

II CICLO DE
DIÁLOGOS REGIONALES
PARA EL PROCESO
CONSTITUYENTE:

*“Descentralización y
Proceso Constituyente:
¿Qué modelo de país queremos?”*

II CICLO DE DIÁLOGOS REGIONALES PARA EL PROCESO CONSTITUYENTE:

*“Descentralización y Proceso Constituyente:
¿Qué modelo de país queremos?”*



2do ciclo de Charlas:

Diálogos Regionales para el Proceso Constituyente:

“Descentralización y Proceso Constituyente: ¿Qué modelo de país queremos?”.

Organizado por:

Agrupación de Universidades Regionales de Chile (AUR)

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile

Academia Parlamentaria de la Cámara de Diputadas y Diputados de Chile

Secretaría Ejecutiva Diálogos Regionales:

Por la Agrupación de Universidades Regionales de Chile (AUR)

Pamela Suárez H.

José A. Ábalos K.

Por la Biblioteca del Congreso Nacional

María Ignacia Valenzuela D.

Arturo Sáez Ch.

Marta Cecilia Monares R.

Marco Campos P.

Por la Academia Parlamentaria

Fabiola Barahona U.

Marco A. Sepúlveda M.

Dirección de la publicación: Marco A. Sepúlveda M.

Edición: Claudia Poblete O.



Diseño y Diagramación: Oficina de Diseño y Publicaciones

ISBN 978-956-7699-41-4

Junio de 2022

ÍNDICE GENERAL

**2do ciclo de Charlas:
Diálogos Regionales para el Proceso Constituyente:
“Descentralización y Proceso Constituyente: ¿Qué modelo de país
queremos?”.**

	Presentación.....	5
	Universidad de Magallanes..... 15 de octubre de 2021	7
	Universidad de Tarapacá..... 29 de octubre de 2021	39



Presentación

La publicación del segundo ciclo de charlas denominado “Diálogos Regionales Para el proceso Constituyente”, realizados en las regiones extremas del país acerca del tema de la descentralización, son resultado de un virtuoso acuerdo existente entre la Agrupación de Universidades Regionales de Chile, la Biblioteca del Congreso Nacional y la Academia Parlamentaria, entidades que han hecho posible esta serie de diálogos vinculado al tema constitucional.

En las páginas siguientes, se encuentran registradas las reflexiones de un conjunto de ciudadanos y ciudadanas que desde sus distintos rangos, capacidades e intereses comparten una constante preocupación en los temas de la descentralización y autonomía de las regiones y sus territorios. La presencia de los gobernadores regionales, parlamentarios y convencionales, de académicos y profesionales, convocan a la construcción de nuevos consensos capaces de asumir con urgencia la temática descentralizadora y del desafío país que ello implica.

El conocimiento de estos *Diálogos*, a través de la lectura permite reiterar la existencia de una realidad poco conocida, pero sobretodo destacar la reflexión y capacidad de gestión que existen en esas regiones marcadas por la diversidad de sus habitantes y de los desafíos y urgencias que allí existen.

Por ello podemos decir que estamos profundamente satisfechos al entregar ambos documentos que nos confrontan con una realidad compleja pero potente para construir el Chile de las próximas generaciones.

Secretaría Ejecutiva Diálogos Regionales

DESCENTRALIZACIÓN Y
PROCESO CONSTITUYENTE:
¿QUÉ MODELO DE PAÍS
QUEREMOS?

(15 de octubre de 2021)



Universidad
de Magallanes

ÍNDICE

Mónica Buvinic López , Moderadora.....	10
Manuel Manríquez Figueroa , Vicerrector Vinculación con el Medio Universidad de Magallanes.....	11
Alfonso Pérez Guíñez , Director Biblioteca del Congreso Nacional.....	12
José Antonio Ábalos , Director Ejecutivo Agrupación de Universidades Regionales.....	13
Gabriela Dazarola Leichtle , Biblioteca del Congreso Nacional.....	15
Jorge Flies Añón , Gobernador Regional de Magallanes y la Antártica Chilena.....	20
Egon Montecinos Montecinos , Universidad Austral de Chile.....	26
Margarita Vargas López , Convencional Constituyente Pueblo Kawésqar.....	31



Ver video: <https://youtu.be/KVWjUUg9Izg>

DESCENTRALIZACIÓN Y PROCESO CONSTITUYENTE: ¿QUÉ MODELO DE PAÍS QUEREMOS?

10

Mónica Buvinic López, moderadora

Muy buenos días, los saludamos desde la Región de Magallanes para dar inicio al segundo ciclo de charlas “Diálogos regionales para el proceso constituyente”, actividad organizada en conjunto por la Agrupación de Universidades Regionales (AUR) -en este caso por la Universidad de Magallanes-, la Academia Parlamentaria de la Cámara de Diputadas y Diputados y la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Esta mañana nos hemos reunido para conversar y dialogar en torno al tema “Descentralización y proceso constituyente: ¿Qué modelo de país queremos?”.

Agradecemos a todos los que nos acompañan esta mañana desde diferentes puntos del país -nosotros aquí específicamente desde Punta Arenas- y, por supuesto, a quienes siguen la transmisión de esta actividad a través de las plataformas vía *streaming* de la Biblioteca del Congreso Nacional, de las redes sociales y del canal de televisión universitario de la Universidad de Magallanes.

Antes de dar paso a los panelistas que han tenido la gentileza de acompañarnos en este ciclo, vamos a escuchar el saludo de las autoridades que representan a las entidades organizadoras de este ciclo.

En primer lugar, en nombre de nuestra casa de estudios y en representación de nuestro Rector -quien, como parte de las actividades de descentralización, no nos puede acompañar porque se encuentra retornando a la capital regional desde Puerto Williams-, vamos a recibir el saludo de nuestro Vicerrector de Vinculación con el Medio, doctor Manuel Manríquez Figueroa.

Manuel Manríquez Figueroa, Vicerrector Vinculación con el Medio Universidad de Magallanes

Muchas gracias, Mónica.

Buenos días a todos y a todas.

Un saludo muy especial a nuestros panelistas.

Les traigo un afectuoso saludo de nuestro Rector, doctor Juan Oyarzo Pérez, quien, como dice Mónica, viene regresando de Puerto Williams de una visita que se estaba realizando junto con el Subsecretario de Educación al Centro Subantártico Cabo de Hornos.

Muchas gracias por aceptar la invitación que formulamos en conjunto con la Biblioteca del Congreso Nacional y la Agrupación de Universidades Regionales a conversar sobre el proceso descentralizador que vive nuestro país.

En enero de 2020 el Estado chileno promulgó la ley de fortalecimiento de la regionalización, lo cual significó la delegación paulatina de atribuciones y de competencias a nivel regional que sigue hasta la fecha.

En el año 2021 se ha concentrado uno de los hechos más importantes en el ámbito de la descentralización política: la elección directa del gobernador regional, la nueva autoridad regional que reemplazó a la figura del intendente. Esta autoridad electa por los ciudadanos convive con una autoridad designada llamada “delegado presidencial regional”, la cual tendrá atribuciones y competencias en algunos casos similares a las que poseerá el gobernador regional. Esta cohabitación se suma a la escasa transferencia de competencias iniciales a los gobernadores y los también escasos

recursos fiscales con que cuenta el nuevo gobierno regional, entre otros factores. Estas autoridades son determinantes para sacar adelante esta primera etapa de descentralización política para el país.

En tal sentido, hemos querido invitarlos a conversar acerca de esta nueva relación entre el Gobierno central y el nuevo actor político en la escena nacional: las regiones. Si bien se ha discutido acerca de este nuevo actor político que entra en acción, poco se ha dicho acerca de lo que será el rol que cumplirá a nivel central y cómo este se reestructurará para dar cabida y entenderse con las regiones y sus gobernadores. Por supuesto, esto está condicionado a la redacción de la nueva Constitución, a cargo de nuestra Convención Constituyente.

Como universidad regional, extrema y remota, les damos la bienvenida a este espacio de conversación y crecimiento que busca alimentar el conocimiento colectivo respecto de los cambios que está viviendo nuestro país y que incidirán directamente en los habitantes de nuestra querida Región de Magallanes y la Antártica Chilena.

Muchas gracias.

Mónica Buvinic López, moderadora

Agradecemos sus palabras, Vicerrector.

Damos paso al saludo del Director de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Alfonso Pérez Guíñez.

Alfonso Pérez Guíñez, Director Biblioteca del Congreso Nacional

Primero que nada, saludo a don Jorge Flies, Gobernador Regional de Magallanes y la Antártica Chilena; a don Manuel Manríquez, Vicerrector de la Universidad de Magallanes; a nuestro amigo José Antonio Ávalos, con el cual estamos trabajando hace bastante tiempo con AUR; a Margarita Vargas, convencional constituyente por el pueblo kawésqar; a Egon Montecinos, director del Centro de Estudios Regionales de la Universidad Austral; a Gabriela Dazarola, nuestra colega investigadora de la Biblioteca del Congreso Nacional, y, por supuesto, a todos los colaboradores que han permitido que esta conferencia se pueda realizar.

Los Diálogos Regionales para el Proceso Constituyente son un fiel reflejo del esfuerzo que tanto la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile como la Agrupación de Universidades Regionales (AUR) y la Academia Parlamentaria de la Cámara de Diputadas y Diputados desarrollan en conjunto para cumplir con dos objetivos relevantes: por una parte, atender el interés de las parlamentarias y los parlamentarios por escuchar al mundo académico de las regiones y, por otro lado, colaborar en la difusión del proceso constituyente para motivar la participación de la ciudadanía en este hito histórico para nuestra democracia.

La primera experiencia de este ciclo, que realizamos entre septiembre y octubre del año pasado, en medio de la pandemia que todavía nos afecta, resultó plenamente exitosa, pese a dicho contexto. Da cuenta de ello la publicación lanzada a inicios del presente año y que contiene las reflexiones de los académicos, investigadores, expertos y parlamentarios que participaron de dichas charlas.

Actualmente la Biblioteca del Congreso se encuentra colaborando formalmente con la Convención Constitucional gracias a la firma de un convenio de colaboración que comprende, entre otros aspectos, la asesoría temática que podemos brindar a partir de nuestra experiencia de apoyo a la labor legislativa. En ese contexto, los insumos que puedan resultar de este nuevo ciclo de charlas sin duda pueden complementar el apoyo documental a las comisiones técnicas de la Convención.

Simultáneamente, nuestro interés sigue estando en la tarea permanente de incentivar el intercambio de experiencias profesionales y académicas entre quienes gestionan el quehacer docente, investigativo y bibliotecológico de las universidades regionales y nuestros equipos de analistas e investigadores para fortalecer el aporte que desde la ciencia y la investigación podemos entregar al debate parlamentario. En ese contexto, nos sumamos con entusiasmo a este nuevo ciclo de diálogos regionales, porque es imprescindible que todas y todos como ciudadanos y ciudadanas del siglo XXI nos involucremos en un debate informado sobre cómo queremos vivir de aquí en adelante.

Aprovecho esta ocasión para invitarlos a conocer nuestra plataforma web “Proceso Constituyente”, donde estamos incorporando permanentemente nuevas herramientas de información y formación cívica en torno a la construcción y el proceso de elaboración de una nueva Carta Magna. Así, recientemente lanzamos al público un comparador de Constituciones del mundo, que permite visualizar y comparar de manera intuitiva y amigable conceptos constitucionales en relación con textos vigentes de diversos países y en idioma español. Y estamos muy próximos a presentar el resultado del trabajo del último

proceso constitucional, en el Gobierno de la señora Michelle Bachelet, con las actas de los cabildos y encuentros ciudadanos realizados en el año 2016, para sumar todavía más insumos de información y reflexión ciudadana a la discusión constitucional.

Concluyo mis palabras deseando el mayor de los éxitos para este nuevo ciclo que iniciamos hoy y entrego mis agradecimientos a los panelistas que darán vida a esta jornada inaugural y a todos quienes han hecho posible que estemos reunidos nuevamente.

Un saludo especial a todos nuestros conciudadanos, ciudadanas y ciudadanos de la Región de Magallanes. Para nosotros es un placer y es muy reconfortante poder conectarnos con las personas de las regiones, sobre todo en este contexto en que se está discutiendo y se va a discutir con mucho énfasis en el tema de la nueva Constitución el proceso de desconcentración y descentralización que debería tener este nuevo ordenamiento jurídico del país.

Sin más, les deseo la mayor de las suertes y muchas gracias, nuevamente, a las autoridades y a los panelistas.

Mónica Buvinic López, moderadora

Muchísimas gracias, don Alfonso, por su participación. Le agradecemos haberse conectado esta mañana.

Continuamos con el saludo de la otra entidad que ha participado en esta organización, la Agrupación de Universidades Regionales, con las palabras de su Director Ejecutivo, don José Antonio Ábalos.

José Antonio Ábalos, Director Ejecutivo Agrupación de Universidades Regionales

En primer lugar, quiero agradecer a la Universidad de Magallanes por organizar este importante seminario, que plantea una cuestión que exige respuestas urgentes. Y la verdad es que no solo sobre el país que queremos, sino también sobre la Región de Magallanes que queremos.

En segundo término, deseo saludar a quienes expondrán y agradecerles su tiempo, esperando que nos aporten su experiencia, sus conocimientos y, sobre todo, su compromiso.

Agradezco a la Biblioteca del Congreso Nacional, a la Academia Parlamentaria, instituciones amigas con las cuales hemos realizado muchos seminarios, muchas actividades y que han permitido en las regiones a sus universidades plantear temas de interés local: minería, pueblos originarios, género, recursos hídricos, etc.

La Agrupación de Universidades Regionales convoca a 22 instituciones, todas con rectoría en regiones, que han formado la masa crítica de técnicos y profesionales y que han impulsado actividades de posgrado (magíster y doctorado). Son universidades que estudian los problemas y potencialidades de sus territorios y que tienen una relación de trabajo permanente con instituciones y actores del entorno. La Universidad de Magallanes es el mejor ejemplo de una universidad comprometida con el desarrollo regional.

Hoy la AUR está suscribiendo un convenio de colaboración con la Convención Constitucional que nos permitirá poner a su disposición todos nuestros recursos, espacios físicos, académicos, etc.

Ahora bien, la pregunta de este seminario nos obliga a situarnos en el Chile de hoy y ver cuáles son los desafíos a los cuales la Convención Constitucional y los actores de la descentralización están llamados a responder. Una primera cuestión es que vivimos grandes transformaciones culturales, sociales, equidad de género, disidencia sexual, pueblos originarios, especificidades territoriales, población migrante, entre otras. Y también tenemos un cambio tecnológico que sin duda nos ha golpeado fuertemente y ha demandado acelerados ajustes en el quehacer público, productivo, de la academia, de la sociedad civil, de las universidades, y nos plantea muchas incertezas sobre cómo nos organizaremos a futuro, las actividades, rol del Estado, de las empresas, etcétera.

En la dimensión territorial debemos agregar las consecuencias del anómalo proceso de desarrollo chileno. Tenemos mucha desigualdad entre las regiones, comunas, sectores urbanos y rurales, y también una elevada concentración de población, de actividades productivas y económicas en torno a Santiago. Eso es algo que se gestó durante dos siglos y que hoy día nos sigue afectando con mucha fuerza. Pero también, cuando uno mira la geografía chilena, ve muchas inequidades territoriales, y esas inequidades, esas desigualdades muy injustas son parte inevitable del combustible de las movilizaciones sociales que sacuden al país, y que ha sido un tema que está priorizado por la Convención Constitucional.

Ya en la fase final de mi pequeña intervención, tres cuestiones que deberán concentrar nuestro interés en el corto y en el mediano plazo. Primero, como lo señaló el Vicerrector Manríquez, una efectiva transferencia de competencias y servicios públicos a los gobiernos regionales y municipalidades.

En segundo lugar, descentralización fiscal, transfiriendo recursos a municipalidades y gobiernos regionales para que estos gestionen una parte importante de los recursos públicos, como ocurre en los países desarrollados. En tercer lugar, la gobernanza regional, que permita a las diversas instituciones y sectores participar efectivamente en la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas.

Les quiero decir que en varias de las últimas encuestas de opinión pública nuestras universidades han aparecido como las instituciones regionales con mayor credibilidad y legitimidad. Por lo tanto, desde la AUR y estas universidades se aporta un tremendo capital político, social, de confianza ciudadana que hay que aprovechar en el nuevo país que queremos construir, en el nuevo Magallanes que queremos construir.

En todos estos desafíos las universidades regionales han estado y seguirán colaborando, tal como hoy día lo hace la Universidad de Magallanes.

Por todo esto les doy muchas gracias y espero que tengamos un muy interesante seminario.

Gracias.

Mónica Buvinic López, moderadora

Muchísimas gracias, José Antonio, por su intervención y por todo el detalle que ha entregado de la labor y del rol que cumple una universidad regional como la nuestra en esta zona extrema.

Vamos a dar paso, entonces, a los panelistas que nos acompañan esta mañana.

En primer lugar, tenemos la presentación de la investigadora de Asesoría Técnica Parlamentaria Gabriela Dazarola.

En primer lugar, saludo a todos y a todas, especialmente a quienes están viendo la transmisión a través de las distintas plataformas; y, por supuesto, un saludo fraterno a quienes integran el panel el día de hoy.

En mi rol de investigadora de la Biblioteca del Congreso Nacional, se me encomendó abrir las presentaciones y centrar mi exposición en una introducción relacionada con conceptos de la descentralización, algunos avances y desafíos que se nos están planteando actualmente.

Los contenidos de la presentación son los siguientes: algunos conceptos, situación nacional del proceso, últimos avances legislativos, procesos vivos, reflexiones finales.

La descentralización, el concepto propiamente tal, se ha concebido por distintos autores como una forma de organizar la administración del Estado a través de un proceso de transferencia de competencias y recursos desde los gobiernos centrales a las administraciones subnacionales y locales, entregándoles, de esta forma, una mayor autonomía en la toma de decisiones y poder decisorio acerca de las materias que la misma autoridad central delimita.

¿Cómo se delimitan estas materias?

En general, a través de las constituciones políticas y las leyes respectivas. En el caso de nuestro país, nuestra Constitución Política establece, en su capítulo sobre Gobierno y Administración Interior



Gabriela Dazarola Leichte,
Biblioteca del Congreso Nacional

del Estado, que la administración superior de cada región reside en los gobiernos regionales y la administración local reside en las municipalidades. En ambos casos, dota a estos organismos de personalidad jurídica de derecho público, además de patrimonio propio, siendo estas las entidades territoriales descentralizadas en nuestro país.

Conocemos distintas dimensiones analíticas para abordar el tema de la descentralización o ver los grados en los distintos países en relación con la descentralización existente. En general, se utilizan estas tres dimensiones analíticas: la descentralización administrativa o funcional, la descentralización política y la descentralización fiscal.

¿En qué consiste cada una de estas dimensiones?

La administrativa se refiere a la distribución de competencias entre los distintos niveles (nacional, regional y local) y ocurre cuando el gobierno central les transfiere a estos niveles alguna gestión de sus servicios, programas o áreas completas de políticas públicas para que los gobiernos subnacionales ejecuten. Este tipo de descentralización (administrativa o funcional) es la que ha primado en nuestro desarrollo como país, es el tipo de descentralización que ha sido más desarrollado.

La descentralización política hace referencia a los niveles de participación ciudadana, la forma en que existe representación en los distintos niveles, por ejemplo, la manera en que se eligen las autoridades de estos niveles. Como ya mencionó el Vicerrector, en nuestro país se ha dado un enorme paso en descentralización política al comenzar con la elección de los gobernadores regionales como las autoridades de cada región. Es un paso

fundamental y decisivo que se ve en el avance de esta dimensión de la descentralización en nuestro país.

Finalmente, tenemos la descentralización fiscal, que comprende la distribución de competencias entre los distintos niveles de gobierno, pero en relación con los ingresos y el gasto público. La descentralización fiscal considera los ingresos y el gasto público. Entonces, hay un enfoque de gastos de esta descentralización, es decir, que se relaciona con dotar de mayores niveles de decisión subnacional respecto al gasto público que realizan los niveles subnacionales. Y el otro enfoque es el de ingresos, que significa avanzar hacia mayores ingresos propios levantados por las mismas entidades subnacionales. Es decir, nos encontramos frente a una mayor descentralización fiscal cuando las autoridades subnacionales elegidas por la ciudadanía deciden sobre el uso de transferencias que no son condicionadas por el Estado central y, además, poseen la capacidad de imponer tributos o generar de alguna forma sus recursos propios. En cuanto a nuestro proceso descentralizador, en esta dimensión las medidas se han orientado más al enfoque de gastos y ha habido un nulo desarrollo en relación con el enfoque de ingresos. En general, ha sido un proceso gradual y muy limitado.

Algo ya han mencionado el Vicerrector y quien me antecedió en la palabra en relación con lo que se puede decir sobre la situación nacional en materia de descentralización.

En este caso, seleccioné algunas conclusiones de un informe de la OCDE del año 2017 sobre una revisión de gobernabilidad multinivel en Chile.

Una primera conclusión se refiere a que en Chile existe una hipercentralización de poderes que

ha ido de la mano de una hiperconcentración de población, recursos y poder. Específicamente, todos sabemos la concentración que hay en el Área Metropolitana de Santiago, la que territorialmente cubre un 2,1 % y, sin embargo, cuenta con el 41 % de la población, el 49 del PIB nacional y el 41 % del empleo.

