entró en vigencia el 06.de julio de 1992.
- Ley 19.150, modifica plazos que indica de la ley n 19.130, modificatoria de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades , entra en vigencia el 07. de julio de 1992.
- Ley 19. 175 Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional , se convierte en ley el 11.de noviembre de 1992.
- Ley 19.194 modifica ley 19.175 sobre Gobierno y Administración Regional , entra en vigencia el 09.de enero de 1993. (complementaria 19.175)

Se fija texto refundido de la ley 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional. .20 de marzo de 1993.

- Ley N° 19.275 destina recursos para el desarrollo de la región de Magallanes y de la Antártica Chilena.. 27.de noviembre de 1993.
- Ley N° 19.280. establece normas sobre plantas de personal de las municipalidades. 16.de diciembre de 1993 . (planta y encasillamientos)
- Ley N° 19.379 fija plantas de personal de los servicios administrativos de los gobiernos regionales. 03.de abril de 1995.
- Ley N° 19.420. establece incentivos para el desarrollo económico de las provincias de Arica y Parinacota 23.de octubre de 1995.
- Ley N° 19.452 modifica disposiciones que indica de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades 16 de abril de 1996. (materias electorales).

Lo que se ha discutido y despachado a través del Congreso principalmente respondió en su momento, tras la reinstalación del gobierno democrático, a materias que regulaban el sistema electoral , apremiaba la necesidad de establecer el marco legal para las elecciones de las autoridades administrativas , y por ello ,el ejecutivo y el poder legislativo se esforzaron en dar a tiempo el marco jurídico a las elecciones municipales y, más tarde, y como consecuencia de las mismas , las de consejeros regionales.

Otros proyectos de ley tuvieron que ver estrictamente con el ordenamiento administrativo al interior de cada municipalidad y de los organismos regionales, como también la creación de nuevas comunas .

De todos estos proyectos, el más significativo y en el que se introduce la intención de avanzar hacia la regionalización, como marco conceptual y jurídico para modificar el funcionamiento administrativo a lo largo del país, fue en una primera instancia la modificación a la Constitución en 1991 y la promulgación de la ley 19.175 en 1992 ,perfeccionada en 1993 .proceso para el que se hicieron profundos análisis sobre la teoría de la regionalización, los modelos de otros países, se recurrió a asesorías y también a los habitantes de las regiones.

Existen también leyes especiales que , como su nombre lo dice, dieron un tratamiento especial a determinadas zonas del país aquejadas de una fuerte crisis económica, cuyos resultados aún están por comprobarse .

## **REFORMA DE LA CONSTITUCION POLITICA EN MATERIA DE GOBIERNOS REGIONALES Y ADMINISTRACION COMUNAL.<sup>19</sup>**

De todos los cuerpos legales despachados por el Congreso el más significativo, en una primera instancia, fue la modificación a la Constitución de 1980, sobre gobierno y administración regional y comunal , el primer intento por legislar al respecto fue rechazada , hay que recordar que recién los organismos políticos comenzaban a moverse en la democracia y existía una especial resistencia de muchos sectores a los cambios. En abril de 1991 el Gobierno envía al Congreso un nuevo proyecto de reforma legislativa que se centraban especialmente en modificar el capítulo XII, su aprobación generó un intenso , y áspero, debate en ambas cámaras como da cuenta la prensa del momento .

Este constaba de 12 artículos permanentes y tres disposiciones transitorias que modifican casi una veintena de artículos de la Carta Fundamental, incorporando al régimen político administrativo las expresiones de “descentralización” y “desconcentración” , permitiendo adecuar la estructura y acción del gobierno a las particularidades de los individuos, traspasando atribuciones y facultades desde el gobierno central al nivel regional y comunal .

---

<sup>19</sup> Diario Oficial, 12 de noviembre de 1991, publicaciones El Mercurio de Santiago, recortes de prensa meses junio, julio, agosto, septiembre, octubre , noviembre y diciembre de 1991

Cabe destacar que el debate ,intenso y polémico , sólo duró cinco meses dada la necesidad de dar el marco jurídico a las elecciones municipales , sin embargo, el gobierno no quedó satisfecho con este primer intento de democratización del Estado, por lo que posteriormente se envía un nuevo paquete de leyes complementarias para perfeccionar la ley.

El cuerpo legal aprobado en 1991 por el Congreso Pleno, define al gobierno regional como una persona jurídica de derecho propio dotada de competencias gubernativas, administrativas y financieras y con patrimonio propio, cuyos órganos son el Intendente , el Consejo Regional y los cuerpos consultivos de la comunidad organizada .

La iniciativa del Ejecutivo establece que el Intendente será el agente natural e inmediato del Presidente de la República en la zona y, a la vez, órgano ejecutivo del gobierno local . Será nombrado por el Presidente de la República y durará en su cargo mientras cuente con su confianza .

El Intendente presidirá el Consejo Regional y le corresponde la coordinación, supervigilancia y fiscalización de los servicios públicos creados por la ley para el cumplimiento de las funciones administrativas.

El Consejo Regional es un órgano colegiado de carácter normativo, resolutivo, y fiscalizador que deberá aprobar los planes de desarrollo de la región y el proyecto de presupuesto del gobierno regional ajustados a la política nacional de desarrollo y al presupuesto de la nación. Resolverá la inversión de los recursos consultados para la región en el Fondo de Desarrollo Regional sobre la base de la propuesta que formule el Intendente.

En lo relativo a recursos, se indica que, sin perjuicio de los que se destinen a los gobiernos regionales en la ley de presupuestos de la nación, ésta contemplará una proporción del total de los gastos de inversión pública que se denominará Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

El proyecto de Reforma Constitucional establecía modificaciones al artículo 3 de la Carta Fundamental, manteniendo que el Estado de Chile es unitario, pero divide el territorio en regiones, provincias y comunas, mantiene también que “la ley propenderá a que su administración sea funcional y territorialmente descentralizada.”

El artículo 103 establece que la ley contemplará las formas en que podrá descentralizarse la administración del Estado, pudiendo transferir competencias a los gobiernos regionales de manera gradual y selectiva.



En lo relativo a recursos , se dispone en el artículo 104, que la ley podrá autorizar a los gobiernos regionales para asociarse con personas naturales o jurídicas a fin de propiciar actividades e iniciativas que contribuyan al desarrollo local.

La reforma consagra a la municipalidad, como una corporación autónoma de derecho público cuyo propósito es satisfacer las necesidades de la comunidad local . Se establece además la autonomía financiera de las municipalidades en la administración de los recursos . En cada municipalidad habrá un concejo, integrado por concejales elegidos por sufragio universal .y se eliminan los alcaldes designados .

**LEY 19.175 ORGANICA CONSTITUCIONAL SOBRE GOBIERNO Y ADMINISTRACION REGIONAL.: LA MAS IMPORTANTE HERRAMIENTA LEGAL DE LOS ULTIMOS SEIS AÑOS.**<sup>20</sup>

En diciembre de ese mismo año, a un mes de haberse promulgado la reforma constitucional , el gobierno envió al parlamento la Ley de Gobierno Regional .

El proyecto de ley contiene 96 artículos permanentes y 6 disposiciones transitorias . Establece los gobiernos regionales con personalidad jurídica y patrimonio propio, compuestos por un Intendente dotado de un conjunto de facultades para hacer efectiva

la autonomía de la administración y un Consejo Regional, cuyos miembros serán elegidos por un colegio electoral conformado por los concejales de cada provincia . Entre las atribuciones que se entregan a estos gobiernos regionales, se cuenta la aprobación de las políticas , planes y programas de la región, resolver la inversión de los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y de los programas de Inversión Sectorial de Asignación Regional (ISAR), fomentar las actividades productivas , establecer prioridades regionales para la erradicación de la pobreza , evaluar el impacto social de proyectos de inversión regional y distribuir, entre las municipalidades, los recursos para los programas sociales .

