

PROPUESTAS PARA UN CHILE DESCENTRALIZADO 2030
POR UN CHILE CON MÁS DESARROLLO ECONÓMICO, SOCIAL Y TERRITORIAL



COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN
SEPTIEMBRE 2014



**PROPUESTAS PARA UN
CHILE DESCENTRALIZADO 2030**
POR UN CHILE CON MÁS DESARROLLO
ECONÓMICO, SOCIAL Y TERRITORIAL

- índice -

Saludos Presidente de la Cámara Chilena de la Construcción	4
Comisión de Descentralización	6
Agradecimientos a actores regionales: empresarios, académicos y públicos	7
Introducción	11
Metodología	14
1- Chile: el modelo actual	21
2- Experiencia internacional: los principales modelos	27
3- Diagnóstico y bases para un Chile Descentralizado 2030	37
4- Propuestas para un Chile Descentralizado 2030	55
5- Fortalecimiento de capacidades y competencias territoriales	63
6- Descentralización Regional	83
7- Participación ciudadana y control democrático	113
8- Desafíos para la implementación	125
Conceptos claves	129
Bibliografía	132
Créditos	138

PALABRAS PRESIDENTE CChC



La Cámara Chilena de la Construcción (CChC) es un gremio de representación nacional, cuyo objetivo es contribuir al desarrollo de la industria que representa, de los trabajadores del sector y sus familias y del país en su conjunto. Para ello lleva a cabo diversas líneas de acción, una de las cual consistente en diseñar y proponer políticas públicas que mejoren las condiciones y la calidad de vida de las personas.

En este contexto, fue en la ciudad de Copiapó, a fines del año 2012, donde nuestro Consejo Nacional acordó conformar una Comisión de Descentralización para que analizara este tema e hiciera un planteamiento para impulsar el progreso equilibrado del territorio nacional y de sus comunidades, bajo la premisa de que “no seremos un país desarrollado sin el desarrollo de las regiones”.

Tras un año de arduo trabajo, que permitió recoger las inquietudes de los socios en reuniones, foros y seminarios, surge el presente documento, llamado “Propuestas para un Chile Descentralizado 2030”, el cual contiene 40 iniciativas, con sus respectivas acciones

a implementar, que apuntan a que lleguemos a ser una nación con más desarrollo económico, social y territorial.

Los desafíos que aquí se proponen son complementarios y debieran enriquecer otros esfuerzos que está realizando el Gobierno en esta misma línea. En tal sentido, proponemos que se cree una Agenda Público-Privada de Descentralización, que considere, entre otros puntos, definir un cronograma de trabajo hasta el año 2030 para la implementación de las medidas que se definan, profundizar éstas mediante diversos procesos de participación regional e implementar un Plan Piloto de Descentralización, de forma de avanzar gradual y sistemáticamente en la concreción de un anhelo tan justo como imprescindible para el bienestar de todos los chilenos.

Agradezco a los integrantes de nuestra Comisión de Descentralización -presidida por el consejero nacional, Andrés Arriagada- y a cada uno de los socios que con su trabajo y visión contribuyeron a hacer realidad esta iniciativa.



Jorge Mas Figueroa
Presidente
Cámara Chilena de la Construcción

COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN

PRESIDENTE

Andrés Arriagada Laissle

INTEGRANTES

14 miembros / Staff CChC/ Staff Equipo Asesor

INTEGRANTES

Lorenzo Constans (Ex Presidente Nacional)

Juan Ignacio Silva (Ex Presidente Nacional)

Patricio Bottai (Director Nacional Zona Norte – Invitado permanente)

Hugo Santuber (Director Nacional Zona Centro – Invitado permanente)

Juan Pablo Peña (Director Nacional Zona Sur – Invitado permanente)

Carlos Seguel (Director Nacional Zona Austral – Invitado permanente)

Carlos Gonzalez (Consejero Nacional)

Carlos Zeppelin (Presidente COIP)

José Miguel García (Consejero Nacional)

Vicente Martínez (Consejero Nacional)

Alicia Vesperinas (Consejero Nacional)

Sergio Cavagnaro (Gerente General CChC)

Enrique Cordovez (Gerente Regiones CChC)

Javier Hurtado (Gerente de Estudios CChC)

Gabriel Vildosola (Gerente de Comunicaciones CChC)

Miguel Flores (Consultor)

Secretario Ejecutivo

Alexis Hardessen Ebel (Coordinador Nacional CChC)

AGRADECIMIENTOS A ACTORES REGIONALES: EMPRESARIOS, ACADÉMICOS Y PÚBLICOS

La Cámara Chilena de la Construcción y en particular la Comisión de Descentralización de esta institución, agradecen a todos los actores que han hecho posible la concreción de esta publicación, aportando con su valiosa visión de país, tiempo y disponibilidad para entregar información al equipo que desarrolló las actividades investigativas. En este contexto, se agradece aquellos que fueron entrevistados:

Alejandra San Miguel López

Región de Valparaíso.
Gerente General ASIVA.

Alejandro Kusanovic Glusevic

Región de Magallanes y Antártica Chilena.
Gerente Transbordadora Austral Broom.

Andrés Pincheira Stambuc

Región de Aysén.
Representante Salmón Chile.

Carlos Cárdenas Mancilla

Región de Magallanes y Antártica Chilena.
Gerente Mutual de Seguridad.

Carlos Zeppelin Hermosilla

Región Metropolitana.
Gerente Constructora Pehuenche Ltda.

Claudio Santander Kelly

Región de Biobío.
Presidente MasVida.

Daniel Saldívar Guerrero

Región de Los Ríos.
Gerente Corporación Regional Desarrollo Productivo.

David Bustos Espinoza

Región de La Araucanía.
Presidente Constructora Simón Bolívar Ltda.

Domingo Acevedo Altamirano

Región de Antofagasta.
Socio VRC Industrial.

Eduardo Grass Díaz

Región Metropolitana.
Socio SOCOVESA.



PROPUESTAS PARA UN

CHILE DESCENTRALIZADO 2030

POR UN CHILE CON MÁS DESARROLLO

ECONÓMICO, SOCIAL Y TERRITORIAL

Eduardo Tupper León

Región de Los Lagos.

Gerente Clínica Alemana Osorno.

Francisco Duboy Urbina

Región de O'Higgins.

Presidente ASPROEX A.G.

Geraldo Jusakos Lazo

Región de Antofagasta.

Ex director Sercotec

Agencia Regional de Desarrollo Productivo.

Guido Sepúlveda Navarro

Región Metropolitana.

Gerente Cementos Biobío.

Harald Jaeger Karl

Región de Valparaíso.

Gerente General Empresa Portuaria

Valparaíso.

Héctor Gaete Feres

Región de Biobío.

Rector Universidad del Bio Bio.

Hernán del Canto Owner

Región de Magallanes y Antártica Chilena.

Gerente SOGRADE Ltda.

Jaime Danús Larroulet

Región Metropolitana.

Gerente Constructora L y D S.A.

Jan Stengel Meierdirks

Región de Biobío.

Socio, Pesquera Biobío.

Jorge Martínez Durán

Región de Valparaíso.

Ex Presidente Cámara Regional de Comercio y

Producción.

José Miguel Cárdenas

Región de Magallanes y Antártica Chilena.

Gerente TRIOMAQ.

José Ramón Gutiérrez

Región de Metropolitana.

Presidente Multiexport.

Julio Ruiz Fernández

Región de Tarapacá.

Director Gobernanza e Innovación Territorial

CIPTAR.

Marcos Gómez Barrera

Región de Tarapacá.

Gerente Asociación Industriales de Iquique.

Marcos Sabando Muñoz

Región de Biobío.
Jefe de estudios, Compañía Siderúrgica
Huachipato S.A.

Nibaldo Mosciatti Olivieri

Región de Biobío.
Socio Radio Biobío.

Óscar Plaza Plaza

Región Metropolitana.
Gerente Constructora Bitumix S.A.

Patricio Giménez Uribe

Región de Antofagasta.
Gerente Constructora Bitumix S.A.

Patricio Vergara Rojas

Región de Tarapacá.
Director CIPTAR.

Pedro Carrasco Avendaño

Región de Biobío.
Gerente Sociedad de Inversiones Roblería.

Pedro Jaramillo Ortúzar

Región de La Araucanía.
Gerente Bosques Cautín.

Pier Zacarelli Fasce

Región de Valparaíso.
Director Enjoy.

Roberto Cifuentes Riffo

Región de Antofagasta.
Socio Great Process.

Roberto Vega Fernández

Región de Biobío.
Socio Laboratorio Pasteur.

Rodrigo Zúñiga Morales

Región de O'Higgins.
Presidente Cámara Comercio de Rancagua.

Sergio Bravo Escobar

Región de La Araucanía.
Rector Universidad de La Frontera.

José Luis Sepúlveda

Región de La Araucanía.
Secretario Regional Ministerial de Bienes
Nacionales.

La Cámara Chilena de la Construcción además agradece a sus socios que contribuyeron a este estudio con su opinión, compromiso y disposición con la institución, contribuyendo al desarrollo de este libro con sus visiones y aportes.

10

PROPUESTAS PARA UN

CHILE DESCENTRALIZADO 2030

POR UN CHILE CON MÁS DESARROLLO

ECONÓMICO, SOCIAL Y TERRITORIAL



INTRODUCCIÓN

Chile en las últimas décadas se ha caracterizado por tener elevados índices de desarrollo, lo que se evidencia al ocupar en distintos rankings o índices internacionales los primeros lugares, a modo de ejemplo, buenos índices en el marco de calidad democrática¹, libertad económica², crecimiento económico³ y su calidad de vida⁴.

1- (36) Democracy Index, (The Economist Intelligence Unit, 2012)

2- (7) Index of Economic Freedom, (The Heritage Foundation- Wall Street Journal, 2014)

3- (47) ranking de renta per cápita (World Bank, 2012).

4- (41) en el IDH (PNUD, 2014)

En la misma línea, la OCDE (2009) plantea que “la estabilidad macroeconómica, las cuentas fiscales equilibradas, un régimen comercial abierto, una legislación favorable a la inversión extranjera, la fuerza y confiabilidad de las instituciones chilenas”, son otras cualidades que ha permitido este desarrollo. Sin embargo, este éxito no se distribuye homogéneamente en el territorio. Joan Prats⁵ autor de la célebre frase “Chile será descentralizado o no será desarrollado” definía que “la vieja institucionalidad de las burocracias centralizadas, han sido incapaces de garantizar universalidad de los servicios y hay que hacerlo mediante la transferencia de recursos y responsabilidades a las administraciones descentralizadas, al sector privado y a las organizaciones de la sociedad civil” coincidiendo esto con lo planteado como estrategia por la OCDE para promover el desarrollo territorial de los países que considera la promoción de la descentralización como una forma de adaptar las políticas públicas a las características y activos de diversos territorios y así liberar su potencial.

Este diagnóstico es coincidente con el que ha desarrollado la Cámara Chilena de la Construcción (2014), donde se ha identificado que este modelo centralizado, jerárquico y vertical, presenta limitaciones para fortalecer el desarrollo de Chile. Lo anterior, junto con el crecimiento de la Región Metropolitana de Santiago, cuyas externalidades negativas se asocian a la contaminación; al aumento en los tiempos de traslado; ineficiencia en la prestación de servicios públicos; efectos sobre la salud mental y pérdida en la calidad de vida de sus habitantes. Aroca (2014) indica que “la tendencia siempre ha sido concentrar la población y el poder económico en torno al gran Santiago. Este proceso tiene un límite, porque el Estado central se da cuenta que si no genera un cambio significativo, esta excesiva concentración empieza a generar pérdidas y a dañar el crecimiento”.

En este contexto, es claro que el desarrollo y la competitividad de las regiones disminuye, dada la subutilización de espacios territoriales, aumentando la tendencia de concentración económica en las grandes ciudades⁶ y grupos de consumo, poca diversificación de polos de crecimiento en perjuicio de procesos de acumulación flexible que no posibilitan el desarrollo en base a las capacidades propias⁷ e inherentes del territorio, manteniendo en el tiempo las desigualdades sociales e impidiendo avanzar en la disminución de la pobreza y las inequidades territoriales.

5- Encuentro Nacional de Estudios Regionales, Temuco 2008.

6- Fenómeno asociado a las economías de aglomeración.

7- Fenómeno del desarrollo endógeno.

Una revisión a un conjunto de países, nos permite tener una mirada global respecto de sus políticas de desarrollo, en ella destaca la estrategia de descentralización como un pilar fundamental para la superación de las disparidades territoriales y las capacidades de innovación y competitividad. En ellos, la descentralización ha promovido en el caso de España la generación en las autonomías polos intermedios de crecimiento; en el caso Francia se puede observar el mejoramiento de las redes públicas para el fortalecimiento del recurso humano destinado al servicio público regional; por su parte, en Australia se ha desarrollado un eficiente sistema cooperativo y de coordinación entre niveles territoriales en el marco de la aplicación de las políticas públicas; en Portugal, el proceso de descentralización ha logrado un consenso político acerca de fortalecer las redes locales de autonomía; Suecia inició una redistribución de los funcionarios del sector público disminuyendo la dotación nacional en beneficio del sector público local, se puede observar también un mejoramiento sustantivo de la articulación del sistema de innovación y de educación en Finlandia; la descentralización ha actuado también en resolver la representación política territorial asociada a su identidad y cultura como en Nueva Zelanda; otro ejemplo, es la promoción de la participación de la ciudadanía en la gestión de la institucionalidad pública subnacional desarrollado en Colombia con el voto programático⁸. En el caso de Ecuador se puede destacar el modelo de gradualidad del proceso de descentralización a través de mecanismos de transferencia de competencias del nivel central al provincial.

La presente publicación, pretende proponer un conjunto de iniciativas para el desarrollo del país con foco en el desarrollo de las regiones fortaleciendo el proceso de descentralización. Lo anterior, no solo mediante la revisión del contexto nacional e internacional sino escuchando la voz de nuestros asociados en cada una de las regiones.

⁸- Voto Programático, la elección de las autoridades está asociada al cumplimiento de un plan de gobierno, en caso de no cumplir se le aplica revocatoria de mandato.

METODOLOGÍA

La construcción de la Propuesta para un Chile Descentralizado 2030, generada por la comisión de descentralización de la Cámara Chilena de la Construcción, se basó en cuatro procesos:

- **Proceso 1:**
Diagnóstico y experiencia internacional comparada – el modelo actual en Chile, y estudio de casos de países que han abordado la descentralización como un componente relevante en el desarrollo, crecimiento y competitividad.
- **Proceso 2:**
Levantamiento de información primaria – análisis de opinión de actores regionales claves y de socios de la Cámara Chilena de la Construcción.
- **Proceso 3:**
Elaboración de Propuestas para un Chile Descentralizado 2030.
- **Proceso 4:**
Validación con actores claves, de nivel nacional y regional.

A continuación se describen de manera resumida, los pasos y elementos metodológicos utilizados para la construcción de las propuestas y su validación.

PROCESO 1: DIAGNÓSTICO Y EXPERIENCIA INTERNACIONAL COMPARADA

La elaboración del diagnóstico y de la experiencia internacional comparada, utilizó dos fuentes principales de información:

- Diagnóstico utilizando fuentes secundarias: consistió en realizar una revisión de la situación actual de Chile respecto a cinco componentes o categorías de análisis: descentralización política, administrativa y fiscal, participación ciudadana y capacidades locales y competencias territoriales.
- Sistematización y análisis de fuentes secundarias de experiencia internacional: Cada uno de los ámbitos trabajados en el análisis del modelo chileno, se utilizaron para realizar un análisis comparado entre Chile y los países pertenecientes a la OCDE (organización de la cual Chile es miembro) por un lado; y por otro, entre Chile y algunos países sudamericanos que tienen experiencias relevantes en descentralización, lo anterior, con la finalidad de aprender de sus experiencias tanto positivas como negativas. La mayoría de los países seleccionados son de carácter unitario al igual que Chile, tal es el caso de Canadá, Japón, Reino Unido, Francia, Finlandia, Suecia, Perú, Colombia, Uruguay, Ecuador, Bolivia, entre otros.

PROCESO 2: LEVANTAMIENTO Y ANÁLISIS DE INFORMACIÓN PRIMARIA

Para la recolección de datos o levantamiento de la información primaria, se han utilizado tanto metodologías cualitativas como cuantitativas, que se explican a continuación:

- Método cualitativo: La metodología cualitativa tuvo como propósito entender y complementar la información obtenida del proceso de diagnóstico y de análisis de experiencia internacional comparada, y entregar mayores argumentos a los resultados trabajados en la etapa cuantitativa.

Se realizaron 36 entrevistas a actores claves de distintos sectores económicos y académicos a nivel nacional, el objetivo principal fue tener una visión general sobre las principales ventajas que se producen en el crecimiento económico del país, al iniciar un proceso de descentralización.

En esta etapa se tuvo en consideración la aplicación de un método comparativo constante, lo que se expresa en entrevistas semi estructuradas a los actores claves, buscando saturación de información respuestas. La información recolectada se sistematizó y analizó utilizando el software Atlas TI, el cual permite codificar y encontrar las relaciones entre los principales conceptos que son recurrentes en las opiniones de los entrevistados – actores claves. Posteriormente se generó una visualización de conceptos emergentes, destacando las propiedades que contienen estos y cómo se interrelacionan entre sí, los cuales son utilizados como fundamento y contexto para la elaboración de las propuestas de medidas de descentralización, fortalecimiento de capacidades locales y de participación ciudadana.

En la siguiente imagen se presenta de manera resumida la metodología cualitativa utilizada.



PROCESO 3: ELABORACIÓN DE PROPUESTAS PARA PROYECTO CHILE DESCENTRALIZADO 2030

Los insumos obtenidos en los procesos 1 y 2, son la base para la elaboración de propuestas de medidas de fortalecimiento de capacidades locales y territoriales, descentralización y participación ciudadana, las cuales se priorizaron y desarrollaron técnicamente con un equipo asesor del Instituto de Desarrollo local y Regional, IDER de la Universidad de La Frontera, y por un panel de expertos temáticos que apoyaron y aportaron el desarrollo de cada eje temáticos con cada medida en específico. Las propuesta generadas, se difundieron en regiones y a actores regionales para recibir comentarios y sugerencias, previas a la etapa de validación definitiva.

Método Cuantitativo CChC: El componente cuantitativo tuvo como propósito conocer la opinión de los socios de la Cámara Chilena de la Construcción acerca de temas vinculados a descentralización en sus tres ámbitos (administrativa, fiscal y política), para lograr este propósito se aplicó una encuesta a una muestra de 237 socios de un total de 2.458. Estas encuestas fueron distribuidas de manera proporcional entre las 15 sedes regionales de la Cámara Chilena de la Construcción.

El análisis de datos en el componente cuantitativo, consideró un tratamiento estadístico, dentro de lo cual se buscó medir el nivel de asociación que tienen las distintas variables contenidas en la encuesta; dicho método permite entregar una explicación más completa del fenómeno estudiado, se utilizó en 5 macrozonas:

- Norte (Arica y Parinacota, Iquique, Antofagasta, Atacama)
- Centro (Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins y Maule)
- Metropolitana
- Sur (Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos)
- Austral (Aysén y Magallanes)

Logrando comparar diferentes realidades territoriales, dicha información entregó además importantes diferencias y tendencias, las cuales son muy relevantes para el análisis.

PROCESO 4: VALIDACIÓN

La validación de la información obtenida y propuestas generadas en las diferentes etapas como son: la recolección de datos, análisis de los resultados propuestos y las medidas generadas; se desarrollaron actividades de socialización con las diferentes oficinas de las Cámara Chilena de la Construcción en regiones, así como un trabajo continuo de la Comisión de Descentralización de la CChC y su equipo asesor; con la finalidad de recopilar comentarios y opiniones que aportaron al documento en relación al contexto territorial y percepción de sus socios.