Por otra parte, este mismo informe señala que las políticas que se han implementado en Chile para el desarrollo regional han sido conducidas con un enfoque centralizado -es decir, de arriba hacia abajo- y sectorial, lo que ha costado adaptar a las diferentes necesidades de las regiones chilenas. ¿Esto qué produce? Que no se ha permitido que las regiones usen sus activos para maximizar su potencial de crecimiento. En otras palabras, se evidencia una subutilización de los potenciales y las capacidades que tienen nuestras regiones.

En este escenario, ¿en qué sentido se ve útil descentralizar?

Existen distintas visiones respecto a la pertinencia de iniciar o profundizar los procesos descentralizadores. Sin embargo, destaco aquí por lo menos tres visiones que señalan lo positivo de la descentralización.

Por un lado, una visión economicista, en la que se estima que un sistema descentralizado es más eficiente en la asignación de recursos públicos, toda vez que puede conocer de mejor manera las preferencias y las necesidades individuales de los ciudadanos que se pueden beneficiar con las acciones públicas del ente más cercano.

Por otra parte, una visión sociológica. En este sentido, la descentralización produce un impacto en otras dinámicas nacionales, como la democracia

y la participación ciudadana. En el fondo, mientras mayor poder de decisión tienen las autoridades locales y subnacionales, mayor puede ser el interés de la gente en participar y pueden involucrarse con mayor intensidad al ver cómo su realidad social y personal puede cambiar efectivamente en función de quiénes gobiernan.

Finalmente, tenemos la visión relacionada con la gestión, en la que se piensa que en la medida en que mayor poder tengan los niveles de gobiernos que están más cercanos a la gente, las decisiones que se adoptan serán de mejor calidad y, además, más oportunas.

¿Qué ha pasado en nuestro país en las últimas décadas?

En pantalla tenemos una línea de tiempo que resume los últimos avances legislativos en el caso de la descentralización a nivel regional. En razón del tiempo y por el enfoque de las presentaciones, no me referiré a los temas municipales, sino solo a lo regional.

Todos sabemos que en 1992, con el retorno a la democracia, se dicta la ley N° 19.175, Ley Orgánica de Gobierno y Administración Regional. Esta normativa crea definitivamente los gobiernos regionales con personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio. Posteriormente se efectúan algunas modificaciones a esta normativa. Destaco la que se realiza en 2005 a través de la ley N° 20.035, en que se introducen algunas modificaciones relacionadas con la eficiencia y modernización de la administración regional. Se incorporan algunos instrumentos nuevos de planificación, como la creación de los anteproyectos regionales de inversión, y otras herramientas, como el asociativismo entre las regiones.

En 2009 tenemos una reforma constitucional muy importante, relacionada con la elección directa de los consejeros regionales. Como ya había señalado, estas dimensiones analíticas nos permiten ver que a través de esta reforma se avanza en la descentralización política, porque hasta antes de eso los consejeros regionales eran electos indirectamente a través de los concejos municipales. Sin embargo, esta reforma constitucional, que se dicta en 2009, recién se hace operativa en el año 2013, con la modificación de la ley orgánica que permite implementar la elección de consejeros, la que en definitiva se realiza el año 2014. O sea, la última elección de consejeros regionales ha sido la segunda elección directa de estas autoridades en nuestra historia.

Posteriormente, ya en 2017, se realiza otra importante reforma constitucional, sobre la cual estamos hablando todos actualmente, que es la ley N° 20.990, con la que se determina la elección y la existencia del gobernador regional como ejecutivo del gobierno regional. Esta elección también se hace posible con la modificación posterior, en el año 2018, de la Ley de Gobierno y Administración Regional, a través de la ley N° 21.073. Junto con esta normativa, destinada a elegir a nuestros gobernadores regionales, también se dicta la ley N° 21.074, relacionada con el fortalecimiento regional. Esta legislación tiene entre sus principales novedades instituir un procedimiento de traspaso de competencias desde el Gobierno central hacia los Gobiernos regionales, ya sea a petición de los Gobiernos regionales o bien por oficio de parte del Ejecutivo. A su vez, a través de esta normativa se otorgan nuevas funciones a los Gobiernos regionales, referidas principalmente al ordenamiento territorial, al fomento productivo y al desarrollo social y cultural. También se crean

divisiones orgánicas nuevas en los Gobiernos regionales y otros aspectos que van tratando de fortalecer el andamiaje de las regiones.

Por otra parte, con la nueva figura de los gobernadores regionales se abren una serie de interrogantes sobre las facultades que estos tendrán, en tanto son los representantes de la ciudadanía y cohabitan con los delegados presidenciales, que son representantes del Presidente de la República. La normativa publicada dejó algunos espacios de incertidumbre en relación con cómo ambas autoridades se coordinarán y hasta dónde llega el poder o las facultades de cada uno en relación con decisiones en el territorio regional. Se abren interrogantes relacionadas con la coordinación y supervigilancia de los servicios públicos, ante quiénes estos servicios rinden cuenta, cuál de estas autoridades se comunica con el Ejecutivo, de qué forma se pueden coordinar, etcétera.

Frente a esto, se envió en octubre del año pasado un proyecto de ley para implementar adecuadamente el proceso de descentralización del país. Este proyecto se conoce como “Ley corta de descentralización” y a través de él se ha buscado subsanar algunas materias que quedaron inconclusas o situaciones en que se trasponen algunas facultades, especialmente entre el actual delegado presidencial y los gobernadores regionales. Entonces, se resuelven así algunas atribuciones de los gobernadores regionales en relación con la coordinación y supervigilancia, por ejemplo, de los servicios públicos; su relación con las secretarías regionales ministeriales. Por otra parte, se resuelven aspectos operativos en el traspaso de competencias; se define qué se entiende por competencia (era algo que tampoco estaba definido en la anterior normativa); se

establecen nuevos procedimientos de evaluación del ejercicio de las competencias transferidas, y, por ejemplo, se determina que el Contralor General será quien resolverá las contiendas de competencias que se susciten entre las autoridades políticas y las administrativas.

Esta normativa, si bien pasó por Comisión Mixta -fue una instancia que los mismos gobernadores regionales forzaron a que se creara, donde pudieron de alguna forma influir en los aspectos que se terminaron por aprobar-, está ya por publicarse, pues se encuentra en el Tribunal Constitucional y ya pasó por todos los trámites que debía cumplir en el Congreso Nacional.

En segundo lugar, en septiembre del año pasado ingresó un proyecto de ley que fortalece la descentralización financiera de los Gobiernos regionales, estableciendo normas de responsabilidad fiscal y creando algunos fondos. Este proyecto no ha tenido mucho avance. Se encuentra en su primer trámite en el Senado, en la Comisión de Hacienda.

Para ir cerrando mi presentación, no quería dejar de referirme a los procesos vivos a los que estamos asistiendo actualmente en nuestro país. También quiero expresar el honor que siento de compartir este espacio con protagonistas de estos procesos, es decir, con los gobernadores regionales y una convencional constituyente. La elección histórica de las gobernadoras y los gobernadores regionales, quienes han asumido recientemente, en julio de 2021, los transforma en actores fundamentales de este proceso y serán seguramente protagonistas de todas las decisiones que se vayan tomando en este ámbito. Y, por supuesto, me refiero a la Convención Constituyente, que hasta ahora ha manifestado un gran compromiso con las

regiones y la descentralización del país. Esto se ve materializado, por ejemplo, en su reglamento recientemente publicado, donde hay un importante énfasis en la descentralización y en que incluso se establece dentro de sus principios rectores la descentralización.

Por lo tanto, deseo destacar que en este momento se abren estos importantes espacios y que nuestra Carta Fundamental debe recoger el mejor modelo que encontremos para construir un país más equitativo para todas y todos en el territorio nacional. Es, por consiguiente, necesario definir la forma y lo que nos convoca en este encuentro: qué modelo de país queremos para todos y todas.

Muchas gracias por su atención.

Mónica Buvinic López, moderadora

Muchísimas gracias, Gabriela.

Como tú decías, estamos en un momento histórico para nuestro país, con procesos vivos desarrollándose. Ha sido muy completa tu presentación.

Queremos dar paso al segundo panelista, que, efectivamente, es uno de los protagonistas de este cambio. Nos referimos al Gobernador Regional de Magallanes y la Antártica Chilena, señor Jorge Flies Añón, quien en esta mañana nos acompaña conectado desde Santiago. No ha podido estar en la región, pero no ha querido restarse de este importante proceso de diálogo y de reflexión en torno a esta temática.

Buen día, Gobernador.



Jorge Flies Añón,

Gobernador Regional de Magallanes y la Antártica Chilena

Muy buenos días, Mónica. Es un placer saludarlos.

Les doy inmediatamente las excusas. Tal como les había comunicado antes de la presentación, casi no puedo estar porque me encuentro viendo unos temas familiares de enfermedad de mi madre acá, en Santiago. Así que, terminando la presentación, lamentablemente, no me voy a poder quedar a la discusión. Digo “lamentablemente” porque estamos entre grandes amigos de los procesos de descentralización.

En ese aspecto, quiero agradecer a la Universidad de Magallanes, a la AUR por el trabajo maravilloso que está haciendo en Chile con las universidades regionales, a la Biblioteca del Congreso y a la Academia Parlamentaria.

Agradezco poder compartir esta conversación con grandes exponentes, con Gabriela Dazarola, que recién nos comentaba sobre el trabajo legislativo que se está haciendo; con un gran amigo, Egon Montecinos, que va a presentar después -yo esperaba que nos estuvieras acompañando en esta tarea de gobernadores, pero preferiste la academia, y muy bienvenido seas por el trabajo que estás haciendo desde la universidad-, y también saludo con mucho cariño a Margarita Vargas, felicitarla por el trabajo que está realizando la Convención Constitucional, que es un tremendo ejemplo para Chile: hoy contamos con reglamentos y entiendo que ya el 18 -fecha emblemática- se inicia el proceso de discusión de esta Convención.

Mi presentación la he titulado “La región que queremos”.

Quiero centrarme, más que en una discusión del proceso, en ejemplos de lo que va a ser la discusión.

El punto de vista legislativo lo ha planteado muy bien Gabriela. Probablemente, el punto de vista académico y conceptual lo va a desarrollar de manera maravillosa Egon. Y en cuanto al proceso constituyente, Margarita posee la plena autoridad en esta representación que tiene del pueblo kawésqar, de nuestra región.

Probablemente, muchos de ustedes saben que me tocó ser intendente. Lo primero que quiero mencionar es que hoy día la condición de haber sido respaldado -lo cual agradezco a nuestra región- para ejercer el cargo de Gobernador de la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena es algo absolutamente distinto de mi experiencia de haber sido un intendente -lo que agradezco también a la Presidenta Bachelet, con quien estuve los cuatro años de su gobierno-, en una condición en que esta delegación a la Región de Magallanes en aplicación de un programa de un Gobierno central es muy distinta a la relación que hoy día tengo con la comunidad y la representación que significa esto, la responsabilidad de estar a cargo con un equipo, con la comunidad, de lo que queremos -como dice el título de lo que fue el Plan de Zonas Extremas: “La región que quiero”- y lo que hoy día es la estrategia de desarrollo regional: la región que queremos y el país que queremos, en un proceso constituyente.

Estamos en un país absolutamente distinto del que me tocó vivir como intendente, y eso pasa por un estallido social del 18 de octubre de 2019. Hablo de un país al que, aparte de enfrentarse a este estallido social en que se dijo “basta” a un modelo nacional, también le tocó enfrentarse de manera muy dura -y a mí me tocó estar ahí, en primera línea- a esta pandemia, que, entre otras cosas -es lo positivo-, mostró la fortaleza de los compromisos

de equipos de salud y de gente que estuvo ligada a mantener un país movilizado, y también nos enseñó a ocupar nuevas tecnologías y nos permite hoy día estar conectados.

Entonces, estamos en un país que en un año y medio ha cambiado radicalmente. Y en ese proceso, hoy día tenemos una maravillosa Convención Constitucional funcionando, con reglamentos, empezando a escribir una nueva Constitución, con un proceso muy mediático, muy presente, al que está muy atento todo el país. Y, además, un proceso un poquito más silencioso, pero, a mi parecer, revolucionario, que es el proceso de la instalación de los gobiernos regionales.

En los próximos minutos solo quiero hacer algunos énfasis acerca de lo que puede ser un gobierno regional, a diferencia de una visión centralista. Y ahí también deseo dejar un mensaje con algunos puntos respecto de lo que decía muy bien Gabriela, especialmente enfocados en lo que tiene que ver con el proceso de descentralización administrativa, política y financiera. Probablemente, dé uno o dos ejemplos en cada ámbito, que quiero dejarlos especialmente a conversación para Egon y Margarita, que está escribiendo esta nueva Constitución.

Una de las primeras cosas en esta nueva descentralización política es que los gobiernos regionales hoy día, por primera vez, van a estar o revisando -como algunos gobiernos regionales lo están haciendo- o escribiendo su nueva estrategia de desarrollo regional. El Gobierno Regional de Magallanes tiene escritas tres estrategias regionales, y esas fueron hechas probablemente con una visión centralista, desde las políticas nacionales, desde los énfasis que se tenían en las políticas sectoriales de los distintos ministerios.

Y hoy día estamos escribiendo una estrategia en que el énfasis ha cambiado radicalmente. Hemos recorrido prácticamente toda la región. De vuelta de la próxima semana estaremos con la última comuna capital provincial que nos falta: Puerto Williams, pero hemos estado en todas las comunas.

Un tema que hemos tratado con las comunas de la Región de Magallanes es que, a diferencia de lo que eran las intendencias, cuyos aliados estratégicos eran los sectores (Ministerio de Vivienda, Ministerio de Salud, Ministerio de Obras Públicas), hoy día los aliados estratégicos de los gobiernos regionales pasan a ser los territorios locales, las democracias locales. Y ustedes ven cómo se va concatenando esta democracia mucho más cercana, mucho más participativa, en que los gobiernos regionales ya no están mirando La Moneda, sino que están mirando los territorios, a sus representantes (concejos municipales, con sus alcaldesas y alcaldes), y escuchando a la gente.

Hemos dado una vuelta maravillosa, con los niños escribiendo la región que quieren; con los concejos municipales -absolutamente renovados también, con una visión del territorio y cuáles son sus prioridades, aquellas que son urgentes y aquellas que son importantes-; conversando con los alcaldes y las alcaldesas de lo que quieren construir desde lo local, pero también desde la zona territorial, en la región más grande y más bella del país.

Así que es un momento realmente distinto del que estábamos viviendo. Cuando decimos que hay un cambio político, hay un cambio político gigante. Quiero mencionar en este punto un cambio que tal vez no está entre las distintas leyes que recién explicó Gabriela. Una de las cosas que pasaron antes de que asumiéramos es que ya los dieciséis Gobernadores y Gobernadoras estábamos

trabajando en asociaciones. Así como está la Agrupación de Universidades Regionales, hoy día está la Asociación de Gobernadores y Gobernadoras Regionales, y eso se ha transformado -lo he dicho yo públicamente- en un cuarto poder del Estado.

¿Por qué lo menciono? Porque como intendente jamás negociamos directamente con Hacienda, jamás negociamos directamente con las Comisiones del Senado y de la Cámara de Diputados. Y hoy día, en la Ley corta de Gobiernos Regionales, de competencias, en la ley que se está discutiendo de rentas regionales (que de rentas regionales no tenía nada) y en la Ley de Presupuestos los Gobernadores (que es muy fácil poner de acuerdo a dieciséis Gobernadores) han podido, primero, ponerse de acuerdo con sus parlamentarios y manejar o decidir las votaciones para aprobación o rechazo de estas leyes; forzar, por ejemplo -como decía muy bien Gabriela Dazarola-, la Comisión Mixta y llegar a un acuerdo en línea con lo que queremos las regiones, o rechazar la ley de rentas regionales.

Hoy estar sentado a la mesa es algo histórico (créanme que tengo años trabajando en salud e Intendencia), pues jamás nos habíamos sentado a negociar el presupuesto directamente con el Ministro de Hacienda y con la Directora de Presupuestos y a trabajar como protagonistas esenciales en las Comisiones de Hacienda, tanto del Senado como de la Cámara de Diputados. Esta estrategia nos va a definir los próximos años, y se está escribiendo no desde Santiago, sino desde los territorios.

En segundo término, dentro de las prioridades en estos primeros meses se encuentra un tema normativo. Una de las cosas que pueden hacer los nuevos gobiernos regionales con mayor

profundización son los temas normativos. Y aquí quiero ponerles un ejemplo. Nosotros estamos creando -ya hay en otras regiones- y recreando en la región un tema que fue fundamental: la Corporación de Magallanes. Y aquí la primera propuesta a Margarita: estas descentralizaciones financieras. La Cormag (Corporación de Magallanes), que fue disuelta en 1973 en un contexto de dictadura, tenía la posibilidad del ejercicio productivo. Hoy día la Constitución de 1980 no lo permite. Y espero que ello sea posible en la Constitución que hoy tienen los constituyentes en su mano. La única mayoría que tenemos son representantes de las regiones (dos tercios de los representantes son de regiones), y la única comisión que tuvo unanimidad y con dos mujeres en la mesa fue la de descentralización. Yo creo que aquí tenemos una tremenda posibilidad. Las capacidades productivas tienen que estar en un gobierno regional con mayores capacidades, a través de estas corporaciones u otro instrumento, de manera de influir especialmente en los pequeños emprendedores, en la cultura, en el ámbito deportivo, en el ámbito social. Y eso lo va a entregar con mucha mayor fuerza -yo espero- la Constitución que se está escribiendo en este momento.

La descentralización financiera tiene un rol fundamental, primero, en las capacidades que tengan los gobiernos regionales. Y tal como le hemos dicho al Ministro de Hacienda, necesitamos seguridad financiera (para saber lo que nos van a trasladar), flexibilidad dentro del presupuesto (decidir nosotros y no pedir autorización a Hacienda de lo que tenemos que hacer o no hacer en el territorio) y que esa flexibilidad nos permita, cuando haya acumulación de fondos, tener claridad en las fuentes, pero no de gastos, sino de ingresos de los fondos regionales.

Un detalle: si se cumpliera la ley como hoy día está, ya sean los decretos que se hicieron en dictadura como las leyes, por ejemplo, del Transantiago, que se hizo en democracia, los gobiernos debieran contar con 2,2 veces más recursos de los que tienen en este momento, situación que nosotros hemos puesto en Contraloría y prontamente vamos a colocar en tribunales, demandando al Estado de Chile por no transparencia y no traspaso de fondos reales de la región.

Cuando estamos frente al siglo XXI, ustedes saben, hay dos grandes riquezas: el conocimiento y probablemente el agua. Respecto de esto último, Chile está en una crisis hídrica gigantesca. El Gobierno Regional de Magallanes es el único en Chile que posee derechos de agua. Se nos dijo que no se podía hacer, pero con Contraloría lo hicimos, y hoy día tenemos derechos de agua y también territorios de parques regionales. En cuanto al conocimiento, el nivel de inversión nacional en ciencia, tecnología y conocimiento es de 0,3 %. Y este Gobierno Regional con decisión local ha invertido en esta área prácticamente el 7 % de su presupuesto, y en años ha invertido hasta el 14 % de su presupuesto en ciencia. ¿Qué significará esto? Un cambio, un apalancamiento, una visión de llevar un territorio al siglo del conocimiento, que es el siglo XXI. Por eso es tan importante, tal como se decía, avanzar no solo en atribuciones, no solo en política, sino efectivamente en libertades financieras y en decisiones financieras territoriales.

Algunos ejemplos de esta inversión son ciencia, data center, distrito digital, cosas que van a pasar y que están pasando en la Región de Magallanes. Ello nos ha permitido hoy día contar con una inversión con la Universidad de Magallanes maravillosa, el CADI-UMAG, que es uno de los

seis centros en Chile de genómica y que fue fundamental en esta pandemia. Si hubiera sido por decisión central, esto jamás se hubiera construido. Por otro lado, está a punto de inaugurarse un Centro Subantártico, que va a ser un faro de investigación de ciencias de la tierra en el contexto del cambio climático, algo fundamental en la comunidad de Puerto Williams.

A la vez, acabamos de aprobar un centro de teledetección, que van a ser los ojos hacia el universo, no solamente en la tierra.

Por su parte, se considera un centro de agroinvestigación, de agroalimentación, con el INIA. Ustedes ven la cantidad de infraestructura, equipamiento y desarrollo de personas que vamos a tener en la región.

Y acabamos de aprobar, como les decía, el Centro Antártico Internacional, el centro de mayor envergadura que tiene Chile para la investigación en varios ámbitos. Son ciencias de la tierra: cambio climático, oceanografía, glaciografía, meteorología, atmosférica, etcétera. Va a tener a veintidós países trabajando en la región.

Esas decisiones, a través de un modelo que fue muy interesante, que me tocó como Intendente, que eran los planes de zonas extremas, hoy día se tienen que profundizar en la nueva Constitución, y las decisiones de lo que queremos para la región se tienen que tomar en el territorio.