Se define entonces , en cada región una estructura administrativa encabezada por el Intendente con áreas de asistencia jurídica , de gestión y control de recursos y programas . El Intendente tiene el doble rol de representante del Presidente de la República y cabeza del ejecutivo regional.

El FNDR será distribuido en un 90 % conforme al nivel social y económico de cada región y , el 10 por ciento restante, en función a la eficiencia acreditada en la gestión de los recursos y para responder a las emergencias.

Respecto al financiamiento, también se establece un crecimiento del FNDR de a lo menos un 25 % más que el crecimiento promedio de la administración públi-

---

<sup>20</sup> Diario Oficial ,20 de marzo de 1993, recortes de prensa El Mercurio de Santiago durante los meses de enero, febrero

ca, se establece también la figura de las Inversiones Sectoriales de Asignación Regional (ISAR).

Este proyecto de ley también tuvo un amplio debate en ambas cámaras, principalmente en lo que se refiere a la interpretación de los preceptos constitucionales, debido a que el gobierno insistía en que todo lo relativo al gobierno regional es de iniciativa del ejecutivo , impidiendo con ello, que los parlamentarios aumentaran las atribuciones y funciones de los organismos regionales como también respecto al patrimonio.

La oposición, por su parte, estimó , en su momento, que el proyecto no profundizaba la tarea de descentralización de la administración del Estado y la desconcentración de los ministerios y los servicios públicos, como tampoco la regulación de los procedimientos para la coordinación del Estado, con presencia regional. El proyecto no incluía aspectos como la organización del órgano Gobernación y tampoco se definieron con claridad las formas de dirimir las discrepancias entre el Intendente y el Consejo Regional .

Otras opiniones de parlamentarios argumentaron que si no se entregaban incentivos tributarios en las regiones, para motivar a quienes opten por vivir en centros urbanos menos poblados, la descentralización no prosperaría .

También se presentaron discrepancias en relación a que los consejeros serían elegidos por los concejales , planteando que deberían ser las organizaciones empresariales, laborales, culturales , profesionales y corporaciones de desarrollo, las que patrocinen a los postulantes. También se criticó que la relación de los gobiernos regionales con el Presidente de la República sea a través del Ministerio del Interior, pretendiendo así que un ministerio determinado, que es sectorial, sea el canal obligado para tareas multisectoriales como es el desarrollo regional y la administración regional.

También se argumentó que la regionalización no sólo supone un proceso de traspaso de toma de decisiones , sino que también la posibilidad y capacidad de adoptarla en relación al marco presupuestario .

En el proceso de tramitación de esta ley se presentaron diversas indicaciones, algunas casi no tuvieron acogida, pero resulta ilustrativo destacar , por ejemplo, una destinada a crear áreas metropolitanas a lo largo del país : Gran Santiago, Gran Valparaíso, y Concepción Talcahuano, y una autoridad que se preocupe de su desarrollo como unidades urbanas por sobre los alcaldes , se trataría , en suma, de conjuntos de comunas que conforman una unidad geográfica y económica, con problemas que les son comunes y que requieren de un tratamiento como tales para lograr su desarrollo integral

Otra indicación postulaba a distribuir los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional sobre un criterio poblacional y no territorial , indicación que fue declarada inadmisibile .

Otra indicación postulaba a que la distribución del FNDR se considerara como variable la distancia entre la región y Santiago, favoreciendo así a las regiones extremas . también se proponía incorporar el impuesto a la renta por habitante a fin de que se considere más adecuadamente la parte de su producto que realmente quede en las regiones.

Durante todo 1992 la ley regional fue arduamente discutida al interior del Congreso., se rechazaron más de 45 indicaciones, al no haber mayorías en la votación tuvo que ser analizada por una comisión mixta , los partidos políticos debieron llegar a acuerdos extraparlamentarios para lograr un consenso y por último el Tribunal Constitucional en su oportunidad, también tuvo que pronunciarse y declaró más de 13 normas inconstitucionales, hizo observaciones con prevención a 24 disposiciones y 11 reparos , por lo que el ejecutivo tuvo que corregir estas fallas jurídico institucionales para retomar la discusión .

Aunque la ley entró en vigencia el 11 de noviembre de 1992 , fue necesario dejar como materia aparte el tema de la elección de los Consejeros Regionales, por la enorme cantidad de divergencias que se suscitaron en torno al tema.. el cuerpo legal requi-

rió de precisiones sobre fechas y procedimientos de la elección de consejeros , por lo que el Presidente de la República promulgó normas complementarias a la Ley de Gobierno y Administración Regional .

La corrección de estas divergencias principalmente en lo relativo a la elección de Consejeros y otras enmiendas fueron refundidas en la modificación a la ley 19.175 que entró en vigencia el 20 de marzo de 1993 .

**LEY 19.275 QUE DESTINA RECURSOS PARA FONDO DE DESARROLLO DE LA REGION DE MAGALLANES Y LA ANTARTICA CHILENA** <sup>21</sup>

Este proyecto de ley establece que se destinará anualmente un porcentaje de los ingresos por concepto de derechos de explotación respecto de la producción de gas y petróleo en la región de Magallanes y la Antártica chilena , estos recursos serán destinados a través de la incorporación a la Ley de Presupuestos a constituir un fondo de desarrollo de dicha región de carácter acumulable que será administrado por el gobierno regional y asignado a proyectos de fomento y desarrollo de la región .

---

<sup>21</sup> Diario Oficial 27 de diciembre 1993, El Mercurio de Santiago, septiembre, octubre, noviembre, diciembre 1993

## LEY SOBRE PLANTAS DE PERSONAL DE LOS GOBIERNOS REGIONALES <sup>22</sup>

EL 20 de mayo de 1993 ingresa a la Cámara este proyecto de ley que modificaba el DFL 60. y la ley 18.834 de 1990 del Ministerio del Interior , adecuando las plantas y escalafones del servicio de gobierno interior .

En total se contempla un total de 754 cargos en las trece regiones del país ., las plantas están conformadas por directivos que son cargos de exclusiva confianza , profesionales, técnicos, administrativos y auxiliares.

Junto con establecer las plantas de personal , fija los requisitos para el ingreso y promoción de las distintas plantas, considerando un nivel de exigencia acorde con los requerimientos de un eficiente funcionamiento de los gobiernos regionales.

Además faculta al Presidente de la República por el plazo de seis meses a contar de la fecha de publicación de esta ley para que mediante uno o más decretos con fuerza de ley, despedidos por el Ministerio del Interior, los que también deberán ser suscritos por el Ministerio de Hacienda, traslade a las plantas de los servicios administrativos de los gobiernos regionales, el número de funcionarios que en cada caso se indica de los organismos o servicios de la administración del Estado .Esto es en Planificación., Vivienda,

---

<sup>22</sup> Diario Oficial 3 de abril, 1995, El Mercurio de Santiago, meses mayo, junio julio, agosto, septiembre octubre, no-

Obras Públicas, Corfo, Sernatur, Indap, Bienes Nacionales, Servicio Nacional de Geología y Minería.

**LEY 19.420 ESTABLECE INCENTIVOS PARA EL DESARROLLO ECONOMICO DE LAS  
PROVINCIAS DE ARICA Y PARINACOTA.**

Este proyecto de ley , que ingresó a la Cámara en enero de 1995 , establece incentivos económicos a las provincias de Arica y Parinacota e introduce modificaciones a diversas normas que regulan regímenes regionales especiales dispuestos con el mismo propósito.