Complementariamente se realizaron entrevistas con expertos en cada uno de los componentes que aborda el Proyecto Chile Descentralizado 2030, con la finalidad de analizar la factibilidad de ejecución de las propuestas y medidas presentadas, su consistencia y acciones generales para implementación.

El Proyecto Chile Descentralizado 2030, generada desde la mirada y convicción de la Cámara Chilena de la Construcción, metodológicamente deberá abordar un proceso de difusión y transferencia a las entidades públicas, privadas y de la sociedad civil, de manera de poder influir en los futuros diseños y aplicación de política pública relacionadas al desarrollo descentralizado, disminución de desigualdades y mejoramiento de calidad de vida en Chile.

Metodología Proyecto País en descentralización

**DISEÑO METODOLÓGICO MIXTO
SOFTWARE DE LEVANTAMIENTO Y ANÁLISIS DE DATOS:**



**Encuestafacil.com
AtlasTi
T-lab**

COMPONENTES DEL ESTUDIO

- Análisis de Contexto Nacional e Internacional.
- Diagnóstico de los sectores productivos económicos regionales.
- Formulación, validación de propuestas País de estrategia CChC.

253

ENCUESTAS

36

ENTREVISTAS

	ENCUESTAS	ENTREVISTAS
ARICA Y PARINACOTA	8	0
TARAPACÁ	7	3
ANTOFAGASTA	1	4
ATACAMA	14	0
COQUIMBO	33	0
VALPARAÍSO	21	4
R. METROPOLITANA	75	5
O'HIGGINS	3	2
BÍO-BÍO	18	7
MAULE	12	0
ARAUCANÍA	10	3
LOS RÍOS	7	1
LOS LAGOS	25	1
AYSÉN	7	1
MAGALLANES	12	4





PROPUESTAS PARA UN
CHILE DESCENTRALIZADO 2030
POR UN CHILE CON MÁS DESARROLLO
ECONÓMICO, SOCIAL Y TERRITORIAL

-01- CHILE: EL MODELO ACTUAL

CHILE: EL MODELO ACTUAL

El análisis de experiencia nacional es abordado desde las dimensiones de descentralización política, fiscal y administrativa; elementos vinculados a la participación ciudadana y el fortalecimiento del capital humano a nivel subnacional.

DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA

- Según la OCDE “Chile carece de un marco institucional capaz de coordinar de forma regular las distintas políticas, instrumentos y actores implicados en el desarrollo económico”.
- Existe una carencia de liderazgo y política de descentralización, dado que no se ha recogido la esencia del problema, ni lo que sería deseable y necesario para la democracia y el mayor desarrollo del país.
- Se evidencia una concepción administrativa del proceso, dada por la “débil” dispersión del poder, especialmente en el nivel regional y un recargo de mecanismos centralistas que limitan la capacidad de decisión subnacional.
- Un factor adicional que ha contribuido a esta situación de debilidad en el nivel intermedio de la administración, es la falta de precisión en las responsabilidades y una variedad de funciones compartidas entre distintos niveles.
- Una limitación en la solución de este problema es el desequilibrio de poder entre los Gobiernos Regionales y los Ministerios del Gobierno Central, a través de las Secretarías Regionales Ministeriales en el territorio.
- Las limitaciones políticas impuestas por el modelo de Estado unitario para una transferencia mayor de potestades, vienen dadas por la escasa representatividad de ciertas instituciones (Gobierno Regional) o por el escaso nivel de desarrollo de las mismas (municipios).

DESCENTRALIZACIÓN FISCAL

- Pocos espacios para una mayor autonomía financiera local y regional. Esta debilidad se expresa a nivel local en una alta dependencia del Fondo Común Municipal y a nivel regional en una “incapacidad de los Gobiernos Regionales para gestionar recursos de forma autónoma”.
- Los Gobiernos Regionales son meros asignadores de recursos provenientes de distintas reparticiones públicas.
- Alta burocracia en procesos de postulación y ejecución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).
- Limitada autonomía financiera de los municipios a la hora de decidir sobre los ingresos propios.

DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA

- En el área administrativa, se identifica la falta de coordinación en los territorios subnacionales, especialmente por parte de las intervenciones sectoriales, que dificultan las acciones vinculadas a las estrategias de desarrollo regional y local.
- Ausencia de mecanismos de evaluación de la gestión, debido a la carencia de un sistema de información para evaluar la gestión de los organismos descentralizados y por lo mismo, la imposibilidad de establecer mecanismos de incentivos a la buena gestión, lo cual no ha sido resuelto por los Programa de Mejoramiento de Gestión (PMG) y el establecimiento de metas a los Gobiernos Regionales.

- Uniformidad y homogeneidad de la normativa legal de los Gobiernos Regionales, limitando de esta forma una gestión eficiente y con un impacto positivo sistémico.
- Los Gobiernos Regionales destinan importantes esfuerzos en adecuar y rediseñar un gran cantidad de políticas públicas emanadas del nivel central.
- Conflicto de intereses en el Gobierno Regional debido a la posición intermediaria entre el Estado central y la ciudadanía regional.
- Diferencia de atribuciones entre el Alcalde y el Concejo Municipal.
- Organización municipal, a veces en disonancia con la realidad institucional, con los recursos disponibles y con las necesidades locales.
- Unidades y direcciones municipales con demasiadas funciones asignadas.
- Excesivas competencias compartidas, lo que produce duplicidades y superposiciones generando ineficiencia en la gestión.
- Carencia de recursos y capacidades técnicas y humanas para lograr metas y planificaciones mediante proyectos de desarrollo.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

- Falta de participación y formación ciudadana ya que “no hay una ciudadanía formada que permita una convocatoria real. La regionalización por sí sola no ha generado actores regionales constituidos ni fuerzas demandantes de la descentralización”.

- Brechas en participación de acuerdo al número de ciudadanos en aquellos dispositivos o mecanismo existentes en la institucionalidad pública.
- Requerimientos de incremento de mayores instancias que involucren a la ciudadanía, no solo a nivel consultivo o indicativo.

FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES LOCALES

- Alto grado de concentración de Capital Humano Avanzado, con un 50,5% en la Región Metropolitana (MIDEPLAN).
- El Capital Humano Calificado de Chile se distribuye de manera muy dispar, con una concentración en la Región Metropolitana en la toma de decisiones, actividad empresarial, fuerza laboral, educación superior e investigación y desarrollo (OCDE).
- El informe “La Educación Superior y las Regiones: globalmente competitivas, localmente comprometidas” (OCDE, 2007), destaca el rol determinante que le corresponde asumir a las universidades para contribuir a la competitividad y desarrollo de los territorios en los que están insertas. Chile, desde su ingreso a la OCDE hasta la fecha, no ha formulado una política pública consistente, acompañada de un conjunto coherente y articulado de medidas para ponerla en práctica.
- Falta de perspectiva regional en el área de ciencia y tecnología, dado que “el sector público chileno se ha caracterizado por la creación de un conjunto importante de instrumentos y programas orientados al fomento de la investigación y desarrollo tecnológico, sin embargo, la mayor parte de ellos tiene un diseño de concursabilidad nacional y no una perspectiva regional”.
- Déficit en desarrollo cultural ya que “a pesar de la riqueza cultural y artística existente en todo el territorio nacional, la institucionalidad vinculada a su desarrollo está altamente concentrada”.

PROPUESTAS PARA UN
CHILE DESCENTRALIZADO 2030
POR UN CHILE CON MÁS DESARROLLO
ECONÓMICO, SOCIAL Y TERRITORIAL

-02-

**EXPERIENCIA INTERNACIONAL:
LOS PRINCIPALES MODELOS**

1. EXPERIENCIA INTERNACIONAL COMPARADA

El análisis del contexto internacional se aborda desde cuatro perspectivas: casos de experiencia internacional en igualdad horizontal, experiencia de la política de cohesión social y territorial europea, los potenciales aprendizajes para Chile de las experiencias en descentralización de países de la OCDE y latinoamericanos.



1.1. EXPERIENCIA SOBRE IGUALDAD HORIZONTAL

Entender la descentralización como un medio para la construcción de un país territorialmente equilibrado, implica abordar el desafío de generar condiciones de desarrollo y acceso a oportunidades en todo el territorio. En este contexto, cabe destacar experiencias como Canadá, Japón y Reino Unido; en cuanto han adoptado estrategias de transferencias para mejorar la igualdad entre sus economías sub-nacionales, sobre el principio de “igualdad horizontal”, cuya base axiológica dice relación con asegurar que cada ciudadano en cualquier lugar del territorio nacional reciba la misma cantidad y calidad de bienes públicos provistos por el Estado. En consecuencia, existe un desafío a largo plazo para asegurar la equidad horizontal, lo que tiene que ver principalmente con la capacidad de estimar cuánto cuesta en cada territorio la provisión por parte del Estado de bienes públicos en cantidad y calidad, y generar los mecanismos para asegurar su financiamiento.

1.2. EXPERIENCIA POLÍTICA DE COHESIÓN SOCIAL Y TERRITORIAL EUROPEA

En Europa la política de cohesión territorial es una estrategia que busca el policentrismo; relaciona los desequilibrios no sólo con consideraciones de equidad, sino también con la preocupación por la competitividad del espacio comunitario, para conseguir un desarrollo territorial equilibrado. El objetivo de la política de cohesión territorial europea se traduce en que “ningún territorio de la Unión Europea debe tener un PIB per cápita promedio, menor al 75% de la media europea”. Esta decisión política ha permitido clasificar los territorios en tres categorías: I) Territorios de convergencia: aquellos con un PIB per cápita promedio inferior al 75% de la media europea. La cobertura de esas brechas se financia a través de instrumentos como el FEDER, el FSE y el Fondo de Cohesión. II) Territorios de Competitividad Regional y Empleo: cuyo PIB per cápita promedio sea entre el 75% y el 100% de la media europea. Se financia a través del FEDER y el FSE. III) Territorios de Cooperación Territorial Europea: son aquellos que presentan PIB per cápita promedio por sobre la media europea. Su objetivo pretende reforzar la cooperación a nivel transfronterizo, transnacional e interregional, se financia a través del FEDER.

1.3. EXPERIENCIA DE DESCENTRALIZACIÓN INTERNACIONAL

1.3.1. España



Uno de los elementos importantes a considerar en el caso español ha sido la correlación que existe para algunos autores, entre la generación de nuevos polos intermedios de crecimiento y los procesos de descentralización y autonomía (traspaso efectivo de poder) impulsados al interior del país. Estos procesos de descentralización generaron una buena evaluación por parte de los ciudadanos de las funciones públicas, ya que los niveles de gobierno efectivo estaban ahora más cerca de la gente. Entre las cosas negativas del caso español destaca el hecho que la administración del presupuesto y de la recaudación de impuestos, se torna un ejercicio bastante más complejo en el nivel descentralizado.

1.3.2. Francia



Uno de los principales aprendizajes del caso Francés, es el acento que el Estado ha puesto en el fortalecimiento del capital humano público en el proceso de descentralización, creando para ello la Escuela Nacional de Administración ENA (1945). La ENA tiene como misión aportar a los futuros miembros del alto funcionario, una formación interministerial. Por otro lado la experiencia francesa contempla lo relacionado a la Función Pública Territorial (FPT), que dota a los gobiernos locales de los recursos humanos necesarios para abordar los desafíos de la descentralización, dándoles libre gestión, autonomía y nuevas competencias.

1.3.3. Portugal



La experiencia Portuguesa de descentralización, es un caso de descentralización limitada, producto que aunque existe una voluntad política expresa de darle a los niveles locales mayor autonomía, esta se ve coartada por aspectos presupuestarios. Es decir, el gobierno central a pesar que ha transferido competencias políticas y administrativas, sigue manteniendo una amplia hegemonía sobre los niveles subnacionales a través de la limitación del presupuesto.

1.3.4. Suecia



El Estado sueco tiene características de descentralización bastante profundas, esta información se puede corroborar con el dato de la distribución de los empleados fiscales en la administración sueca (sólo un 17% corresponde a la administración central), además la recaudación fiscal se hace prácticamente toda a nivel local, lo que genera muy amplia autonomía por sobre el nivel central. Este caso es importante ya que de todos los casos que se han estudiado, Suecia es el que tiene mayor autonomía de los gobiernos locales. Aunque no se puede hacer una afirmación directa que asegure que la prosperidad económica que ha alcanzado Suecia en los últimos años se deba únicamente al proceso de descentralización, es un hecho que el haberse descentralizado, ha contribuido con éxito a promover y mantener un buen nivel de vida para sus ciudadanos.

1.3.5. Finlandia



Finlandia es un ejemplo a seguir por dos cosas que son fundamentales en el análisis. En primer lugar se observa que el nivel de desarrollo que ha tenido el país se lo debe en gran medida a la mejora sustantiva de su capital humano; es sabido que el modelo educacional finlandés es uno de los más exitosos del mundo, demostrando una clara tendencia hacia la mejora y el perfeccionamiento del capital humano, lo que ha sido fundamental para alcanzar su actual estado de desarrollo. En segundo lugar se puede mencionar el impulso que le ha dado el país a sectores productivos de alto valor agregado, con una alta inversión en innovación y tecnología, acompañada de una rigurosa planificación estratégica para desarrollar aquellos sectores que tienen altas proyecciones futuras y en cuales presenta las mejores ventajas comparativas.

1.3.6. Australia



Aunque Australia es un Estado federal, los aprendizajes están vinculados a la tensión centralización descentralización. En este contexto, hay fuerzas que tiran en ambas direcciones, que tienden a equilibrarse mutuamente. “Mientras que el Commonwealth se niega a renunciar a su papel dominante, los Estados conservan jurisdicción económica considerable y por lo tanto, son socios esenciales en la política y gestión intergubernamental. Por tanto, la experiencia apunta hacia la construcción de modelos mixtos”. Este equilibrio o leve disminución en la centra-

lización se mantiene dependiendo en parte, por las capacidades y liderazgos a todo nivel, lo que también dependerá en cierto grado de fuerzas ajenas al control de los gobiernos federal y estatal.

1.3.7. Nueva Zelanda



Si bien Nueva Zelanda se presenta como un país con un sistema público centralizado en diversos ámbitos, los principales aprendizajes radican en los procesos participativos que han generado a través de los años, y su conocida integración multicultural, tanto de los descendientes de europeos, junto a los actuales grupos de inmigrantes que llegan al país en busca de mejores oportunidades; como principalmente la de la inclusión y participación activa del pueblo originario maorí. Lo anterior configura una sociedad altamente respetuosa, que pone en valor la diversidad cultural de su gente. Esto se refleja claramente en dos instancias: Los Referéndums, convocados tanto por el gobierno como por la ciudadanía, procesos que han permitido involucrar notablemente a la ciudadanía en asuntos de interés público y Los Distritos Maoríes, que amplían las opciones para que la población perteneciente a esta etnia tenga mayor representación electoral proporcional al tamaño de su población.

1.4. EXPERIENCIA DE DESCENTRALIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA

América Latina es hoy en día una región en la cual los procesos de descentralización están transformándose en un factor central de la discusión política, económica y social. Un dato interesante que se puede rescatar de aquello es que “el gasto subnacional sobre el gasto estatal total, pasó de 16% a un 29%, mientras que los ingresos recolectados subnacionalmente pasaron de 14% sobre los impuestos totales a un 29% en el mismo periodo (Falleti, 2010)”. Lo anterior, para el caso de Chile, cuyo gasto en entidades subnacionales alcanzaron solo el 13,2%, bajo el promedio del resto de países de América Latina y muy por debajo del promedio de los países integrantes de la OCDE, donde solo se supera a Grecia y a Luxemburgo. Lo anterior, representa un importante desafío de que las regiones y comunas de Chile no solo puedan recibir mayores recursos para sus proyectos e iniciativas territoriales, sino que también mayor autonomía y atribuciones para la ejecución de esas inversiones.

A continuación, se analizan distintos países de América Latina donde se identifican los distintos ámbitos de un proceso de descentralización.

1.4.1. Perú



Los aprendizajes y experiencias que eventualmente podrían considerarse como pertinentes para un proceso descentralizador en Chile, tienen su base principal en el marco normativo vigente, dado que en Perú se han promulgado diferentes leyes relacionadas a robustecer el proceso, tales como la Ley de Promoción de Inversión Descentralizada; la Ley de Descentralización Fiscal y la Ley Marco del Presupuesto Participativo entre otras. Además de otras iniciativas interesantes de replicar como los Planes de Desarrollo Concertado; revocatoria de autoridades y referéndums nacionales, regionales y locales.

1.4.2. Colombia



Los principales hitos y aprendizajes que podemos identificar en el proceso de descentralización colombiano son aquellos relacionados al ámbito fiscal, donde a pesar de otorgar autonomía a los municipios para tener la capacidad de endeudamiento, estos no tuvieron las capacidades para poder gestionar y administrar de una manera eficiente las deudas contraídas con diversas fuentes de financiamiento, sobre todo aquellos fondos provenientes de la banca comercial, por lo que la Constitución de 1991, estableció límites al endeudamiento de los municipios según su propia capacidad de pago. Debido a esta negativa experiencia, el Ministerio de Hacienda de Colombia aplicó un instrumento que permitió intervenir a los municipios para su saneamiento fiscal.

1.4.3. Uruguay



Unas de la iniciativas interesantes para Chile en este ámbito, es la existencia de la Red Uruguaya de Capacitación y Formación de Funcionarios del Estado, que actúa como ente asesor de la Escuela Nacional de Administración Pública ENAP y que está compuesta por una diversidad de agentes públicos, entre ellos representantes de ministerios, asociaciones gremiales públicas, representantes de la policía estatal, del Banco Central y de universidades y escuelas de administración pública. Dicha experiencia es relevante, puesto que a diferencia de la institucionalidad chilena, en primer lugar actúa como red descentralizada que asesora en

los lineamientos generales de formación del sector público, y en segundo lugar incorporar un agente clave en esta temática, que son las funciones y roles de las universidades presentes en los territorios.

1.4.4. Ecuador



Es interesante destacar en cuanto a la implementación de iniciativas descentralizadoras, es lo que plantea la Constitución Política del año 2008. En ella queda expresamente señalada la necesidad de establecer mecanismos estructurales que garanticen la participación ciudadana, la organización del poder local y territorial del Estado, así como regímenes de desarrollo y buen vivir. Producto de la nueva constitución nace el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, que establece la creación de regiones y fundamentalmente incorpora el mandato de transferencia de competencias desde los niveles centrales a los niveles provinciales en materias de: fomento productivo, riego, rectoría, etc., para lo cual crea el Consejo Nacional de Competencias, entidad encargada de desarrollar este proceso, a través de un Plan Nacional de Descentralización.

1.4.5. Bolivia



El protagonismo de la ciudadanía, las instancias de democracia representativa y el avance en el reconocimiento de un Estado multiétnico y pluricultural en Bolivia, como ejes y pilares del proceso de descentralización, aún como un sistema perfectible, puede dar luces para las iniciativas de descentralización en Chile, donde las actuales instancias aún no dan cuenta de estas particularidades presentes en el territorio nacional.

1.4.6. Brasil



Un aspecto central de aprendizaje, es que en Brasil federado todo el proceso descentralizador fue gatillado “desde abajo”, siendo el resultado de luchas políticas ciudadanas contra el poder centralista dominante, otorgándole a Brasil una vocación descentralizadora muy relevante para América Latina. Además los funcionarios locales se encuentran generalmente integrados en sistemas de carreras nacionales que comienzan a ser complementados con sistemas a nivel municipal.

La Constitución de 1988 permite a los gobiernos locales definir un estatuto propio para sus 3 millones de funcionarios, pero su aplicación es aún limitada (CGLU, 2008).