Otro ejemplo es el siguiente. La región está definida en su carácter por su aislamiento. Y probablemente las únicas condiciones que nos dejan en igualdad con el resto del mundo es el estar conectados digitalmente. En este sentido, hoy día se ha hecho la mayor inversión pública y está funcionando, no en todos los territorios todavía, porque estamos con un atraso yo creo que

negligente de la actual Administración. Pero hoy día la Región de Magallanes y también la de Aysén, vía Puerto Montt, está conectada al mundo con una carretera gigantesca en iguales condiciones que el resto del país.

En las imágenes ustedes ven los proyectos que estamos trabajando.

Por un lado, un Transpacífico. Queremos llegar también a la Antártica a través de esta comunicación, dejando de puerta de entrada a la Región de Magallanes.

A la vez, aparte de convertirse en un centro de conocimiento, en Magallanes hoy día se están instalando grandes empresas en data center. O sea, va a concentrar conocimiento con sus condiciones climáticas.

Y viene una revolución excepcional, que también es de decisión local, en todo lo que significan los pasos de instalación de hidrógeno verde. En los próximos quince años la Región de Magallanes probablemente tenga con el hidrógeno verde un crecimiento casi igual al PIB que hoy posee el norte de Chile con el cobre. No me da el tiempo para explicarles, pero esas decisiones, por ejemplo, la comisión de borde costero, la comisión medioambiental, la comisión de emergencia, las comisiones productivas, sin lugar a dudas deben estar en la región y a cargo del Gobernador con sus equipos, con la comunidad.

En nuestra región el 67 % del territorio terrestre es protegido y el 23 % marino es protegido. A Margarita le quiero decir que si me dieran a escoger una sola atribución más de las que ya tenemos (no son pocas, son hartas), es la administración de este territorio. No puede estar

el 67 % del territorio terrestre en manos de una corporación privada y el 23 %, o mejor dicho todo el territorio marino, en manos de las Fuerzas Armadas, especialmente la Marina. Ello tiene que estar a cargo de los gobiernos regionales en cada uno de sus territorios. En este sentido, tenemos el ejemplo de la isla Diego Ramírez, hoy día en plena controversia con las plataformas marítimas.

En resumen, tenemos competencias maravillosas. Queremos sumar nuevas competencias en la administración del territorio terrestre y marino. Y Margarita sabe muy bien, especialmente, que el maritorio es fundamental para pueblos originarios como el kawésqar, el yagan. Por otro lado, es importante el ámbito de financiamiento, no solo en el gasto, sino principalmente en los ingresos, que si se reconocieran en ley, podrían duplicar, casi triplicar los ingresos con que cuentan las regiones. Muchas gracias, y excúsenme nuevamente por no poderme quedar.

Mónica Buvinic López, moderadora

Muchísimas gracias, señor Gobernador, por haberse conectado y estar presente, a pesar de todo. Ya lo decía usted en su presentación, hay muchos temas en los cuales trabajar. La vocación científica de Magallanes quedó en evidencia con su presentación, con todos esos proyectos, en varios de los cuales, afortunadamente, también estamos involucrados como Universidad.

A continuación vamos a darle paso a Egon Montecinos, académico de la Universidad Austral de Chile y director del Centro de Estudios Regionales.



Egon Montecinos,

Universidad Austral de Chile

Primero, quiero agradecer a los organizadores por esta invitación, especialmente a algunos amigos de mucho tiempo ya, a Pepe Ávalos, a Jorge Flies, a nuestra convencional que nos acompaña, a las autoridades.

La presentación que quiero compartir con ustedes se denomina “Cambio constitucional, descentralización y autonomía territorial”.

El título del seminario se refiere a qué país queremos en esta materia, cómo se distribuye territorialmente el poder político, cómo se organiza el Estado a nivel territorial para distribuir el poder en sus tres dimensiones (política, administrativa, fiscal). Pero hay un contexto inicial: nosotros tenemos una mochila histórica, una carga, una trayectoria institucional. Y, claro, si pensamos -y yo creo que hay un consenso no tan solo en los y las convencionales, sino también en la sociedad general- en que el modelo actual posee extremadas limitaciones, además tenemos una mochila centralista que viene aproximadamente desde 1833.

De hecho, la palabra “intendente”, que rigió hasta hace muy poco, significa “burócrata leal al rey” -es de origen borbón, de la monarquía-, que tenía como espíritu controlar a los territorios conquistados para que no se levantaran en armas contra la monarquía. Eso significa la palabra “intendente”; tiene un componente de vigilancia, de gendarmería, etcétera. No representa al territorio, no lo representaba y recién estamos modificándolo, tardíamente (somos el penúltimo país de la OCDE en esta materia). Entonces, si queremos un modelo distinto, hay que considerar esa mochila, esa carga histórica.

Los modelos no son más de tres.

Está, por un lado, el modelo federal. Hay distintas modalidades de Estado federal: los asimétricos, los simétricos, los plurinacionales, los homogéneos, etc.

Están los Estados unitarios: descentralizados, centralizados (nosotros damos cátedra al mundo de cómo concentrar el poder).

Y hay uno mixto, que es el Estado regional, que se encuentra dentro de la familia de los Estados unitarios, pero considerando modelos regionales que reconocen autonomías, que es lo que básicamente quiero plantear ahora.

¿Pero cuál es el contexto por el cual comenzamos?

Esto lo conversaba el otro día con otros convencionales. Decía: “El punto es que la descentralización no fue el movilizador del estallido social: fue salud, fue educación, fue mejores pensiones, fue la desigualdad de los ingresos. Pero la descentralización no estuvo en el lenguaje inicial de por qué cambiar este país”.

Los cambios a la descentralización han sido muy periféricos, de regionalistas, de algunos movimientos que estallaron en regiones de manera previa al estallido social, pero que los aplacaba el propio Estado.

Entonces, tenemos una carga: la descentralización y el fortalecimiento de gobiernos regionales y locales no fue movilizador del cambio constitucional, de las reglas del juego. Eso hay que considerarlo, hay que contemplarlo. Es decir, este tema no es conversación dominical de nuestras familias, como sí lo son: mejores pensiones, mejor salud, mejor educación. En algunos territorios es más intensa esta necesidad, por supuesto: en

Magallanes, Aysén. Pero a nivel país tenemos una trayectoria de la cual hay que hacerse cargo.

Habían existido reformas -ya voy a referirme a eso- muy tibias, muy timoratas, muy limitantes. Un delegado presidencial al lado del gobernador Flies, y de todos los gobernadores y las gobernadoras del país, es una aberración. Y solo ese imbunche (“imbunche” es algo deforme), el delegado presidencial regional, no deja al legítimo electo o electa, que es el gobernador regional, coordinar a los servicios. Por tanto, este imbunche es parte de nuestra herencia. Pero hay que hacerse cargo de eso.

Esta es una trayectoria larga, que viene de 1833 al menos.

Nuestra historia constitucional -este no es un tema menor- nunca ha reconocido, ni en la Constitución de 1833, ni en la Constitución de 1925, ni menos en la de 1980, el concepto de “autonomías territoriales”, jamás. Es más, este concepto asusta a mucha gente; pone los pelos de punta hablar de autonomías territoriales. En Chile solo hablamos de autonomías institucionales, y eso limita la capacidad que tiene Jorge Flies, que tiene Andrea Macías, que tiene Luis Cuvertino, todos los gobernadores y gobernadoras, de formular políticas públicas para resolver asuntos que solo vive Magallanes, que solo vive Aysén, que no son temas país, pero que sí son temas regionales y de alta importancia.

Por tanto, ¿qué es autónomo en Chile? En la imagen que estoy proyectando se ve la Municipalidad de Valdivia: esto es lo autónomo en Chile, la “muni”, ley 18.695. A nivel regional, esto es autónomo, el edificio del GORE en cada región, regido por la ley 19.175. Eso es lo autónomo. Esto no es autónomo

en Chile (se proyecta una imagen con el mapa de la Región de Los Ríos), nunca ha sido reconocido como autónomo. La entidad llamada “región” después de la dictadura (se pasa de provincias a regiones), esas entidades, esa manipulación territorial que hemos tenido desde 1833 hasta ahora no ha sido autónoma. Por lo tanto, el Estado nacional, el Estado central, la elite política dispone que el límite de la Región de Los Ríos se encuentra en Lanco, desde el puente Cruces en la entrada norte de Lanco, hasta Río Bueno, con el puente Pilmaiquén. Eso se llama “Región de Los Ríos” hoy. Pero no es autónomo. Lo que es autónomo -repito y vuelvo atrás- es el edificio del GORE; y a nivel local es autónomo el edificio de la respectiva municipalidad. Pero la comuna no es autónoma, la región no es autónoma. Eso no es autónomo, sino administrativo. Por tanto, quien tiene autonomía, quien tiene mandato es el Estado nacional, y eso marca mucho lo que puedes hacer.

Miren lo que tenemos nosotros.

Primero, las municipalidades no son gobiernos, son administradoras. Por lo tanto, la Ley de Tenencia Responsable la promulga el nivel país, la implementa la Subdere, dice que las municipalidades tienen que hacerse cargo de la ley. Si el municipio de Williams, de Punta Arenas, de Máfil o de Mariquina no tiene plata para implementar esa ley, no hay tenencia responsable en esa comuna. ¿Por qué? Porque usted administra, y un administrador hace lo que le invocan que haga o le mandan que haga.

Si la comuna es autónoma y esa comuna, ese territorio autónomo tiene un órgano que se llama “municipio”, que es gobierno, constitucionalmente está mandatado para ser gobierno. Y si no tiene los recursos, el Estado o el gobierno regional deben

facilitar que se haga gobierno a través de esa política pública.

La aberración del artículo 107 está ahí: la administración local de cada comuna recae en una municipalidad. No hay gobierno local.

Ninguno de los dos niveles subnacionales son reconocidos constitucionalmente como gobiernos. Gobierno regional se llamaba en la ley 19.175. ¿Pero cómo va a ser gobierno si hay una autoridad designada? Se viola el principio de elección, de autonomía, de soberanía territorial.

En fin, con este diseño institucional que tenemos existe un modelo que está archiestudiado. Navarro lo denomina “gobierno local limitado”, sin autonomía territorial. Y este modelo se caracteriza por tener capacidades políticas, con un bajo nivel de capacidades administrativas, con dependencia fiscal de administraciones supramunicipales y nacional-sectorial.

Ninguno de los dos niveles de gobierno subnacional son reconocidos constitucionalmente como gobiernos, con cierto grado de autonomía fiscal, política y territorial.

En cuanto a los principales cambios que hoy día están dando vuelta, antes de la Convención y durante la discusión constitucional, pareciera que existe consenso en que hay que superar el modelo de Estado unitario centralizado y hay que avanzar hacia un modelo de Estado regional o federal o unitario, pero más descentralizado.

Antes del proceso constituyente se celebró la elección de gobernador regional, pero durante esta discusión se está hablando, y al menos yo adhiero a ello, de un Estado regional descentralizado que

se haga cargo de la trayectoria institucional. Existe la posibilidad de discutir un modelo federal, que tiene otras implicancias. Pero quiero meter el concepto de autonomía territorial, más allá de que esto desemboque en un Estado regional, federal o unitario.

¿Qué es lo que convoca o a qué nos convoca el concepto de autonomía territorial?

Primero, relaciona la autonomía de la entidad territorial también con la facultad de reconocimiento plurinacional a nivel subnacional. Más allá de que el país se declare así, también está la facultad de las regiones, de los entes autónomos, de declararse así si así lo decide el territorio.

A la vez, el propósito de la autonomía territorial básicamente se orienta al mejoramiento de la calidad de vida y las condiciones de los habitantes de determinado territorio. Por ejemplo, que exista derecho a resolver desigualdades territoriales que están presentes con mucha intensidad en determinado territorio, que no dependa de una política nacional resolver las desigualdades territoriales de Magallanes, de Aysén o de Los Ríos, sino que dependa de lo que hace esa entidad autónoma para resolver esa problemática.

Entonces, ¿qué es lo que permite la autonomía territorial, la autonomía de la entidad territorial? Tener mayor incidencia en la gestión de los asuntos públicos y ejercer un control efectivo sobre sus autoridades.

Este tipo de autonomía, tal cual la estoy definiendo, se diferencia del modelo federal porque en el tipo de autonomía que estoy planteando no se discuten las potestades legislativas o constitucionales, es decir, no hay que armar un Congreso, como sí lo haría

un Estado federal. La concepción de autonomía territorial de los modelos federales implica pactos: los territorios autónomos pactan para generar un Estado mayor y ahí se dejan para su ejercicio, con legislación, con sistema judicial, con Congresos estadales, atribuciones que son propias de esa entidad. Pero el modelo, el concepto de autonomía territorial que estoy presentando presupone que las potestades legislativo-constitucionales y el sistema judicial se encuentran en un orden institucional superior que se supone que es el Estado o nación, como se llame la república.

Por otro lado, se consideran espacios de participación vinculados a recursos fiscales y libertad política. Lo siguiente también es importante en este concepto. Veamos qué pasa con los espacios de participación y el aumento de la capacidad de gasto subnacional en esta modalidad. Nosotros hoy día tenemos 14,5 % de gasto subnacional, es decir, en nuestro país, de cien pesos que se gastan en Magallanes, 85,5 pesos son decididos en ministerios, no en la región, y el resto se decide en la región. Incluso los países unitarios similares al nuestro están en promedio en 30 pesos, es decir, en países que han avanzado más el doble de lo que hoy día decidimos se decide en regiones. Esto va asociado a mayores competencias y capacidad de formular política pública pertinente al territorio.

A manera de conclusiones, quiero señalar lo siguiente:

El proceso constituyente, sin duda, es una oportunidad para corregir algunas anomalías en materia de centralismo y planificación sectorial sin enfoque territorial. Y el foco, que es muy distinto a cómo regionalizó Pinochet en la dictadura, debiera ser hoy día reducir la desigualdad territorial. El

foco de Pinochet era otro: geopolítica, seguridad nacional. El foco hoy día es hacer que ningún ciudadano sienta culpa por haber nacido en un territorio que no tiene condiciones a lo menos mínimas para poder desarrollarse con las mismas posibilidades de otra persona que nace en otro territorio.

Consolidar el nivel regional y comunal como un espacio político de contrapeso al predominio histórico de la elite centralista. Mi tesis es que el contrapeso político no se logra cabalmente si no hay un reconocimiento constitucional de que las entidades territoriales (llámense “región”, “comuna”, “provincia”, eso lo definirá la Constitución) son autónomas. De lo contrario, no hay contrapeso, hay un predominio de una elite. Para mí, reconocer la autonomía de entidades territoriales es un primer gran paso.

Y, por lo último, tenemos una carga histórica que hay que considerar. Las trayectorias institucionales y territoriales serán determinantes para discutir. El Estado siempre ha construido desde arriba a abajo los territorios en Chile. Siempre ha dicho: “macrorregiones ahora porque creemos que es mejor el macrorregión”, “provincias ahora”, “regiones ahora”. Siempre ha sido de arriba a abajo, nunca se ha construido de abajo hacia arriba, como está pasando ahora. Por tanto, nosotros nunca hemos construido un Estado preservando la diversidad territorial, siempre hemos tratado de anular la diversidad territorial invocando la unidad nacional, sin autonomía.

Muchas gracias.

Mónica Buvinic López, moderadora

Tenemos hartos para pensar en el tema de la autonomía territorial.

Vamos a dar paso a nuestra convencional constituyente por Magallanes, del pueblo kawésqar, Margarita Vargas.

Buenos días. Gracias, Mónica.
(*Saludo inicial en lengua kawésqar*).

Les envío un gran saludo, principalmente para mi pueblo.

Quiero saludar también al señor gobernador, don Jorge Flies, y desearle que le vaya muy bien en sus gestiones familiares; a la Academia Parlamentaria; a la Biblioteca del Congreso Nacional; a la UMAG, por haber hecho esta invitación; a la Oficina de Inclusión, que permanentemente me está apoyando en mis labores como convencional.

Y también saludo a quienes nos están escuchando en las distintas plataformas.

Hoy día quiero presentar mi experiencia como convencional kawésqar y también como magallánica, de una región que a diario vive el aislamiento por ser zona extrema, y cómo nos afecta en los procesos de desarrollo de las políticas regionales.

Deseo mostrar cómo ha ido evolucionando la estructura de gobierno regional, donde hasta 1991 teníamos un gobierno de administración regional con un intendente regional. Posteriormente, hasta el 2017, un gobierno también con intendente regional y una administración regional, donde existe un cuerpo, un gobierno regional, entre el intendente y el CORE. Y hoy día ya estamos en un nuevo escenario, en que se ha avanzado en la descentralización política sobre todo, donde tenemos un gobierno con un delegado presidencial regional, la administración regional, como decía anteriormente, con un gobernador regional y el CORE.



Margarita Vargas,
*convencional constituyente
pueblo kawésqar*

Como Convención Constitucional tenemos un mandato, que se origina en la ley N° 21.200, de reforma constitucional; en el plebiscito nacional del 25 de octubre de 2020, y en las elecciones convencionales constituyentes del 15 y 16 de mayo de 2021. La Convención tiene por misión redactar y aprobar la propuesta de texto de una nueva Constitución de la República para Chile, la cual deberá ser sometida a plebiscito nacional para que la ciudadanía la apruebe o rechace. En dicha oportunidad el voto será obligatorio.

En la lámina podemos ver quiénes van a conformar la Comisión de Forma de Estado, Ordenamiento, Autonomía, Descentralización, Justicia Territorial, Gobiernos Locales y Organización Fiscal, que tiene como una de sus principales tareas evaluar la forma jurídica y la administración del Estado.

En dicha instancia se considerará si queremos un Estado unitario, un Estado federal o regional autónomo.

También se va a ver la organización territorial del Estado. Y uno de los ejes de desarrollo que se va a trabajar serán las competencias económicas, el financiamiento de los territorios, la solidaridad, la justicia entre territorios, sobre todo para las zonas extremas, que tengan autonomía territorial.

Les quiero mostrar también -aquí no me voy a detener mucho porque Gabriela ya hizo la intervención respecto a estos temas- lo relativo a los cinco procesos de la descentralización. Tenemos la descentralización política, la descentralización administrativa, la descentralización fiscal, la descentralización respecto del capital humano y la descentralización de la participación ciudadana. Acerca de este flujo se tiene que hacer un análisis.

Aquí la comisión debiera centrarse principalmente en la descentralización fiscal, porque es allí donde hay cuellos de botella, donde se generan los nudos, pues no se produce el despliegue del presupuesto para poder llevar a cabo el programa que se elabora desde el gobierno regional.

En el único punto en que se ha notado que ha habido un avance es en la descentralización política, con esta nueva estructura de gobierno regional, en que está como autoridad máxima el gobernador regional.

En consecuencia, los otros procesos deben ir avanzando y se debe detener aquí la comisión que va a trabajar en esta temática. Hablo principalmente de la descentralización fiscal y también de la descentralización del capital humano, donde debe haber un trabajo de interacción permanente con las universidades locales para que se genere la gestión del conocimiento, el capital humano y para que tengamos fuerza laboral acá, en la Región de Magallanes, que la fuerza laboral se genere desde esta región, es decir, potenciar el capital humano en la Región de Magallanes.

El principal objetivo que tiene la Comisión de Descentralización, Equidad y Justicia Territorial es que velará por que la Convención, pese a su carácter nacional, lleve adelante el proceso constituyente de modo descentralizado, con plena inclusión de las regiones. Habrá que asegurar el traspaso de competencias y recursos desde el nivel central a los diversos territorios del país. La Convención también deberá propiciar la participación popular a lo largo de todo el territorio nacional, incluyendo territorios indígenas y de chilenas y chilenos en el exterior.

Otro de los objetivos de esta comisión será generar y proponer al pleno una propuesta de norma constitucional que aborde la forma de Estado y su estructura organizacional, así como la división, ordenamiento y funcionamiento territorial, administrativo, político, fiscal, legislativo u otro ámbito que la comisión determine.

Es aquí donde tenemos que analizar esta estructura y este flujo de la orgánica de gobierno regional, cómo ha ido evolucionando y cuáles han sido los nudos que se han ido creando en cada una de las fases.

Señalaba anteriormente que ha habido un avance en la descentralización política con el nuevo actor principal, la autoridad máxima, los gobernadores regionales; y la descentralización administrativa, que tiene que ver con cómo se delegan las competencias o cuánto han avanzado las competencias que se le van entregando a la autoridad regional. Y en este caso surgen otras unidades administrativas que logran apoyar el trabajo regional, por ejemplo, hay un departamento de ciencia y tecnología.

También hablaba de la descentralización fiscal. Es importante que también se analice el presupuesto para poder financiar los proyectos de desarrollo regional y que las empresas que están funcionando en Magallanes puedan tributar en la región y que no tengamos casos como el de ENAP, que tributa en Santiago. Por lo tanto, ahí se tienen que descentralizar y facilitar los recursos, por ejemplo, para los programas de desarrollo de la región, obras públicas, inversión regional en cuanto a educación, al desarrollo del capital humano, porque también se necesita que haya inyección de competencias laborales para poder llevar a cabo esta tarea de una nueva orgánica regional.