La iniciativa se enmarcó en el plan estratégico formulado por el gobierno y determina el establecimiento de un crédito tributario a la inversión, equivalente al 20 % del valor de los activos productivos nuevos , incluidos los inmuebles destinados al turismo , como también las inversiones en la construcción de edificaciones destinadas al uso habitacional .

Con el propósito de convertir dicha zona en una plataforma para la exportación de productos nacionales , un conjunto de normas regulan la instalación y funcio-



namiento de recintos privados , instalados en Arica, que serán beneficiarios de preferencias aduaneras y tributarias para la comercialización de mercancías al por mayor.

La iniciativa autoriza también la adquisición de inmuebles situados en lugares específicos de la zona fronteriza por parte de personas naturales y jurídicas de países limítrofes.en áreas comprendidas dentro del radio urbano de la ciudad de Arica declaradas como centros de interés turístico y áreas que conforman el parque industrial de Chacalluta. esto deberá ser autorizado por el Presidente de la República , se exceptúan de esta franquicia, los terrenos ubicados dentro de la franja de los 10 kilómetros medidos desde la frontera.

Asimismo se consideran herramientas importantes para la recuperación y devolución de impuestos, como crédito del impuesto a las ventas y servicios, devolución del IVA a las naves pesqueras que se abastezcan en Arica y el aumento del tope máximo de compra, exenta de impuestos, aplicado a los viajeros provenientes de zona franca o zona franca de extensión desde los 500 a los 1000 dólares .

Sin embargo a sólo dos semanas de su publicación , el ejecutivo tuvo que enviar a trámite legislativo con urgencia "suma" un proyecto de ley para modificar la ley 19.420 para corregir errores e imprecisiones , esto debido a la celeridad y la unanimidad que caracterizaron el despacho de esta ley . Estos se refirieron principalmente a algunos plazos , a la configuración de algunos delitos relacionados con la obtención de beneficios a través del

lavado de dinero , a esclarecer algunas contradicciones entre las áreas de adquisición de inmuebles y las fronterizas, etc.

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 18.695 ORGANICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES .**

Este mensaje que ingresó el 12 de mayo de 1995 a la Cámara de Diputados se encuentra en su segundo trámite constitucional en la Comisión de Gobierno Interior del Senado, de acuerdo a los planteamientos de fondo se pretende modernizar la gestión municipal fortaleciendo la legitimidad institucional de los municipios , paralelamente el ejecutivo presentó las reformas legales que no requieren de enmienda constitucional de tal modo que se complete el proceso una vez la reforma sea aprobada .

En primer lugar se propone introducir diversas modificaciones a la ley 18.695, principalmente respecto de las funciones y atribuciones de las municipalidades y de las unidades administrativas que integran su estructura como también en aspectos de organización interna y fiscalización .

Así se incorpora el fomento productivo en el ámbito local, se promueve la igualdad de oportunidades y la equidad , ambas como nuevas funciones compartidas, respecto a las atribuciones se persigue robustecer la autonomía municipal en materia de inver-

siones de desarrollo local ,de tal modo que las municipalidades puedan efectuarlas con cargo a sus presupuestos sin intervención de ningún otro ministerio o servicio,. excepto la que legalmente corresponda a la autoridad presupuestaria nacional .

En cuanto a la organización municipal, se concede a las comunas que administren hasta 100.000 habitantes, la posibilidad de adecuar su estructura interna a las necesidades reales que deriven de su condición demográfica, económica u otras específicas de la comuna respectiva . Se introduce también una distinción entre unidades de apoyo y de línea, entendiendo como las primeras las encargadas del cumplimiento de las funciones de prestación de servicios a la comunidad y las de apoyo tienen por objeto sustentar la administración interna del municipio.

Las municipalidades deberán contar como mínimo con tres unidades de apoyo, básicas como la Secretaría Municipal, la Secretaría Comunal de Planificación y Coordinación y la Unidad de Control., también se faculta a las municipalidades a refundir en una sola unidad dos o más funciones de línea, y las municipalidades de menor población pueden potenciar su capacidad orgánica mediante convenios con otras análogas, compartiendo entre sí una misma unidad de línea o de apoyo.

A su vez , con el fin de fortalecer las capacidades de gestión municipal se define un nuevo perfil para el administrador municipal concebido como la segunda autoridad municipal en materia de gestión administrativa interna.

También se contempla la facultad de convenir entre dos o más municipios la utilización conjunta de los servicios de un mismo funcionario para el mismo tipo de funciones en ellas. optimizando el recurso humano.

En cuanto al alcalde, se fortalece su rol como autoridad administrativa máxima y principal conductor de la gestión edilicia , lo que le impondrá la responsabilidad de presentar oportunamente al concejo los planes y proyectos relativos al desarrollo comunal , al plan regulador , al presupuesto municipal, a la política de servicios municipales y los lineamientos en materia de concesiones, permisos y licitaciones para contrataciones y adquisiciones .

En relación al concejo municipal, las principales modificaciones tienden a fortalecer este espacio de representación ciudadana y a precisar y robustecer sus atribuciones normativas y fiscalizadoras diferenciándolas del papel que le corresponde asumir al alcalde.. Con este propósito se amplían sus facultades en la fijación de políticas , en la discusión de planes y programas y en la aprobación de proyectos y reglamentos en materia de prestación de servicios municipales, concesiones , permisos y licitaciones.

Respecto al propósito de crear espacios de participación, se amplían las materias que se pueden someter a plebiscito más allá de lo relativo a inversiones de desarrollo comunal, incorporando otros asuntos de interés para la comunidad local. El alcalde a su vez , con acuerdo del concejo podrá efectuar consultas no vinculantes a la población mayor de 18 años sobre materias de interés comunal las que podrán ser dirigidas al conjunto de la población o a sectores específicos de ella .

Dentro de las innovaciones de este proyecto de ley, se crea el Instituto de Información de Gestión Municipal como un servicio público descentralizado funcionalmente cuyo objeto será recoger , procesar y difundir información relacionada con el quehacer de las municipalidades, especialmente en lo relativo a su gestión financiera, se vinculará con el Presidente a través del Ministerio del Interior .

### **NUEVAS ORIENTACIONES DEL GOBIERNO EN MATERIA DE DESCENTRALIZACION.**

En el último discurso del Presidente de la República (21 de mayo de 1997), el Ejecutivo anunció la implementación de un programa para descentralizar el país a través de medidas administrativas., pero curiosamente éstas no fueron detalladas en la cuenta verbal sino más bien en el texto final. Esto significa la creación de un plan piloto, que en una primera etapa, será aplicada en las provincias de Arica y Valdivia, lugares donde serán traspasadas a las gobernaciones, una serie de facultades que estaban centralizadas en

los Intendentes y que los distraen de la gestión primordial , que es planificar el desarrollo de la región.

Entre otros puntos, se plantea dar carácter de "supraintendente " a la autoridad que ocupa ese cargo, ya que en la actualidad, siendo ellos los representantes del Presidente en las regiones, dependen en la práctica del Ministerio del Interior.

La modificación legal apunta a entregar responsabilidad a algunos servicios del gobierno interior como son los de: Extranjería, Pasos Fronterizos y Emergencia a los gobernadores quedando sólo el de Orden Público ( disposición del uso de la fuerza policial) en manos del Intendente.

Según explicó Marcelo Schilling , subsecretario de Desarrollo Regional <sup>23</sup>, se busca con esto que el Intendente se aboque exclusivamente a la articulación del desarrollo regional y a coordinar estrategias de desarrollo principalmente con el sector privado en lo que se refiere a inversión. El presupuesto seguiría siendo manejado por el Intendente y los consejeros regionales .