1.4.7. Argentina



Es interesante la experiencia de las provincias argentinas, quienes aprueban lo que se llama las “Cartas Provinciales” en las que se define la forma que tomará la organización del territorio y la autonomía de los gobiernos municipales. A lo anterior, es posible agregar que en Argentina existen diversos organismos colegiados relacionados a la administración pública y que están presentes y articulados en sus niveles subnacionales, entre ellos se destaca por ejemplo el Cuerpo de Administradores Gubernamentales, quienes conforman una entidad multidisciplinaria de profesionales, los cuales apoyan y asisten técnicamente a otros organismos nacionales, provinciales y municipales, cuyo fin último es contribuir a una modernización más eficiente de los estamentos estratégicos del Estado. Otra instancia interesante y pertinente al presente estudio es la implementación del Consejo Federal de la Función Pública (COFEFUP) el cual tiene como objetivo la promoción y el fortalecimiento institucional de las administraciones subnacionales, facilitando y coordinando la transferencia y comunicación entre las provincias y el resto de la nación.

1.4.8. México



Existe una gran conciencia de opiniones en torno a que en México el proceso federativo sería inútil sin una descentralización efectiva, la descentralización sirvió para afianzar este proceso ya que al entregar más capacidad política a los Estados se les está entregando herramientas útiles para generar su propio desarrollo. Dada la diversidad de Estados en México, esta herramienta se hace fundamental. En consecuencia, para que la descentralización sea efectiva, ésta debe ir acompañada de los recursos necesarios y del capital humano para llevar a cabo las nuevas tareas que encomiendan nuevas responsabilidades.



PROPUESTAS PARA UN
CHILE DESCENTRALIZADO 2030
POR UN CHILE CON MÁS DESARROLLO
ECONÓMICO, SOCIAL Y TERRITORIAL

-03-

DIAGNÓSTICO Y BASES PARA
UN CHILE DESCENTRALIZADO 2030

LA VISIÓN DE ACTORES ESTRATÉGICOS DEL DESARROLLO

En este apartado se presenta la visión de actores estratégicos a los cuales la Cámara Chilena de la Construcción consideró importante entrevistar para tener una perspectiva amplia en la construcción de su proyecto país. Entre los entrevistados se han podido establecer temáticas transversales las cuales serán abordadas en este análisis, dichas temáticas han sido clasificadas y dependiendo de ello se han formulado una serie de conclusiones. El primer tema que se plantea es la mirada sobre la descentralización desde una perspectiva geográfica, teniendo en cuenta las distintas particularidades que tienen los empresarios dependiendo de la zona en que se encuentren, se observa que existen distintas percepciones acerca de lo que significa estar en un país centralizado. Un segundo eje de análisis dice relación con la fase de desarrollo de la empresa, vale decir, existen distintas realidades dependiendo de si la empresa es nueva, está en expansión o está en una etapa de agotamiento productivo, nuevamente se da cuenta de la existencia de diferencias de percepción con respecto a la descentralización. Un tercera perspectiva dice relación con el sector productivo (primario, secundario o terciario) de las empresas o entidades entrevistadas, aunque estos tres sectores estén presentes de manera transversal a lo largo del país, es importante señalar los diferentes énfasis con que se percibe la descentralización en cada uno de ellos. Por último se incluye un análisis que resume las principales fortalezas y debilidades que los entrevistados identifican en el proceso de desarrollo territorial y la descentralización a nivel nacional. A continuación se presenta el detalle de los resultados:

ELEMENTOS TRANSVERSALES

A modo general es posible concluir que existe una tendencia a experimentar (y percibir) de diferentes maneras la problemática Centralización/Descentralización en función de la ubicación geográfica de la administración de la empresa, de la fase de desarrollo en la que se encuentra y del sector productivo del que forma parte.

A continuación se describen cada uno de ellos.

La ubicación geográfica de la administración de la empresa y la problemática de la centralización

Se identificaron tres percepciones diferenciadas sobre las zonas geográficas en las cuales se ubica la administración de una empresa. No son diferencias absolutas, puesto que dan cuenta de valoraciones que no pueden ser interpretadas como criterio estadístico, si interpretativo.

En primer lugar están las empresas que creen que ubicarse en las regiones centrales del país (Metropolitana y Valparaíso) es un “mal inevitable”, debido a que desde allí es posible aprovechar importantes oportunidades de crecimiento y mantención de cuotas de mercado a partir de una estrategia de gestión y de negocios pragmáticas que, “generan variadas externalidades económicas y sociales”.

El carácter de “mal inevitable” se percibe, en la medida que estas empresas ubicando su administración en la capital debiesen obtener mayores tasas de crecimiento a corto plazo. Se argumenta que esto es posible, puesto que es en Santiago donde se concentra mayor presencia de actores con capacidad de decisiones estratégicas en el ámbito público y privado, sobre todo la de aquellos actores vinculados más cercanamente al nivel de decisión política, económica y financiera. En el primer caso existe una orientación a la generación de lobby político para asegurar cuotas de poder, mientras que para el segundo, la estrategia es la confianza que da la cercanía para acceder a grandes créditos de inversión, todo lo cual se traduce en menores intervalos de tiempo de tramitación burocrática y administrativa que favorecen la gestión y competitividad.

De esta manera, conscientes de lo negativo de esta situación, se genera un círculo vicioso que obliga a adoptar estas estrategias que les permitan ser competitivos. En otras palabras, se asume el hecho de gestionar las reglas del juego impuestas por el Estado de forma estratégica, siendo esto el estado natural de la actividad empresarial.

Sobre ubicarse y mantenerse en la Zona Sur (Regiones de La Araucanía, Biobío, Los Lagos y Los Ríos), algunas empresas desarrollan estrategias de negocio que se alejan de la búsqueda de altas tasas de crecimiento y de la mantención de cuotas de mercado. Lo que se busca es mantener un crecimiento equilibrado en nichos de mercado específicos, que permiten una gestión directa de los

socios y una combinación con elementos no económicos como la búsqueda de una mejor calidad de vida y la Responsabilidad Social Empresarial con la región. Por ende, se piensa que esta estrategia económica, a diferencia de la anterior (pragmática), es más de tipo emocional porque entrelaza la racionalidad económica con otras de carácter personal.

De todas formas, el lugar competitivo que ocupa una empresa regional respecto a una nacional de un mismo rubro, se cree está mediado por las brechas y desigualdades territoriales sobre todo en materia de capacidades y decisiones, las que aumentan los costos (y tiempos) de producción, disminuyendo las posibilidades de expansión equilibrada, lo que obliga a adoptar medidas de optimización de recursos más estrictas.

Finalmente, se identificó una tercera percepción y dice relación con que las empresas que ubican su administración en Zonas Extremas (Zona Austral), además de experimentar la mayoría de las situaciones comunes a la zona sur, presentarían otras particulares o excepciones respecto a la problemática de la centralización. Una de las principales, es que se piensa que situarse en zonas extremas permite abordar más cercanamente un nicho de mercado nuevo, monopolizado o altamente especializado, o porque la naturaleza de la actividad productiva así lo requiere. Básicamente, las brechas socioeconómicas y territoriales se perciben como altas en esta zona, sobre todo aquellas asociadas al déficit en infraestructura marítima y aeroportuaria, a la disponibilidad de insumos y servicios, y a la formación, atracción y retención de capital humano, las cuales por unanimidad son interpretadas como una “ausencia histórica y sistemática del Estado”.

La Ley Austral es muy valorada, sobre todo porque premia el éxito y favorece la inversión tecnológica, pero se considera insuficiente en tanto cobertura y en tanto capacidades locales de fiscalización efectiva.

Lo que está ocurriendo en definitiva, es que en aquellos territorios donde existe mayor productividad y competitividad, existen mejores condiciones de infraestructura, lo que a su vez genera (o retiene) capital humano.

La fase de desarrollo de la empresa y la problemática de la centralización

Un segundo elemento, refiere a las diferencias de percepción determinadas por la fase de desarrollo de la empresa; esto es, el momento en el ciclo de vida empresarial en el cual se encuentra. Se aprecian diferencias significativas entre aquellas empresas que se encuentran en una fase “naciente” o de “crecimiento”, versus aquellas que se encuentran en la fase de “madurez” o “declive/renacimiento”.

En el primer caso, tanto las empresas situadas en regiones como en Santiago, se aprecia que la creatividad es uno de los factores fundamentales para posicionarse. Aunque los esfuerzos son más intensos desde las regiones, puesto que las barreras en las oportunidades de financiamiento, la disponibilidad de insumos, servicios y mano de obra calificada, así como la necesidad de viajar esporádicamente a Santiago para “apurar” la gestión de trámites (sobre todo en momentos de crecimiento) entre otras, lo requieren.

En el caso de las empresas en fase madura o declive, se ha experimentado que los escenarios productivos regionales son más proclives a la saturación y estancamiento del mercado, lo que obligaría a las empresas a emigrar hacia Santiago, donde existe un mercado más grande y blindado; esto con el objeto de no disminuir al extremo su tasa de crecimiento, situación que las empresas nacientes no viven de la misma manera.

Además, se piensa que a medida que las empresas con altas tasas de crecimiento van ampliando su mercado hasta niveles nacionales, la centralización política, administrativa y fiscal del país, opera como un efecto dominó en muchas de estas empresas, reproduciendo esta estructura que se expresa en dificultades en la gestión del control y seguimiento de sus actividades, las que son cada vez más complejas.

El sector productivo de la empresa y la problemática de la centralización

Un tercer elemento está asociado a las diferencias de percepción según el sector productivo (primario, secundario y terciario) al cual pertenece cada empresa. En este caso, la diferencia es sólo de énfasis, puesto que de forma indiferenciada las empresas de un mismo sector productivo se ubican tanto en mercados sub-nacionales como nacionales, así como en fases iniciales de crecimiento o de madurez.

Las empresas del sector primario, basado en la extracción de recursos naturales, tienen la particularidad de que parte importante de su mercado está fuera del país, por lo que la ubicación geográfica de su administración no es relevante tanto como la productividad y la competitividad que adquiere un rol definitorio, sobre todo a la hora de disponer de insumos tecnológicos básicos y de mano de obra calificada. Se percibe una alta rotación de mano de obra y una creciente participación de mano de obra extranjera. Sin embargo, su naturaleza dependiente de las capacidades de los territorios donde está situada, las hace altamente sensibles a las leyes e incentivos tributarios y a las controversias socioeconómicas y ambientales emergentes a nivel local y regional.

De las empresas pertenecientes al sector secundario o industrial, lo fundamental es la desconexión entre la formación de capital humano y sus requerimientos, que desacelera los esfuerzos de inversión. Se percibe un importante atraso del sector educacional en cuanto a los ejes orientadores y sobre todo, en las deficientes capacidades de administración educacional de las Corporaciones Municipales. Se suma a esto una constante disputa de la mano de obra altamente calificada, percibida por los empresarios, debido a su déficit en regiones.

Finalmente, de las empresas del sector terciario o de servicios, además de relacionarse combinadamente con los factores anteriores, la preocupación por las deficiencias en infraestructura y conectividad de todo tipo a nivel sub-nacional es gravitante. Utilizando el mismo argumento de la “ausencia de apoyo del Estado”, se afirma que varias de las soluciones de estos problemas se dejan al sector privada. Esta situación, les refuerza la idea de que la inversión Regional no está vinculada al desarrollo.

Fortalezas y debilidades para el desarrollo de las regiones

A continuación se presenta de manera general, cuales son las fortalezas y debilidades identificadas por los entrevistados respecto al desarrollo nacional y regional por medio de la visualización de una nube de conceptos que describe de manera gráfica las percepciones de los entrevistados, teniendo gran relevancia aquellos conceptos graficados con mayor tamaño.

Respecto a los incentivos contextuales, existe una expresión común en los entrevistados respecto de construir iniciativas y políticas públicas por parte del Estado que consideren la realidad variedad social, cultural y productiva de las regiones, evitando el diseño y desarrollo de medidas de tipo genéricas que no consideran los problemas reales de las regiones. Por último, la competitividad es relevante ya que existen muchas diferencias en relación a la capacidad de competir de la empresas regionales, o entre las PYMEs y las grandes empresas que se concentran generalmente en Santiago; ya que Santiago es considerado por los entrevistados como una zona estratégica en temas de comercio y financiamiento de nuevos proyectos a nivel nacional como internacional.

Finalmente se presenta una nube con los conceptos que fueron expresado con mayor frecuencia por parte de los entrevistados. Estos conceptos son presentados de manera literal sin clasificación ni categorización previa. Este mapa permite visualizar gran parte de sus preocupaciones o como ven ellos la realidad presente en el país respecto al centralismo actual.

Estrategia-de-Desarrollo

Incentivos-Tributarios
Calidad-de-Vida
Incentivos-Contextuales
Productividad
Capital- Humano
Competitividad
Infraestructura-y-Conectividad
Centralización-Política
Modelo-de-Gestión-Empresarial

LA OPINIÓN DE LA CÁMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCIÓN

A continuación se presentan los resultados obtenidos de la encuesta realizada a los socios de la Cámara Chilena de la Construcción, dichos resultados son presentados a partir del análisis de cuatro preguntas, las que fueron seleccionadas considerando que representan cuatro temas importantes en la elaboración de la Propuesta para un Chile Descentralizado 2030 de la CChC.

Por un lado se presentan los factores que determinan la competitividad de las empresas, ya que este es uno de los elementos más importantes a considerar para mejorar la productividad de las empresas.

Un segundo análisis se basa en las limitaciones que tienen las empresas de regiones para competir con las de Santiago, esta dimensión permite entender cuáles son las brechas que hay entre las empresas regionales y las de la Región Metropolitana, cuestión que es fundamental para establecer acciones para disminuirlas.

Un tercer eje de análisis es la identificación de déficits de infraestructura que afecta la competitividad del sector, aquí se identifican las principales obras de infraestructura que es necesario llevar a cabo para el desarrollo de un país más descentralizado en términos económicos.

El último eje de análisis apunta a los elementos que determinan la permanencia de una empresa en regiones o Santiago, este punto es importante ya que apunta a que los criterios elegidos para hacer tal elección no son únicamente económicos, y que existen una gran cantidad de factores que pueden incidir en la radicación de una empresa en un lugar geográfico determinado.

A continuación se presenta el detalle de los resultados:

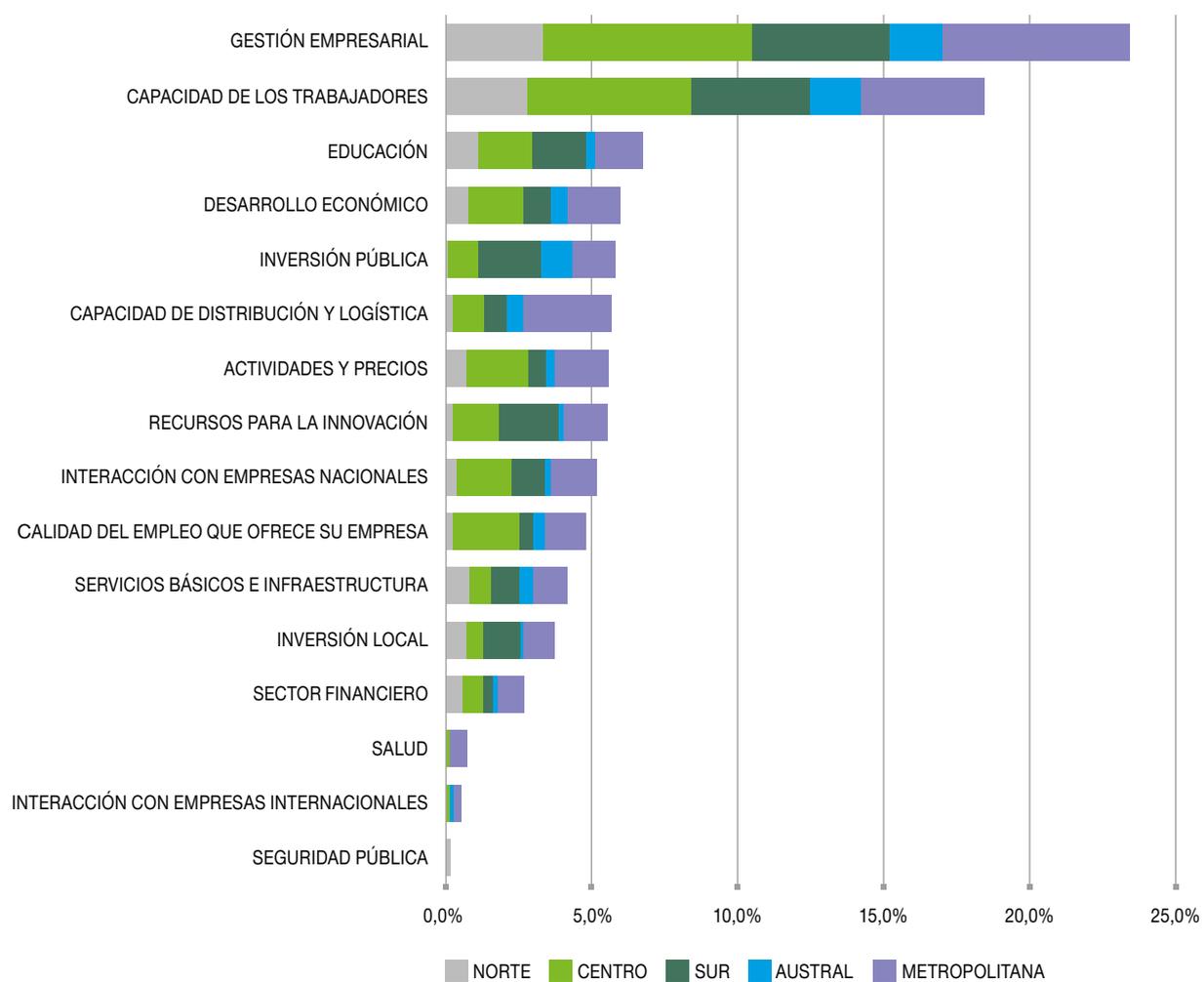
FACTORES QUE DETERMINAN LA COMPETITIVIDAD DE UNA EMPRESA

El gráfico 1 muestra los factores más importantes que permiten a las empresas ser competitivas, según los socios de la CChC los dos elementos más importantes son la “Gestión empresarial” y la “Capacidad de los trabajadores”, ambos apuntan al fortalecimiento de las capacidades, por un lado de los empresarios, a partir de una mejor gestión y por otro lado de los trabajadores en tanto estén mejor capacitados para asumir los desafíos que las empresas actuales presentan; en la opinión de los socios de la CChC estos dos factores generan un círculo virtuoso que permite mejorar la competitividad.

Al observar los datos desagregados por macrozonas, se observa que en las cinco estudiadas los dos factores mencionados anteriormente son los más importantes, aunque vale la pena destacar algunas particularidades que resultan interesantes; por un lado en la macrozona Metropolitana se le entrega una mayor valoración al aspecto “capacidad de distribución y logística”, lo que está en directa relación al carácter estratégico que este sector geográfico tiene actualmente; en la macrozona Sur se le entrega una mayor importancia a “recursos para la innovación”, esto podría explicarse en parte a que este sector es muy importante en la producción principalmente de productos con bajo valor agregado, por lo que ven en la innovación un importante mecanismo de agregación de valor; en la macrozona Austral en tanto, se le entrega importancia a la “inversión pública”, dicho resultado puede tener relación con la lejanía geográfica, lo que podría sugerir una mayor presencia de iniciativas públicas en el territorio.

Por último, se debe señalar la baja ponderación que tienen los factores “seguridad pública”, “interacción con empresas internacionales” y “salud”, indicando que son temas que los socios consideran resueltos, ello explica que estos tres sean los factores con la más baja ponderación entre los 16 tópicos consultados.