Finalmente, una de las áreas que está débil es la de la descentralización de la participación ciudadana. Pero también, como ustedes saben, la Convención aprobó la Comisión de Participación Ciudadana, donde va a haber un despliegue territorial en las regiones para poder conocer de cerca la opinión de la ciudadanía y que sea ella la que tome acuerdos con los convencionales para llevar este nuevo texto constitucional con un carácter participativo, inclusivo y que sea lo más democrático posible, y que, por supuesto, tenga también un impacto positivo en el desarrollo regional.

Mónica Buvinic López, moderadora

Gracias, Margarita.

Entendemos que la idea era que tú entregaras tu visión y en lo que has estado participando en este tiempo como convencional para luego aunar y sumar las visiones que ya se han compartido esta mañana por Gabriela, Jorge y Egon.

Hemos estado recibiendo durante esta mañana algunas preguntas, comentarios, felicitaciones por el desarrollo de esta jornada. Eduardo López felicitaba por esta iniciativa a los organizadores, esperando que se repitan jornadas como esta que vienen a clarificar el proceso en el que estamos.

Quiero partir con una pregunta para Gabriela: ¿Qué cambio se propone en el proyecto de ley de descentralización en términos de la descentralización financiera?

Gabriela Dazarola Leichtle, Biblioteca del Congreso Nacional

Gracias por la pregunta.

En la exposición, por tiempo, no alcancé a referirme más en detalle a ese proyecto de ley. En general, este supone un cambio a la estructura del presupuesto regional orientando a la aprobación de sumas globales para las regiones, aprobadas por el Congreso Nacional, y entregándoles en mayor medida algunas atribuciones a las regiones para que las puedan distribuir, sin embargo, conforme a los lineamientos que establece la misma ley. O sea, no es libertad total, sino que también hay ciertas condiciones. Se establece mayor flexibilidad en el manejo de los presupuestos regionales; se considera también algo de objetividad en la distribución de los recursos que actualmente se asignan centralizadamente; se introducen algunas modificaciones muy menores al Fondo Nacional de Desarrollo Regional; se establecen algunos fondos de equidad regional, así como un fondo de contingencia; se contemplan varias normas relacionadas con la responsabilidad fiscal de las regiones, mecanismos de control que, si uno los ve desde otra perspectiva, son supercentralizados, porque, en el fondo, es rendir cuentas más bien al nivel central de lo que se está gastando; y se consideran normas de transparencia y control.

Como comentaba, este proyecto ha avanzado muy poquito. Ha estado siempre en la Comisión de Hacienda del Senado, en primer trámite legislativo. Y como señalaba el Gobernador Flies, este proyecto dista mucho de las ambiciones o de lo que se quiere lograr en temas de descentralización fiscal, pues sigue abordando únicamente el enfoque de descentralización fiscal en relación con el gasto, no toca en ningún momento lo que son los ingresos

regionales. Por lo tanto, igual dista mucho de ser una ley de rentas regionales, que es lo que tanto se anhela.

Y me imagino que el proyecto está ahí parado porque seguramente los gobernadores regionales, como comentaba el gobernador, también van a ser un actor principal en la discusión y en los avances que se puedan tener en esa materia.

Mónica Buvinic López, moderadora

Esperemos que así sea, que se avance efectivamente en esa materia.

Hay más preguntas.

Y si bien Egon en su presentación se hacía la pregunta sobre si era posible este Estado regional descentralizado, nos plantean: ¿Qué modelo de distribución territorial del poder se podría pensar para implementar concretamente en Chile? ¿Cuál podría ser la propuesta? Aunque me imagino que va por el tema de la autonomía territorial.

Egon Montecinos, Universidad Austral de Chile

Esa es una discusión que va a comenzar, que se va a dar en la Convención, que ya se está dando entre algunos convencionales que han tomado posición, sobre todo los que integran la Comisión de Descentralización.

Yo creo que, en definitiva, va a haber primero una discusión sobre si vamos a entender la descentralización asociada a autonomías. Como dije, nunca ha sido así. Los ensayos constitucionales de 1826 de alguna forma hicieron un esfuerzo por

instaurar un modelo federal, cosa que no resultó. Luego, León Gallo hace una propuesta, pero con cierto grado de virulencia. Él era un acaudalado hijo de mineros y logró incluso -creo que en 1859- pararse en armas frente a un Estado ya a esa altura criticado como centralista. Pero nunca ninguna Constitución se ha establecido o ha relacionado descentralización con autonomía.

A mí me gusta, en lo personal, el modelo colombiano en cuanto a cómo define en su Constitución las entidades territoriales. Y la descentralización viene a ponerse a disposición de las autonomías. Entonces, en cuanto al gasto fiscal, por ejemplo, si usted va a Medellín y se toma un licor, ese impuesto queda en el departamento, es decir, en la región. El departamento de Antioquia en los últimos cinco años creó una universidad y un centro de formación técnica para Antioquia con financiamiento regional, porque el gasto subnacional de ellos es 30 %, el nuestro es 14,5 %. Es como que la Región de Magallanes crea una universidad o financia a la Universidad de Magallanes hasta un 70 % de su presupuesto. Eso pueden hacer las entidades; pero hay entidades que no tienen capacidad de generar impuestos, y es ahí donde el Estado unitario genera fondos de compensación territorial.

Ahora, los fondos de compensación como los nuestros son fondos de compensación que no se hacen cargo de la desigualdad territorial. Por lo tanto, el principio de justicia y equidad territorial que debiera implementarse en un modelo, ya sea regional o federal, es un principio que se hace cargo de la inequidad territorial que existe en Chile. La pobreza es durísima. Es muy dura la pobreza que se vive en Santiago cuando se tiene un ingreso per cápita de 150.000 pesos. Clone a

esa familia pobre -en un ejercicio simbólico, no estoy cometiendo una aberración- y póngala a vivir en Liquiñe, Malalhue, lugares apartados de acá. Póngala a vivir en esos lados: a la pobreza se le agrega un componente que es el factor territorial. A eso se le llama desigualdad territorial, cuando tú no puedes hacerte responsable por haber nacido en Malalhue, Pichiquema, Pichirropulli, Neltume. ¿Qué responsabilidad tienes de haber nacido ahí? Claro, la pobreza se endurece por haber nacido en un territorio. Esa desigualdad ya no la resolvió el mercado. La clínica o el colegio privado ya no llegaron allá, como se esperaba en la Constitución de 1980, que el mercado se hiciera cargo de las problemáticas más estructurales. No llegaron. ¿Quién debe llegar? Un Estado regional, un Estado local, no una administración, un Estado para entregar políticas públicas pertinentes, con capacidad de gasto, con capacidad de recursos, de generar, etcétera.

En mi concepto, dada la trayectoria institucional, creo que Chile podría avanzar hacia un modelo regional en el marco de las familias unitarias. También se va a discutir, y yo creo que se va a discutir con mucha fuerza, el modelo federal para Chile. ¿Por qué no? Estamos en una oportunidad histórica de discutir eso. Ahora, la carga burocrática que trae consigo un modelo federal, con sistema judicial propio, legislación propia, legislatura propia, es importante. No sé qué explicación se le va a dar a la ciudadanía, cuando están criticando cada día que hay problemas de carga burocrática, que todo el mundo vive del Estado, si se llega con un modelito que va a multiplicar por dieciséis o quizás por cuánto los congresos, los sistemas judiciales, las Constituciones. Miren al lado. Ustedes están más cerca de Argentina que yo. En dicho país, si hay una gran crítica que se le hace al modelo

federal, es que si en una provincia usted tiene treinta municipios, tiene treinta Constituciones y municipios diferentes. Por lo tanto, eso es carga burocrática, dicen algunos que critican el modelo federal de Argentina. Pero el modelo federal también resuelve mucho mejor -según lo que la literatura dice, no es mi palabra- la diversidad étnica, porque les hace reconocimientos políticos.

Por lo tanto, el federalismo tiene esa ventaja por sobre el unitarismo. Pero el modelo regional también lo hace. En Colombia la Constitución habla -no sé cuál será el concepto adecuado- de reservas o preserva la diversidad étnica, tienes capacidad de autogobernarte. Pero Colombia no tiene una población de pueblos originarios tan grande como nosotros.

Mónica Buvinic López, moderadora

Como dice Egon, es una discusión que comienza recién, y yo creo que va a ser bastante amplia. Nosotros al menos aquí, en Magallanes, creo que algo sabemos de esta diversidad territorial, por nuestra vivencia. Tuvimos la suerte -yo siempre lo digo- de vivir y de habitar esta zona. Yo sé que Margarita también, además como representante de nuestros pueblos originarios.

Quiero plantear la siguiente pregunta para ella: ¿Qué rol se espera cumplir dentro de la Convención respecto de la descentralización del país y en concreto de Magallanes? ¿Se ha contemplado algún grado de autonomía, ha salido en la discusión de los convencionales el tema de la autonomía de las regiones?

Margarita Vargas, convencional constituyente pueblo kawésqar

Gracias, Mónica.

Antes de responder tu pregunta, claramente, como lo planteabas tú, yo tengo la mirada, la experiencia desde los pueblos originarios. El gobernador Flies me dejó varias tareas encomendadas hoy día.

Yo nací en Puerto Edén, una zona tremendamente aislada, donde desde el año 1969 no recuerdo que haya una inversión o una inyección de recursos de manera permanente. Todavía estamos con una pasarela en desmedro, con falta de tecnología, de la fibra óptima para que llegue internet.

Entonces, desde el día uno que asumí como convencional kawésqar lo tomé con mucha responsabilidad y de manera muy activa. De hecho, fui una de las convencionales que propusieron una moción sobre principio de equidad territorial y que fue aprobada por el pleno. Por lo tanto, mi compromiso permanente con la región, sobre todo esta región, que ha estado en forma activa apoyando mi labor como convencional.

Yo les quiero contar una primicia, adelantarles que llevamos con mi equipo de asesores de acá, en la Región de Magallanes, ya un tiempo trabajando para traer la Convención a Magallanes, sobre todo porque estuve viendo la presentación del gobernador; las inversiones que se van a hacer en la región. Y también me gustaría traer a la región a la Comisión de Ciencias, en la que yo voy a participar, porque es interesante, existiendo una unidad que se encarga de la ciencia y tecnología. Esta comisión se llama "Ciencia, Arte, Patrimonio, Educación y Cultura", y es la número 7.

Así es que puedo reiterar mi compromiso con la región, mi compromiso con los magallánicos, con mi pueblo sobre todo. También es de mi interés pleno, como les decía anteriormente, traer la Convención a la región, y ojalá que las fuerzas políticas y sociales locales puedan ser escuchadas y entendidas con propuestas concretas.

Mónica Buvinic López, moderadora

Gracias, Margarita.

En honor al tiempo que teníamos programado, vamos a ir cerrando.

Dejo abierta la posibilidad para que ustedes mismos cierren, si hay algo que les gustaría comentar sobre lo que hemos conversado esta mañana.

Margarita Vargas, convencional constituyente pueblo kawésqar

Mónica, disculpa.

Olvidé decir que yo voy por un Estado semifederal, que tenemos que trabajar desde acá. Igual, como administradora pública he vivido de cerca también que los procesos son burocráticos y que cuesta lograr la efectividad en el resultado de las actividades o las gestiones que uno puede hacer. Entonces, este aparato estatal debe correr con más fluidez para que llamemos realmente la atención de los beneficiarios.

Gabriela Dazarola Leichtle, Biblioteca del Congreso Nacional

Solo deseo despedirme y agradecer la oportunidad de estar presente en este panel, aprender de las experiencias de cada uno.

Reitero lo emocionada que me tienen estos procesos vivos que he comentado, que son el tema de los gobernadores regionales, que creo que van a marcar la diferencia. Y, por supuesto, el camino que le queda a la Convención Constitucional para definir qué tipo de país y qué organización nos vamos a dar para mejorar y disminuir todas estas inequidades existentes en nuestro territorio que ha mencionado Egon.

Muchas gracias y saludos a todos y todas.

Egon Montecinos, Universidad Austral de Chile

Muchas gracias por la invitación y solo quiero señalar que las Constituciones de 1925, de 1833 y de 1980 le asignaron un propósito a la descentralización y son propósitos ideológicos. Hay que examinarlos y hay que ver qué perseguían. Nunca, nunca, ninguna de esas tres Constituciones persiguió reducir la desigualdad territorial, es decir, que ningún ciudadano sienta culpa de nacer donde nació. Así que yo creo que por ahí va la cosa. Y está muy bien que eso se discuta hoy en Chile.

Mónica Buvinic López, moderadora

Muchísimas gracias.

Efectivamente, estos son espacios que hemos generado con el apoyo de la Agrupación de Universidades Regionales, de la Biblioteca del Congreso y la Academia Parlamentaria justamente para ir sumándonos a esta conversación, clarificando conceptos. Yo misma, como ciudadana, cuando vi esta opción dije: “Toda la vida me he declarado regionalista. ¿Seré regionalista? ¿Seré federalista?”. Tuve que ir a leer.

38

Entonces, me parece muy bien que tengamos estos espacios, los conceptos que ha planteado Egon desde la academia, respecto de la autonomía de nuestros territorios, de la diversidad y la inequidad. Me parece que son puntos fundamentales, sobre todo para nosotros aquí: tengo que hacerme cargo de que estamos transmitiendo desde una región y de una universidad extrema. Y, cómo él decía muy bien, hasta ahora y en las Constituciones todo ha tenido una mirada centralista; desde nosotros, desde los territorios no ha salido nuestra propuesta de cómo queremos unificarnos, cómo queremos definirnos, etcétera.

Por lo tanto, ahí está el trabajo para la Convención, que está en proceso, para Margarita y todos los demás convencionales. Y, por supuesto, nosotros aquí como universidades y centros vamos a estar apoyando este proceso, dando los espacios para seguir avanzando en estos diálogos y reflexiones.

Muchas gracias nuevamente a todos los panelistas por haber aceptado nuestra invitación, a todos los que han seguido esta transmisión, esperamos que desde Magallanes más concretamente y a lo largo de todo Chile.

DESCENTRALIZACIÓN Y
PROCESO CONSTITUYENTE:
¿QUÉ MODELO DE PAÍS
QUEREMOS?

(29 de octubre de 2021)



UNIVERSIDAD DE TARAPACÁ
Universidad del Estado

ÍNDICE

Ricardo Castillo , Moderador.....	42
Emilio Rodríguez Ponce , Rector Universidad de Tarapacá.....	43
Gabriela Dazarola Leichtle , Biblioteca del Congreso Nacional.....	45
Jorge Díaz Ibarra , Gobernador Regional de Arica y Parinacota.....	49
José Miguel Durana Semir , Senador.....	53
José Miguel Insulza Salinas , Senador.....	58
Pollyana Rivera Bigas , Convencional Constituyente.....	64
Carolina Videla Osorio , Convencional Constituyente.....	68



Ver video: <https://youtu.be/u2ZfeJq44S8>

DESCENTRALIZACIÓN Y PROCESO CONSTITUYENTE: ¿QUÉ MODELO DE PAÍS QUEREMOS?

Ricardo Castillo, moderador

Estimada y distinguida concurrencia en esta plataforma digital, la Universidad de Tarapacá les saluda y les da una cordial bienvenida al segundo ciclo de charlas “Diálogos regionales para el proceso constituyente”, organizado en conjunto con la Agrupación de Universidades Regionales (AUR), la Academia Parlamentaria de la Cámara de Diputadas y Diputados y la Biblioteca del Congreso Nacional.

Esta primera jornada de este ciclo lleva por título “Descentralización y proceso constituyente: ¿qué modelo de país queremos?”.

Estos son espacios de opinión y reflexión que hoy, en los procesos tan trascendentes que está viviendo el país, se hacen muy necesarios para la decisión del sendero que nos lleve a un Chile mejor.

Nos acompañan los panelistas que forman parte de esta actividad en el día de hoy, a quienes desde ya saludamos y damos la más cordial bienvenida.

En este marco tan trascendente, nos presenta a continuación sus saludos el señor rector de la Universidad de Tarapacá, doctor Emilio Rodríguez Ponce.

Bienvenido, rector.

Emilio Rodríguez Ponce, rector Universidad de Tarapacá

Muchas gracias.

Muy buenos días.

Quiero saludar a todas y a todos los presentes en este segundo bloque de charlas que estamos realizando en conjunto con la AUR, la Academia Parlamentaria y la Biblioteca del Congreso Nacional, sobre un tema muy relevante, que es el de la descentralización.

Nosotros tenemos un país que es muy centralizado. Es uno de los países más centralizados de América Latina, e incluso a nivel mundial es un país bastante centralizado. Y desde luego que el desafío de la descentralización nos parece que es uno de los fundamentales que debemos abordar en este proceso constituyente que se está llevando a cabo, porque básicamente, para poder participar con alguna viabilidad de desarrollo de largo alcance en una sociedad donde el conocimiento es una fuente esencial para el desarrollo y el progreso de las naciones, desde luego que la descentralización es fundamental.

Lo señalo por cuanto los talentos están distribuidos de forma proporcional en los distintos territorios del país. Y un país como el nuestro, que es excesivamente centralizado y, además, excesivamente centralista, sin duda que pierde parte fundamental de sus talentos. Y esto es realmente muy importante, por cuanto los desafíos que vamos a tener en los próximos años, con la transformación digital, con cambios fundamentales en la economía digital y nuevos elementos sociales, van a configurar una realidad distinta, una realidad en que los países van a

tener no solo el desafío, sino que, en mi opinión, la obligación de trabajar de manera mucho más armónica en el desarrollo de sus territorios.

En este marco, me parece que en los desafíos que tenemos de cara a la descentralización sin duda que juega un papel fundamental la educación.

Voy a referirme muy brevemente, porque este es solamente un saludo, a la educación superior, que tiene sin ninguna ambigüedad un papel esencial para la descentralización.

La descentralización requiere -y va a requerir, por cierto- mayores capacidades de decisión en la región, mayores recursos para la gestión regional, mayor autonomía. Y, desde luego, se derivan una serie de necesidades de fortalecimiento de nuestros cuadros, de la capacidad para generar, no solo el diseño, sino también la implementación de proyectos estratégicos para el crecimiento cualitativo que requiere una región. Y allí la ciencia, la tecnología, la formación de personas pasa a ser un determinante estructural del desarrollo de largo plazo.

Por eso, en este saludo quiero poner el acento en que cualquier proceso de descentralización de cara al futuro debe ir de la mano con un desarrollo en ciencia, en tecnología, en educación y en educación superior, porque están indisolublemente ligados y no es posible realizar procesos de descentralización de largo plazo y sustentables, sostenibles, sin la base en el conocimiento que se logra a través de la educación, y particularmente de la educación superior.

En nuestro país también tenemos ahí un desafío importante, porque hoy día contamos con una educación superior que se dice que es mixta,

pero que en realidad es una educación superior privada. El 85% de los procesos formativos son llevados a cabo por el sector privado, mientras el sector público solo cubre el 15%. Y creemos que resulta también fundamental asumir el desafío de una formación pública de alta calidad de cara a un proceso de descentralización que sea sustentable.

La preparación intelectual que debe generarse en el sistema universitario tiene que formar también en valores, en valores públicos, con transparencia pública, con rendición de cuenta pública, con crecimiento del patrimonio público, porque de esta manera se fortalecen los ejes centrales de una región. En ese marco, simplemente, tenemos que articular todas nuestras ideas, pensamientos y fuerza regional para pensar en que juntos podemos construir, desde luego, una mejor región. Pero esa mejor región es también una condición esencial para un mejor país, de cara al futuro. No cabe ninguna duda de eso.

Hoy contamos con panelistas de lujo y vamos a tener la posibilidad de escucharles en sus planteamientos con una visión de futuro.

En consecuencia, para mí es muy grato y realmente un privilegio decirles a todas y a todos: bienvenidas, bienvenidos a esta charla, que me parece va a ser muy importante para el desarrollo de nuestra región.

Muchas gracias.

Ricardo Castillo, moderador

Muchísimas gracias.

Agradecemos las palabras del rector de la Universidad de Tarapacá, doctor Emilio Rodríguez Ponce.

Estimada audiencia, para iniciar oficialmente las exposiciones en esta jornada, me es grato dejar con ustedes a la investigadora de Asesoría Técnica Parlamentaria Gabriela Dazarola Leichtle.

La señora Gabriela Dazarola es administradora pública de la Universidad de Chile, magíster en Investigación Participativa para el Desarrollo Local de la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente es investigadora de Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional, en donde se ha especializado en temas relacionados con el área de Gobierno, como descentralización, desarrollo local e institucionalidad pública.

Damos la bienvenida a Gabriela Dazarola Leichtle.

Gracias, Ricardo.
Saludo a todos y a todas quienes están siguiendo la transmisión por las distintas plataformas.

Por supuesto, un afectuoso saludo a los presentes en el panel.

Como señaló Ricardo, soy investigadora de la Biblioteca del Congreso Nacional, por lo que se me encomendó partir las exposiciones con una presentación más bien introductoria en relación con el tema de la descentralización, por lo que me voy a referir a algunos conceptos, algo sobre la situación nacional del proceso, los últimos avances legislativos y algunas reflexiones finales.

Pasando a lo que es el concepto de descentralización, por varios autores este se concibe como una forma de organizar la administración del Estado a través de un proceso de transferencia de competencias y recursos desde el Gobierno central a las administraciones subnacionales y locales, entregándoles, de esta forma, cierta autonomía en la toma de decisiones acerca de materias que la misma autoridad central delimita.