Para ello, el Ministerio de Hacienda y la Subsecretaría de Desarrollo Regional están confeccionando un instructivo que permitirá a los Intendentes y Gobernadores participar en la discusión del presupuesto que se le asigna a cada región , cuestión que ac-

---

<sup>23</sup> EL Mercurio de Santiago, 25 de mayo 1997

tualmente se hace en los ministerios sectoriales y la Subdere en lo que se refiere al Fondo de Desarrollo Regional.

También está en etapa de elaboración el proyecto de reforma de la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional , pero no será enviado al Congreso antes que sea despachada la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, que se encuentra retrasada. Con ella se pretende establecer, por sufragio universal, la elección de los consejeros regionales , también se instituirá la figura del vicepresidente del Consejo Regional, con el fin que cuando el Intendente no concorra, que es quien lo preside , éste no se encuentre acéfalo. Actualmente, los Intendentes son subrogados por el gobernador de la provincia capital , pero ellos no pueden asumir en el consejo.

Sin embargo, para la implementación de la mayoría de estas medidas se requiere de un impulso único del Ejecutivo que ,a través de sus ministerios, deberán traspasar a las regiones una serie de facultades para que en ellas se pueda resolver la mayor cantidad de problemas sin tener que recurrir a Santiago.

Las autoridades aseguraron que este paquete de medidas busca complementar el proceso ya iniciado hace tres años con el aumento de los ingresos regionales que son decididos en estos territorios. ( En 1994 se determinó que el 42 % del FNDR sería determinado en las regiones, pero actualmente sólo alcanza al 27%).

También se busca fortalecer todos los programas destinados a incentivar el traslado de profesionales que sean requeridos en servicios regionales incluyendo facilidades de traslado y acceso a subsidios , todo esto sería incluido en el presupuesto de 1998.

El paquete anunciado por el Gobierno recorrió un largo camino a través de los ministerios , porque muchos de ellos trabajan con patrones absolutamente centralistas, tal es el caso de los ministerios de Agricultura, Economía y Minería , se sabe además que el Ministerio de Obras Públicas es el “último bastión” del centralismo y cuyo proceso de descentralización atraviesa por la desconcentración de algunas de sus divisiones como Riego, Planeamiento y Vialidad .

También se prevé trasladar a regiones una serie de instituciones como en una primera etapa sería la Superintendencia de Servicios Sanitarios, dependiente del MOP, como también aunque más adelante el Instituto Antártico , la Empresa de Abastecimiento de las Zonas Apartadas EMAZA y el Servicio Nacional de Geología y Minería .<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Mensaje Presidencial, 1997



## REGIONALIZACION EN CHILE : QUE OPINAN SUS PATROCINADORES Y EL GOBIER-

### NO

La principal razón por la que el afán regionalizador se ha mantenido vigente con todas sus reivindicaciones es gracias a la propia gente de regiones que mantiene incólumes sus sueños, sus luchas y sus esfuerzos por desprenderse de una vez del “metropolitanismo” y sus vicios y gestar en fronteras propias y conocidas los embriones de un desarrollo verdadero, sustentable, reconocible y moldeable a las expectativas de los habitantes de una comunidad específica y no a la de quienes manejan el poder y deciden por la mayoría.

Uno de estos luchadores es **Enrique le Dantec**, abogado, fundador de la Corporación para el Desarrollo de Chile, CorChile y actualmente presidente de CorQuinta , institución de derecho privado sin fines de lucro, que agrupa a diversas corporaciones regionales de desarrollo, universidades y personas naturales dispuestas a contribuir con los objetivos de la descentralización. Fundada en 1984, ha tenido un importante rol en la discusión de materias de descentralización en el Parlamento .

## ¿Es efectivamente la descentralización un proceso con tradición en Chile ?

“La descentralización en Chile nace remontándose históricamente a la Independencia , cuando las luchas se dan entre quienes quieren no depender más de España, pero tampoco están de acuerdo con someterse a Santiago , por eso muchos realistas no quisieron incorporarse al ejército patriota, porque quienes lo dirigían pertenecían al centralismo santiaguino, cuando asume Bernardo O’Higgins todos se incorporan a la causa patriota porque sabían que O’Higgins estaba en contra del centralismo, simplemente porque él era un hombre de provincia ”.

“ Más tarde se intenta implantar un gobierno federal, desgraciadamente no estaban las condiciones dadas , pero lo que es más grave todavía, en la Revolución de 1891, el Presidente José Manuel Balmaceda tuvo una de las más grandes luchas con el Congreso precisamente por la descentralización y hay que recordar cuando el propio Balmaceda inaugura el puente de ferrocarriles en Malleco, en su discurso dice que es una de las obras que fomentará la descentralización .Es decir que si buscamos intentos podemos encontrar en las épocas más remotas ”.

“ Estos intentos se olvidan cuando comienzan los gobiernos de índole socialista , es dejado a un lado el liberalismo y comienzan los gobiernos estatistas . la descentralización se olvida ”.

“ Más tarde, durante el gobierno militar, a pesar que las Fuerzas Armadas son instituciones centralistas por principio, se inician nuevos intentos de descentralización y regionalización , que prácticamente sólo fueron una declaración de principios “.

### **¿ Y en la actualidad cómo esas aspiraciones han podido hacerse realidad ?**

“ En el Congreso dimos una lucha en la discusión de regionalización para que el Intendente sea electo y no designado por el Presidente de la República, no podíamos tener como jefe de la región a un representante del Presidente de la República , porque entonces ¿quién representa a la región ante el Presidente? . En este momento la relación es al revés.. ¿Cómo una región plantea sus necesidades y las exige., si quien está designado para ello no puede contrariar a su superior jerárquico?. También se pidió que los consejeros fueran electos en forma directa ”.

### **¿ Es la regionalización un proceso riesgoso para la administración del poder ?**

“ Lamentablemente , para muchos, la descentralización atenta contra principios personales, políticos y económicos , quienes profesan el centralismo se defienden como pueden, el Congreso no aceptó la elección directa de consejeros regionales porque éstos iban a ser más importantes que los diputados , ergo , se produce un problema: ellos comienzan a

perder su fuerza, su poder .La descentralización es traspasar el poder y eso es lo que se niegan a perder .”

“ Hay diversos estudios que propician a Chile como un país regionalista , como en Europa, nosotros en muchos conceptos jurídicos estamos a la par con este continente. Pero en esto no queremos imitar ni a España ni a Francia que son países que ya han logrado llegar a la desconcentración y a la regionalización, en cambio aquí en Chile quienes tienen el poder político no quieren perderlo, porque está ligado al económico”.

### **¿Pero algo se habrá logrado con los proyectos despachados por el Congreso?**

“ Dentro de los avances se logró, por lo menos, la creación de una persona jurídica nueva, los gobiernos regionales con patrimonio propio, pero está la creación en la letra, porque cuando por primera vez actúa esa personalidad jurídica atentando contra los intereses del centralismo , el Intendente de la V región, Hardy Knittel quien debía representar al CORE en su decisión de demandar a la empresa sanitaria Esva por el bullado caso de los fondos reembolsables, al encontrarse en esta dualidad de también representar los intereses del Ejecutivo fue removido de su cargo , así de sencillo .”

“ La ley 19.175 tuvo que dictarse porque la Constitución lo exigía, ni siquiera fue una oferta del gobierno democrático ni de nadie, fue una necesidad que estaba establecida por la Constitución .”

**Sin embargo , ¿es posible descentralizar la administración estatal, si ello no va aparejado con la descentralización económica?**

“ En cuanto a las condiciones económicas y políticas de Chile para sostener un proceso de regionalización, para mí es un insulto lo que dice el poder político que asegura que las regiones no están preparadas para autoadministrarse , eso es porque el centralismo se ha llevado todos los profesionales a Santiago , pero hay universidades en todo el país y los profesionales se forman a lo largo de todo el país “. →

“ Hay que pensar que más del 80 % de las decisiones se toman en Santiago hoy, a nivel político y económico .”