Gráfico 1



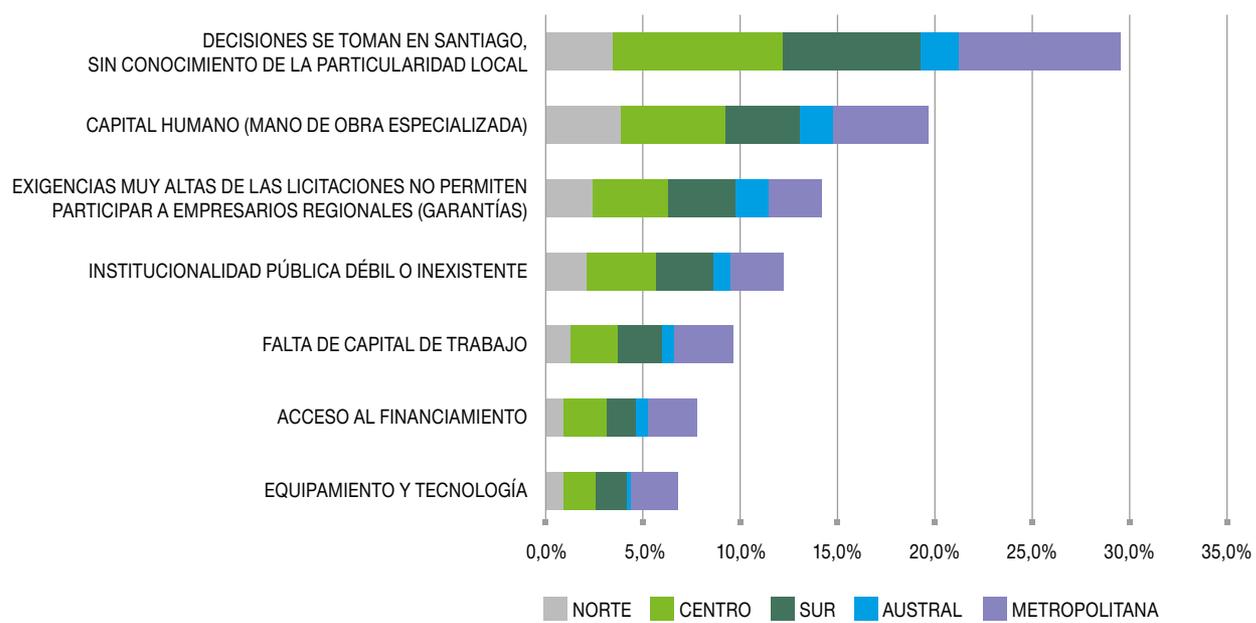
Fuente: Encuesta socios CChC

LIMITACIONES DE LAS EMPRESAS REGIONALES CON RESPECTO A LAS EMPRESAS DE SANTIAGO

En el gráfico 2 se puede visualizar que las dos limitaciones más importantes para las empresas son: que las “decisiones se toman en Santiago, sin conocimiento de la particularidad local” y el “Capital Humano”. El primer factor tiene directa relación con la percepción de centralismo en las decisiones que manifiestan los socios de la CChC, mientras que el segundo factor apunta a la falta de capital humano en regiones como el principal elemento que impide un mayor desarrollo de la industria a nivel regional. En el primer caso destaca la macrozona Metropolitana, cuyos resultados superan la media, indicando que existe una amplia autocrítica de los socios metropolitanos.

Respecto al capital humano, se destaca la macrozona Norte con una ponderación muy por sobre el promedio, llegando a un 26,7%, lo que demuestra la gran importancia asignada a la mano de obra en dicha macrozona. Por último se destaca el alto porcentaje de respuestas obtenido en la categoría “exigencias muy altas de las licitaciones” por parte de los socios de la macrozona Austral, quienes, además de sentirse aislados territorialmente, se sienten excluidos económicamente, ya que las licitaciones del Estado no toman en cuenta las particularidades de dicha zona.

Gráfico 2



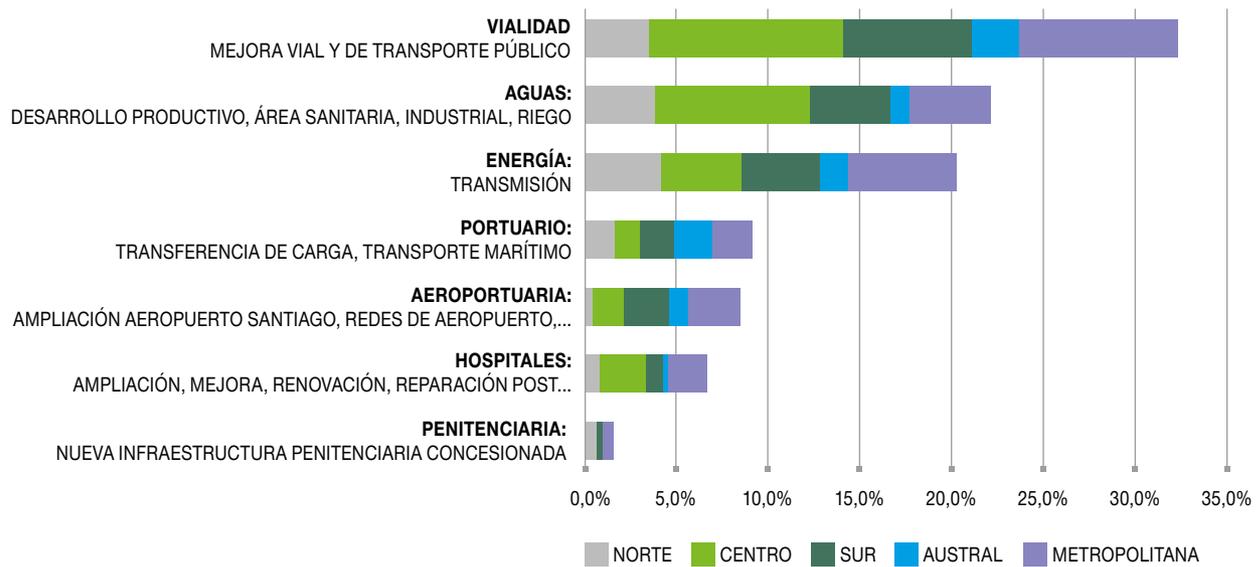
Fuente: Encuesta socios CChC

DÉFICITS DE INFRAESTRUCTURA QUE AFECTAN A LA COMPETITIVIDAD DEL SECTOR

En el gráfico 3 se puede observar con claridad que son tres los déficits más importantes de infraestructura según los encuestados, en primer lugar esta “Vialidad” con un 32,3%, en segundo “Aguas” con un 22,1%, seguido muy de cerca por “Energía” con un 20,1%, estos tres elementos son estratégicos en el desarrollo de los territorios a nivel nacional, por un lado la vialidad permite la conexión entre distintas zonas geográficas, cosa que resulta aún más importante en un país con una amplia extensión de norte a sur como Chile; en el caso del agua este recurso permite el desarrollo de una gran parte de la industria minera en el norte y aporta a la generación de energía por medio de las hidroeléctricas; por último el recurso energético es estratégico dada su importancia para el desarrollo de todo tipo de industria a nivel nacional, el alto costo actual de la energía en Chile es un tema que hay que resolver en el corto y mediano plazo.

Al analizar los resultados por macrozonas es posible establecer que en la macrozona Centro destaca el amplio porcentaje de respuestas sobre vialidad y aguas, mientras que en energía destaca la macrozona Norte, con un porcentaje muy por encima de la media nacional y de las otras regiones. Por último es importante señalar la gran carencia del tema “portuario” y “aeroportuario” que se manifiesta en la macrozona Austral. Si este análisis se complementa con lo señalado en los apartados anteriores, se observa que existe una relación muy directa entre el aislamiento geográfico y económico de la macrozona Austral, complementado con la falta de políticas públicas especiales para hacer frente a este tema. Por último es importante destacar que ninguna de las macrozonas le entregó importancia al tema penitenciario, es posible establecer por tanto que no existe una preocupación por la infraestructura carcelaria a nivel nacional.

Gráfico 3

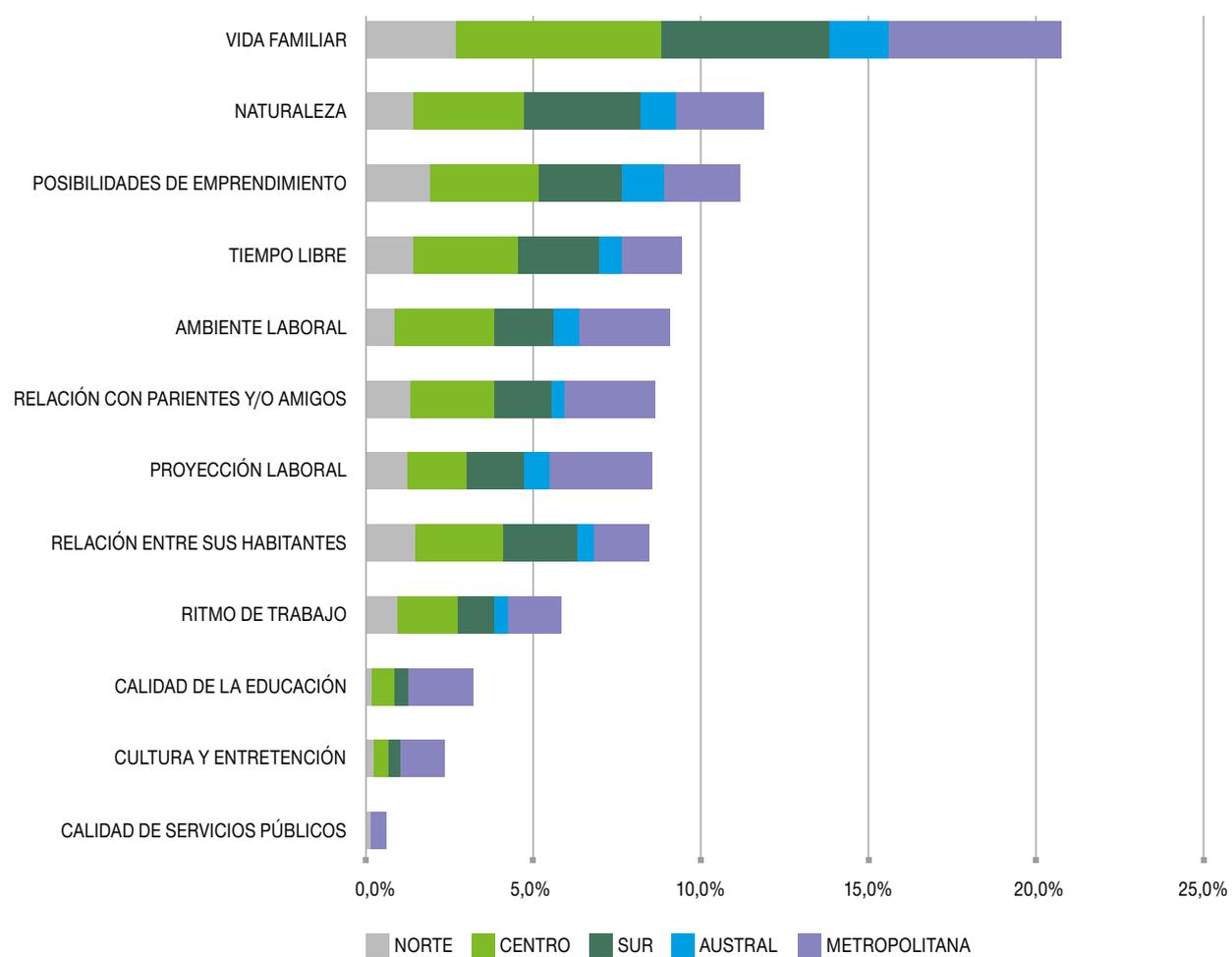


Fuente: Encuesta socios CChC

ELEMENTOS QUE DETERMINAN LA PERMANENCIA DE UNA EMPRESA EN REGIONES/ SANTIAGO

Según lo que se observa el gráfico 4 los elementos más importantes que determinan la permanencia de una empresa en una región o Santiago son la “vida familiar” con un 20,8%, “naturaleza” con un 11,8% y “posibilidades de emprendimiento” con un 11,1%. Los resultados en esta pregunta demuestran que los aspectos no económico-productivos son más importantes para los socios de la CChC a la hora de definir el emplazamiento de su negocio, según estos datos la empresa es un proyecto que va muy de la mano con la vida familiar y con la naturaleza, por lo que los socios ponderan de manera muy alta estos dos factores, sin embargo el hecho de que hoy exista una mayor parte de las empresas que estén ubicadas geográficamente en Santiago podría deberse a que es ahí donde las empresas son más rentables, situación que es fundamental a la hora de elegir el emplazamiento. El tercer factor en importancia dice relación con las “posibilidades de emprendimiento”, esto se debe a que existen ciertas condiciones estratégicas en algunos territorios que hacen que sea atractivo para los empresarios instalarse en dichos lugares. Respecto del análisis en las distintas macrozonas, se observa que en la macrozona Austral es donde mayor énfasis se le da a la vida familiar, entregándole también una alta valoración a las posibilidades de emprendimiento. Otro punto a considerar es que en la macrozona Metropolitana se le entrega un valor más alto a la “educación” con un 7,3% resultado que supera en más del doble a la media nacional. Por último se observa que la opción “Calidad de servicios públicos”, es la que menos valoración tiene por parte de los socios a nivel nacional, este resultado llama la atención ya que uno de los factores importantes para el desarrollo de los países es contar con una buena calidad de servicios públicos y una fuerte institucionalidad.

Gráfico 4



Fuente: Encuesta socios CChC



PROPUESTAS PARA UN
CHILE DESCENTRALIZADO 2030
POR UN CHILE CON MÁS DESARROLLO
ECONÓMICO, SOCIAL Y TERRITORIAL

-04-

PROPUESTAS PARA
UN CHILE DESCENTRALIZADO 2030

PRESENTACIÓN

La Propuesta para un Chile Descentralizado 2030, es una iniciativa de la Cámara Chilena de la Construcción, por medio de su comisión de descentralización, quien trabajo con la asesoría del Instituto de Desarrollo Local y Regional, IDER, de la Universidad de La Frontera.



La Propuesta para un Chile Descentralizado 2030, busca ser un aporte a la discusión sobre del desarrollo armónico y disminución de las desigualdades en Chile, destacando el hecho que el modelo actual de desarrollo y competitividad del país, actualmente genera inequidades entre el centro – Región Metropolitana – y el resto de país – las Regiones.

La Propuesta para un Chile Descentralizado 2030, es una propuesta que está construida en base a tres procesos claves para el desarrollo en un país que busca el pleno desarrollo, como es:

- **Fortalecimiento de Capacidades Locales y Territoriales**, como un elemento basal necesario para instalar procesos de cambio, traspaso de competencias e impulsar iniciativas de desarrollo con impacto local y regional.
- **Descentralización**, como procesos impulsores y aceleradores de desarrollo, como son:
 - Descentralización administrativa: mayores competencias y mejoras de procesos a nivel local y regional.
 - Descentralización fiscal: más presupuesto de decisión autónomo redistribución de ingresos fiscales.
 - Descentralización política: traspaso de poder y autonomía para el nivel local y regional.
- **Participación Ciudadana**: mayor control democrático y empoderamiento de la ciudadanía en los procesos de desarrollo y competitividad territorial.

Las medidas que se presentan a continuación, son una propuesta para la profundización, discusión y debate público, esperando poder influir en las nuevas políticas públicas, y en las nuevas apuestas de desarrollo y competitividad de las regiones de Chile, aprovechando al máximo la riqueza natural, de su gente, su cultura e identidad, reconociéndola como un patrimonio de gran potencial para el Chile del futuro.

PROPUESTAS PARA UN

CHILE DESCENTRALIZADO 2030

POR UN CHILE CON MÁS DESARROLLO

ECONÓMICO, SOCIAL Y TERRITORIAL



VISIÓN 2030

Al 2030, Chile será un país con regiones y localidades con desarrollo armónico, con mejores oportunidades y menores desigualdades económicas, sociales y territoriales.

Fortaleciendo el Capital Humano en Regiones y Localidades, con información territorial actualizada y pertinente para la toma de decisiones, con una infraestructura que permitirá desarrollar competitivamente las oportunidades de cada territorio, y con integración a nivel nacional e internacional.

Chile será un país que ha traspasado mayor poder y autonomía a sus regiones y desde las regiones a sus localidades. Con más recursos de decisión autónoma, con servicios públicos fortalecidos y con procesos más democráticos para ejercer los liderazgos.

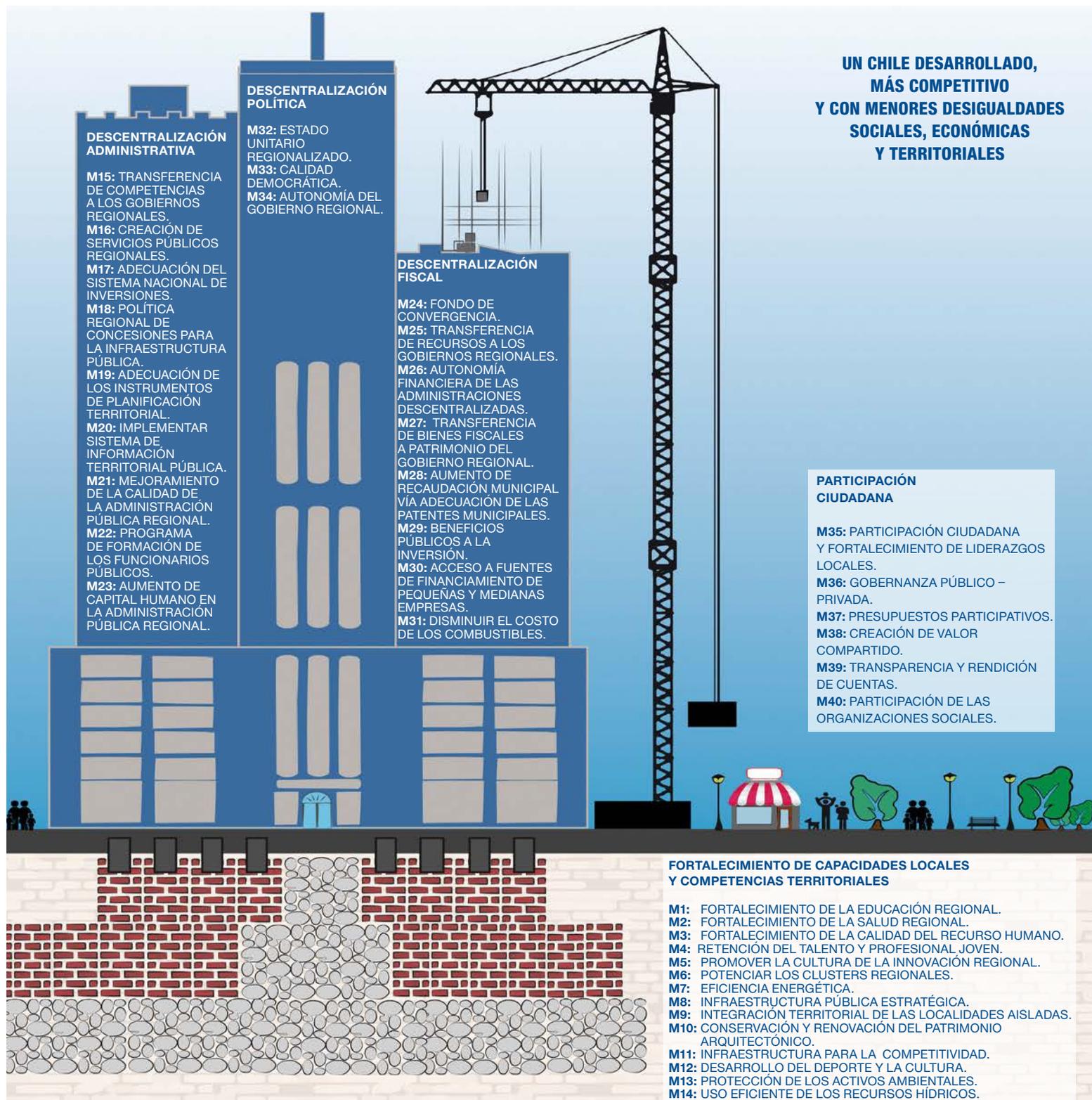
Chile al 2030, contará con una ciudadanía empoderada y más protagonistas del desarrollo local y regional, con procesos de presupuestos participativos, y de control social, por medio de mayores espacios de diálogo y transparencia de las planificaciones y programas públicos.