¿Cómo se delimitan estas funciones?

Generalmente, a través de la Constitución Política y las normas que regulan estos niveles de gobierno.

En el caso de nuestro país, actualmente la Constitución Política, en su capítulo XIV, sobre Gobierno y Administración Interior del Estado, determina que la administración superior de cada región reside en un gobierno regional, constituido por un gobernador regional y su respectivo consejo. Y en el caso de las comunas esta administración local reside en una municipalidad, que, como



*Gabriela Dazarola Leichtle,
Biblioteca del Congreso Nacional*

todos sabemos, está constituida por el alcalde y su respectivo concejo municipal.

Comúnmente, se utilizan tres dimensiones analíticas para evaluar los procesos de descentralización. Las más utilizadas son tres: descentralización administrativa o funcional, descentralización política y descentralización fiscal.

¿En qué consiste cada una de estas dimensiones?

La administrativa se refiere a la distribución de competencias que se realizan entre los distintos niveles de gobierno (nacional, regional y municipal). En estos casos, el Gobierno central transfiere distintos servicios, programas, proyectos o áreas completas de políticas públicas a los gobiernos subnacionales y estos asumen algunas atribuciones sustantivas sobre determinados asuntos. Este tipo de descentralización, administrativa o funcional, es decir, de traspaso de competencias o funciones, es la que ha primado en el modelo de descentralización nacional.

Por otra parte, está la dimensión de descentralización política. Esta hace referencia a la participación de la ciudadanía, a las formas cómo existe representación en los distintos niveles de administración, a cómo se distribuye el poder político, a cómo se eligen las autoridades de los distintos niveles territoriales. Y, en este sentido, todos sabemos que se ha dado un paso muy importante en nuestro país en materia de descentralización política al comenzar este año con la elección de los gobernadores regionales en cada región. Este ha sido un paso fundamental en esta dimensión.

Finalmente, la tercera dimensión es la descentralización fiscal. ¿En qué consiste esta dimensión? Esta comprende también la distribución de competencias entre los distintos niveles de gobierno, sin embargo, en este caso, es en relación con el ingreso y el gasto público. Esta descentralización fiscal tiene, a su vez, dos enfoques. Un enfoque relacionado con el gasto, que se relaciona con dotar de mayores niveles de decisión a las entidades territoriales en relación con el gasto público total. Y el enfoque relacionado con los ingresos, que significa avanzar hacia mayores ingresos propios que se puedan generar en los distintos niveles subnacionales respecto a los ingresos totales, a través de tributos o alguna otra forma en que las entidades territoriales puedan generar sus propios recursos. En el caso de nuestro país, la descentralización fiscal ha tenido un enfoque más relacionado con el gasto público. Así y todo, este tipo de descentralización ha sido bastante gradual y limitado.

¿Qué se ha señalado en relación con cómo se ha desarrollado la descentralización en nuestro país?

En este sentido, quise destacar algunas conclusiones de un estudio del 2017 de la OCDE en que se realiza una revisión de la gobernabilidad multinivel de nuestro país. Allí se plantean una serie de conclusiones, bastante categóricas.

Se señala que en nuestro país existe una hipercentralización de poderes que ha ido de la mano con una hiperconcentración de población, recursos y poder. Como todos sabemos, el Área Metropolitana de Santiago, a pesar de cubrir solo el 2,1% del territorio nacional, cuenta con el 41% de la población del país, el 49% del PIB nacional y el 41% del empleo.

Por otra parte, se menciona en este estudio que las políticas que se han llevado adelante para el desarrollo regional han sido conducidas con un enfoque centralizado, es decir, de arriba hacia abajo, y además muy sectorial, con lo que ha costado adaptar a las diferentes necesidades de las regiones chilenas este enfoque de desarrollo. Esto, como indicaba el rector, no ha permitido que las regiones usen sus propios activos y maximicen su potencial de crecimiento, es decir, hay una evidente subutilización de las capacidades que tiene cada una de nuestras regiones.

¿Qué ha pasado en el ámbito legislativo en las últimas décadas en cuanto a la descentralización vista desde el nivel regional?

Desde el regreso a la democracia, en el año 1992 se dicta la ley N° 19.175, que es la actual Ley Orgánica de Gobierno y Administración Regional. Esta ha tenido múltiples modificaciones.

Una de las importantes es la de 2005, en la que se incorporan materias en relación con el anteproyecto de inversión regional.

El año 2009 hay que destacar importantes avances en la descentralización política, ya que a través de la reforma constitucional contenida en la ley N° 20.390 se determina la elección directa de los consejeros regionales. Recién a través de las modificaciones a la ley orgánica respectiva se hace posible que en 2014 por primera vez los consejeros regionales sean electos directamente por la ciudadanía. No sé si recuerdan, pero antes los consejeros regionales eran electos por los concejos municipales, que se constituían en colegios electorales.

Posteriormente, en 2017, hay otro salto importante en materia de descentralización política, que es la reforma constitucional que incorpora la figura del gobernador regional y su elección directa por la ciudadanía. Esta norma se concreta con la modificación a la ley orgánica en el año 2018. Y se acompaña de otra normativa, que es la Ley de Fortalecimiento Regional, que dota a las regiones de otras atribuciones importantes en materia de gobiernos regionales. Específicamente, a través de esta ley se concreta un procedimiento de traspaso de competencias desde el Gobierno central a los gobiernos regionales; se otorgan nuevas funciones a los gobiernos regionales y, a su vez, entre otras materias -por razones de tiempo no puedo detallar todo lo que se incorpora en esta norma-, se crean algunas nuevas divisiones en los gobiernos regionales.

Por supuesto, la gran novedad de toda esta reforma es la creación del cargo de gobernador regional y su elección directa.

Sin embargo, la actual redacción de la ley orgánica abre algunas interrogantes, especialmente en relación con la cohabitación que existe entre el gobernador regional y el respectivo delegado presidencial de la región, produciéndose algunas incertidumbres, cuestionamientos o interrogantes en relación con cómo se coordinan ambos niveles para la toma de decisiones en el territorio.

Por esta razón el Ejecutivo envió en octubre del año pasado un proyecto de ley para implementar adecuadamente el proceso de descentralización del país. Este proyecto se conoce como “Ley corta de descentralización”. Ya se encuentra en etapa final de tramitación, pues ya fue aprobada en el Congreso y ahora está en trámite en el Tribunal Constitucional, por lo que en cualquier momento

va a ser ley de la república. A través de este proyecto de ley se resuelven algunos aspectos operativos del traspaso de competencias; se abordan algunos aspectos que no quedaron claros en relación con las competencias del gobernador regional, en relación con cómo coordina o si supervigila y fiscaliza a los servicios públicos y en cuanto a su relación con las secretarías regionales ministeriales y con las direcciones regionales de los distintos servicios públicos. Por otra parte, esta normativa determina que la Contraloría General de la República será la que resolverá las contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas y administrativas de los distintos niveles territoriales de nuestro país.

También quería mencionar que hay otro proyecto de ley en tramitación en el Senado, en primer trámite constitucional, en la Comisión de Hacienda. Esta iniciativa no ha tenido mucho avance. Determina algunas modificaciones en relación con la descentralización financiera de los gobiernos regionales.

Para ir cerrando la presentación, no quería dejar de mencionar los procesos importantes que estamos viviendo, los denominé “procesos vivos o procesos en movimiento”, como es la elección histórica de los gobernadores y las gobernadoras regionales. Con todo lo perfectible de este proceso en materia de recursos y competencias, como todos sabemos, sin lugar a dudas es un cambio sustantivo para el desarrollo de las regiones. Y, por supuesto, el otro proceso que estamos viviendo día a día en la Convención Constituyente, que ha manifestado una marcada preocupación y compromiso con las regiones y la descentralización del país. Y vemos que su Comisión de Estado y Descentralización ya está funcionando, y entiendo que prontamente

-creo que el 9 de noviembre- van a tener su primera cita en regiones, en la Región de Valparaíso, para comenzar a determinar qué se va a establecer en nuestra nueva Constitución.

Quiero destacar estas instancias propicias para el diálogo y para ir avanzando y enfrentar los nuevos desafíos que se nos plantean y, como señala el título de estos diálogos regionales, encontrar entre todos qué modelo de país queremos desarrollar.

Muchas gracias por su atención.

Ricardo Castillo, moderador

Muchísimas gracias.

Agradecemos a la investigadora de Asesoría Técnica Parlamentaria Gabriela Dazarola Leichtle.

Corresponde ahora la exposición del gobernador regional de Arica y Parinacota, don Jorge Díaz Ibarra.

Jorge Díaz es abogado, licenciado en Ciencias Jurídicas, magíster en Gerencia Pública y Políticas Jurídicas, magíster en Didáctica para la Educación Superior, doctorando en Derecho en Argentina.

En su calidad de gobernador regional preside el Consejo Regional de Arica y Parinacota.

Ha tenido una dilatada trayectoria pública en distintos cargos, como presidente de la Federación de Estudiantes Secundarios de Arica y Parinacota, expresidente de los centros de alumnos de los colegios Abraham Lincoln y San Marcos de Arica, asesor *ad honorem* del voluntariado de la Corporación para la Nutrición Infantil, director

ejecutivo de la Fundación Nuevo Norte, delegado municipal norte de la municipalidad de Arica, asesor jurídico de la municipalidad de Camarones.

Jorge Díaz Ibarra, a sus treinta y nueve años, es el primer gobernador regional de Arica y Parinacota, en este importante momento de procesos de descentralización del país.

Don Jorge Díaz Ibarra, bienvenido.

Muchas gracias por estar aquí.

Muchas gracias por esta invitación, pues es importante hablar de estos procesos de cambio que se están viviendo en el país, porque no solamente es el país que queremos, sino también la región con la que siempre hemos soñado.

Este proceso de descentralización confluye en dos aspectos. Por un lado, un proceso de descentralización que se dilató en un principio desde los cambios eleccionarios de los gobernadores regionales, empezando, tal como se decía anteriormente, con la elección directa de los consejeros regionales. Pero, felizmente, este proceso se mezcla con un proceso constituyente en la expectativa de que la nueva Constitución tenga la virtud de poder incorporar un proceso de descentralización más autónomo en beneficio de las regiones y los territorios.

Sin descentralización no hay desarrollo económico.

Cuando iniciamos esta etapa planteando que en las propias regiones se pueda decidir de qué manera se invierte el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, de qué forma se incide en la focalización



*Jorge Díaz Ibarra,
gobernador regional de Arica
y Parinacota*

de los distintos servicios públicos en el marco de traspasos de facultades y competencias a los gobernadores regionales, lo hacemos porque existe un foco claro, en el sentido de que la mirada territorial está en las regiones y no podemos seguir permitiendo que desde el Ejecutivo, desde Santiago, se tomen las decisiones de lo que se deba realizar aquí, en Arica.

Llevamos un poquito más de cien días de gestión como Gobierno Regional, hemos avanzado en la etapa de instalación. Pero ahora vamos a iniciar junto con el Consejo Regional una nueva etapa, de gestión, que nos va a permitir enfrentar proyectos transformadores de la región que nos permitan reducir las desigualdades territoriales. Si bien en la región existe una queja permanente respecto del centralismo y la manera como nos asfixia con las decisiones sin atender la territorialidad, eso también tiene un factor importante en la misma región. El 98% de la población regional está concentrado en Arica, lo que hace que las comunas rurales, todos los pueblos andinos, también vean cómo se alejan del desarrollo y se profundizan más aún las desigualdades desde los territorios.

Por ejemplo, de las cuatro comunas que tiene la Región de Arica y Parinacota, en solo dos existen cesfam o consultorios, y en el 50% de estas otras comunas no existe ni siquiera un centro de salud familiar. Entonces, ¿de qué manera avanzamos en la consagración de más y mejores derechos y oportunidades en favor de las personas?

Nuestro país tiene un cuerpo muy grande, un cuerpo muy ancho, pero brazos bastante cortos, que no llegan a la periferia, que no llegan a zonas extremas, como la nuestra.

Cuando pensamos en la manera en que se tiene que desarrollar este nuevo Chile sentimos mucha convicción en que debe hacerse de la mano de regiones extremas como la nuestra, escribiendo, desde luego, una nueva historia, que se inicia a través de la elección directa de los gobiernos regionales, porque entendemos con mucha claridad que existe una nueva forma en que se comienzan a vivir las decisiones en las regiones.

Desde la mirada del Gobierno Regional uno espera que estos procesos vayan siendo cada vez más autónomos.

Solo quiero graficarlo con un ejemplo. Cada vez que el gobernador regional aprueba una iniciativa y la presenta al Consejo Regional, que también la aprueba, debe pasar obligatoriamente por un filtro de la Dirección de Presupuestos en Santiago. ¿Qué ocurriría si la Dirección de Presupuestos denegara o no estuviera de acuerdo con una decisión regional? Hoy, simplemente, esa decisión no se podría ejecutar.

Por lo tanto, la transformación de las facultades administrativas requiere también un enlace directo con una descentralización fiscal. Porque la única manera de que las regiones tengan más autonomía en la toma de sus decisiones es que las decisiones que se adoptan en la región sean aceptadas y validadas en toda instancia, y no tendría que existir ninguna suerte de obstruccionismo -pasivo o activo- de alguna entidad del Estado, ni Hacienda, ni Interior, ni la Diprés, que pudiera impedir el fortalecimiento de las regiones.

Ahora se presenta un nuevo desafío, que es cómo las regiones desde sus territorios inician un proceso, no sé si de competencia, pero a lo menos de estar a la par con el Gobierno central. Y con Gobierno

central no me refiero a la Región Metropolitana, sino al órgano Ejecutivo. Esa es la única manera de fortalecer los procesos de descentralización. Esto es clave e importantísimo.

Lo que me motivó a ser candidato a gobernador regional, siendo consejero regional, fue precisamente que por primera vez las personas, la ciudadanía, iban a estar en el centro de nuestras decisiones. Lo dijimos con claridad en los tiempos de campaña electoral: “La única manera en que la descentralización se puede producir es cediendo a las personas un verdadero espacio de poder”. Y ese espacio de poder es tener la capacidad de que la ciudadanía pueda incidir en las decisiones que se tomen en un gobierno regional, no solo a través de instituciones como las que actualmente existen, como el Consejo Regional, sino también mediante la instalación del Consejo Regional de la Sociedad Civil, que actualmente en nuestra Región de Arica y Parinacota se encuentra en pleno proceso de instalación. De hecho, después de este espacio de conversación, nos vamos a trasladar al paseo 21 de Mayo, que es el paseo principal de la comuna de Arica, precisamente para difundir la forma en que este Coresoc debe validarse. Y va a tener una particularidad, a diferencia de todos los otros consejos consultivos que existen, porque en este caso existirá la capacidad de instalarlos como miembros permanentes de las comisiones de trabajo del Consejo Regional, para que desde el origen de una iniciativa tengan la posibilidad de incidir en cómo se tienen que desarrollar los barrios, las obras importantes de la región. Actualmente, cuando un gobierno regional recibe iniciativas, se deja esa capacidad de decidir cómo se invierte la inversión de la región en distintos actores: municipios, servicios públicos y otros más, incluso privados, como la Fundación Altiplano.

Pero no existe una dimensión en que la ciudadanía diga cuáles son las prioridades que se deben solucionar con estos recursos. Y es ahí donde este Consejo Regional de la Sociedad Civil va a tener la posibilidad de incidir en la toma de decisiones.

Por eso, tenemos que gobernar desde las regiones, pero nunca más gobernar sin las personas.

Cuando se instala este espacio de gobierno regional con el nuevo gobernador a cargo, entendíamos que iba a haber muchísimas dificultades, en un proceso de transición, de pasar de un servicio público absolutamente centralizado a uno descentralizado. Recordemos que el intendente, que era antes la máxima autoridad regional, dependía y tenía un superior jerárquico que era el Presidente de la República. Entonces, entendíamos que ese proceso iba a ser muy difícil, muy engorroso.

Pero tomamos una decisión, y esa decisión implicaba que teníamos que defender los intereses de la región. Y en esa defensa de los intereses es donde no nos vamos a cansar. Cuando sean competencias que debemos ejercer, las vamos a ejercer con mucha fuerza. Cuando se trate de aquellas competencias que tengamos que solicitar al Gobierno central, lo vamos a hacer con plena convicción. Pero aquellas que no nos deleguen o no solicitemos y sean una demanda ciudadana las vamos a unir a todas las causas de la ciudadanía que tengan como único objeto mejorar las condiciones de bienestar de nuestra Región de Arica y Parinacota.

Cuando miramos el contexto, no solo regional, sino nacional, vemos con mucha esperanza lo que desde el proceso constituyente se pueda realizar. Porque en la región no solo elegimos a tres constituyentes del régimen general, sino también

a dos constituyentes representantes de pueblos originarios. En una región que tiene un carácter multicultural, un carácter plurilingüístico, resulta trascendental que cada constituyente pueda también atender y escuchar a las autoridades del territorio.

Por eso, valoro muchísimo que la primera jornada de la Comisión de Descentralización se haya realizado aquí, en la Región de Arica y Parinacota, y precisamente en la sede de la Universidad de Tarapacá. Porque entendíamos que era un mensaje, no solamente desde lo simbólico, sino también desde la escucha, desde cómo este proceso tiene que socializarse de tal manera que no existan dudas de que este nuevo proceso constitucional nos va a traer ventajas importantísimas en el resguardo y la consagración de derechos fundamentales. Ello, no solo en cuanto a la manera en que se garantizan los derechos humanos básicos, sino también en cómo estos se consagran en bienes humanos básicos. Cada uno, como persona, tiene distintos atributos de la personalidad, y el patrimonio es uno de ellos. Si se consagra un derecho patrimonial y consiste en que todos los derechos humanos básicos van a estar instalados desde ahí, sería un avance enorme para todos como ciudadanos de esta hermosa república.

Pero, además, miramos con mucha esperanza que se consagre un proceso de descentralización, que se consagre más y mejor autonomía para las regiones. No solo porque el Gobierno central, a pesar de la retórica de un proceso de descentralización, instala a un delegado presidencial como un ente que obstruye el proceso de autonomía de las regiones, sino también porque cada vez que el Ejecutivo quiere enfrentar un proceso distinto, lo hace nombrando a nuevas autoridades político-

administrativas, y me refiero con esto a los nuevos encargados regionales de Migración y Extranjería. Porque en vez de fortalecer un proceso de descentralización dándoles más autonomía, dándoles más espacios de decisión a los gobiernos comunales y a los gobiernos regionales, lo hace nuevamente poniendo el pie encima a las regiones con el nombramiento de una nueva autoridad burocrática y administrativa.

¡Nunca más sin las regiones! Desde luego, es la consigna que tenemos que enfrentar. Y debemos vivir este proceso de descentralización con la esperanza de un nuevo Chile y con la esperanza de traer al presente el futuro que siempre hemos soñado para la Región de Arica y Parinacota.

Un abrazo grande y que les vaya muy bien.

Ricardo Castillo, moderador

Muchísimas gracias, gobernador.

Saludamos y damos la bienvenida a continuación al senador José Durana Semir.

Don José Durana es contador auditor y contador público. Político del partido Unión Demócrata Independiente. Senador por la Primera Circunscripción, Región de Arica y Parinacota, por el período 2018-2026. Fue concejal de Arica entre los años 2004 y 2010, gobernador de Arica entre 2010 y 2011 e intendente de la Región de Arica y Parinacota 2011-2014, durante el primer gobierno del Presidente Sebastián Piñera Echenique.

Damos la bienvenida al senador José Durana Semir.

Muchas gracias.
Saludo a quienes son parte de este importante panel, en el cual estamos viendo los procesos de descentralización en nuestra nueva Constitución Política del Estado.

Yo he realizado una exposición básicamente pensando Arica en la nueva Constitución Política de Chile.

Nuestro país se enfrenta a un proceso de cambio que, entre otros efectos, conlleva la elaboración de una nueva organización administrativa para nuestro país que dé respuestas a las necesidades de la población sobre la base de principios de equidad y un desarrollo sustentable, amigable con el medioambiente.

Estos cambios deberán verse debidamente reflejados en este nuevo texto constitucional y en el desarrollo legislativo que derive de la existencia de una nueva Carta Fundamental.

Quizás, una primera definición que debemos adoptar es que la definición del país que queremos deje de estar en el centro del país y que no se repita en nuestra historia que quienes no viven día a día la realidad de las comunidades y regiones sean los que tomen las decisiones que afectan y limitan el desarrollo de las personas a cientos y miles de kilómetros de distancia.

El Chile de hoy tiene rostro de región, de diversidad y riqueza cultural y de voces, muchas veces con acentos distintos, que bajo un espíritu de unidad nacional requieren ser visibilizadas, respetadas y preservadas. Nunca más debemos permitir que el denominado “centralismo” ahogue o limite nuestras propias capacidades de desarrollo e integración. Ello es principalmente relevante en



Senador José Durana Semir

la Región de Arica y Parinacota, dada su historia y ubicación geográfica.