“ Hoy los ejes transversales que se están remodelando en Valparaíso fueron desarrollados por santiaguinos, el nudo Barón fue diseñado en Santiago, el alcalde de Santiago vino a decidir como se hacía el nudo Barón en Valparaíso “.

“ Hay un problema tremendamente serio, en Chile existen doce colonias y una metrópolis, pero no doce regiones y una Región Metropolitana, Santiago produce cerca del 40 % de los ingresos del país y consume cerca del 80% de los ingresos .”

“ Es lógico que las grandes empresas paguen el IVA en Santiago, pagan sus patentes en Santiago . CODELCO paga su patente en Santiago , pero Los Andes, Rancagua y Calama no reciben la patente proporcional a lo que se produce en ellas .”

“ Tal vez suceda en estas zonas lo que ocurrió con el carbón , va a quedar un gran hoyo nada más, porque nada aportó al desarrollo de dicha zona, sólo fue aprovechada por Santiago .”

### **¿Entonces qué aspectos quedan pendientes por legislar?**

“ Yo propongo como primera modificación que los Intendentes sean elegidos por votación popular. Durante el siglo pasado para la designación del Intendente, la provincia mandaba una terna, ahora es de confianza del Presidente, ¿ quién conoce a los Intendentes cuando los nombran ?, de alguna manera la región tiene que participar en su designación .”

“ También propongo que los poderes del Estado se descentralicen empezando por la consolidación de la sede del Congreso en la V región.”

“ Todos estos intentos por llevarse el Congreso a Santiago también hablan de este centralismo, para estar más cerca del poder central .”

“ CorChile dio la pelea para garantizar que el Congreso se quedara en Valparaíso , pero la instalación del Congreso no fue de ningún beneficio para Valparaíso, no se ha obtenido nada. Sin embargo, es un símbolo de la regionalización .”

“ Finalmente planteó que los consejeros regionales también sean elegidos directamente, porque es un gobierno, porque en estos momentos estamos en una democracia partidista .”

“ Cabe señalar que tampoco son necesarias más leyes, ni mensajes ni lentas tramitaciones, basta que el Presidente dicte decretos , son facultades que le corresponden a él , obligando a que las decisiones se tomen en regiones , la regionalización, en tanto, no pasa .por un tratamiento legislativo del tema, es un proceso político y mental .En materia económica, sí hay que legislar en torno a un sistema federal , un punto a favor es , por ejemplo , que parte del impuesto territorial se quede en las comunas .”

---

En medio del ajetreo parlamentario, con la Reforma Constitucional y toda su controversia y varios temas más ,que más ruidos que consistencia significaron , surgió en marzo de este año la bancada regionalista compuesta por diputados de todas las tendencias

políticas que se comprometieron a trabajar en torno al tema y lograr consensos, **Arturo Longton** , diputado por Renovación Nacional, preside esta bancada, creada en marzo de 1997, y como buen defensor de los intereses de las provincias, sabe cómo ha sido el proceso legislativo y sus obstáculos.

### **¿Cómo se gestó el proceso de reforma de la ley hacia una mayor equidad en las decisiones territoriales ?**

“ Entre 1990 y 1991 la Comisión de Gobierno Interior de la Cámara visitó todas las regiones del país a fin de conocer los planteamientos de la gente de regiones sobre la descentralización , después de esa experiencia nos abocamos a legislar sobre la Ley Orgánica Regional, que no nos dejó para nada satisfechos porque se establece un freno y una intervención muy grande del Ejecutivo, a través de la Subsecretaría de Desarrollo y el Ministerio del Interior que influye mucho en la ley, partiendo además de la base que es iniciativa del Ejecutivo , es decir , se entregan pocas facultades al Consejo, a los Intendentes y a los Gobernadores.. La determinación de una persona jurídica es importante, pero intrascendente , es decir es importante a la hora de suscribir contratos o convenios , desde un punto de vista jurídico, pero para efectos de la gobernabilidad de una región, es absolutamente intrascendente “.

### **¿Cuáles son las contradicciones de la ley?**



“ La situación anormal parte desde que el Intendente es nombrado por el Presidente de la República y es su persona de confianza , no se condice con los tiempos que estamos viviendo,. el Intendente debe ser una persona que dirija los destinos de una región, con nexos obviamente de tipo administrativos y jurídicos con el gobierno central para mantener la integración, pero con una autonomía en el desarrollo y la planificación de las regiones, esto parte por nuevas facultades, un respaldo de autonomía en el manejo de los recursos .”

### **¿Pasa, entonces, la decisión del cambio por una voluntad política?**

“ El problema es ese, casi no existe la voluntad política por adentrarse en estos cambios por una cuestión histórica, si uno lee la historia de nuestro país hay una influencia muy fuerte de autoritarismo, desde lo que fue la dominación española a lo que es la época portaliana, con los cuatro decenios que son gobiernos autoritarios muy fuertes, donde se restringen las libertades individuales y predomina un despotismo sobre un sistema democrático .”

“ El gobierno militar, tras un siglo, vuelve a tomar el modelo portaliano, hay una tradición de mandar e imponer , no hay una autogeneración de poder y que ese poder se genere en forma espontánea, y que los más capaces tengan el derecho a ejercer ese poder.. Aunque suene duro decirlo el poder actualmente ,en algunos casos, es ejercido por gente incapaz .”

“ Existe un riesgo latente no ahora, pero tal vez en treinta años más que surjan movimientos independentistas, que fluyen cuando la gente se siente sometida y postergada, es el caso de Isla de Pascua que, cada cierto tiempo, tiene movimientos independentistas, levantamientos, tomas etc.”

“Creo que existe una posición inmadura, por así decirlo, de la mentalidad gobernante que permanente argumenta incapacidad de parte de la gente de regiones , obviamente esto es una falacia; , en el fondo es no perder el control, porque a través del poder político en un país se controlan elecciones, las autoridades, la economía, etc. Sin embargo, se está produciendo algo muy especial: desde la falta de valoración de la política , el desperfilamiento de los partidos, la mayor influencia de instituciones y gremios representativos del país , poderes fácticos, etc . Todo esto en algún momento va a llevar a repensar la forma cómo se estructura el poder, el poder igual puede dispersarse en forma más lenta a través de estos gremios, como por ejemplo el de los empresarios , los medios de comunicación, las Fuerzas Armadas, etc en contraposición a un poder legislativo absolutamente disminuido y un Ejecutivo que trata de mantenerlo”.

“Así sería más fácil y eficiente aplicar programas como el de la erradicación de la pobreza, por ejemplo, los planes se diseñan en Santiago y llegan mal a regiones, porque pasan por muchos conductos, finalmente el aporte es demasiado débil .”

**Pero, en algunos casos se han aplicado leyes de tratamiento especial para algunas zonas ...**

“ Las leyes especiales que se han dictado en favor de algunas comunas como la Ley Arica se producen fruto de la presión, hubo paros, manifestaciones, etc. En Punta Arenas está la Ley Navarino que surge también debido a presiones , y aunque en Valparaíso se intentó también crear un plan especial de revitalización de su economía sucede que estamos demasiado cerca de la Región Metropolitana y la influencia es muy fuerte., es el caso de las mociones para trasladar el Congreso a Santiago en que las fuerzas populares se levantaron para defender su permanencia en Valparaíso, sin embargo el propio Intendente de la V Región tuvo que guardar silencio y no pudo defender la postura de la región., también un ejemplo patente es el choque de intereses que se produjo entre el mandato del Consejo Regional y la postura del Presidente de la República , cuando se determinó demandar a ESVAL para recuperar unos fondos reembolsables, entre ambas tendencias estaba el Intendente que finalmente fue removido de su cargo .aunque hayan otras razones también.”