PROPUESTAS DE ÁMBITOS Y MEDIDAS PARA LA VISIÓN 2030

La estrategia se articula en torno a tres ámbitos, la profundización de la descentralización regional; la ciudadanía como factor clave para la cohesión social; y el fortalecimiento de capacidades locales territoriales como catalizador del desarrollo regional.

Cada ámbito, se organiza en medidas específicas en el marco de la propuesta país de descentralización dirigida a alcanzar en Chile un desarrollo social y territorialmente equilibrado.





**UN CHILE DESARROLLADO,
MÁS COMPETITIVO
Y CON MENORES DESIGUALDADES
SOCIALES, ECONÓMICAS
Y TERRITORIALES**

**PARTICIPACIÓN
CIUDADANA**

- M35:** PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y FORTALECIMIENTO DE LIDERAZGOS LOCALES.
- M36:** GOBERNANZA PÚBLICO – PRIVADA.
- M37:** PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS.
- M38:** CREACIÓN DE VALOR COMPARTIDO.
- M39:** TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS.
- M40:** PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES.

**FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES LOCALES
Y COMPETENCIAS TERRITORIALES**

- M1:** FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN REGIONAL.
- M2:** FORTALECIMIENTO DE LA SALUD REGIONAL.
- M3:** FORTALECIMIENTO DE LA CALIDAD DEL RECURSO HUMANO.
- M4:** RETENCIÓN DEL TALENTO Y PROFESIONAL JOVEN.
- M5:** PROMOVER LA CULTURA DE LA INNOVACIÓN REGIONAL.
- M6:** POTENCIAR LOS CLUSTERS REGIONALES.
- M7:** EFICIENCIA ENERGÉTICA.
- M8:** INFRAESTRUCTURA PÚBLICA ESTRATÉGICA.
- M9:** INTEGRACIÓN TERRITORIAL DE LAS LOCALIDADES AISLADAS.
- M10:** CONSERVACIÓN Y RENOVACIÓN DEL PATRIMONIO ARQUITECTÓNICO.
- M11:** INFRAESTRUCTURA PARA LA COMPETITIVIDAD.
- M12:** DESARROLLO DEL DEPORTE Y LA CULTURA.
- M13:** PROTECCIÓN DE LOS ACTIVOS AMBIENTALES.
- M14:** USO EFICIENTE DE LOS RECURSOS HÍDRICOS.

**DESCENTRALIZACIÓN
ADMINISTRATIVA**

- M15:** TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS A LOS GOBIERNOS REGIONALES.
- M16:** CREACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS REGIONALES.
- M17:** ADECUACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIONES.
- M18:** POLÍTICA REGIONAL DE CONCESIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA PÚBLICA.
- M19:** ADECUACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL.
- M20:** IMPLEMENTAR SISTEMA DE INFORMACIÓN TERRITORIAL PÚBLICA.
- M21:** MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA REGIONAL.
- M22:** PROGRAMA DE FORMACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.
- M23:** AUMENTO DE CAPITAL HUMANO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA REGIONAL.

**DESCENTRALIZACIÓN
POLÍTICA**

- M32:** ESTADO UNITARIO REGIONALIZADO.
- M33:** CALIDAD DEMOCRÁTICA.
- M34:** AUTONOMÍA DEL GOBIERNO REGIONAL.

**DESCENTRALIZACIÓN
FISCAL**

- M24:** FONDO DE CONVERGENCIA.
- M25:** TRANSFERENCIA DE RECURSOS A LOS GOBIERNOS REGIONALES.
- M26:** AUTONOMÍA FINANCIERA DE LAS ADMINISTRACIONES DESCENTRALIZADAS.
- M27:** TRANSFERENCIA DE BIENES FISCALES A PATRIMONIO DEL GOBIERNO REGIONAL.
- M28:** AUMENTO DE RECAUDACIÓN MUNICIPAL VÍA ADECUACIÓN DE LAS PATENTES MUNICIPALES.
- M29:** BENEFICIOS PÚBLICOS A LA INVERSIÓN.
- M30:** ACCESO A FUENTES DE FINANCIAMIENTO DE PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS.
- M31:** DISMINUIR EL COSTO DE LOS COMBUSTIBLES.



PROPUESTAS PARA UN
CHILE DESCENTRALIZADO 2030
POR UN CHILE CON MÁS DESARROLLO
ECONÓMICO, SOCIAL Y TERRITORIAL

-05-

**FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES
Y COMPETENCIAS TERRITORIALES**

FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES LOCALES Y TERRITORIALES

El fortalecimiento de las capacidades locales y competencias territoriales implica la construcción y ampliación de oportunidades, de personas, instituciones y redes a nivel de comunidades y territorios.

El ámbito de fortalecimiento comprende capacidades locales y competencias territoriales, se encuentra en la base del modelo propuesto para fortalecer los procesos de desarrollo a nivel local y regional a través de mejorar las condiciones de entorno estratégico para la competitividad del territorio y las empresas.

Se presentan 14 propuestas de medidas de fortalecimiento de capacidades locales y territoriales.

Fortalecimiento Capacidades Locales



MEDIDA 1: FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN REGIONAL

Actualmente en Chile se está teniendo un fuerte debate y generándose propuestas para avanzar hacia una educación pública, gratuita y de calidad, que permita disminuir las brechas de desigualdad y mejorar el acceso de todos los estudiantes de Chile, sin importar su lugar de residencia, a una trayectoria educacional completa, desde la educación parvularia hasta la superior.

Los actuales indicadores de calidad de la educación, como son SIMCE o PSU, dan cuenta de fuertes brechas entre la educación pública y privada, y más aún cuando se compara la calidad de educación en comunas alejadas de las capitales regionales, o de la Región Metropolitana.

PROPUESTA:

Establecer un sistema de educación regional subsidiario que promueva la equidad y calidad como herramienta para la movilidad, progreso social y radicación en su territorio.

Para el desarrollo de la propuesta se propone además una serie de elementos necesarios para su implementación:

- Fortalecer la educación pública de calidad, la educación técnica y de promoción universitaria mediante asociaciones estratégicas centros de formación técnica y universidades.
- Institucionalizar consejos regionales de educación superior para el desarrollo territorial de largo plazo.
- Promover la educación técnica superior asociada a la actividad productiva predominante y emergente en el territorio mediante la adaptación de sus planes curriculares, disminuyendo la migración de profesionales y técnicos a otras regiones.

MEDIDA 2: FORTALECIMIENTO DE LA SALUD REGIONAL

En Chile existe un “Ciclo de Destinación de Médicos” en etapa de formación y destinación (EDF ex generales de zona), el que ha sido útil para proveer de atención médica en zonas rurales, aisladas o con dificultades de contratación médica, Pena et al., (2010). Existen estrategias relacionadas al mejoramiento de las condiciones laborales del personal médico especializado, a través de modificaciones de la carrera funcionaria y del establecimiento de un sistema de incentivos.

La percepción general sobre esta iniciativa, es que no ha sido suficientemente efectiva para cerrar brechas en los casos de escasez crítica Agenda de Salud 2011 – 2020, (2011).

Según estudios realizados el último tiempo por el MINSAL y reafirmado por el Colegio Médico de Chile, a través de las conclusiones del seminario realizado el año 2013, denominado “La realidad de las especialidades médicas en Chile: búsqueda de soluciones” concluye que la cobertura de especialistas en el país es insuficiente tanto en cantidad, como en distribución.

Las causas de esta situación son variadas, como la capacidad limitada de formación de especialistas por parte de los centros universitarios e inequidad en la distribución geográfica de especialistas, quienes se concentran en Santiago, Concepción y Valparaíso; lo que provoca escasez de especialistas en regiones, fenómeno acentuado en el norte del país. Complementariamente existe un fenómeno de migración creciente de médicos especialistas desde el sector público hacia el sector privado, atraídos por mejores remuneraciones y condiciones de trabajo, entre otras variables.

PROPUESTA: Aumentar y mejorar la cobertura, resolutivez y calidad de la atención de salud en las regiones y comunas del país, dotando los servicios de salud y de atención primaria con recursos físicos, financieros y humanos bajo el establecimiento de estándares mínimos garantizados. La salud de calidad, es la base del desarrollo de las personas en el territorio.

Se proponen además algunos factores específicos para el desarrollo de la medida, que son:

- Definir en base a las actuales condiciones de desarrollo local de cada región, cuáles son las áreas geográficas en que se requiere focalizar esta medida.
- Establecer beneficios tributarios a médicos especialistas que se radiquen en regiones.
- Aumentar las becas de especialidad a médicos que recién egresados hayan desarrollado su actividad profesional en comunas en condiciones de rezago.
- Concesionar la infraestructura y servicios hospitalarios para aumentar la infraestructura hospitalaria de alta complejidad potenciando las actuales redes de salud.

MEDIDA 3: FORTALECIMIENTO DE LA CALIDAD DEL RECURSO HUMANO

Actualmente en Santiago se concentra la mayor parte del capital humano nacional, lo que impacta directamente en su crecimiento. En la publicación “Rol del Estado en la generación y retención de capital humano calificado para el desarrollo regional” (Eitan Fried Grbic 2014), entre los años 2008 y 2012 el PIB de la Región Metropolitana creció más de un 20%, mientras que en todas las otras regiones el promedio de crecimiento, incluyendo las regiones de Antofagasta y Tarapacá, fue de sólo un 12%.

Las personas altamente calificadas buscan empleos bien remunerados y un ambiente estimulante, el que se encuentra más fácilmente en territorios con alta densidad de interacciones y de Capital Humano Calificado (KHC).

Este fenómeno pone en peligro el desarrollo económico territorial de las regiones de Chile y segmenta el país en zonas con alta, media y baja productividad, por otra parte Santiago sigue creciendo a tasas más aceleradas y sostenidas que el resto del país, profundizando la centralización y concentración de las riquezas y oportunidades.

PROPUESTA: La oferta de la calidad de capital humano en regiones debe estar orientada principalmente a la formación de profesionales y técnicos vinculados a la realidad productiva y de servicios de las regiones, disminuyendo los patrones de movilidad negativos. En este sentido, se sugiere crear un fondo de inversión estratégica para la formación de capital humano calificado y avanzado; este fondo debe subsidiar centros de estudios y organismos de capacitación (universidades, CFT, LTP y OTEC), considerando la certificación de algunas carreras y oficios requeridos por instituciones públicas y empresas regionales.

Complementariamente, es preciso crear una normativa que garantice la priorización en la contratación de profesionales que hayan sido becados por CONICYT, por parte de la institucionalidad pública en regiones.

Para el desarrollo de la medida se proponen los siguientes pasos específicos:

- Generar modificaciones a las leyes 19.853 y 19.882 de tal forma de permitir la generación de un sistema de bonificaciones para mano de obra calificada en regiones, así como también generar el incentivo a la contratación de KHC que haya sido beneficiario de CONICYT.
- Promover y difundir el subsidio para atraer el Capital Humano a través de la generación de becas canalizadas a través de universidades, Centros de Formación Técnica (CFT), Liceos Técnico profesionales (LPT) y Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC).

MEDIDA 4: RETENCIÓN DEL TALENTO Y PROFESIONAL JOVEN

Las regiones de Chile presentan actualmente una “fuga de talentos”, lo que implica que jóvenes con mucho potencial prefieren emigrar hacia la capital o al extranjero, donde las posibilidades de trabajo con un alto nivel de sueldo son mayores. Esto, sumado a que existe una fuga de talentos desde las comunas periféricas a las capitales provinciales y regionales, provoca una “grave pérdida de inversión económica y social” (Brunner & Elacqua, 2003).

Varios factores locales hacen que los talentos jóvenes prefieran salir de su región, algunos de los más importantes según SUBDERE (2012) son: a) la carencia de trabajos locales, que no permiten el desarrollo b) bajo nivel de remuneraciones, c) el limitado acceso a medios de comunicaciones e informaciones.

Aunque existen varias becas exclusivas para las regiones, tales como “Talento regional para Práctica Profesional y Tesis de Pregrado con Comunidades Locales”, dirigidas a estudiantes de los programas académicos de pregrado existentes en las veinte universidades regionales del Consejo de Rectores de Chile, no son suficientes para incentivar a los talentos jóvenes a quedarse en su región.

PROPUESTA: Generar un subsidio dirigido al profesional joven (recién egresado de pregrado y postgrado), que fomente la radicación en sus regiones de origen por un periodo de 5 años.

A continuación se presentan pasos específicos para la implementación de la medida:

- Establecer beneficios tributarios a los profesionales recién egresados de carreras técnicas, que ejerzan actividades en empresas cuya casa matriz esté establecida en regiones.
- Crear un fondo para la retención de jóvenes profesionales en las regiones de Chile.

MEDIDA 5: PROMOVER LA CULTURA DE LA INNOVACIÓN REGIONAL

El desarrollo competitivo de la pequeña y mediana empresa en regiones posee bajos índices de procesos innovadores o de transferencia tecnológica, además están desconectados en la secuencia de la cadena productiva con las grandes empresas. Esta desconexión intrasectorial de las empresas de distinto tamaño, se debe a la escasa cultura de innovación y falta de procesos de transferencia tecnológica, como una forma de hacer más competitivo un sector productivo, tanto en las etapas de producción y transformación como de comercialización.

PROPUESTA: Promover la cultura de la innovación a través de la generación de nuevas cadenas de valor en las actividades económicas, junto con un proceso de reindustrialización de las regiones.

Para la implementación de esta medida se proponen los siguientes pasos:

- Generar beneficios tributarios a las empresas industriales y tecnológicas que reinviertan utilidades en nuevas iniciativas empresariales encadenadas horizontal o verticalmente en regiones.
- Cofinanciar la especialización del capital humano avanzado en institutos, universidades nacionales e internacionales. Así como también, cofinanciar remuneraciones de capital humano especializado extranjero para desarrollar actividades en empresas de la industria tecnológica instalada en regiones.

MEDIDA 6: POTENCIAR LOS CLUSTERS REGIONALES

En la última cuenta anual ante el Congreso, el 21 de mayo de 2014, la presidenta Michelle Bachelet estableció los nuevos lineamientos para una política de desarrollo e innovación, la cual se basa en una política de Clúster cuyo foco es aumentar las ventajas competitivas de sectores tan importantes como la industria alimentaria, minería, turismo de intereses especiales y servicios globales.

Según planteó en su discurso “La política implementada hasta ahora, está marcada por un plan de acción que busca potenciar los sectores más productivos del país y de ese modo fomentar la competitividad”.

En consideración a lo anterior, existe un compromiso programático de la nueva administración de retomar y relanzar la política de clúster y desarrollo territorial en Chile.

PROPUESTA: Crear un sistema regional de clúster que permita visualizar las zonas productivas y de desarrollo económico de las regiones para potenciarlas, respaldando a través de incentivos tributarios a empresas que se desempeñen en una o más de las áreas identificadas en esa región a través de un fondo de inversión dirigido.

En este sentido se proponen a continuación algunos pasos específicos para lograr el cumplimiento de la medida:

- Crear una institucionalidad regional dependiente del gobierno regional, tales como las corporaciones de desarrollo regional, servicio público regional especializado o similar a la CORFO.
- Identificar patrones de clusterización en las regiones y comunas.
- Establecer un programa de apoyo a los cluster emergentes y promover su introducción a mercados nacionales.
- Apoyar mediante instrumentos financieros programas fomento de la internacionalización comercial de las empresas clusterizadas.
- Apoyo mediante instrumentos financieros de fomento la incorporación de tecnología que aumente la productividad del sistema.

MEDIDA 7: EFICIENCIA ENERGÉTICA

El país cuenta hoy con una capacidad instalada total de 16.970 MegaWatts, de estos, un 73,6% corresponde al Sistema Interconectado Central (SIC), un 25,6% al Sistema Interconectado del Norte Grande (SING) y un 0,8% a los sistemas medianos de Aysén y Magallanes. Se estima que en Chile para el año 2020 habrá tasas de crecimiento del consumo eléctrico en torno al 6 y 7%, lo que se traduce en cerca de 100 mil GigaWatts/Hora de demanda total de energía eléctrica en dichos años. Esto requerirá aumentar la oferta, sólo en dicho período, en más de 8.000 MegaWatts en nuevos proyectos de generación.

Por una parte, la “judicialización” de proyectos energéticos de este tipo, tiene como discusión de fondo la compatibilidad en el uso del territorio entre las distintas actividades humanas, las prioridades locales y el desarrollo energético; un creciente cuestionamiento ciudadano frente a determinadas fuentes de generación debido a sus impactos socio-ambientales y la falta de participación de las comunidades receptoras de estos proyectos.

El debate generado en torno a proyectos con alto impacto socio-ambiental, ha motivado la discusión sobre el uso de energías renovables no convencionales, posicionando a Chile como un gran exponente, ya que posee zonas con fuertes vientos, desiertos con alta radiación solar, volcanes, recursos hídricos, entre otras fuentes posibles de energía.

PROPUESTA: Contar con una política nacional que incorpore la eficiencia energética y promueva la diversificación de la matriz de generación de energía, potenciando a su vez los procesos de desarrollo local a través de la creación de valor compartido, avanzando hacia una generación que aproveche las potencialidades territoriales y particulares de cada región sobretodo en las energías renovables y no convencionales.

Se sugieren a continuación algunos pasos para el cumplimiento de la medida:

- Ampliar y fortalecer la matriz energética mediante el uso de fuentes renovables no convencionales a través de la modificación de la Ley N° 20.698.
- Promover la instalación de proyectos de generación de electricidad de menos de 50 MGW.
- Establecer áreas con condiciones para el emplazamiento de proyectos energéticos por parte del Estado que facilite su implementación.
- Establecer un ordenamiento territorial energético que permita promover inversiones.
- Generar instrumentos de apoyo financiero para las instalaciones de pequeñas unidades productivas de generación de energía hidráulica, fotovoltaica, eólica, mareomotriz, geotérmica.
- Implementar la ley de “net metering” y generar instrumentos financieros para promover la instalación de sistemas de generación en empresas y viviendas.

MEDIDA 8: INFRAESTRUCTURA PÚBLICA ESTRATÉGICA

En el informe de infraestructura crítica para el desarrollo 2014- 2018, de la CChC⁹, se destaca la creciente demanda de infraestructura que afecta tanto a la infraestructura vial urbana, categoría en la que Chile se ubica en términos generales en el promedio de los países de la OCDE, como la infraestructura para el transporte público masivo, donde presentamos las peores condiciones que el conjunto de naciones desarrolladas. Lo mismo se puede destacar en la vialidad interurbana. Esto permite concluir que la disminución de la inversión en estas materias demuestra que se debe avanzar en una visión de largo plazo, utilizando tanto la inversión pública como también las herramientas disponibles para utilizar el sistema de concesiones y las asociaciones público privadas. Lo anterior se puede asociar también a la infraestructura relacionada con el transporte ferroviario, aeroportuario, terminales de pasajeros, entre otras.

La infraestructura y logística son elementos fundamentales para el desarrollo estratégico territorial, los cuales en muchos casos suelen no tener un abordaje orgánico y sistemático, esto último ha mantenido al país, lejos de poseer una suficiente provisión estructural y operación eficiente de los propios servicios de infraestructura que son necesarios para alcanzar un desarrollo económico y social sostenible en Chile.

Es precisamente en estos momentos cuando se requiere implementar políticas de desarrollo a largo plazo, en dónde se planifique la inversión de manera ordenada, realista y sustentada, a fin de alcanzar una provisión eficiente y eficaz de los servicios de infraestructura, en un esfuerzo por mejorar tanto la productividad y competitividad de la economía, como la calidad de vida de las personas.