Es en esta mirada desde nuestra región que, en mi calidad de Senador, hice llegar a la convencional Pollyana Rivera un conjunto de propuestas para ser incorporadas en el nuevo texto constitucional. Tal como está en la primera lámina de mi presentación, la primera propuesta, que es “Pensando Arica en la nueva Constitución Política de Chile”, se refiere a la Región de Arica y Parinacota para que pueda ser declarada constitucionalmente como un territorio especial.

El actual texto constitucional, en su artículo 126 bis, establece como territorios especiales a Isla de Pascua y archipiélago Juan Fernández. Estos territorios se rigen por estatutos especiales. Si bien hasta la fecha, lamentablemente, el centralismo no ha generado ni ha aprobado dichos estatutos, la mencionada disposición en la Constitución Política ha permitido que estos dos territorios tengan un tratamiento distinto, aun sin contar con reglamento, en diversas disposiciones y de acuerdo con su propia realidad.

¿Por qué Arica y Parinacota deben ser declaradas constitucionalmente como un territorio especial?

Son diversas las razones. Parten en nuestro propio origen histórico y consecuente incorporación al territorio nacional, lo que motivó que nuestra región se vea permanentemente afectada por los acuerdos que tenemos tanto con Bolivia (1904) o con Perú (1929). Así, las distintas tensiones geopolíticas y demandas internacionales que nos ha tocado vivir con nuestros países vecinos han logrado también generar un límite a nuestra capacidad y a nuestras oportunidades de desarrollo.

Arica y Parinacota representan para el Estado de Chile el cumplimiento de dichos tratados internacionales. Pero es nuestro territorio, son Arica y Parinacota los que se ven afectados por el cumplimiento de dichos tratados. Y esto, necesariamente, se ve reflejado en el libre tránsito de la carga procedente de Bolivia; la existencia de un muelle del puerto al servicio del Perú; la existencia de dos líneas férreas y de diversos inmuebles de propiedad de los Estados de Bolivia y de Perú que afectan nuestro desarrollo urbano; además del cercenamiento de una parte importante de recursos hídricos compartidos, como consecuencia fundamental de compromisos asumidos en el Tratado de 1929.

Es más, hoy día lo escuchamos por parte del gobernador regional y del rector de la Universidad de Tarapacá: Arica y Parinacota tiene una estrategia de desarrollo regional. Es una de las pocas regiones en Chile que cuenta con una estrategia de desarrollo regional aprobada hasta el año 2030. Pero más aún: agricultura, plataforma logística de servicio, turismo, industria, comercio, pymes, en general, se ven afectadas, en primer lugar, porque no somos capaces de tener una descentralización para tomar nuestras propias decisiones frente a lo que significa la imposición del Estado, muchas veces a través de la Dirección de Aduanas, el Servicio Agrícola y Ganadero y otras instancias que impiden un legítimo desarrollo, como existe en otras regiones.

Y también, obviamente, somos parte muchas veces de no entender lo que significa hacer educación superior en una región fronteriza como la nuestra, que está mucho más cerca de países como Perú y Bolivia que de la región más cercana, a 300 kilómetros, como es la Región de Tarapacá.

Estas razones, sumadas a la necesidad de la implementación de lo que significa el sistema migratorio. De una u otra forma, lamentablemente, tenemos que sumarnos a la necesidad de implementar esta calidad de ciudadanos de zona fronteriza, establecida en esta nueva Ley de Migración, que esperamos tenga pronto su reglamento para poder delimitar lo que hoy estamos viviendo, con una migración irregular, y poder responder frente al flujo anual de cientos de miles de personas, así como mercaderías, servicios. Tenemos una realidad de flujo comercial, turístico, industrial, entre las ciudades de Arica y Tacna, junto con la provincia de Parinacota.

La segunda propuesta es la prohibición constitucional de almacenar y depositar desechos tóxicos en el territorio nacional.

Como es de conocimiento general, como ariqueños hemos sufrido por más de treinta y cinco años el depósito de más de 20 mil toneladas de desechos tóxicos provenientes del Reino de Suecia, lo que ha causado inmensos problemas a miles de personas expuestas a contaminación de polimetales.

A pesar de los esfuerzos a partir de la dictación de la ley N° 20.590, que establece un programa de intervención en zonas con presencia de desechos tóxicos en la comuna de Arica, luego de diez años no hemos logrado eliminar los efectos negativos de la presencia de desechos tóxicos en el suelo ariqueño. Esta situación motivó a que seis relatores de la Organización de las Naciones Unidas conminaran a los Estados de Chile y de Suecia.

Junto con el senador José Miguel Insulza estuvimos con el embajador de Suecia y vamos a reunirnos con el canciller Andrés Allamand con el objeto de saber finalmente cuáles van a ser las

relaciones de Estado que van a permitir mitigar y eliminar los efectos que ha generado la presencia de polimetales y, más aún, el interés que tiene el Estado de Suecia para poder colaborar.

Esta verdadera vergüenza internacional debe ser enmendada, y una forma eficiente de hacerlo es establecer la prohibición constitucional de almacenar y depositar desechos tóxicos en todo el territorio nacional. Solo así tendremos una herramienta eficaz para que este tipo de situaciones que han afectado por tantos años a Arica y Parinacota no sucedan en ninguna parte del territorio nacional.

La tercera propuesta es la protección constitucional de nuestros recursos hídricos.

Una de las materias que deben ser consideradas en nuestro nuevo texto constitucional es la protección de nuestros recursos hídricos desde una mirada de las regiones, puesto que las políticas que se adopten deben considerar la realidad de cada una de las cuencas y ámbitos geográficos de nuestro país.

Nuestra Región de Arica y Parinacota sufre en mayor medida de la denominada “brecha hídrica”, junto con las regiones de Atacama, de Coquimbo y de Valparaíso. Pero, además, debemos mitigar los efectos que provoca Perú en la zona fronteriza, específicamente en la frontera con Arica. Nosotros tenemos 9 pozos en el sector Concordia, versus más de 1600 pozos al otro lado de la frontera, sector Los Palos y La Yarada. Algo similar ocurre en el altiplano con el uso de agua, en que lamentablemente secaron el sector de Laguna Blanca en la provincia de Parinacota. Y también sucede lo mismo específicamente en el canal de Uchusuma, que pasa por Chile y se deriva al Perú.

La protección constitucional de nuestros recursos hídricos es fundamental para garantizar la supervivencia no solo de las actuales generaciones, sino, obviamente, también de las futuras.

La cuarta propuesta es la protección constitucional del patrimonio cultural.

Nosotros tenemos la riqueza de lo que significa hoy ser custodios del patrimonio de la humanidad, tanto de la cultura chinchorro como de la ruta del Qhapaq Ñan. Y eso se refleja fundamentalmente en los datos entregados por el INE en el censo de 2017, en que un 36% de la población de Arica y Parinacota se declaró que pertenece a un pueblo indígena u originario. Asimismo, la historia de la región se enriquece con la cultura de la población afrodescendiente, la que forma parte de nuestra comunidad desde el siglo XVI y asciende, aproximadamente, a un 5% de la población. Esta diversidad cultural se ha visto enriquecida en los últimos años con la integración a nuestra comunidad de personas de diversos otros sectores, como Colombia, Venezuela, República Dominicana, Haití, Cuba. Ello suma a la riqueza de la región.

Por lo tanto, esta riqueza que nosotros tenemos de ser una región con diversas manifestaciones culturales, más la importancia de nuestro patrimonio con la cultura chinchorro, con la ruta del Qhapaq Ñan, reconocidas como patrimonio de la humanidad de la Unesco, llevan a que necesariamente Arica tenga una voz importante en la propuesta constitucional del patrimonio cultural.

La penúltima propuesta es la protección constitucional de las personas de la tercera edad.

La Región de Arica y Parinacota tiene un clima, obviamente, muy adecuado para poder construir una región apta para recibir a nuestros adultos mayores. Se proyecta que para 2035 los adultos mayores van a llegar a un 18,9% de la población. Y estos porcentajes son aún mayores aquí, en nuestra Región de Arica y Parinacota, por lo que creo que nuestra región tiene una carta de presentación que se ve favorecida e incrementada por las condiciones naturales, lo que demanda un fortalecimiento de los servicios y la infraestructura destinados a este segmento de la población. Dadas las cifras y las condiciones de vulnerabilidad de las personas de la tercera edad, se requiere una protección constitucional de sus derechos.

La última propuesta se refiere a la consagración constitucional de la protección del medioambiente.

El Estado de Chile ha asumido un fuerte compromiso para adoptar medidas tendientes a mitigar los efectos del cambio climático. Hace poco aprobamos en el Senado la política marco del cambio climático y cuáles van a ser los elementos y agentes que obviamente aceleran el cambio climático, con los compromisos que van a asumir el Estado de Chile, desde el mundo público, y el mundo privado hacia el 2050.

Por lo tanto, hoy la Región de Arica y Parinacota, dada su gran superficie de terreno desértico, genera múltiples puntos de conflicto entre las zonas donde se desarrolla vida de las comunidades y la diversidad de las especies. La amenaza de plagas agrícolas, lo que motiva un uso indiscriminado de pesticidas; así como el conflicto por los recursos hídricos entre las entidades productivas y la necesidad de su preservación para el consumo humano y la preservación de humedales, entre otras, son realidades que tenemos que enfrentar.

Las diversas situaciones que se producen en distintos lugares de Chile motivan a que tengamos que fortalecer una infraestructura organizacional y políticas eficientes para luchar contra el cambio climático, y el avance del proyecto de ley, obviamente, da una oportunidad para participar activamente, siendo este un gran avance.

Muchas gracias por la posibilidad de participar en este panel.

He querido presentar de manera sucinta estas seis propuestas enmarcadas, concretamente, en cómo Arica debe estar presente en el marco de esta nueva Constitución Política del Estado.

Muchas gracias.

Ricardo Castillo, moderador

Gracias por su exposición, senador.

Estimada audiencia, expondrá a continuación el senador de la Región de Arica y Parinacota don José Miguel Insulza Salinas.

El señor José Miguel Insulza es abogado, académico y político del Partido Socialista de Chile.

Es senador por la Primera Circunscripción, de Arica y Parinacota, por el período 2018-2026.

Fue secretario general de la Organización de Estados Americanos (OEA) entre mayo de 2005 y mayo de 2015.

Se desempeñó como ministro de Relaciones Exteriores entre el 20 de septiembre de 1994 y el 22 de junio de 1999; ministro secretario general de la Presidencia desde el 22 de junio de 1999

al 11 de marzo de 2000, bajo la presidencia de Eduardo Frei Ruiz-Tagle. Luego, fue ministro del Interior entre el 11 de marzo de 2000 y el 24 de mayo de 2005, durante el Gobierno de Ricardo Lagos Escobar.

Fue agente del Gobierno de Chile ante la Corte Internacional de Justicia entre 2015 y 2016.

Me es grato dejar junto a ustedes al senador José Miguel Insulza.

Muchísimas gracias por estar aquí, senador.



Senador José Miguel Insulza Salinas

Muchas gracias al señor rector, en primer lugar, por su excelente presentación inaugural, y también a nuestro amigo el primer gobernador de la Región de Arica y Parinacota, Jorge Díaz. Creo que realmente sus presentaciones nos ponen un marco en el cual deberíamos desarrollar acá este trabajo y esta discusión. A mi juicio, algunos temas planteados acá están en discusión y deberíamos profundizarlos más.

Yo había pensado partir sobre todo del proyecto del proceso regional, de la Región de Arica y Parinacota, pero voy a hacer un par de comentarios sobre el tema del proceso mismo, cómo se está produciendo. Hay cosas que le podemos pedir a la Constitución y otras cosas que no le podemos pedir a la Constitución.

Yo creo que le podemos pedir a la Constitución que desarrolle una forma de organización de las regiones y de vínculo con el poder central que cumpla fundamentalmente dos objetivos: en primer lugar, mantener un Estado unitario, porque este no es un país de envergadura suficiente para tener un Estado federal, y creo, por lo tanto, que es necesario custodiar algunos temas que deben seguir siendo centrales; y en segundo lugar, dar a las regiones todas las posibilidades de expansión y desarrollo que requieren, que es lo que hemos estado buscando hace tanto tiempo. Lo señalo porque, en realidad, como he tenido oportunidades de decirlo muchas veces, incluso durante la campaña del gobernador a quien yo apoyé, la elección de gobernadores regionales no culmina el proceso de regionalización, sino que lo inicia. Y lo sabemos quienes hemos seguido en los últimos meses las vicisitudes de los gobernadores, sus relaciones con el poder central, desde la búsqueda de lugares donde estar y de mejores atribuciones

hasta la discusión acerca de los recursos -lo planteó muy bien Jorge-, en que todavía hay que ir a Santiago a pedir por favor que en la Dirección de Presupuestos nacional le aprueben proyectos que además están en su programa de trabajo.

Entonces, esta ha sido una batalla interesante, importante. Tenemos que ampliarla mucho más. Y yo espero que la próxima Constitución busque una forma de relación más creativa que la que, lamentablemente, encontró el Congreso alguna vez de crear una especie de gobierno bipartito -como los antiguos cónsules romanos, que eran de a dos-: un gobernador regional y un delegado del Presidente de la República. Eso tenemos que superarlo. Tenemos que superar al delegado del Presidente de la República, permitir que la gobernación regional amplíe claramente sus políticas; pero, al mismo tiempo, cuidar siempre la unidad nacional.

Yo pienso que ese marco es el que la Constitución puede dar. Yo no creo que la Constitución vaya a ser para algunas regiones y para otras no. Nadie quiere tener, como ocurre con algunas malas constituciones en este mundo, una cantidad de prohibiciones respecto de tal territorio, de cuál cosa, etcétera, creo que eso no es propio de la Constitución. Le podemos pedir a la Constitución la mayor libertad posible dentro de un marco unitario para poder desarrollar todas las potencialidades de nuestras regiones.

Por lo tanto, lo que a mi juicio corresponde conversar acá con más detalle probablemente sea lo relativo a cuáles son las particularidades de nuestra región que nosotros queremos potenciar, porque no somos la mayor urbe del país ni la región de mayor tamaño, pero tampoco somos la menor, y también tenemos hartas cosas que

exhibir y mostrar, y queremos expandirlas todas dentro del marco de nuestra autonomía y del país al cual pertenecemos.

¿Qué creo yo que son, por consiguiente, las vocaciones fundamentales de una región como la nuestra?

Nuestra región es una región que yo llamaría, a falta de una mejor expresión, una región bifrontal.

Cuando tenemos fiestas patrias, van todos los clubes de huasos y los vemos ahí proclamar su calidad de chilenos, y cantamos todos a coro nuestro himno. Esta es la región del país que canta su himno con más frecuencia, lejos -creo que está en primer lugar y la siguiente debe ir diez o quince puntos más abajo-. Es una región para la cual la pertenencia al país, el patriotismo es un tema muy fundamental. Pero, al mismo tiempo, es una región completamente inserta en el mundo del centro de América del Sur. Ahí estamos nosotros en el mapa, nos vemos en un pedacito en el cual América del Sur se achica, se pone más estrecha, y allí hay un lugar llamado "Arica y Parinacota" o la ciudad de Arica, que nace geográficamente con esa vocación también necesariamente sudamericana. Estamos en el extremo norte de Chile y nos encontramos en el centro de América del Sur, y eso ciertamente nos da un carácter bastante distinto, digámoslo con franqueza. Por ejemplo, cuando los adultos mayores organizan sus viajes en nuestro país, por lo general, los organizan para ir de Curicó a Concepción, de Limache a Valparaíso, y los nuestros lo más lejos que van es a Iquique, pero también van hacia otros lugares de la región. ¿Cuántos chilenos de Arica cruzan la frontera casi diariamente -no durante la pandemia, obviamente, pero en general- para ir a Tacna, para ir a Arequipa y más allá? Eso es parte de nuestra vocación, y no debemos nunca

eludirla, sobre la base de protección. Yo me temo que hay cierta tendencia a decir: “Cuidemos esto, cuidemos esto otro, que no nos hagan esto, que no nos hagan lo de más allá”, sin entender realmente que pertenecemos a una región, a un ecosistema -como se dice ahora- en el cual naturalmente el sur de Perú cabe absolutamente y también, con más dificultades y menos relación directa, el oeste de Bolivia.

Entonces, tenemos ese carácter bifrontal, que a mi juicio tenemos que expresar en alguna vocación: servir a un país como corresponde, por cierto, ser parte de un país; y al mismo tiempo, servir el interés de la región, que se expresa no solamente en esa relación con el país, sino también a través de nuestra relación con nuestros vecinos. Vecinos, dicho sea de paso, que no fueron inventados por nosotros, sino que estaban ahí hace tanto tiempo como nosotros, con algunos vínculos culturales y raciales incluso que son mayores que en cualquier parte del país, dicho sea de paso. Ninguna región de Chile tiene la proporción de población originaria que tiene la Región de Arica y Parinacota, ni siquiera La Araucanía. En esta última región se estima en un 25% la cantidad de originarios del pueblo mapuche, mientras que en Arica y Parinacota, si no me equivoco, en el censo está por sobre el 35%. Por lo tanto, todas esas cosas tenemos que considerarlas cuando creamos política, cuando rechazamos algunas cosas y aceptamos otras. Es importante decir esto cuando vamos a hablar de cuáles son las vocaciones, a mi juicio.

Voy a nombrar cinco de ellas, no necesariamente en el orden que me parece más importante.

Arica y Parinacota tiene la particularidad de ser la única región del norte de Chile que tiene agricultura. Es un agricultura importante, que

puede ser mucho mayor, porque cuando uno mira el suelo dice: “aquí no crece nada”, y le echas un poco de agua y crecen un montón de cosas. Si no, miremos la pampa Concordia y sus alrededores, que originalmente parecían iguales y de pronto han crecido ahí algunos vergeles. Entonces, una vocación agrícola que es evidentemente importante para la región y también para el país, porque estamos fuera de temporada, y en este momento si ustedes van a las ferias alrededor de Santiago -como lo he hecho yo alguna vez- a preguntar de dónde vienen estos pimentones y estos tomates, todos le van a decir: “de Arica”.

Esa es una primera cuestión que tenemos que cuidar. Hay que cuidar a nuestros agricultores, a nuestros pequeños agricultores, porque no son solo campesinos, sino también pequeños agricultores que tienen propiedades o tierras y quieren hacerla crecer, y no alcanza para todos ellos. Y también hay hijos de esos agricultores que quieren ir a cultivar la tierra a otros lugares de la misma región. El desarrollo agrícola de Arica y Parinacota es absolutamente fundamental. Y ahí nos encontramos con el agua. Resalto el tema del agua, pero venimos hablando de él hace muchos años. Y ahí está todavía Chironta, que no se termina; la desaladora, que no se termina de implementar, y las otras alternativas de provisión de agua. Y, por cierto, está el gran tema del reciclaje del agua, que a veces cae a torrentes desde el altiplano y que ni siquiera la tocamos antes de que salga al mar. Y las relaciones que ha mencionado el senador Durana con Bolivia, y la necesidad de explotar mejor nuestros acuíferos, creo que son posibles dentro del marco de los tratados internacionales.

Todas esas cosas no las hemos hecho con el agua, por lo tanto, nuestra agricultura no se potencia no porque no haya tierra, sino porque no hay agua suficiente.

En segundo lugar, está el gran tema del turismo.

Tengo unos amigos que me llamaron ayer. Ella vive en Francia y lo único que quiere es conocer Arica, qué cosa más rara. Su marido le ha hablado de todos lados de Chile -no es de esta región, es de Valparaíso- y, sin embargo, ella desea conocer Arica. Y muchos chilenos quieren conocer Arica y nosotros tenemos que mostrarles Arica a los chilenos. Y para eso qué gran cosa que expandamos la cultura chinchorro -la cultura también es algo que se muestra-. Pero no olvidemos que después de la civilización chinchorro ha habido toda una civilización aymara, y esa la mostramos menos. Nunca he entendido por qué la mostramos menos, en circunstancias de que es la cuna de cerca de un 40% de nuestros conciudadanos.

El tema turístico es muy fundamental y yo creo que lo aprovechamos poco. El plano regulador privilegia mucho más el tema de la conservación ambiental -por cierto, es clave-, pero no entiende que hay lugares que están junto al mar a los cuales la gente quiere venir. Poniéndome ya bien concreto, si ustedes ponen un compás en el centro de Arica y de ese compás hacen un círculo que abarque 350 kilómetros, llegan de Arequipa, llegan de Tacna, llegan de Iquique, llegan de todos lados los posibles turistas que no estamos recogiendo porque no estamos ofreciendo suficientes recursos. Estoy seguro de que si hubiera cadenas hoteleras o resorts en toda la costa ariqueña probablemente recibiríamos tres o cuatro veces la cantidad de gente que recibimos. Es un lugar en expansión que no expandimos suficientemente.

Un tercer factor muy importante, por cierto, es el de la energía.

Nosotros tenemos tanta capacidad energética como lo tiene la Región de Atacama. Sin embargo, Atacama tiene nueve veces la cantidad de generación eléctrica por medios modernos, no por fósiles, sino por energía eólica y solar, que nosotros no aprovechamos suficientemente. Hay proyectos interesantes, por cierto, pero no la estamos desarrollando. Y en lugar de eso tenemos todavía problemas energéticos en nuestra actividad, hasta se nos corta la luz de pronto, porque no contamos con la luz que llega de otros lugares del país. Y no estamos desarrollando nuestra energía, que también tiene ese carácter bifrontal al cual yo me refería, porque la podríamos exportar perfectamente a nuestros países vecinos. El desarrollo energético es probablemente el pariente pobre de estas cosas que he estado hablando aquí.