“ Yo creo que la cercanía con Santiago para la V Región, por ejemplo, es fatal , siendo la región más complicada , a la que se le aplican la mayor cantidad de gravámenes , además el sector empresarial se desarrolla muy mezquinamente en regiones, pero la riqueza se tributa en Santiago .”

### **¿Qué atribuciones tiene la bancada regionalista?**

“ Nosotros como legisladores es poco lo que podemos hacer, de acuerdo a nuestras facultades determinadas en la Ley Orgánica del Congreso somos prácticamente un buzón, somos espectadores de lo que el Ejecutivo pretende , lo único que se ha hecho en estos años son proyectos de acuerdo pidiendo se cambie la ley en determinados aspectos, la formación de esta bancada regionalista, conversaciones con los ministros , seminarios entre diversas instituciones, es todo”

“Entre los años 90 y 91 existió una comisión especial que se llamó “Cambio del régimen político en Chile” , tenía por objeto estudiar el cambio de un régimen presidencial a uno parlamentario o semipresidencial. Se hizo un análisis bastante extenso y se entregó al ejecutivo, pero todo quedó en nada , creo que debe haber un cambio generacional para que se produzcan estos avances a través del fortalecimiento de los poderes fácticos.”

### **¿Existe temor por la aparición de brotes de corrupción a medida que el poder se deposita en más personas y se dispersa?**

“ En cuanto a los gérmenes de corrupción que se puedan generar a nivel local son las mismas posibilidades que se pueden dar en el gobierno central , y las mismas que están re-

guiadas por la Contraloría General de la República, en regiones pasa lo mismo y basta crear un organismo fuerte en este nivel para controlar estos brotes.”

---

**Claudio Lapóstol** , es actual presidente nacional de CORCHILE con sede en Concepción , anualmente realiza las denominadas Jornadas de Regionalización en diversos puntos del país y reúne a los principales defensores del modelo descentralizado.

### **¿ Cómo se explica el lento avance de la descentralización en Chile?**

“ Aunque no existe ninguna duda de los beneficios de la descentralización en este país, estamos bastante distantes de llegar a ello, mientras en el mundo desarrollado la sociedades tienden a globalizarse, a actuar en unidades regionales que se potencian entre sí , nosotros aún estamos en la etapa en que confundimos el unitarismo con el centralismo. En efecto, de acuerdo a un reciente estudio sobre el acuerdo de Chile con el Mercosur señala que la gran ganadora es la Región Metropolitana donde se generará en un futuro no muy lejano, cerca del 80% de los trabajos, ¿ cómo se concilia esto sabiendo que hay algunas regiones que están en verdaderas crisis económicas?. La gente ve como las políticas del gobierno favorecen en forma adicional a la Región Metropolitana que cuenta con una ventaja abrumadora sobre el resto del país porque ahí se concentra el 40 % de la población más rica y donde se decide todo , desde lo político hasta lo empresarial .”

“Lo peor de todo es que, en medio de esto, hay un discurso regionalista y descentralizador, pero las acciones son centralistas porque desde Santiago se rigen los destinos de la nación, porque no quieren aceptar entregar cuotas de poder.”

### **¿Cómo se puede concretar la aspiración descentralizadora?**

“Existen dos aspectos fundamentales para que el proceso de regionalización y descentralización se lleve a efecto , en primer lugar está la elección por voto popular del presidente del consejo regional que actualmente es el Intendente , ese funcionario sólo puede ejercer en plenitud su cargo si responde de su gestión a la comunidad regional. La idea de concebir al Intendente Regional designado por la máxima autoridad nacional como presidente del consejo regional , con facultad para elaborar el presupuesto y la política de desarrollo regional , que atenta contra el orden lógico de las cosas, introduce un elemento de confusión institucional y equívoco en su esencia , al confundir una función nacional con otra regional representativa de la voluntad popular .”

“Considero fundamental disponer a nivel local de los recursos financieros necesarios para sustentar las decisiones políticas y estratégicas para el desarrollo , pensamos que el gobierno central debe recibir sólo una parte de los tributos regionales , de tal manera que sean los gobiernos regionales y los municipios los que reciban la mayor parte de los tributos y los distribuyan según sus propias políticas de desarrollo y prioridades .”

---

**Fernando Basilio**, de profesión arquitecto, es el Jefe de División de Desarrollo Regional de la Subsecretaría de Desarrollo Regional, que a su vez depende del Ministerio del Interior, su misión es controlar y mejorar la distribución de los fondos regionales en cada zona, ello a través de la UCR o Unidad de Control Regional .

**¿ Qué significado tiene para el Gobierno la descentralización , siendo que es una de las grandes metas del programa trazado en esta administración? .**

“Para el gobierno, la descentralización es un proceso, que como tal tiene grados de avance, en algunos aspectos más acelerados que en otros , si bien es cierto el origen de la Reforma Administrativa de este país partió el año 1974 con la creación de las regiones, las provincias y las comunas, ello respondió a una lógica del gobierno militar en que por ejemplo los alcaldes eran designados, es decir había una línea vertical que llegaba hasta la comuna y durante todo ese período se implementa el FNDR definido primeramente como un fondo de compensación territorial, cuya decisión estaba en manos de los Intendentes y los antiguos COREDES. Sin embargo a partir del año 1990 donde comienza realmente a trabajarse en torno a la descentralización, por ejemplo la elección directa de los alcaldes , la creación de los gobiernos regionales, el fortalecimiento de las decisiones que toman las regiones en

el plano de las inversiones. Y esto es tan realidad que en el año 1990 que la inversión que decidían las regiones era de 47 mil millones de pesos y hoy en igual moneda se deciden 277 mil millones de pesos. Por lo tanto, no podemos decir que en este proceso descentralizador que significa transferir competencias a las regiones no un avance significativo.”

**Sin embargo, lo que se critica de este modelo es que haya una política de desconcentración del poder de decisión, pero no una verdadera autonomía .**

“Eso podría ocurrir en otro país, no en Chile con una tradición históricamente centralista. El tema de la regionalización surgió casi como un invento administrativo del Gobierno Militar , para ordenar el territorio , no hubo una división por culturas, o por características geográficas , fue más bien aleatoria . Y yo insisto en el tema del proceso , y llevamos siete años de gobierno democrático , en el que hay aspectos que avanzan más lento, pero otros en que se ha logrado bastante como por ejemplo la transferencia que le hacemos a los 342 municipios en este país , hay muchos de ellos que no puede asumir esa transferencia de competencia, porque simplemente son estructuras muy débiles , sin apoyo profesional ni técnico .”

“Hay que asumir que este proceso de descentralización es bastante complejo , y que hay problemas por supuesto que los hay, como la tardanza al interior de las regiones en la asignación de las inversiones , una debilidad en la formación de proyectos .”



“En el programa de este año hay planteamientos clarísimos para reforzar el poder de decisiones en regiones por ejemplo en el área de fomento productivo, fortalecer la figura del Intendente traspasando a los gobernadores el manejo del gobierno interior, énfasis en la coordinador de los ministerios .”

**Más que una descentralización administrativa ¿cómo se consigue un proceso de esta naturaleza en forma global en una región, incluyendo empresarios, universidades, etc.?**

“Primero las regiones tienen que detectar sus propias potencialidades y debilidades , y estas fortalezas deben ser desarrolladas por el sector privado, porque al Estado le compete el área social que no es de interés del empresariado , el programa de infraestructura vial de este país en los últimos años ha sido realmente espectacular.”