PROPUESTA: Implementar un plan de desarrollo de la infraestructura estratégica que permita promover el desarrollo de nuevas inversiones y mejoramiento de la calidad de vida de las personas, así como su movilidad.

9- Informe Cámara Chilena de la Construcción "Infraestructura Crítica para el Desarrollo 2014-2018"

Pasos para la implementación:

- Definir planes plurianuales de inversión de mediano plazo para las regiones, mediante un instrumento que vincule la iniciativa y su financiamiento.
- Promover el sistema de concesión de infraestructura estratégica asociada a nuevos puertos, aeropuertos, e infraestructura vial y de ferrocarril urbano e inter-urbanos.

MEDIDA 9: INTEGRACIÓN TERRITORIAL DE LAS LOCALIDADES AISLADAS

Chile se encuentra en un desequilibrio territorial que no permite un desarrollo óptimo del país, según lo expresado en el Informe “Infraestructura Crítica para el Desarrollo; Análisis sectorial 2012-2016” entregado por la Comisión de Infraestructura (CChC), existe una baja en la inversión de infraestructura pública, lo que trae como consecuencia una baja en la inversión de vialidad urbana y conectividad interregional. Según lo expuesto en el informe, la infraestructura portuaria actual no da abasto, impidiendo aumentar los niveles de comercio nacional e internacional, lo cual no permite impulsar el desarrollo económico en las zonas portuarias. Por otro lado, la infraestructura aeroportuaria no posee la capacidad de anticipación a las saturaciones de la alta demanda tanto en transporte, comercio internacional, como en turismo y servicios estándares de transporte de público.

Esta situación es aún más crítica en zonas extremas, dado que existe una baja concurrencia de vuelos, los puertos son de poca capacidad de almacenamiento y albergan sólo barcos de pequeña envergadura. En conectividad, un ejemplo claro es la zona Austral de Chile, donde es necesario cruzar a Argentina para poder acceder a una mejor conectividad.

PROPUESTA: Promover la implementación de la política nacional de desarrollo de localidades aisladas¹⁰, cuyo objeto es intervenir en los territorios en los que por sus características particulares el mercado no funciona adecuadamente. Esta política permite una mayor intervención del Estado a través de la búsqueda de la integración territorial, que promueva el acceso a los servicios e infraestructura pública de los ciudadanos, como también la apertura de nuevas oportunidades de desarrollo económico.

10- Decreto Supremo N°608/2010.

Para el desarrollo de la propuesta son necesarios algunos requerimientos tales como: los volúmenes de inversión son cuantiosos y requieren de una institucionalidad pública y privada acorde con la complejidad y magnitud de un proyecto de infraestructura de conectividad interregional; además, según consta en el plan de desarrollo de infraestructura del Ministerio de Obras Públicas, dicha institucionalidad debe ser integradora, permitiendo un diálogo fluido entre la sociedad civil, los sectores productivos y el Estado. El objetivo es cumplir con el rol social de las obras para mejorar la asignación de los recursos. Eso requiere una asociación enérgica entre el sector público y privado. Es necesario además evaluar los costos económicos y el impacto social que generaría la implementación y mejora de la infraestructura.

Plan de implementación:

- Instalar sistemas de generación de energía eléctrica autónoma en localidades aisladas que aumenten el periodo de energización y mejoren la calidad de vida y su potencialidad productiva.
- Instalar sistemas que aumenten la cobertura de telecomunicaciones e internet que mejoren las oportunidades de acceso a servicios.
- Modificar estándares de carpeta de rodado y mejoramiento de la conectividad fluvial y lacustre.
- Modificar las normas del sistema de inversiones que faciliten los procesos de inversión en dichos territorios.

MEDIDA 10: CONSERVACIÓN Y RENOVACIÓN DEL PATRIMONIO ARQUITECTÓNICO

El actual deterioro, escasas políticas y marco normativo que permitan mejorar, mantener y poner en valor el patrimonio arquitectónico presente en las regiones, han generado en los últimos años una constante pérdida de importantes espacios e infraestructuras con identidad, valor cultural y potencial de desarrollo. Es por esta razón que es necesario contar con:

PROPUESTA: Avanzar en la renovación, mantención y revitalización del patrimonio arquitectónico de las regiones en el marco de preservar la identidad y cultura territorial como también promover el desarrollo del turismo histórico y costumbrista, para lo cual se debe promover el fortalecimiento del Programa de Puesta en Valor del Patrimonio que se ejecuta vía FNDR.

Sugerencias generales para un plan de implementación:

- Entregar competencias a los Gobiernos Regionales para la adquisición del patrimonio arquitectónico regional, elaborar programa de protección y mantención del patrimonio arquitectónico, adicionalmente la recuperación de barrios patrimoniales y de renovación urbana.
- Invertir en renovación y mejoramiento del patrimonio arquitectónico de propiedad privada que haya sido reconocido como patrimonio regional.

MEDIDA 11: INFRAESTRUCTURA PARA LA COMPETITIVIDAD

Chile se encuentra en un desequilibrio territorial que no permite un desarrollo óptimo del país, según lo expresado en el Informe “Infraestructura Crítica para el Desarrollo; Análisis sectorial 2012-2016” entregado por la Comisión de Infraestructura (CChC), existe una baja en la inversión de infraestructura pública, lo que trae como consecuencia una baja en la inversión de vialidad urbana y conectividad interregional, según lo expuesto en el informe la infraestructura portuaria actual no da abasto, impidiendo aumentar los niveles de comercio nacional e internacional, lo cual no permite impulsar el desarrollo económico las zonas portuarias. Por otro lado, la infraestructura aeroportuaria no posee la capacidad de anticipación a las saturaciones de la alta demanda tanto en transporte, comercio internacional, como en turismo y servicios estándares de transporte de público.

Esta situación es aún más crítica en zonas extremas dado que existe una baja concurrencia de vuelos, los puertos son de poca capacidad de almacenamiento, albergando solo barcos de pequeña envergadura, y existe una baja conectividad, un ejemplo claro es la zona Austral de Chile, en donde es necesario cruzar a Argentina para poder acceder a una mejor conectividad.

PROPUESTA: Desarrollar la infraestructura regional de conectividad y desarrollo económico tales como, el transporte y las telecomunicaciones; de riego y abastecimiento de agua; infraestructura estratégica para las exportaciones, las que permitirán la disminución de los costos de transporte y acceso a servicios que promueva la competitividad del territorio.

Propuesta de Plan de implementación:

- Establecer un plan director de infraestructura y transporte urbano, inter-urbano y regional y su financiamiento con un horizonte de 20 años los que son definidos como de interés público.
- Aumentar la superficie de riego en un 30% en 15 años mediante la construcción de infraestructura para el riego.
- Mejorar la infraestructura de pasos fronterizos, puertos y aeropuertos y las facilidades para la exportación (aduanas).

MEDIDA 12: DESARROLLO DEL DEPORTE Y LA CULTURA

En Chile, según los datos de la Dirección de Presupuestos y el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, el presupuesto nacional en relación a los recursos destinados a cultura no superan el 0,4%, de este porcentaje, el CNCA concentra su presupuesto mayormente en fondos concursables para la ciudadanía e instituciones públicas en un 36,8% y un 19,9% programas de otro carácter. El número de proyectos que son patrocinados con recursos del Fondo de Cultura asciende a 478, de los cuales solo el 16% (77 proyectos) son en Desarrollo Cultural Regional y un 4% en Desarrollo de la Infraestructura Cultural.

Los datos muestran que la inversión en temas como Desarrollo Cultural Regional y Desarrollo de la Infraestructura Cultural, tienen bajos niveles de postulación y baja aprobación. Lo anterior puede significar dos cosas; que los proyectos postulados no son prioritarios, o bien, que existen problemas en la forma de presentación de las propuestas.

Por otra parte, en Chile existe actualmente el Fondo Nacional para el Fomento del Deporte (Fondeporte), el cual busca financiar completa o parcialmente, proyectos, actividades y medidas de fomento, ejecución, práctica y desarrollo del deporte. Este fondo se enmarca en la Ley N° 19.712 conocida como la Ley del Deporte. Este fondo se asigna una vez al año y el llamado para presentar los proyectos, tiene un plazo de 60 días en las direcciones regionales o dirección nacional.

PROPUESTA: Generar un sistema de fomento a la infraestructura deportiva y recreacional, así como el financiamiento de actividades, tales como, conciertos, eventos deportivos, actividades artísticas, las cuales deberán ser canalizadas por la institucionalidad local empoderada con tal misión. El desarrollo del deporte y la cultura aumentan la identificación de la ciudadanía con su territorio y mejora la calidad de vida de la misma.

Algunas propuestas para Plan de implementación de la medida:

- Modificación de la Ley N° 19.712 de tal forma de poder canalizar de mejor forma los recursos y el fortalecimiento de la institucionalidad regional y local.
- Debiera modificarse las normas que regulan la distribución de recursos del FNDR facilitando la creación y fomento de espacios culturales.
- Crear un fondo de ejecución descentralizada para el fortalecimiento de la actividad deportiva.
- Crear un fondo de ejecución descentralizada para el fortalecimiento del arte y la cultura.
- Promover incentivos tributarios para iniciativas de carácter regional que incentive el deporte y la cultura.

MEDIDA 13: PROTECCIÓN DE LOS ACTIVOS AMBIENTALES

En la actualidad, Coyhaique, la capital de la Región de Aysén, suma altos niveles de contaminación atmosférica por material particulado fino MP 2,5, la cual es el tipo de polución más dañina existente en el país. Complementariamente el Ministerio del Medio Ambiente señala que la segunda zona que manifiesta gran cantidad de días críticos de smog, son las comunas de Talca y Maule con 26 días.

En tanto, el emblemático Plan de Descontaminación Atmosférica de la ciudad de Temuco y Padre las Casas, ha cambiado su enfoque, focalizándose en MP 2,5 sobre el MP 10, escala utilizada anteriormente y que daba cuenta de material particulado mas denso. En la ciudad de Temuco se ha tomado la medida de establecer en los días de emergencia ambiental, restricción de uso de leña en los horarios más críticos.

PROPUESTA: Reconocer el aire, el agua, el suelo y la biodiversidad como activos ambientales del territorio, cuya protección y regulación promueve el bienestar de la población y genera un desarrollo económico sustentable y sostenible.

Requerimiento previo: Modificación a la Ley de Bases Generales de Medio Ambiente N° 19.300 de tal forma de establecer la implementación de una estrategia de “calefacción domiciliar sustentable”, la cual considere el conjunto de incentivos orientados a la utilización de combustibles limpios, así como también la modificación de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones N° 4.1.10 sobre exigencias de acondicionamiento térmico.

Propuesta de Plan de implementación:

- Establecer normas de carácter general y de aplicación regional que permitan regular el nivel de emisiones máximas de una actividad que afecten el agua, el aire y el suelo, disminuyendo el uso de tecnologías que actualmente generan contaminación.
- Promover la industria medioambiental que promueva la generación de tecnologías para la descontaminación y remediación del medio ambiente local.
- Modificar la Ley de Medio Ambiente que permita disminuir la burocracia, fortaleciendo la institucionalidad regional y disminuyendo la judicialización de los proyectos de inversión.
- Promover el cambio de tecnología en ciudades y regiones que hoy están sometidas a altos niveles de contaminación del aire como lo son las ciudades del sur de nuestro país.
- Promover las inversiones, a través del establecimiento de un ordenamiento territorial con consenso ciudadano que indique las condiciones que deben cumplir los proyectos de inversión y con ello facilitar su tramitación.

MEDIDA 14: USO EFICIENTE DE LOS RECURSOS HÍDRICOS

Según plantea el “Informe de Estrategia Nacional de recursos Hídricos 2012 - 2025”, en algunas regiones de Chile existe escasez de recursos hídricos, es decir, la demanda de estos excede lo que la oferta hídrica de estos territorios posee. En situación de escasez hídrica en Chile, es posible destacar regiones como Atacama y La Araucanía. En gran parte de las regiones, principalmente las regiones del norte y centro, sus recursos hídricos varían según la estación del año. Complementariamente es posible decir que existen fuertes déficit de agua en sectores rurales, según el informe mencionado, la cobertura es de un 2% aproximadamente.

Se estima que para el año 2025 el consumo de agua aumentará en un 50%, lo que agravará la crisis hídrica en las regiones.

PROPUESTA: Promover una política para el agua que permita cubrir las necesidades de la población y de la actividad económica actual y la demanda futura; que esta se enmarque dentro de las demandas medioambientales, para ello, se propone establecer subsidios estatales para proyecto eco-eficientes de producción de agua.

Propuesta de pasos para la implementación de la medida:

- Crear una institución público – privada a nivel regional que permita dar orientaciones de política pública para el aprovechamiento y uso del recurso hídrico.
- Promover la instalación de plantas desaladora de agua que provean a la industria.
- Generar un fondo para el desarrollo de nuevas tecnologías para el uso eficiente y disminución de los costos de producción y la reutilización de aguas grises.



PROPUESTAS PARA UN
CHILE DESCENTRALIZADO 2030
POR UN CHILE CON MÁS DESARROLLO
ECONÓMICO, SOCIAL Y TERRITORIAL

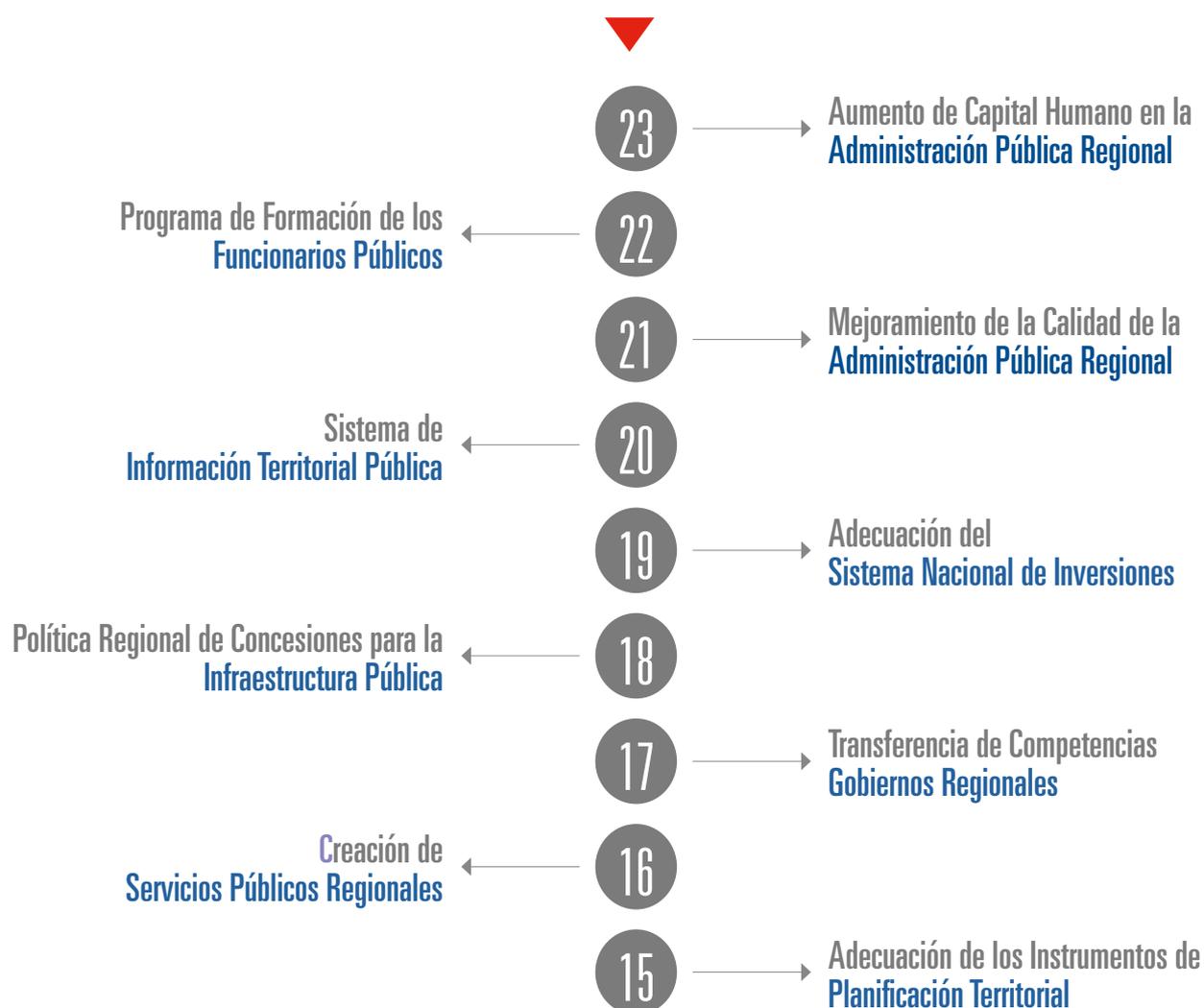
-06-

DESCENTRALIZACIÓN REGIONAL

DESCENTRALIZACIÓN REGIONAL

Para un modelo de desarrollo regional armónico y sostenible, el Estado y las instituciones públicas deben ser diseñados en función de los desafíos futuros de un país. El mejoramiento de la institucionalidad regional y local, fortalece el desafío de la estrategia de descentralización, este fortalecimiento estará dado por profundizar en primer lugar la descentralización administrativa, a través de un reordenamiento de las competencias y estructura de los servicios públicos; en segundo lugar, la descentralización fiscal mediante un aumento de los ingresos y capacidad de asignar dichos recursos en beneficio regional y local; y por último, la descentralización política, promoviendo la legitimidad local de las autoridades.

Descentralización Administrativa



MEDIDA 15: TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS A LOS GOBIERNOS REGIONALES

En la actualidad los servicios públicos regionales dependen administrativamente de sus respectivos ministerios, hecho que debilita la autoridad del Gobierno Regional y limita la posibilidad de articular con enfoque sistémico-territorial las capacidades y recursos de dichos servicios, además con frecuencia se generan conflictos de intereses y enfoques entre las instancias centrales sectoriales y las autoridades regionales, donde existe una subordinación de los servicios públicos ante el nivel central que atenta contra la generación propia de planes o proyectos regionales y comunales.

Según menciona el informe realizado por IDER-UFRO “Las funciones y financiamiento del nivel regional y municipal. Un desafío para Chile del futuro” del año 2009, el nivel de uniformidad de la estructura administrativa en Chile dificulta la definición de las funciones específicas de los Gobiernos Regionales, ya que funciones que se pueden asignar específicamente a nivel central, son las mismas que puedan realizar a nivel regional.

PROPUESTA: Aumentar y mejorar las decisiones públicas en los gobiernos regionales y municipalidades a través de la implementación del proceso de transferencia de competencias del nivel central mejorando la focalización de las mismas.

Propuesta de Plan de implementación:

- Promover la aprobación del proyecto de ley, en actual tramitación, que profundiza la regionalización del país.
- Toda transferencia de competencias administrativa, deberá ser transferida con los recursos necesarios para su implementación.
- La distribución de competencias deberá seguir al menos el criterio de jurisdicción, si el bien o servicio afecta a una comuna, corresponderá la asignación de la competencia a la municipalidad, si afecta a más de dos comunas al gobierno regional y si afecta a dos o más regiones al nivel nacional.

- Toda competencia puede ser transferible, exceptuando las de clara identificación nacional, como las de Relaciones Exteriores, Seguridad Interior del Estado, Defensa y Política Económica.
- Incorporar en los gobiernos regionales competencias de planificación, coordinación de servicios públicos y de asignación de recursos financieros para la gestión de las áreas metropolitanas, de Santiago, Concepción y Valparaíso.

MEDIDA 16: CREACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS REGIONALES

La OECD, en los informes sobre Chile y su política de desarrollo territorial, tales como, la revisión de la política territorial 2008, la revisión de la política urbana 2012 y la revisión de la política urbana 2013, han definido que una de las mayores complicaciones respecto de la focalización de las políticas públicas es la excesiva fragmentación de programas con visión sectorial, es decir la influencia de las inversiones sectoriales no coordinadas ni articuladas en el territorio. Lo anterior produce ineficiencias al presentar dificultades en sus complementariedades, focalización y asignación de recursos respecto de los problemas territoriales.