Ahora, para hablar de otros parientes que son mucho más antiguos, tenemos una capacidad de entrega de servicios enorme.

Fíjense ustedes que cuando era agente de Chile en el caso de La Haya -eso fue hace cinco o seis años- se hablaba del millón de toneladas que salían del puerto de Arica -en realidad, estaban atrasados ya en esa época, porque era más de un millón y medio, o algo por el estilo-. Y la última cuenta que yo escuché era de más de tres millones de toneladas, y todavía podemos expandir más eso. Porque mantener la eficiencia de nuestro puerto, que es el corazón de Arica, es un tema muy central de nuestra actividad. Y si nosotros, además, fuéramos capaces de desarrollar una mejor relación entre el puerto y la ciudad, de manera de mostrarle más cosas al visitante, por cierto que tendríamos muchos más cruceros llegando a nuestra zona. Y esa es una cosa que todavía está por hacerse. Hay que abordar la relación entre el puerto y el ferrocarril, para que

conecte el puerto con otras partes de la región y también con nuestros vecinos de mejor manera. Yo he contado siempre que cuando le mostré a mi señora por primera vez Arica, de pronto salió corriendo a ver pasar el tren que venía de Perú. Y el tren era un carro que pasaba una vez al día por esa zona. Entonces, nosotros tampoco estamos expandiendo nuestra capacidad de servicio a todo lo que podríamos hacer, en el puerto y en las zonas aledañas al puerto, haciendo el vínculo con el turismo y dándole mucha más salida tanto a nuestra mercadería como a nuestra gente.

Y por último -señor rector, no por ser lo último es lo menos importante, tal vez es lo más importante-, el desarrollo sustantivo que esta región puede tener en ciencia y tecnología. Ya tenemos un número importante de gente que viene a estudiar a esta región; contamos con programas que atienden la región. Pero tenemos la gran capacidad para ser la universidad que esté en el corazón del centro de América del Sur, a donde venga mucha más gente, teniendo así una verdadera ciudad universitaria. El otro día nos mostró el señor rector a mí y al senador Durana una cantidad importante de proyectos de construcción en la universidad que son muy fundamentales. El campus de Saucache es una cosa muy esencial. Debemos perseverar mucho más en eso; exigir muchos más recursos para nuestra universidad; crear las condiciones para que más profesores, más doctores vengan a trabajar a Arica y Parinacota.

Yo creo que esos cinco temas son fundamentales.

No he hablado de uno que para mí no es fundamental porque la región nuestra, la cultura nuestra lo rechaza, que es la minería. A mí no me cabe duda de que hay recursos mineros dentro de Arica y Parinacota, pero cada vez que

hay campañas electorales todos abominan la posibilidad de tener minas porque saben que la gente no quiere una sociedad minera. La tiene al lado, en Tarapacá -enhorabuena, les va bien-, y qué decir de Antofagasta, pero en Arica no está. Y si nosotros queremos desarrollar nuestra región sin minería, tenemos que desarrollar energía, agricultura, turismo, servicios, ciencia y tecnología.

Yo quiero terminar diciendo que, a mi juicio, esto lo hace una región. Nosotros no somos menos dentro de Chile. Yo conozco Isla de Pascua y Juan Fernández. Son cosas completamente distintas. Y con todo el cariño que tengo por mi amigo José Miguel Durana, con el cual trabajamos juntos -porque estamos convencidos de que en Santiago solo se puede trabajar de a dos, porque de a uno nos escuchan menos-, en esto tenemos una diferencia: yo no estoy por hacer de nuestra región un territorio especial, sino que estoy por hacer de nuestra región una verdadera región, con su capacidad para crecer sustantivamente, porque tenemos un ingreso per cápita en la región que es la mitad del ingreso per cápita de Chile, o sea, tenemos un espacio tremendo para extendernos en esa materia, y sobre la base de esa región hacernos respetar adecuadamente en el resto del país.

Yo creo que este país está abierto a la regionalización porque, como lo dijo hace muchos años Osvaldo Sunkel, un distinguido académico y funcionario internacional, está acumulado en un centro del país que ya no tiene tierra, no tiene aire, no tiene agua suficiente. Por lo tanto, nuestro deber es extender las regiones, y la descentralización que se está desarrollando nos proporciona la mejor forma de extender esta lo más posible, que esta sea una región crucial para Chile, no solo por su

ubicación, sino también por su producción y por los servicios que presta a Chile.

Les agradezco mucho.

Ricardo Castillo, moderador

Agradecemos al senador de la Región de Arica y Parinacota José Miguel Insulza Salinas.

Continuando con el desarrollo de esta jornada de exposición y reflexión en torno al proceso constituyente que vive hoy nuestro país, corresponde la presentación de la convencional constituyente del Distrito 1 Pollyana Rivera Bigas.

Pollyana Rivera es periodista y comunicadora social de la Universidad de Chile y la Universidad Central de Venezuela, con amplia experiencia en comunicaciones, prensa, televisión, cine y relaciones públicas.

Trabajó con comunidades tanto en el servicio público como en el privado, desempeñándose como jefa de comunicaciones de la Seremi de Bienes Nacionales de Arica y Parinacota y en la Dirección de Educación Municipal (DAEM). También ejerció como periodista y relacionadora pública en la empresa sanitaria local.

Por otra parte, se destacó como rostro y productora del canal de televisión regional.

Actualmente conforma la comisión de Forma de Estado, Ordenamiento, Autonomía, Descentralización, Equidad, Justicia Territorial, Gobiernos Locales y Organización Fiscal de la Convención Constitucional.

Estimada audiencia, damos la bienvenida a la constituyente Pollyana Rivera.



*Pollyana Rivera Bigas,
convencional constituyente*

Muchas gracias, Ricardo, y muy buenas tardes.

Un saludo al rector de la Universidad de Tarapacá, Emilio Rodríguez; también al senador José Miguel Durana y al senador José Miguel Insulza; al gobernador regional, Jorge Díaz; a mi colega constituyente Carolina Videla; a la investigadora Gabriela Dazarola, que nos acompaña también en esta actividad, y a todos los asistentes e invitados especiales que están conectados a esta señal interesados en lo que nosotros queremos exponer y contarles.

Primero que todo, quiero también darles a conocer que una de mis principales metas en la Convención Constitucional era formar parte de la Comisión de Descentralización. Yo postulé y finalmente logré cumplir esta meta. Como bien señaló Ricardo, la comisión se llama “Forma de Estado, Ordenamiento, Autonomía, Descentralización, Equidad, Justicia Territorial, Gobiernos Locales y Organización Fiscal”. ¿Y por qué era mi meta estar en esta comisión? Por el compromiso que yo tengo con mi región y por el trabajo que he realizado y lo que quiero llevar para esta nueva Constitución que nos permita el anhelado progreso y desarrollo que deseamos para la Región de Arica y Parinacota.

También quiero mencionar que la primera acción que realizó la Convención Constitucional desde el punto de vista de descentralización fue la visita que hizo a nuestra región la comisión provisoria de descentralización. En esa actividad participaron diversas organizaciones y comunidades a través de más de cincuenta audiencias que fueron escuchadas por nosotros, los convencionales constituyentes que participamos en esta comisión. Y recibimos también el apoyo de la Universidad de Tarapacá, del Gobierno Regional, de la

Municipalidad de Arica. Así que quiero aprovechar y reiterar mis agradecimientos a este apoyo que nos han entregado las autoridades para poder llevar a efecto el proceso de la Convención Constitucional.

Una verdadera descentralización implica la transferencia de autoridad, responsabilidades, recursos desde el Gobierno central a los gobiernos regionales y municipales, con ciertos niveles de autonomía a las unidades subnacionales. En términos políticos, la descentralización se asocia con una profundización de la calidad de la democracia. Por ejemplo, los comicios locales activan la participación ciudadana en los procesos sociales aportando a la democracia y propiciando un mejor nivel en el proceso de rendición de cuentas por parte de las autoridades hacia los ciudadanos.

Por mucho tiempo diversas regiones de nuestro país -en esta caso, nosotros, Arica y Parinacota- nos hemos sentido abandonadas de la mano del Estado. Y por eso nos preguntamos: ¿Cuál es el camino para una verdadera descentralización, profunda, que nos permita crecer, desarrollarnos, lograr el nivel y el estándar que representa nuestra calidad de región bifronteriza, ser la puerta norte de Chile y, además, actualmente poseedora de un patrimonio de la humanidad nombrado por la Unesco, como son las momias chinchorro?

¿Qué queremos los ariqueños y parinacotenses para nuestra región?

Queremos una descentralización con verdadera autonomía en la toma de decisiones y la administración de los recursos, autonomía que podría recaer mayormente en el gobierno regional, en las municipalidades, es decir, en los gobiernos locales; pero, a su vez, con una profunda fiscalización.

La realidad es que Arica y Parinacota apunta a esta mayor autonomía. Ya comenzamos con el primer camino, con la elección del gobernador regional, que sabemos que preside el gobierno regional, donde se aprueban los proyectos que nos permiten el desarrollo para la región y que, a su vez, es el encargado de la fiscalización de estos proyectos. Pero yo también apunto a que este cargo, la autoridad del gobernador regional, debería tener una mayor autonomía en la administración de estos recursos y en la toma de decisiones en la Región de Arica y Parinacota.

Dentro de las propuestas de descentralización se encuentran:

En materia de descentralización política, un Estado unitario, multicultural y descentralizado.

En materia de descentralización administrativa, mayor participación ciudadana a nivel subnacional, dotar de mayores competencias a los gobiernos regionales, fortalecimiento de los gobiernos locales, como las municipalidades; pero también con un mayor control de sus recursos para evitar la corrupción.

En lo que respecta a descentralización fiscal, aquí nos encontramos con dos dimensiones: los ingresos y la autonomía en el gasto público subnacional. Creemos que la Constitución debe mandar al legislador a crear un mecanismo de asignación de recursos desde el nivel central hacia los niveles subnacionales.

La pandemia por el COVID-19 ha causado profundas desigualdades entre los distintos países y también entre las regiones de nuestro país, afectando la economía. Y, para ello, llevo una propuesta para que Arica y Parinacota sea una zona

especial, propuesta que me entregó el senador José Durana y que he tomado con mucho interés y complacida para llevar a la nueva Constitución. Es fundamental retomar la discusión de la relevancia de implementar zonas especiales en Chile para afrontar los retos de la actual situación económica que vive nuestro país y que se viene también. Sabemos que las zonas especiales contribuyen finalmente a la generación de riqueza y desarrollo.

Otro punto que también nos transforma en una zona especial es que Arica y Parinacota ha vivido permanentemente tensionada por demandas de reivindicación territorial por parte de Bolivia y Perú, lo cual nos transforma en una región de especial relevancia geopolítica para el Estado de Chile. Aquí sufrimos los efectos económicos de las demandas resueltas por La Haya y también se genera incertidumbre y se afecta el potencial desarrollo de la región. Sabemos que, como consecuencia del fallo de La Haya ante la demanda planteada por el Perú, Arica y Parinacota se vio afectada en su territorio marítimo y zona pesquera. Por otro lado, la ciudad de Arica mantiene dentro de sus límites jurisdiccionales bienes inmuebles de propiedad del Perú y de Bolivia que en varios casos limitan el desarrollo urbano. Y no podemos dejar de mencionar el flujo migratorio que debe soportar la Región de Arica y Parinacota, en especial la ciudad de Arica, por la calidad de región bifronteriza y por ser el principal punto de ingreso terrestre al territorio nacional de ciudadanos extranjeros. Durante el año 2019 ingresaron a la región más de un millón ochocientos mil extranjeros. Imagínense cuántos habrán ingresado hasta la fecha. Esta situación produce una gran demanda de servicios básicos respecto de una población flotante, lo que constituye un desafío permanente en términos de servicios públicos, seguridad ciudadana y planificación urbana.

Por eso, la propuesta para la nueva Constitución es que recoja un artículo donde se consagren todas las zonas especiales. El archipiélago Juan Fernández y la Isla de Pascua han sido declaradas en la actual Constitución como zonas especiales en el artículo 126 bis. Este podría ser un camino también para la Región de Arica y Parinacota, tener un reconocimiento de zona especial, y a la vez sumar esta propuesta a otras regiones que también lo necesitan, como la Región de Magallanes y Antártica Chilena y la Región de Aysén, en que por su geografía se hace difícil el acceso y el tránsito a sus localidades.

Otro camino para lograr el desarrollo en nuestra región, la mayor descentralización, desconcentración en Arica y Parinacota, podría ser constituirse en una región franca, no un sector, sino que toda la Región de Arica y Parinacota sea región franca. Ello permitiría reactivar la zona y hacer crecer la puerta de entrada de nuestro país; atraer a los inversionistas; generar nuevas empresas, empleos para la zona; que las pymes existentes se consoliden, que no solo la gran industria, sino que también las pymes estén exentas de impuesto. Por ejemplo, que un local comercial, un kiosko, un negocio turístico en la comuna de Putre tenga esta oportunidad de seguir creciendo y desarrollándose. Hablo de las comunas de Putre, de Camarones, de General Lagos, a las que les ha faltado mucho el desarrollo y crecimiento y que apuntan también a un desarrollo turístico.

Nosotros, los convencionales constituyentes, estamos llevando nuestras propuestas para esta nueva Constitución pensando, obviamente, en el futuro de Chile, en nuestros derechos fundamentales, en las libertades, en los derechos sociales. Pero también los convencionales constituyentes hemos tenido en la Comisión

de Descentralización un punto de encuentro. Esta es la comisión que nos une a los 154 convencionales constituyentes, porque, en el fondo, quienes provenimos de las diferentes regiones de Chile anhelamos lo mismo, queremos esta equidad territorial, esta igualdad territorial. Y la necesitamos, no solo por cada una de estas regiones, sino por todo Chile, para el desarrollo y el crecimiento de nuestro país.

Por eso, los convencionales constituyentes somos quienes vamos a dejar el mandato en la nueva Constitución para que ojalá los parlamentarios puedan llevar a efecto esta propuesta, este anhelo que la Región de Arica y Parinacota desea plasmar; este anhelo de ser una región más desarrollada, una región descentralizada, más autónoma en la toma de decisiones y en la administración de sus recursos, pero siempre acompañada de una profunda fiscalización.

Por lo tanto, el futuro de nuestra región no solo está en el trabajo de nuestras autoridades regionales, en el trabajo que podamos llevar nosotros los convencionales constituyentes para la nueva Constitución, sino que el futuro de nuestra región está en el trabajo de todos nosotros.

Muchas gracias.

Ricardo Castillo, moderador

Muchísimas gracias.

Agradecemos la presencia y la exposición de la constituyente Pollyana Rivera.

Llegamos, entonces, a la exposición final de esta jornada, a cargo de la convencional constituyente

del Distrito 1 Carolina Videla Osorio.

Carolina Videla es constituyente por el Distrito 1, que comprende las comunas de Arica, Putre, General Lagos y Camarones, de la Región de Arica y Parinacota, de Apruebo Dignidad.

Militante comunista desde hace veintitrés años.

Feminista; creadora del primer sindicato de trabajadoras y trabajadores a honorarios de la Municipalidad de Arica.

Fue seremi de Gobierno entre los años 2014 y 2016.

Es integrante de la organización Mujeres, Memoria y Derechos Humanos de Arica, del movimiento Mujeres de Luto Arica, de la agrupación y organización de trabajadores, trabajadoras de la cultura y el arte.

Es trabajadora social, licenciada en Trabajo Social, académica de la Universidad Santo Tomás y coordinadora de prácticas de la carrera de Trabajo Social en la misma casa de estudios.

Damos la cordial bienvenida a la constituyente por el Distrito 1 Carolina Videla.



*Carolina Videla Osorio,
convencional constituyente*

Muy buenas tardes, estimado Ricardo. Voy a partir saludando a todos quienes me han antecedido, agradeciendo la invitación que nos hace la Universidad de Tarapacá.

Y quiero saludar muy particularmente, aunque no veo su nombre, a quien está haciendo algo fundamental, que es la interpretación en lengua de señas chilena. Así que un abrazo para ti, me encanta verte aquí. Es maravilloso esto, porque estamos tratando de comenzar a relacionarnos de una manera distinta, y esa relación distinta tiene que ver efectivamente con entender que no hemos estado en estos doscientos años de república construyendo para todos y para todas. Producción me dice que es Andrea González. Así que, Andrea, para ti un saludo muy muy cariñoso y muchas gracias porque has estado todo este rato aquí transmitiendo en lengua de señas chilena lo que aquí se ha estado exponiendo.

Saludo a quienes están conectados por medio de distintas plataformas en esta transmisión de estos diálogos regionales, a las autoridades que me antecedieron y también a mi colega constituyente que intervino recién.

A partir de lo que hemos trabajado con nuestro equipo y también desde lo que existe, quiero mirar hacia dónde vamos en este proceso constituyente, que me llena de orgullo. Lo digo con harta humildad, pero me llena de orgullo poder decir que estamos en este proceso desde el Distrito 1, que es Arica y Parinacota.

Entonces, deseo compartir con ustedes algunos ejemplos de cómo la falta de descentralización o, más bien, el centralismo, afecta en particular a nuestra Región de Arica y Parinacota y a las zonas extremas, en estricto rigor.

Nosotros entendemos que la discusión sobre la nueva Constitución va a ser, sin duda, la discusión sobre cómo se debe distribuir el poder en la sociedad. Y esto no tiene que ver solamente con la relación del Estado con la ciudadanía, sino también entre los distintos niveles de gobierno y la administración estatal que está presente en los territorios. Ya escuchábamos a nuestro gobernador regional y todo lo que significa no tener una descentralización real y que, si bien tenemos una ley que hoy nos permite elegir a gobernadoras y gobernadores, claramente la realidad es que todavía existe una descentralización tutelada, entre comillas. Tenemos un gobernador o gobernadora, pero también a los delegados y las delegadas presidenciales. Dicho sea de paso, en términos de distribución de recursos, 80% lo administra el delegado y 20% el gobernador regional. Por lo tanto, si bien es un avance, claramente estamos muy lejos de lo que deberíamos entender en este siglo XXI y no decimonónicamente respecto de lo que es la descentralización.

Esta también es una discusión sobre la promoción de la equidad de las relaciones en el poder, que históricamente han estado orientadas al centralismo como rasgo de este ejercicio estatal del poder.

Hemos tomado distintos estudios y comparaciones que hacen medios alternativos de comunicación y centros de investigación. Por ejemplo, desde Contexto Factual señalan que en términos fiscales Chile es el más centralizado, en esta lógica de comparación con los países de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). Los municipios, por ejemplo, poseen acceso a escasos ingresos propios, tienen gastos limitados y las iniciativas de inversión local

son tremendamente inferiores al promedio de inversión existente en los países de la OCDE. Así, mientras la OCDE tiene el 60% de la inversión pública realizada por los gobiernos subnacionales -como se llaman en esta lógica, para homologar un poco lo que significan los gobiernos regionales-, en Chile solo el 12% establece inversión desde los gobiernos regionales, lo que nos deja en el último lugar de los países que componen la OCDE.

Entonces, me parece fundamental señalar que las voces que integran la Convención, quienes estamos allí trayendo otras voces -porque no es nuestra opinión personal la que estamos llevando a la Convención-, refrendan lo que se ha expresado por distintos diagnósticos, informes, como todos quienes aquí me han antecedido han planteado (lo que han hecho aquí, además de algunas propuestas, es hacer un diagnóstico).

Por lo tanto, ya no basta la desconcentración y algunas iniciativas de descentralización, porque lo que hoy se exige y se necesita es avanzar de verdad a una descentralización que sea sustantiva; que permita el desarrollo regional y local; que se base en las decisiones de las comunidades que habitan cada territorio, con pertinencia cultural, considerando las particularidades, necesidades y aspiraciones del desarrollo de cada región. Muchos podemos decir y pensar qué es lo que debiera ocurrir, pero de verdad tenemos que trabajar sobre la base de la territorialización, debe tener el enfoque territorial y de las diversidades dentro del propio territorio.

Con mucha atención yo escuchaba al rector, quien planteó algo que es claramente fundamental. Él hablaba de los desafíos en este proceso constituyente y la descentralización y la relevancia del conocimiento y los talentos. Dicho sea de paso,

la comisión en la que ya estamos trabajando es la Comisión sobre Sistemas de Conocimientos, Culturas, Ciencia, Tecnología, Artes y Patrimonios. ¿Qué más pertinente para lo que nuestra región necesita que estar en este espacio para construir esta nueva Constitución a la que todas y todos aspiramos? El rector señalaba el tema de los talentos, de poder desarrollarlos, y esto es fundamental para lo que nosotros miramos, los estudios, lo que hemos recogido de las muchas muchas audiencias previas en las comisiones, antes de entrar en el espacio en el que estamos, que es el debate de contenidos.

Como decía, estas voces refrendan lo expresado por distintos diagnósticos e informes en el sentido de que ya no basta la desconcentración y ciertas iniciativas y que lo que se necesita es poder avanzar a una descentralización que sea sustantiva y que permita ese desarrollo regional basado en las decisiones de las comunidades que habitan cada territorio.