**Pero ha sido decidido en Santiago ...**

“Bueno sí, porque el Ministerio Obras Públicas es quizás el mas centralizado de los ministerios, pero ha tenido un impacto espectacular en las regiones para bien o para mal. Lo que significa por ejemplo que tengamos una autoruta desde Puerto Montt hasta Los Vilos, eso genera que el sector privado se oriente hacia otros puntos del país, lo que está pasando con el borde costero , por ejemplo , con la apertura de nuevas rutas, mayor facilidad de ac-

ceso. Eso abre espacios, genera la incorporación al desarrollo de territorios que habían estado marginados.”

**Sin embargo, existe una meta del gobierno que las regiones lleguen a decidir el 42 % del presupuesto público que ahora sólo llega al 21%...**

“En el año 1990 la decisión regional era del 21 % , hoy día es de un 27% . Durante ese año la decisión regional era sólo sobre el FNDR que era los 47 mil millones de pesos que ya mencionamos, el FNDR comienza a crecer ,a partir de 1992 se agrega el concepto de ISAR o Inversión Sectorial de Asignación Territorial, es decir fondos de un sector determinado como salud o vivienda, que lo decide la región . El año 1996 se agregan otros dos ítemes, el convenio de programación que lo suscribe la región con algún ministerio y el IRAL ,Inversión Regional de Asignación Local, destinado a los municipios.”

### **¿Cuál es el criterio para asignar estos fondos a cada región ?**

“Hay parámetros o indicadores de tipo socioeconómico y de tipo territorial. El total de este año son 116 mil millones de pesos, de los cuales 82 mil millones se distribuyen directamente, eso es el presupuesto regional , el resto se reparte de acuerdo a provisiones a lo largo del año . Estas provisiones son Eficiencia, Emergencia, Patentes Mineras, Infraestruc-

tura Educacional de Emergencia, Electrificación Rural, Ley de Drogas, Preinversión y lo que se quiere agregar ahora que es el Fomento Productivo .”

**¿Qué pasa con la figura del Intendente en el nuevo proyecto del Gobierno?.**

“Bueno el Intendente seguirá siendo designado por el Presidente de la República, a pesar de todas las aspiraciones que postulan que éste sea electo, aun cuando se diga que el Intendente tiene dos sombreros y es verdad que a veces los intereses se contraponen , pero también se incorporará la figura de vicepresidente del Core. Todo esto está encaminado a conciliar el concepto de Estado unitario.con la descentralización y la unidad regional. No es posible por el momento que las regiones sean autónomas, pensando en la globalización de la economía , la creación de regiones económicas de un conjunto de países requiere de una articulación a nivel nacional , los acuerdos de tratado de comercio lo suscriben los Presidentes no los Intendentes ni Gobernadores.”

**Usted. fue durante tres años gobernador de la provincia de Petorca, ¿cómo pudo manejarse en ese cargo?.**

“Yo creo que existe una absoluta precariedad legal , una falta de respaldo administrativo e institucional y una necesaria coordinación del sector público , eso se puede evidenciar sólo en las emergencias por ejemplo donde se nota la acción de los gobernadores, pero no queda claro qué realmente son, ¿son operadores del Intendente? o ¿ coordinadores del

sector público?, a quién le rinden cuentas, sabiendo que son nombrados por el Presidente de la República .”

---

**Iván Insunza** es economista y actualmente ejerce el cargo de Supervisor del Programa de Fortalecimiento Municipal que desarrolla la Subsecretaría de Desarrollo Regional.

**¿Cuáles son las principales herramientas legales que poseen los municipios a la hora de actuar autónomamente?**

“Las modificaciones sustantivas en el tema municipal partieron en la década de los ochenta en la Ley Orgánica de Municipalidades traspasando a ésta los servicios de Educación y Salud . En la Constitución de 1980 se establece en tanto que el alcalde sería nombrado por el Consejo Regional, pero nunca se dicta la ley correspondiente por lo que esta disposición nunca puede llevarse a efecto.. Hasta 1990, la característica era que las autoridades municipales eran nombradas a nivel central, pero una vez que se vuelve a la democracia lo primero que se modifica es esta disposición , con la reforma constitucional donde se establece a las municipalidades como corporaciones de derecho .”

“Más tarde en 1994 , ingresa al parlamento la Ley de Rentas Municipales y la Ley de Impuesto territorial, a través de ambas se pretende establecer cierto tipo de derechos e impuestos que son recaudados directamente por los municipios y entran a las arcas comunales , aparte de eso están las transferencias de presupuesto que hace el nivel central . Con esto se pretendía incrementar la parte de los recursos propios , el impuesto territorial por ejemplo, es el componente más fuerte de las recaudaciones de los ingresos municipales, cerca del 60% de la recaudación queda en el municipio y el resto pasa a formar parte del Fondo Común de Municipalidades , que luego se redistribuye con criterios de equidad.. Con la ley de Rentas se regula el resto de los derechos tributos e impuestos que van en beneficio de las arcas municipales, estamos hablando del impuesto a la transferencia de vehículos, derechos de aseo, permisos de circulación , patentes comerciales, etc . Se establece una simplificación en los mecanismos del cobro y del ingreso contable de esta recaudación . Sin embargo la ley que despacha el Congreso respecto del proyecto originario fue cercenada en prácticamente dos tercios del proyecto original en cuanto a volúmenes estimados que se generarían al sistema municipal, es decir la discusión parlamentaria no permitió que tanto la ley de rentas como la de impuesto territorial significaran grandes ingresos para el municipio.

### **En cuanto a los nuevos proyectos legales , ¿ qué es lo que se anuncia?**

“Hoy está en proceso de discusión parlamentaria la modificación a la Constitución a la Ley Orgánica, en lo que se refiere a la elección directa de los alcaldes y la modernización

del municipio, particularmente referida a la posibilidad de suprimir y crear cargos dentro de la estructura municipal. Recientemente se logró un acuerdo para el envío de una modificación respecto al tema de los nuevos cargos que era un punto de conflicto. La estrategia del Gobierno es trabajar en dos líneas paralelas con la Constitución y la Ley Orgánica para apurar el proceso .”

### **¿Se concilia entonces descentralización con gestión comunal?**

“Bueno está claro que para que las municipalidades cumplan con su misión tienen que contar con los recursos necesarios, no se concilia la modernización sin un apoyo económico proporcional , la nueva legislación puede ser una transformación sustantiva del sector público que cambiará una estructura que data de décadas, casi para transformarla en una empresa.”

Lo expuesto anteriormente en estas entrevistas nos hacen entender que la regionalización es un proceso que aún no termina, y que incluso para algunos aún no comienza. Si bien se han planteado cambios a la ley , quienes han participado en su elaboración son sus principales detractores y tienen bastante claro que se requiere de un esfuerzo excepcional para lograrlo, algo así como el empeño y la capacidad de participación y opinión que logran otros temas como las reformas constitucionales, las comisiones especiales que han investigado diversos casos ribeteados de escándalo. El gobierno, en tanto, maneja un discurso consistente con sus propios planteamientos , una tesis que tiene que ver con el incluir en el

discurso político la intención de avanzar en este proceso, dentro, eso sí, de ciertos límites que a fin de cuentas implican llevar las riendas desde una sola capital administrativa. “

---

## **CONCLUSIONES .**

Sin mucho que conocer sobre el tema es evidente que nuestro país dista mucho de llegar a un sistema descentralizado al igual que otros países como España, Italia, o Francia, destacándose sólo los débiles intentos por descentralizar el país en lo administrativo, dentro de los límites que el centralismo y sus representantes lo han permitido.