En este marco, se plantea que el nivel nacional debiera disminuir la excesiva proliferación de servicios que intervienen en el territorio y buscar la disminución de la fragmentación institucional, a través de la creación de servicios regionales especializados con clara vinculación territorial. Lo anterior, permitiría al gobierno nacional promover una visión general del desarrollo y los gobiernos regionales atender las demandas locales.

PROPUESTA: Crear e implementar servicios públicos regionales¹¹ dependientes del gobierno regional que permitan mejorar la ejecución de las políticas públicas en el territorio en función de la heterogeneidad territorial, siendo esta medida complementaria a la iniciativa del sistema de transferencia de competencias enunciada en la medida 15.

11- Es similar a la estructura actual de los SERVIU, pero bajo la dependencia de los gobiernos regionales.



PROPUESTAS PARA UN

CHILE DESCENTRALIZADO 2030

POR UN CHILE CON MÁS DESARROLLO

ECONÓMICO, SOCIAL Y TERRITORIAL

Propuesta de Plan de implementación:

- Reasignar competencias y recursos de los servicios nacionales de área social, productivo y de infraestructura pública.
- Constituir servicios funcionalmente desconcentrados dependientes del gobierno regional en las áreas social, productivo y de infraestructura.
- Los servicios así constituidos tendrán capacidad resolutive en el territorio, satisfaciendo las necesidades de la comunidad en su integralidad.

MEDIDA 17: ADECUACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIONES

Chile cuenta con un Sistema Nacional de Inversiones al cual se integran los estudios, proyectos y programas que aspiran a financiamiento público (Ministerio de Desarrollo Social). Este consiste en someter estas iniciativas de inversión a una evaluación de rentabilidad económica y social que minimice la discrecionalidad del gasto y asegure resultados. Los estándares de rentabilidad económica y social son iguales para todo Chile, sin hacer distinción de las particularidades territoriales. Una iniciativa de inversión puede saltarse el SIN sólo por una decisión presidencial, es la única excepción.

PROPUESTA: Rediseñar el sistema de evaluación de proyectos públicos (Sistema Nacional de Inversiones) tanto en su dependencia del gobierno regional, como en sus metodologías considerando la realidad territorial, en especial en las zonas extremas y aisladas.

Para la implementación de la medida se proponen algunos pasos como son:

- Establecer cuáles serían esos estándares diferenciados de rentabilidad económica, social y territorial.
- Orientar las metodologías de evaluación en la lógica de planes integrales disminuyendo la prevalencia de proyectos individuales, utilizando metodologías similares a programas ya existentes como el Programa de Infraestructura Rural para el Desarrollo Territorial (PIRDT/SUBDERE).

- Incorporar variables de clara identificación territorial disminuyendo la incidencia del número de habitantes para la factibilización de los proyectos.
- Instalar equipos técnicos especializados para la evaluación técnica de proyectos en el gobierno regional.
- Simplificar los procesos de evaluación y tramitación de los proyectos de inversión pública sin disminuir su rigurosidad técnica.

MEDIDA 18: POLÍTICA REGIONAL DE CONCESIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA PÚBLICA

El informe de la CChC 2014 sobre infraestructura crítica para el desarrollo, promueve la utilización de la concesión como una herramienta para proveer de la infraestructura pública necesaria para el desarrollo. Se establece que los recursos tradicionalmente utilizados para ello son los públicos sectoriales desde el nivel nacional y el FNDR en el nivel regional, siendo este último el único instrumento para la inversión del gobierno regional. Dada esta situación, se propone incorporar en los gobiernos regionales un nuevo instrumento, que permita a esta institución también invertir en infraestructura a través de las de concesiones a privados o asociaciones público-privadas para el desarrollo de la infraestructura necesaria para el progreso regional.

Lo anterior, permitiría adelantar infraestructura, en la que si sólo se utilizarán los recursos públicos y sus procesos de asignación, se realizarían en el mediano y largo plazo, ello permitiría generar un impulso a la actividad económica en el territorio y fortalecer la competitividad del mismo.

PROPUESTA: El Gobierno Regional¹² tendrá nuevas competencias que permitirán la implementación de una política regional o local de concesiones de infraestructura pública que permitan disminuir las disparidades intra-regionales, lo anterior, en el marco de la política nacional sobre concesiones.

12- Se utilizaría el sistema indicado en actual proyecto de ley de transferencia de competencias.

A los Gobiernos Regionales se les deberá transferir competencias para:

- Otorgar concesiones de construcción y explotación de infraestructura pública.
- Otorgar concesiones de gestión de infraestructura pública y bienes de uso público.
- Otorgar concesiones de mantención, reparaciones y reposiciones de infraestructura pública (vías urbanas, rurales, etc).
- Otorgar concesiones para la gestión de bienes fiscales (parques, reservas naturales, otras).

MEDIDA 19: ADECUACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

En Chile, según el último informe del Ministerio de Vivienda y Urbanismo “La Planificación Territorial en Chile, Avances y Desafíos” del año 2011, no existe una gestión urbana ordenada y normativa respecto al ordenamiento territorial lo que genera incertidumbre en los procesos de desarrollo, inversión y planificación urbana.

Los instrumentos de planificación territorial son uno de los pilares fundamentales para el proceso de descentralización. En este caso específico la Política Nacional de Desarrollo Urbano (2013), define la descentralización como el acercamiento de la toma de decisiones respecto de las intervenciones en la ciudad y el territorio por parte de las personas, ello implica entregar mayores atribuciones a las regiones y comunas, junto con las capacidades para ejercerlas. En este marco la Política Nacional de Desarrollo Urbano ha planteado que los instrumentos de planificación obedecen a un todo integrado¹³. Ello se entenderá, por el sistema que integra los planes de ordenamiento territorial, el sistema de financiamiento y decisiones de inversión, y herramientas de gestión respecto del funcionamiento de las actividades y el sistema urbano.

Adicionalmente, la OCDE (2013) promueve un conjunto de recomendaciones respecto de la planificación y sus instrumentos. Es así como, se establece que los instrumentos deberán ser más expeditos en el proceso de aprobación¹⁴, especialmente los planos reguladores comunales y los planos reguladores intercomunales y metropolitanos.

13- Objetivo 5.3.1 de la Política Nacional de Desarrollo Urbano.

14- Evaluación y Recomendaciones pág. 20 del informe Estudios de la Política Urbana el caso de Chile 2013.

PROPUESTA: Fortalecer los instrumentos de planificación y ordenamiento territorial de decisión del gobierno regional y de la municipalidad, simplificando el proceso de modificación y acotando su vigencia siendo estos válidos para el proceso de evaluación medio ambiental.

Propuesta de pasos generales para el Plan de implementación de la medida:

- Establecer y ordenar la jerarquía de los instrumentos de planificación mediante una ley de ordenamiento territorial.
- Establecer un periodo finito de duración de Planos Reguladores Comunes, Planos Reguladores Intercomunales y Planes Regionales de Ordenamiento Territorial.
- Modificar los procedimientos para las modificaciones de los Planes Reguladores Comunes e intercomunales diferenciándolos del procedimiento de renovación de los instrumentos con el objeto de facilitar su adaptación en el tiempo.
- Mejorar la coincidencia temporal entre los instrumentos de desarrollo territorial Estrategia Regional de Desarrollo, Plan Regional de Ordenamiento Territorial modificando la Ley de Gobierno y Administración Regional y los instrumentos reguladores, tales como Planos Reguladores Comunes y Planos Reguladores Intercomunales, modificando la Ley General de Urbanismo y Construcciones.
- Promover la participación de la comunidad organizada en los procesos de construcción y elaboración de los instrumentos de planificación e institucionalizar una vía de solicitud de modificaciones de parte de la comunidad.

MEDIDA 20: IMPLEMENTAR SISTEMA DE INFORMACIÓN TERRITORIAL PÚBLICA

Las instituciones públicas generan y elaboran información y datos; así como también se alimentan y demandan de forma permanente, información de carácter territorial, siendo ambas funciones, necesarias de optimizar.

Dicho esto, la problemática sobre el estado de desarrollo e implementación de sistemas que integren la información territorial regional de Chile, tiene las siguientes características:

- Carencia de institucionalidad para la gestión y administración de plataformas digitales a nivel nacional y regional.
- Poca eficiencia de los actuales sistemas de información entre los servicios públicos, lo que se destaca aún más en función de las demandas de una sociedad deseosa de inmediatez y simultaneidad.

PROPUESTA: Implementar sistemas de información territorial que promueva la difusión, sistematización y actualización de las variables sociales, económicas y territoriales que permita mejorar el acceso a la información de lo público de los actores privados y comunidad para su toma de decisiones.

Algunos requerimientos previos para la implementación:

- Modificación a la Ley de Transparencia N° 20.285.
- Incluir en la Agenda de Modernización del Estado acciones concretas para la generación de institucionalidad a escala nacional y regional de la Agenda Digital.
- Disponer anualmente en el Presupuesto de la nación el financiamiento para la generación y actualización permanente del Sistema Nacional de Información Territorial.

Propuesta de pasos generales para el Plan de implementación de la medida:

- Potenciar en los gobiernos regionales la integración de portales de información de inversión pública, Estadísticas, Riesgos Naturales, Instrumentos de planificación, entre otras (ej. GEONODOS SNIT¹⁵, SINIM¹⁶, CHILE INDICA¹⁷, BIP¹⁸, IDE¹⁹)
- Incorporar en portales de información público herramientas o plataformas amigables que faciliten el análisis y construcción de información por parte de la comunidad.
- Establecer alianzas estratégicas con organizaciones para publicar información en los portales públicos de los gobiernos regionales (SOFOFA, CAMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCION; ASIMET, ASEXMA).

15- Portal con información para la ubicación de información georeferenciada en la administración pública, administrado por el Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT).

16- Portal con información municipal y comunal, contenida en el Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM).

17- Portal con información de la inversión pública regional denominado CHILE INDICA

18- Banco Integrado de Proyectos (BIP), portal con información sobre el proceso de evaluación de las iniciativas de inversión administrado por el Ministerio de Desarrollo Social.

19- Portal de Infraestructura de Datos Geoespaciales (IDE) con información georeferenciada e instrumentos de planificación alojado en el Ministerio de Bienes Nacionales.

MEDIDA 21: MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA REGIONAL

El mejoramiento de la gestión de los Gobiernos Regionales está estrechamente relacionado con instalar un enfoque de gestión que apunte a maximizar sus resultados y la satisfacción de la ciudadanía, sobre la base de la optimización de todos sus procesos de manera integrada. De esto deriva un Sistema de Mejora Continua de la Gestión de los Gobiernos Regionales, que busca incentivar y mantener un proceso permanente y continuo de mejoramiento de su gestión, hasta alcanzar niveles de excelencia.

Actualmente se encuentra en ejecución por parte de la SUBDERE en conjunto con el Centro Nacional de Productividad y Calidad - ChileCalidad, un sistema de certificación y acreditación en varios municipios del país cuyo propósito es fortalecer dichas competencias en base a la norma internacional ISO 9001:2000, ya que según ChileCalidad las normas que regulan estas materias laborales son antiguas e inapropiadas para la modernización que requieren los municipios del país.

PROPUESTA: Mejorar la eficiencia de los servicios públicos regionales y comunales mediante procesos de certificación de la calidad en el marco del establecimiento de estándares y garantías.

Algunos pasos para la Plan de implementación de la medida:

- Promover como política de Estado la certificación de la calidad de municipios, gobiernos regionales y sus servicios dependientes asumiendo las normas ISO 9001:2000.
- Incorporar en el proceso de certificación de calidad a los proveedores para un beneficio mutuo.
- Asignar recursos para promover un programa de apoyo a la certificación a proveedores con el objeto de no excluir a empresas y prestadores de servicios de gobiernos regionales y municipios.
- Implementar en el corto plazo, la regularización de las plantas municipales adecuándolas a la complejidad actual, adicionalmente a ello, avanzar en lo que respecta a la regulación del artículo 121 de la Constitución Política que entrega la atribución a los municipios de adecuar sus plantas funcionarias a la realidad territorial y funcional.
- Fortalecer el “Programa de Gestión de los Servicios Municipales” y el “Sistema de Mejora Continua de la Gestión de los Gobiernos Regionales”, traspasando mayores competencias y agilizando los procedimientos de los Gobiernos locales y regionales.

MEDIDA 22: PROGRAMA DE FORMACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

La actual Academia de Capacitación Municipal y Regional de SUBDERE, tiene como objetivo principal promover la capacitación continua como pilar fundamental en la gestión de las administraciones subnacionales, sean estas municipalidades o gobiernos regionales, focalizándose en autoridades y funcionarios a través de un programa anual de capacitación, que permita generar iniciativas de capacitación y perfeccionamiento, así como el desarrollo del capital humano local.

PROPUESTA: Promover e implementar un programa permanente de formación continua para funcionarios públicos que permitan su actualización y mejoramiento de sus capacidades técnicas y de gestión en gobiernos regionales y municipalidades.

Algunos Requerimientos previos para la implementación:

- Definición del perfil de los trabajadores municipales a través de la actualización del estudio “Catálogo de Perfiles Ocupacionales para el Sector Público Municipal” del año 2008 (FORMAGOL), de tal forma de afinar la generación de Políticas Públicas orientadas al fortalecimiento del capital humano municipal.
- Realizar modificaciones a la Ley N° 19.518 del sistema de capacitación y empleo de tal forma de considerar en la carrera funcionaria, las instancias de capacitación a la cual accede cada trabajador municipal.

Propuesta para el Plan de implementación:

- Establecer un programa regional de capacitación de funcionarios públicos basado en certificación por competencias.
- Fortalecer programas de capacitación y actualización de conocimientos técnicos para profesionales y técnicos relacionados con los procesos de inversión pública en gobiernos regionales y municipalidades.

- Fortalecer la institucionalización de la academia municipal y regional, programa que financia la capacitación de los funcionarios municipales y de los gobiernos regionales constituyendo una orgánica permanente.
- Promover la implementación en todos los niveles territoriales de la administración pública del Sistema de Alta Dirección Pública administrado por el Servicio Civil, así como fortalecer, el tercer nivel jerárquico en gobiernos regionales y municipalidades.

MEDIDA 23: AUMENTO DE CAPITAL HUMANO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA REGIONAL

La necesidad de crear o cautivar capital humano es una invitación de los territorios en todo el mundo, por lo que en el contexto de la globalización, la demanda y oferta de capital humano se internacionaliza, surgiendo así para los países menos desarrollados la denominada “fuga de cerebros” o “braindrain”, que se constituye en “un fenómeno migratorio negativo para América Latina y en general para los países y regiones de menor desarrollo relativo.

El recurso humano se distribuye en forma desigual entre los niveles de administración pública, a modo de ejemplo, tenemos que el número de funcionarios de la administración central del Estado asciende a 197.628²⁰ personas, de ellos se emplazan 86.352 en la Región Metropolitana. Por otra parte los 345 municipios cuentan con una dotación aproximada de 35.500 funcionarios entre planta y contrata, finalmente, los gobiernos regionales se aproximan a los 1.500²¹ funcionarios en todo el país. A raíz de lo anterior, se hace necesario invertir esta situación promoviendo la incorporación de más y mejor recurso humano a los gobiernos regionales y a los municipios. Con ello, se fortalecería el rol regional y local con un mejoramiento de la calidad de la administración pública local.

PROPUESTA: Disminuir el déficit de capacidades técnicas y profesionales en la administración pública regional y comunal a través de la incorporación de incentivos que promuevan su radicación.

20- Informe Recurso Humano DIPRES 2013

21- Información Gobierno Transparente 2013

A continuación se presentan algunas propuestas de pasos para la implementación de la medida:

- Masificar el beneficio (Ley N°20.330), que permite eximir del pago de la deuda del crédito solidario universitario para profesionales jóvenes que opten por radicarse en una región y prestar servicios en la administración pública descentralizada, a través de una mayor asignación de recursos públicos.
- Modificar el beneficio de los programas de atracción e inserción de capital humano avanzado para que se incorpore el ejercicio en la administración pública descentralizada.
- Promover las pasantías de larga duración de profesionales seniors que trabajen en la administración central y quieran desarrollar actividades en las administraciones descentralizadas.

Descentralización Fiscal



MEDIDA 24: FONDO DE CONVERGENCIA

Las regiones actualmente cuentan con el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, cuyo origen radica en un fondo de compensación territorial. La incidencia del FNDR en el gasto total de las regiones es poco significativo para hacerse cargo de la provisión de bienes públicos territoriales, de hecho la incidencia del FNDR en el total del gasto regional, en promedio desde el año 2005 al 2012, sólo significó un 13,4%. A lo anterior se le debe sumar, que no todo el FNDR es de libre disposición sino que gran parte de ello lo constituyen las provisiones cuyo destino está predeterminado, y que en promedio durante el mismo periodo 2005 al 2012, significó el 51% en promedio de todo el FNDR regional. En consecuencia más del 85% del gasto en una región son fondos sectoriales.

Estos fondos (FNDR) son necesarios, pero no suficientes para detonar procesos de convergencia territorial en Chile, como se ha demostrado en los últimos 30 años.

PROPUESTA: Establecer mediante criterios diferenciadores de las regiones un fondo de inversión que permita disminuir las disparidades territoriales, cuyo énfasis sea el financiamiento de infraestructura pública necesaria para promover el desarrollo de las regiones en concordancia con las propuestas actuales. Lo anterior, implicará un aumento sustantivo de nuevos recursos públicos para las regiones sin afectar el FNDR.

Algunas propuestas para el Plan de implementación de la medida:

- Generar un mecanismo que posibilite la disponibilidad presupuestaria de un fondo plurianual.
- Asignar un porcentaje del gasto público para la constitución de un fondo de convergencia cuyo objetivo sea la disminución de las disparidades regionales.
- Su distribución será en función de un polinomio que contenga variables económicas y sociales de fuentes oficiales.
- Su distribución será descentralizada de acuerdo a un plan convenido entre el gobierno regional y el nivel central.

- Su asignación tendrá una temporalidad de 5 años y sus parámetros de distribución se regularán mediante decreto supremo.
- Creación de un fondo de convergencia territorial en la ley de presupuestos, cuya operación se detallará vía glosa presupuestaria.
- Identificar y definir los indicadores de desarrollo asociados a la definición de convergencia en Chile (estándar país).
- Identificar un estándar mínimo para la definición de las carteras de inversión y fomento productivo por territorio.

MEDIDA 25: TRANSFERENCIA DE RECURSOS A LOS GOBIERNOS REGIONALES

Los Gobiernos Regionales sancionan y operativizan el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, es decir, la injerencia que tiene el gasto de una región corresponde a la ejecución del FNDR. La incidencia de este en el gasto total de las regiones es poco significativo, entre los años 2005 y 2012, este gasto sólo llegó a un 13,4% del total (Documento de trabajo N°7, RIMISP), es decir, el 86,6% del gasto de una región en promedio, corresponde a presupuesto sectorial que en general se decide en Santiago y operativiza los compromisos, metas e indicadores de cada ministerio a través de sus servicios en la región, y no necesariamente dichas ejecuciones están en sintonía con las prioridades y definiciones regionales de desarrollo.

Para esto es necesario identificar cuáles serán los servicios sometidos a este régimen.

PROPUESTA: Transferir recursos financieros al gobierno regional y a la municipalidad mediante una redistribución que considere variables socioeconómicas que representen el nivel de desarrollo, rezago y vulnerabilidad del territorio, que permita una asignación más eficiente de éstos, cuyo objetivo es el de compatibilizar la oferta pública y las demandas de la ciudadanía.