Entonces, en esta demanda, basada en condiciones concretas de vida, así como la distribución del poder es desigual, desigual también es el bienestar del que gozan las habitantes y los habitantes a lo largo del país en razón de la región en la que viven.

Por lo tanto, cuando hablamos de descentralización, también vamos a disponer de recursos que permitan mejorar esa calidad de vida. Ello implica, por una parte, transferencia de competencias y atribuciones a los niveles regionales, y por otra, las rentas y recursos propios regionales. Que el 50% sea gestionado de manera autónoma, pero con responsabilidad y solidaridad por regiones, municipios, autonomías indígenas, por ejemplo, son algunos planteamientos que se han hecho y que son parte del debate que estamos llevando a

cabó. Con esto quiero decir que aquí no hay nada definido, aquí estamos construyendo, dialogando, porque a eso vinimos a este proceso.

Ya no es sostenible que las regiones que contribuyen al erario fiscal derivado de los recursos que se producen, por ejemplo, por faenas extractivistas, no solo no puedan disponer de rentas, sino que además padezcan de las externalidades negativas que esas faenas producen, como es el caso de la minería u otras realidades que provocan que vivamos en zonas de sacrificio. El senador Durana se refería a los polimetales, que fueron materiales tóxicos traídos en plena dictadura, con la autorización del dictador para instalarlos en los territorios de Arica y Parinacota, y que, lamentablemente, una vez retornada la democracia no solo no se solucionó ni se mitigó, sino que se construyeron viviendas sociales sobre aquellos terrenos contaminados y hoy tenemos la triste realidad de las familias afectadas por la exposición a polimetales.

Entre los aspectos importantes que creemos deben ser abordados en la Constitución para que esta sea efectiva se encuentran la inclusión de espacios, de mecanismos de democracia directa, participativa. Por ejemplo, realizar referendos respecto de temas de índole regional, local; creación de instancias de participación vinculante que contribuyan no solo a la definición de lo que se desea para cada territorio, como pueden ser los presupuesto participativos, las consultas ciudadanas, todo aquello que nos permite la ley 20.500, sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública. El gobernador señalaba hace un momento la creación de este Consejo Regional de la Sociedad Civil. Yo quiero felicitar la instancia. Sin embargo, aquello va a seguir dependiendo de las voluntades políticas. Nosotros tenemos que transitar a otra forma de distribuir esta arquitectura del poder.

Es importante señalar que no vamos a llegar a inventar la rueda a la Convención Constituyente. Aquí lo importante es que nosotros podamos, efectivamente, cambiar la lógica del modelo, porque todas las ideas, todas las propuestas, ninguna podría ser más importante que otra si efectivamente no cambiamos el corazón que está instalado en esta Constitución, que fue impuesta en plena dictadura y que se ha perpetuado en todos estos años de democracia, que es el modelo. Debemos cambiar esta lógica. De hecho, ya en el año 2014 la Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional y sus capítulos regionales señalan la diferencia entre el crecimiento regional, la relación con la presencia o disponibilidad de capital humano calificado, sugiriendo la necesidad de implementar una serie de incentivos para el desarrollo e instalación de estos talentos de los que hablábamos hace un rato y que muy bien explicaba el rector de la Universidad de Tarapacá. La Fundación Chile Descentralizado también recogió esta idea y propuso los centros de pensamiento estratégico territoriales.

Quería referirme a la situación de los gobernadores regionales. Como ya han mencionado distintos autores, hoy la ley de transferencia de competencias es un mecanismo habilitante que se permitirá a voluntad del Presidente, etcétera. Pero todo sigue siendo parte de las voluntades políticas. Tenemos una elección que nos permite contar con un gobernador, pero hoy no hay gobernanza; hoy no hay decisión de la comunidad; hoy no tenemos tampoco los talentos, la sabiduría de los pueblos originarios para ser insertados en estas decisiones territoriales, para avanzar hacia el *suma qamaña*, para avanzar hacia el buen vivir.

Entonces, con la nueva Constitución nosotros tenemos que propender a cambiar esta lógica, eso

es lo que nosotros pensamos. Estamos tratando de dejar atrás una democracia tutelada, por lo que sería absurdo que en materia de descentralización nos quedáramos estancados en una descentralización tutelada, limitada, usando una expresión de algunos gobernadores recientemente electos. No es una expresión que se me haya ocurrido a mí, pero que me hace mucho sentido. Entonces, no podemos seguir restringiendo las capacidades de estas nuevas autoridades por la imposibilidad de disponer de recursos.

Hay mucho que cambiar, pero me gustaría destacar la importancia, la necesidad y la urgencia de comprender que las relaciones de poder deben horizontalizarse.

Yo quisiera plantear algunas experiencias que nos han entregado la posibilidad de demostrar que lo anterior sí es posible. Por ejemplo, el Plan Especial de Desarrollo de Zonas Extremas, que todos quienes me antecedieron conocen perfectamente. Esa fue una política pública que realmente permitió un despegue de nuestra región, que permitió superar esta lógica de la fórmula recursos versus cantidad de población, según la cual invertir en Arica era carísimo porque estábamos lejos de todo y la población era menor, razón por la cual nunca teníamos el visto bueno para los proyectos. El Plan de Desarrollo de Zonas Extremas permitió superar eso porque puso un descriptor especial. Es una política pública que fue trabajada ampliamente con participación ciudadana. Recordemos las jornadas históricas que tuvimos durante el proceso de la creación del contenido del Plan de Desarrollo de Zonas Extremas, y no solo en Arica, sino también en las distintas comunas de nuestra región.

Yo solo me quedo con esto. Creo que es mucho lo que debemos decir. Espero que podamos repetir

estos diálogos. Ojalá podamos seguir hablando acerca de la participación, respecto de qué opinan los medios de comunicación en las regiones, qué opinan las universidades, qué opinan las bases sociales, qué opinan los consejos de la sociedad civil, que están instalados en los municipios, para construir de verdad esta gobernanza que tanta falta le hace a nuestra región y a todas las regiones del país.

Muchas gracias.

Ricardo Castillo, moderador

Agradecemos a la constituyente por el Distrito 1 Carolina Videla.

También agradecemos la participación de cada uno de los expositores y expositoras en esta jornada.

En los siguientes minutos habrá una ronda de preguntas formulada por quienes han seguido esta transmisión por las diversas redes sociales, encabezadas por la red de Youtube y Facebook Live de la Biblioteca del Congreso Nacional y Facebook Live de la Universidad de Tarapacá y de Radio Universidad de Tarapacá.

Voy a partir con la primera pregunta, que es de carácter general, así que les invitaría a que puedan participar de ella.

Nancy Álvarez nos pregunta: ¿De qué manera se articula la descentralización con la plurinacionalidad en la nueva Constitución? Esta pregunta surge considerando el carácter multicultural de nuestras regiones nortinas.

Senador José Miguel Insulza

Yo no podría hablar del tema constitucional. Creo que las constituyentes, Pollyana o Carolina, podrán decirnos algo.

Lo que sí creo es que nuestra región es una región distinta a las demás en esta materia. Y tal vez la mejor manera de demostrarlo sería, como yo lo propuse hace algunos días, que el Consejo Regional declarara a Arica y Parinacota una región plurinacional, porque es una región plurinacional: aquí hay una población aymara importante, hay una población afrodescendiente que no es menor y hay naturalmente también población de origen hispano. Por lo tanto, hablar de una población plurinacional respecto de esta región sería el mejor aporte que podríamos hacerle, a mi juicio, a la Convención Constitucional, proclamando a esta región como una región plurinacional desde la partida.

Carolina Videla Osorio, convencional constituyente

En primer término, saludo al senador Insulza.

Como señalé en mi presentación, previo al inicio del debate de contenido recibimos muchas audiencias en todas las comisiones provisorias (de Derechos Humanos, de Pueblos Originarios, de Participación Popular, etcétera). Y esta antesala de las voces de los pueblos de Chile me parece que nos han dado la respuesta para lo que pregunta Nancy Álvarez, a quien aprovecho de saludar.

Entonces, cuando pensamos en la descentralización, estamos pensando en todo el territorio nacional. Por cierto, saludo a las chilenas y a los chilenos que

están en el exterior. Entonces, la plurinacionalidad es la que nos hace pensar y entender que es el tiempo de poder poner fin al Estado monocultural y establecer efectivamente un Estado plurinacional que nos nutra de todo lo que nuestro país ya tiene, pero que no ha sido puesto como eje central del desarrollo de los distintos territorios: los conocimientos, los saberes y las autonomías, tanto de los pueblos originarios como del pueblo tribal afrodescendiente.

¿Cómo se articula aquello? Garantizándolo en una nueva Constitución y estableciendo los mecanismos para que eso ocurra. En definitiva, este es un proceso en construcción. Por lo tanto, recogemos todo aquello y seguimos trabajando en el territorio y también en la Convención para que esta construcción no sea declarativa, sino real, como las bases sociales demandaron en las calles.

Senador José Miguel Durana Semir

Chile debe seguir siendo un Estado unitario en el que con mucho diálogo finalmente se tenga la capacidad de generar las múltiples culturas que existen y que se expresan en esta larga y angosta faja de tierra de distintas maneras. La multiculturalidad del norte es distinta, muchas veces, a la del centro y a la del sur del país. Por lo tanto, como Estado unitario, debemos reconocer siempre la diferenciación de cada una de las regiones. Por eso la descentralización; por eso en el caso particular de Arica hay que buscar la forma que permita establecer un territorio especial, pero siempre generando seguridad y oportunidades para dar mejor calidad de vida a quienes vivimos y hacemos patria, más aún en una región extrema como la nuestra.

Pollyana Rivera Bigas, convencional constituyente

Muchas gracias por la pregunta, Nancy.

Hay que considerar que en Arica y Parinacota tenemos el segundo pueblo indígena con mayor población, que son los aymara. Primero están los mapuches, después los aymara, luego vienen los rapanuí y después el pueblo quechua. Y no debemos olvidar que en Arica y Parinacota tenemos tres comunas con autoridades, con alcaldes que pertenecen al pueblo aymara, y eso también lo vemos nosotros en nuestras autoridades en la comuna de Arica, en el concejo comunal, en el consejo regional. O sea, somos una región donde tenemos la representatividad de nuestros pueblos indígenas, de nuestros pueblos originarios.

¿Y de qué manera podemos potenciar esta multiculturalidad? A través de la descentralización, una descentralización profunda en que les entreguemos mayor autonomía a los gobiernos locales, en este caso, a las comunas, a las municipalidades. ¿Cuáles son las municipalidades que necesitan más recursos, más apoyo y, por ende, más autonomía? Las comunas de Putre, de General Lagos, de Camarones, donde tenemos autoridades aymara. Hay que darles esta autonomía, esta mayor cantidad de recursos para que ellos también puedan desarrollar en sus comunas de mejor forma la multiculturalidad. Y la multiculturalidad de nuestra región hay que traerla también a la comuna de Arica, potenciarla. A la vez, hay que desarrollar esta multiculturalidad no solo en nuestra región, sino que con estos recursos hay que llevarla a lo largo de todo nuestro país y ojalá hacia el mundo entero.

Esa es la forma. Dando, como lo dije inicialmente en mi presentación, esta mayor autonomía a los gobiernos locales, y en este caso tomando en consideración que tenemos tres comunas con autoridades aymara.

Muchas gracias.

Gabriela Dazarola Leitchle, Biblioteca del Congreso Nacional

A partir de la investigación que hacemos desde la Biblioteca del Congreso y entendiendo la plurinacionalidad como elevar el estatus político y reconocimiento de nuestros pueblos originarios, debo señalar que esto requiere, por supuesto, que desde sus territorios ellos también tengan una organización particular.

En tal sentido, yo creo que la discusión está partiendo. Hay definiciones previas, como ya nos han señalado estos importantes actores de este proceso, como los senadores y las constituyentes presentes. Por ejemplo, si seguiremos siendo un Estado unitario, qué niveles de regionalización habrá. Y en ese ámbito es bien interesante ver la experiencia comparada, que es algo que hacemos mucho en la Biblioteca o que nos piden mucho nuestros parlamentarios, y ahí se pueden encontrar distintas situaciones, distintos grados de independencia o de autonomía de los pueblos originarios en sus territorios.

Hay ejemplos como los de Bolivia o Ecuador, donde hay mayores autonomías. Está el caso de Canadá, en que hay una serie de acuerdos de autogobierno; hay múltiples pueblos originarios -más de treinta- que tienen acuerdos específicos de autogobierno. En Colombia también se conocen algunos otros

grados de descentralización en relación con las características de estos pueblos, en que bajo autonomías indígenas se crean distintos niveles de representación política.

Entonces, me parece que resulta bien interesante mirar las experiencias extranjeras en este ámbito, que entregan hartas luces respecto de cuáles son los mejores modelos o medidas que podemos ir adoptando como país en ese camino.

Muchas gracias.

Ricardo Castillo, moderador

Dado que esta primera jornada del ciclo lleva por nombre “Descentralización y proceso constituyente”, surge la siguiente pregunta por parte de Cristian Ovando Santana y que va dirigida más bien a los senadores, pero todos pueden aportar: ¿Qué ajustes o innovaciones consideran para las políticas públicas de zonas rezagadas (provincia de Parinacota) dadas las nuevas atribuciones que tendrá el gobernador regional?

Senador José Miguel Durana Semir

Hoy día se está generando un proceso en el que necesariamente van a tener que conversar los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional con los fondos sectoriales, que son finalmente los que se expresan en la región para dar vida a las zonas de rezago.

La Región de Arica y Parinacota tiene un Plan Alto Andino, que tiene tres objetos muy claros y específicos.

El primero es generar infraestructura pública para tener una mejor calidad de vida en torno a las diferencias que se generan entre la ciudad y las comunas rurales.

Una segunda instancia es cómo potenciamos el turismo y la llegada hacia las localidades a través de la ruta del Qhapaq Ñan, que se expresa fundamentalmente en la provincia de Parinacota. También se busca potenciar la cultura chinchorro, en la comuna de Camarones. Y también, cómo hacemos para llegar y potenciar la Ruta de las Misiones, que es la restauración de las iglesias patrimoniales.

Y un tercer aspecto es cómo somos capaces de generar desarrollo productivo para que exista motivación de quedarse y ser efectivamente parte del desarrollo, ya sea de la ganadería camélida, de lo que significa la fibra de ese ganado o de los distintos efectos que se van produciendo a través de energías renovables y otras instancias de desarrollo.

Lo importante es que en general todas las políticas públicas se inserten en lo que son estas zonas de rezago y no nos encontremos con que los estudiantes no tengan escuelas en las comunas rurales, en donde se produce un contrasentido, pues la familia se quiere ir a una comuna rural, pero resulta que en esa localidad no hay escuela porque la política de educación no conversa con este plan de zonas de rezago.

Por lo tanto, así se tienen que interpretar las necesidades regionales en esta política pública que permita generar mejor calidad de vida en nuestras comunas rurales.

Muchas gracias.

Senador José Miguel Insulza Salinas

Quiero empezar por recordar que los gobernadores regionales hoy día, más allá de los temas de planificación, programación y aprobación de algunos proyectos, no tienen muchas atribuciones. Entonces, necesariamente el gobernador regional va a tener que centrar sus actividades -y lo ha estado haciendo así- precisamente para crearse más espacios de trabajo en los que puedan desarrollar su actividad. O sea, hoy día el gobernador regional podría presentar el Plan Alto Andino, al cual se refiere el Senador Durana. Yo no conozco el Plan, nunca he tenido una copia de él -ha habido muy poca difusión-, pero dice que es muy importante y que lo podemos ocupar. El gobernador lo podría presentar, pero tendría que contar no solo con el acuerdo del CORE, lo que es obvio, sino también con el acuerdo del Ministerio de Hacienda y de la Subdere. Entonces, ese es el gran problema que tenemos.

Lo primero que debemos hacer es autonomizar efectivamente a los gobiernos regionales en las atribuciones. No tienen que ser todas, pues se deberían excluir los temas de la defensa y las relaciones exteriores -sin perjuicio de que nuestra región debería tener algún tipo de relaciones exteriores-, pues la conducción de la política exterior del país seguramente tendrá que ser unitaria. Pero hay materias como vivienda, como educación, como cultura, como producción en las cuales el gobierno regional debe tener muchas más atribuciones y hoy no cuenta con ellas.

Dicho lo anterior, yo diría que el gran problema de nuestras zonas rezagadas es su despoblamiento. La única forma de combatir ese despoblamiento es creando fuentes de inversión y de trabajo allá, para lo cual sí creo que debería haber planes o garantías

especiales para poder instalar determinados tipos de industrias y de actividades en esas zonas. Pero -repito- para eso el gobernador regional no tiene ninguna atribución.

Ricardo Castillo, moderador

Les entregaré treinta segundos a cada uno de nuestros expositores para una especie de conclusión respecto del trabajo desarrollado esta mañana.

Carolina Videla Osorio, convencional constituyente

Agradezco el espacio.

Hago la invitación a que de verdad podamos avanzar en este proceso. Invito a todas y a todos a que se transformen en constituyentes territoriales, porque este proceso no tiene las respuestas de una constituyente, este proceso tiene las respuestas y construcción de todas las personas que estamos empujándolo, incluso de aquellos que no creyeron en él y que hoy día están dentro del proceso. Por eso es tan importante avanzar para alcanzar esa nueva Constitución que cumpla las distintas expectativas, pero que principalmente termine con esta brutal desigualdad y centralismo que hemos vivido desde que somos Estado nación.

Así que agradezco la instancia y nos volveremos a ver prontamente.

Senador José Miguel Durana Semir

Saludo con especial atención al senador Insulza, a las constituyentes Carolina Videla y Pollyana Rivera y a también a la investigadora que nos acompañó desde la Biblioteca del Congreso Nacional.

De verdad creo que es un gran aporte el que ha hecho la Universidad de Tarapacá junto con la Biblioteca para poder compartir estas ideas que nos permitan construir un mejor futuro. El Chile más justo, el Chile con mayor igualdad no debe ser solo un eslogan. Y veremos cómo finalmente juntos somos capaces de construir un Estado unitario que represente la multiculturalidad de todas nuestras regiones, pero que fundamentalmente ponga a la persona en el centro de la Constitución y no finalmente ideas foráneas. No ideologicemos la Constitución, sino que de verdad pongamos -vuelvo a insistir- a la persona en el centro.

Muchas gracias al rector, Emilio Rodríguez, por esta oportunidad que nos ha ofrecido a todos quienes tenemos una responsabilidad pública, fundamentalmente en el desarrollo de nuestra Región de Arica y Parinacota.

Gabriela Dazarola Leitchle, Biblioteca del Congreso Nacional

Agradezco la oportunidad de acompañarlos y de aportar desde la Biblioteca del Congreso Nacional un granito de arena en la discusión de estos temas tan relevantes para el país, y en este año superimportante para el tema de la descentralización, un tema en movimiento que de seguro ya no tiene marcha atrás, o sea, va para adelante no más, y eso es muy importante. Y es un agrado poder colaborar con estos espacios

de diálogo que, obviamente, generan una mayor discusión del tema y más ideas para ir consolidando este modelo más descentralizado de nuestro país.

Muchas gracias por todo.

***Pollyana Rivera Bigas, convencional
constituyente***

Primero que todo, agradezco a la Universidad de Tarapacá, también a la Biblioteca del Congreso Nacional. Muchas gracias por este espacio.

De verdad, son estos espacios los que nos permiten llevar la información a la comunidad, a la ciudadanía, a la ciudadanía que está interesada también en lo que está pasando en el proceso constituyente y de qué manera nosotros estamos trabajando por nuestras regiones y, en lo que me compete a mí, por la región de Arica y Parinacota. Así que les digo a todos los ariqueños y parinacotenses que estoy aquí, en la Convención Constitucional, concentrada en mi labor y ya también trabajando en la Comisión de Descentralización por mi región y también por las regiones de Chile, que necesitan también el apoyo, el reconocimiento del Estado, porque hay una equidad territorial, una igualdad territorial. Y ojalá podamos sacar adelante a estas regiones, que lo necesitan para que tengamos el desarrollo, no solo para ellas, sino para todo nuestro país. El desarrollo de estas regiones que lo necesitan, que están más vulneradas, que tienen que salir adelante, nos va a permitir el desarrollo para Chile entero.

Agradezco el espacio y a todas las personas que nos acompañaron hasta el final.

Gracias también a la investigadora, al senador Durana, a Ricardo y a nuestra encargada de lengua de señas.

Un gran abrazo a todos y gracias por el espacio.

Ricardo Castillo, moderador

Sí, agradecemos también a Andrea González por el trabajo desarrollado durante todo este tiempo.

Nosotros reiteramos una vez más el agradecimiento a cada uno de los expositores.

La Universidad de Tarapacá agradece a quienes se conectaron en este segundo ciclo de charlas “Diálogos regionales para el proceso constituyente”, organizado en conjunto con la Agrupación de Universidades Regionales (AUR), la Academia Parlamentaria de la Cámara de Diputadas y Diputados y la Biblioteca del Congreso Nacional.

Muchas gracias por estar junto a nosotros.

Buenas tardes.



Universidad
de Magallanes



UNIVERSIDAD DE TARAPACÁ
Universidad del Estado