Sin embargo a través de lo que se ha podido vislumbrar en este trabajo ningún cambio es posible sin la convicción de todas las partes involucradas , y esto significa , por un lado , delegación de facultades por un lado y mayores responsabilidades por el otro: también se requiere un conocimiento más acabado del marco legal que sustenta la regionalización , las debilidades de la ley, las formas de superar este instrumento legal . Todo esto pasa, ya lo decíamos , por una convicción de todas las partes de apoyar el modelo regionalizador, esto significa el apoyo y distribución de los profesionales hacia las zonas más necesitadas, a ello debe acompañarse una política real de motivación al sector privado a invertir en las regiones y también a que las propias regiones sean las que puedan negociar con sus pares y con otras ciudades en el extranjero intereses comunes.

En cuanto al trabajo legislativo sobre descentralización, éste ha sido escaso desde 1990 a la fecha, traduciéndose en sólo dos cuerpos legales de importancia que, en su momento, respondieron más a requerimientos electorales que a propósitos doctrinales, estas nuevas disposiciones, sin embargo, tampoco han rendido los frutos esperados. Por un lado se establecen dualidades de funciones entre la representatividad regional y las directrices del gobierno central, presentándose un factor de confusión institucional, es el caso del Intendente que, al actuar como jefe de dos servicios públicos, debe rendir una doble lealtad que finalmente sólo se traduce en dependencia de quien lo nombra, es decir el Presidente de la República.

El consejo regional por su parte, a pesar que se le otorgan importantes funciones al interior de la región, se le restringe las atribuciones obstaculizando su efectividad, por ejemplo no se le permite al consejo proponer alguna iniciativa, de cualquier materia por insignificante que esta sea.

Por otro lado, al parecer el gobierno central ha aplicado, en sus intentos por descentralizar la administración pública, los criterios de la desconcentración que se relacionan con el traspaso de capacidades dentro de los mismo organismos, sin crear entidades realmente autónomas.



Al parecer además, sólo los gobiernos regionales mantienen cierto espíritu legal de autonomía, pero el resto de la administración regional, es decir las secretarías regionales ministeriales sólo son entidades desconcentradas de los ministerios, dependiendo administrativa y presupuestariamente de éstos.

Por tratarse de una materia de iniciativa presidencial, ya que se relaciona con la unidad territorial y el presupuesto nacional, el camino hacia el desarrollo de un sistema descentralizado efectivo en Chile, pasa por una voluntad política real, cuestión que se ha dado escasamente, prueba de ello es el rechazo de multitud de modificaciones planteadas a la ley regional propuestas por los más variados organismos e instituciones que no fueron admitidas en su tramitación puesto que hacían peligrar la fuerza de la jerarquía centralista.

Sin embargo, la necesidad de crear las condiciones necesarias para lograrlo pueden darse de múltiples formas: la predisposición de los representantes del poder legislativo hacia la modificación de las leyes puede ser una herramienta importante, pero la escasa priorización que se le da al tema frente a otras materias de discusión (como el tráfico de drogas, la corrupción, etc) lo han estado postergando más de la cuenta, prueba de ello han sido las calificaciones de urgencia de los proyectos para someterlos a discusión y votación. ninguno de ellos ha sido calificado para su pronta discusión.

Queda en evidencia también, el desconocimiento que existe en algunas materias por parte de los propios legisladores y de los representantes del ejecutivo que han provocado errores en leyes ya promulgadas, errores que son corregidos por el Tribunal Constitucional, retardando el proceso y haciéndolo más complejo.

El caso de las leyes especiales hacia ciertas provincias o regiones surgidas de la presión de la propia comunidad, de parlamentarios e intereses afines, ha conseguido en forma excepcional lo que por la vía normal habría sido un fracaso. Sin embargo, no existen resultados concretos en los que se pueda evaluar su real efectividad., además los privilegios otorgados a estas zonas han emanado de las autoridades centrales, por vez única y sin dar cabida a la generación posterior de entidades autónomas que puedan prolongar sus efectos en el tiempo y más tarde autogenerar nuevos beneficios para estas zonas. En los últimos meses además han surgido, noticias de Arica por ejemplo, donde los incumplimientos de las promesas han causado decepción en la gente y también desesperanza.

Importante es también el tema de la descentralización presupuestaria, tema delicado y complejo que hasta ahora el gobierno no está dispuesto a discutir de buenas a primeras y que se relaciona con el poder político, con la fuerza del centro; un privilegio que las autoridades administrativas nacionales no están llanas a ceder.

Es necesario llegar a un momento en que las regiones administren parte importante del presupuesto público a través de un nuevo esquema tributario y también dar las herramientas para administrar con eficiencia y conocimiento el Fondo de Desarrollo Regional.

Es necesario convencerse que la descentralización mirada desde la perspectiva administrativa es necesaria, pero no suficiente, hace falta un esfuerzo totalizador que tiene que ver con el compromiso de los demás actores de la realidad nacional para lograr este objetivo que beneficia a todos.

### **Bibliografía :**

1. - Informe de la Comisión de Gobierno Interior, en discusión Proyecto de Ley sobre Gobierno y Administración Regional, Biblioteca Congreso Nacional. Sesión 65, 14 de abril de 1992.
2. Sesión 65, 14 de abril de 1992, Informe de la Comisión de Gobierno Interior, en discusión Proyecto de Ley sobre Gobierno y Administración Regional, Biblioteca Congreso Nacional.
3. Sesión 65, 14 de abril de 1992, Informe de la Comisión de Gobierno Interior, en discusión Proyecto de Ley sobre Gobierno y Administración Regional, Biblioteca Congreso Nacional.
4. Proyecciones hacia una Nueva Administración Interior del Estado, Senado de la República, CEAL 1995.
5. Informes de la Comisión de Gobierno Interior , Regionalización, Planificación y Desarrollo Regional. abril, 1992
6. Proyecciones hacia una Nueva Administración Interior del Estado., 1995.
7. Descentralización y Regionalización, 1993, Centro de Investigaciones de la Realidad Social
8. Zona Pública, Secretaria de Comunicación y Cultura 1996
9. Marcelo Schilling, Seminario de Medios Regionales de Comunicación en Chile, Publicaciones Secretaría Comunicación y Cultura I 1995.
10. Zona Pública, 1996, Secretaría de Comunicación y Cultura.
11. Revista Ercilla Marzo de , 1997

12. Informe de las Comisiones Unidas de Gobierno Interior, Regionalización, Planificación y Desarrollo Social y de Constitución, Legislación y Justicia recaído en el proyecto de reforma constitucional sobre gobierno y administración regional , provincial y comunal.
13. EL Mercurio de Santiago, abril de 1993, entrevista al diputado Zarko Luksic.
14. Informe Comisión Gobierno Interior, Cámara de Diputados mayo 1993
15. El proceso de descentralización en Chile entre 1990-1993, Subsecretaría de Desarrollo Regional.
16. El Proceso de Descentralización , 1990-1993, Subsecretaría de Desarrollo Regional, pág. 52
17. Estudios Corchile 1996.
18. Diario Oficial, 12 de noviembre de 1991, publicaciones El Mercurio de Santiago, recortes de prensa meses junio, julio, agosto, septiembre, octubre , noviembre y diciembre de 1991
19. Diario Oficial , 20 de marzo de 1993, recortes de prensa El Mercurio de Santiago durante los meses de enero, febrero
20. marzo, abril , mayo junio, julio, agosto , septiembre , octubre, noviembre , diciembre 1992
21. Diario Oficial 27 de diciembre 1993, El Mercurio de Santiago, septiembre, octubre, noviembre, diciembre 1993
22. Diario Oficial 3 de abril, 1995, El Mercurio de Santiago, meses mayo, junio julio, agosto, septiembre octubre, noviembre, diciembre, enero, febrero y marzo, 1993-1994
23. EL Mercurio de Santiago, 25 de mayo 1997
24. Mensaje Presidencial, 1997