Algunas propuestas de pasos para la implementación son:

- Establecer en la Ley Orgánica Constitucional (LOC) de Gobierno y Administración y la LOC de Municipalidades, el criterio de distribución de recursos para los gobiernos regionales y municipalidades, los que se incorporarán a su presupuesto con el objeto de su administración autónoma.
- La asignación de recursos del presupuesto de la nación debe considerar criterios de pobreza y actividad económica, cuya asignación se deberá actualizar en periodos de 3 años.
- La distribución local de los recursos asignados debe corresponder a las autoridades previa factibilidad técnica de las iniciativas, resguardando su calidad técnica y eficiencia asignativa.

MEDIDA 26: AUTONOMÍA FINANCIERA DE LAS ADMINISTRACIONES DESCENTRALIZADAS

Existen pocas actividades productivas en Chile afectas a impuestos de las cuales parte de su tributación tenga una destinación subnacional. Entre ellas destacan los casinos (Ley 19.995, artículo 60, que señala que del total de la recaudación un 50% es de beneficio del Gobierno Regional respectivo y 50% va en beneficio de la comuna donde funcionan), las patentes mineras y las acuícolas de beneficio regional. No obstante, la generalidad de las inversiones y actividades productivas pagan impuestos de beneficio nacional, siendo el Servicio de Impuestos Internos la institución recaudadora de estos recursos.

Este sistema ha generado que los beneficios tributarios de una actividad económica en un territorio determinado, no sean percibidos por la institucionalidad y ciudadanía local por la dilución de impacto que ello genera, al ser parte del erario nacional y responsable del financiamiento de políticas públicas generales.

En el marco de los procesos de descentralización, la autonomía financiera cobra un valor fundamental. La media de los países de la OCDE en materia de asignación de recursos públicos entre niveles territoriales corresponde a un 35% el nivel subnacional y el 65% corresponde al nivel central de la administración. Según índice Hunter de descentralización fiscal y su autonomía se mide tomando en

consideración los ingresos propios, el endeudamiento y las transferencias del nivel central, a menor transferencia de recursos del nivel central, mayor autonomía financiera de las administraciones subnacionales. En este aspecto, se promueve un aumento de los ingresos propios y que la asignación de recursos sean definidos íntegramente en el nivel regional disminuyendo las transferencias de recursos condicionadas, es decir que el nivel central defina previamente su objeto de gasto.

PROPUESTA: Avanzar en la autonomía financiera del gobierno regional y de las municipalidades a través de una nueva estructura de tributaria territorial no regresiva (impuestos a externalidades negativas).

Algunas propuestas de pasos para la implementación son:

- La autonomía financiera debe estar dada por la capacidad de decidir sus inversiones y programa de gasto sin intervención del nivel central.
- Se considera una equilibrada asignación de recursos del presupuesto nacional complementado con los ingresos propios actuales que conforman el presupuesto del gobierno regional y municipal, estimándose llegar al 2020 al promedio de los países de la OCDE²².
- Transferencia de ingresos a los gobiernos regionales y municipalidades producto de multas aplicadas a las trasgresiones medioambientales dado que afectan directamente el territorio.

MEDIDA 27: TRANSFERENCIA DE BIENES FISCALES A PATRIMONIO DEL GOBIERNO REGIONAL

El Ministerio de Bienes Nacionales es la institucionalidad pública que por ley administra los bienes raíces, muebles e inmuebles en manos del Estado, ya sean estos pertenecientes al Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado SNASPE (cuya administración esta delegada a CONAF) o los terrenos fiscales en general. De la misma forma, es el encargado de administrar también algunos inmuebles como colegios públicos, edificios, casas e inmuebles y predios vía herencia yacente.

²²- Promedio de gasto subnacional de los países OCDE es del 36%, ese gasto hoy en Chile es del 13,4%.

De las atribuciones respecto de estos bienes, existen cinco categorías:

- El otorgamiento de concesiones gratuitas de estos bienes, donde el SEREMI respectivo sólo tiene atribuciones para otorgar este tipo de concesiones a 5 años. Concesiones de más de 5 años hasta 50, sólo es atribución del Ministro.
- Destinaciones de bienes a otras instituciones, sólo atribución del Ministro, (Bienes que cuando dejan de ser usados en la destinación original, vuelven al Ministerio).
- Ventas de predios o muebles operadas sólo por decreto Ministerial.
- Arriendos o concesiones de uso oneroso, SEREMI con atribuciones hasta avalúo fiscal de 500 UF, sobre dicho avalúo atribución Ministerial.
- Transferencias gratuitas solo a instituciones públicas y por decreto Ministerial.
- Las atribuciones de otorgamiento de concesiones gratuitas y de uso oneroso que cuenta el SEREMI de Bienes Nacionales, deben ser consultados por el CORE, no obstante, esta consulta no es vinculante y cuenta con silencio administrativo de 15 días, es decir, pasado dicho plazo se entiende por aprobado.
- Realizar una propuesta de vinculación de atribuciones con los Gobiernos Regionales.

PROPUESTA: Transferir bienes fiscales que abarquen más de una comuna a la gestión del gobierno regional y los que se circunscriben a la comuna a la gestión de la municipalidad.

Algunas propuestas de pasos para la implementación son:

- Transferir mediante destinación o a título gratuito bienes fiscales a la administración del gobierno regional permitirá la generación de nuevos ingresos, a través de la concesión y gestión público privada.
- Transferir a gobiernos regionales y municipios bienes fiscales con clara potencialidad turística con planes de manejo y explotación.

MEDIDA 28: AUMENTO DE RECAUDACIÓN MUNICIPAL VÍA ADECUACIÓN DE LAS PATENTES MUNICIPALES

El pago de la patente municipal se encuentra regulado en el artículo 24 del Decreto Ley de Rentas Municipales de 1979, e impone esta obligación a las actividades lucrativas, salvo las primarias o extractivas. Su pago se justifica en la retribución que debe tener el municipio por el uso de los bienes que la comuna pone a disposición de la empresa para su funcionamiento: tendido eléctrico, calles, seguridad, entre otros.

El sistema funciona en base al “capital propio” (activos menos pasivos exigibles) declarado por la empresa en el formulario 22 del Servicio de Impuestos Internos. Para que no se pague dos veces respecto de un mismo patrimonio, se estableció que a este monto se descontara todo lo invertido en otros negocios o compañías que deban, a su vez, pagar patentes. Dicha resta es informada por la empresa únicamente a la municipalidad donde tiene su casa matriz, que debe fiscalizar la entrega de los documentos respectivos.

Sobre el monto resultante, se debe cancelar el 0,5%, aunque a veces, por estar la casa matriz emplazada en zonas que al municipio le interesa potenciar, el porcentaje afecto puede ser de 0,25%. El mínimo, en todo caso, es 1 UTM y el máximo, 8 mil de estas unidades. Hechos los cálculos, ese dinero se distribuye entre todas las sucursales que tenga la empresa en el país, con porcentajes que varían de acuerdo al número de trabajadores que exista en cada una. Esta información la entrega la empresa a la comuna donde está su casa matriz, la que envía el listado correspondiente a todos los municipios donde tengan presencia.

PROPUESTA: Modificar la actual regulación del pago de patentes comerciales e industrial en función de su directa relación al proceso de comercialización que ocurre en el territorio, lo anterior, con el objeto de aumentar el aporte de la industria a la calidad de vida en comuna.

Algunas propuestas de pasos para la implementación son:

- Aumentar el mínimo actualmente vigente.
- Aumentar el mínimo de cobro y el máximo del capital propio declarado por comuna.

MEDIDA 29: BENEFICIOS PÚBLICOS A LA INVERSIÓN

Chile es un país heterogéneo, es así como estudios de convergencia regional que se han realizado, estiman que la concordancia es decir llegar al mismo nivel de ingreso entre las regiones ricas y pobres en el país, tiene periodos de cierre de la mitad de la brecha entre 81 y 96 años²³. Para acelerar este proceso de convergencia, se hace necesario una intervención decidida por parte del Estado y los Gobiernos Regionales en la implementación de políticas de apoyo a los procesos de inversión, en este caso particular, la inversión privada, implementando incentivos que permitan en algunos casos adelantar las decisiones de inversión. Es en este marco, que se propone incorporar algunos incentivos que promuevan los procesos de inversión en la industria tecnológica y energética regional.

PROPUESTA: El Gobierno Regional²⁴ podrá implementar beneficios respecto de sus propios ingresos, para la construcción de infraestructura pública y social en las regiones que muestren problemas de desarrollo económico o muestren signos de rezago social.

Algunas propuestas de pasos para la implementación son:

- Implementar subsidio al capital inmovilizado a proyectos de industrialización en parques industriales.
- Implementar subsidio al capital inmovilizado a proyectos de energías renovables de menos de 20 MGW.
- Implementar subsidios a capital inmovilizado a proyectos de nuevas tecnologías en parques tecnológicos.

23- Duncan y Fuentes, Convergencia Regional en Chile: Nuevos Test, Viejos Resultados, pág.16, año 2005, Banco Central de Chile.

24- Con excepción de la Región Metropolitana.

- El Estado a través del gobierno regional promoverá la aplicación de un subsidio a la contratación de técnicos y profesionales en empresas nuevas, que se instalen en comunas de menos de 50 mil habitantes y en rezago.

MEDIDA 30: ACCESO A FUENTES DE FINANCIAMIENTO DE PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS

Las pequeñas y medianas empresas en Chile representan el 99% de las empresas emplazadas en el territorio y a su vez el 50% del empleo y el 20% de aporte al PIB. Este tipo de empresas es la que se distribuye a lo largo del territorio, y que generalmente plantea que el principal problema que enfrenta para llevar a cabo su negocio o nuevos emprendimientos es el acceso al financiamiento²⁵. No es el costo de éste, sino un problema previo, “el acceso”. Esto se acentúa más en las regiones, es por ello que es necesario promover el apoyo a través de la incorporación de nuevos fondos que permitan el acceso y financiamiento de las iniciativas de las empresas.

PROPUESTA: Mejorar el acceso al crédito a empresas locales para iniciativas intensivas en capital fijo inmovilizado y que promueva un crecimiento y fortalecimiento del tejido empresarial.

Algunas propuestas de pasos para la implementación son:

- Establecer instrumentos financieros “fondos de garantía” descentralizados de asignación de la CORFO o su homólogo regional para avalar créditos a empresas industriales y tecnológicas de la región.
- Establecer líneas de financiamiento para créditos de pequeñas y medianas empresas para desarrollo de nuevos emprendimientos o intermediación de CORFO.
- Promover la colocación de recursos de la banca multilateral de grandes proyectos de desarrollo como transporte, riego e infraestructura para la región (BID, BM, CAF).

MEDIDA 31: DISMINUIR EL COSTO DE LOS COMBUSTIBLES

En Chile el impuesto a los combustibles está compuesto por una tasa de 1,5 UTM por metro cúbico para el petróleo diesel y de 6 UTM por metro cúbico para la gasolina automotriz (SII), aplicándose esta fórmula en todo el territorio nacional. Estas tasas son denominadas componente base y se modifican sumando o restando un componente variable dependiendo si se trata de petróleo diesel o de gasolina automotriz. El componente variable tiene por objeto ajustar los precios de los combustibles a las variaciones de precios internacionales (Ley 20.493).

PROPUESTA: Generar un diferencial de impuesto por región que permita equilibrar el valor de los combustibles en relación a su estándar de vida, permitiendo entre otras cosas la estimulación de la competitividad de las empresas regionales que se ven limitadas por el alto costo de transporte de su producción.

Algunas propuestas de pasos para la implementación son:

- Reducir el impuesto específico a los combustibles en términos proporcionales por región, logrando una homogenización en el precio del combustible.
- Incentivar el uso de combustibles alternativos para el transporte como el gas y eléctrico en base a cuotas de transformación comenzando por las regiones pequeñas.
- Definición de zonas para impuesto diferenciado.
- Establecer el rango de la diferenciación.

Descentralización Política



34

Autonomía del
Gobierno Regional

33

Calidad
Democrática

32

Estado Unitario
Regionalizado

MEDIDA 32: PAÍS UNITARIO REGIONALIZADO

En la actualidad la Presidencia de la República designa y remueve a los Intendentes Regionales, lo que conlleva diversas dificultades en la gestión y procesos de programas en las regiones, tal como es mencionado en el informe de IDER-UFRO 2009, “Las funciones y financiamiento del nivel regional y municipal: Un desafío para Chile del Futuro.”, cuyos datos fueron actualizados al año 2014, las principales problemáticas son:

- Se producen conflictos de lealtades por parte de los Intendentes con, el partido y los parlamentarios que los patrocinan, el Presidente que los designa y remueve, y la comunidad regional respectiva.
- Bajos niveles de estabilidad en cargo de Intendentes, con un promedio de duración en el cargo por periodo presidencial de 2.4 años.
- Imposibilidad de gobernar una región con objetivos estratégicos de largo plazo, sin bajadas a mediano y corto plazo.
- Falta de continuidad en prioridades fijadas por Intendentes de turno, lo que genera pérdida de oportunidades para el desarrollo regional y desaliento en funcionarios de GORES.
- Falta de propuestas programáticas y ausencia de debate ciudadano sobre las oportunidades y desafíos de desarrollo de la región, es decir, falta de apertura a la ciudadanía.
- Falta de control ciudadano sobre el desempeño del Gobierno Regional, por falta de información e instancias de consulta.

PROPUESTA: Se reconoce a Chile como un Estado Unitario, manteniendo esta unidad con representantes en el territorio que permita la articulación centro-región.

Algunas propuestas de pasos para la implementación son:

- Modificación de la Constitución Política con el fin de permitir e implementar un cambio político-administrativo.

- Existirá en cada una de las regiones del país una autoridad (Intendente Regional) representante del Presidente de la República.
- La autoridad tendrá atribuciones de seguridad interior del Estado, coordinación de la institucionalidad pública nacional desconcentrada en el territorio.
- Coordinará las acciones de los gobernadores provinciales.

MEDIDA 33: CALIDAD DEMOCRÁTICA

Hasta hoy Chile ha avanzado de manera lenta en materia de elección de sus autoridades regionales, en contraste con lo que se ha observa en términos de autoridades locales en donde tanto Alcaldes y Concejales son electos de manera democrática desde los años noventa. En la elección del 2013 se han incorporado los CORES, quienes han sido electos por sufragio universal, esto representa un avance en materia de calidad democrática, pero hace falta profundizar aún más esta situación ya que “...solo cuando las autoridades son electas y el electorado pasa a ser el mandante principal, es posible alinear democráticamente expectativas sociales y políticas públicas”²⁶.

PROPUESTA: Promover la elección de las autoridades locales y regionales, fortaleciendo su legitimidad de origen, privilegiando que éstas tengan una clara identificación con su comunidad.

Algunas propuestas de pasos para la implementación son:

- Al igual que los Alcaldes, Concejales, Consejeros Regionales, el Presidente del Consejo Regional deberá ser elegido por la ciudadanía en votación directa y por sufragio universal.
- Tendrá las atribuciones ejecutivas del gobierno regional.
- Ejercerá la autoridad superior sobre los servicios públicos regionales adscritos a la gestión del gobierno regional.
- La autoridad así elegida, deberá tener residencia y domicilio en la región a lo menos en los 5 años anteriores a la inscripción de su candidatura, el domicilio y residencia se debe constatar en términos individuales y no en representación de personas jurídicas públicos o privadas.

MEDIDA 34: AUTONOMÍA DEL GOBIERNO REGIONAL

El proceso de descentralización en términos generales, debe avanzar en tres aspectos fundamentales, la capacidad de definir localmente sus autoridades, es decir, decidir sus autoridades mediante la elección directa por sufragio universal mejorando la calidad de la democracia del país. El segundo aspecto, también de importancia fundamental, es avanzar a una mayor autonomía en materia fiscal, que permita tanto la generación de nuevos ingresos, aumentar los recursos de los gobiernos regionales y municipales y por otra parte una mayor autonomía para asignar estos dineros sin la necesaria intervención del nivel central. Finalmente, la descentralización administrativa, que implica la autonomía para tomar sus propias decisiones en el marco y ámbito de sus competencias. Esto promueve una mayor identidad de los ciudadanos con sus instituciones, así como también la capacidad de los organismos para resolver los problemas de los ciudadanos.

La Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional establece que el GORE es una organización intermedia, descentralizada funcional y territorialmente compuesta principalmente por un ejército a cargo del Intendente Regional, que es representante directo del Presidente de la República, y los Consejeros Regionales, elegidos directamente por la ciudadanía. Eso puede generar problemas de gestión cuando aparece un conflicto entre los consejeros electos y el Intendente. Además, la duración promedio de Intendentes en el Gobierno anterior fue de 1.9 años lo que no permite al Intendente elaborar proyectos a largo plazo. Por otra parte, los GORES suelen ser vistos como encargados de ejecutar las políticas del Gobierno Central, no obstante los ministerios sectoriales tienen sus propios horizontes y agendas.

PROPUESTA: Se deberá contar con un Gobierno Regional autónomo, cuyas autoridades electas promuevan el desarrollo económico y social de la región.

Algunas propuestas de pasos para la implementación son:

- El Gobierno Regional tendrá autonomía financiera a través de una ley que así lo defina.
- El Gobierno Regional tendrá autonomía administrativa a través del ejercicio de las competencias exclusivas.
- El Gobierno Regional tendrá autonomía política a través de la generación por votación democrática de sus autoridades en el marco de una reforma a la constitución.



PROPUESTAS PARA UN
CHILE DESCENTRALIZADO 2030
POR UN CHILE CON MÁS DESARROLLO
ECONÓMICO, SOCIAL Y TERRITORIAL

-07-

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Y CONTROL DEMOCRÁTICO**

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La organización de las relaciones sociales en territorio permite mejorar la cohesión social y su crecimiento, siendo este un factor crítico para que las sociedades prosperen económicamente y generen un desarrollo sustentable. La estrategia de descentralización promueve la participación social horizontal y vertical y con ello construyendo nuevos modelos de gobernanza público – privada. La participación y organización de la ciudadanía, se hace relevante en el marco de nuevos procesos de creación de valor compartido, transparencia y rendición de cuentas.

Participación Ciudadana



MEDIDA 35: PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y FORTALECIMIENTO DE LIDERAZGOS LOCALES

El fortalecimiento de los liderazgos locales es una condición ineludible para generar procesos participativos sólidos y consistentes. El rol de los líderes locales es mucho más que la mera representación comunitaria, ellos catalizan y canalizan con pertinencia las necesidades locales y a su vez hacen dialogar de manera más clara las propuestas y metas de la institucionalidad pública.

La sociedad civil requiere de permanente apoyo para mejorar su gestión, estos procesos de apoyo deben ser integrales y deben buscar el empoderamiento de los líderes y dirigentes sociales locales, aumentando su conocimiento de la gestión pública, sus herramientas y alcances, así como también el estímulo para generar organizaciones más representativas, autónomas y consolidadas.

PROPUESTA: Aumentar la participación de la ciudadanía y reconstruir el tejido social a través del fortalecimiento de las organizaciones funcionales y territoriales, por medio de un Sistema de formación y entrenamiento de líderes” a nivel local, relacionado con los procesos de mejoramiento de los gobiernos locales: juntas de vecinos, comités de viviendas, de desarrollo productivo, adulto mayor, etc.

Algunas propuestas de pasos para la implementación son:

- Conformación de un plan de fortalecimiento integral que se haga cargo de las áreas en las cuales un líder local desarrolla su labor: gestión de organizaciones, manejo de recursos, fondos públicos, herramientas para la asociatividad, planificación, políticas públicas, manejo de redes sociales, etc.
- Generación de recursos desde el gobierno regional para hacer de estos procesos algo permanente, integral y con plena cobertura regional.
- Construcción con representantes de la sociedad civil, de los contenidos mínimos necesarios para el fortalecimiento de los liderazgos locales, para otorgar así la máxima pertinencia.

- Desarrollar procesos de fortalecimiento a nivel local, privilegiando los nuevos liderazgos en mujeres y jóvenes.
- Modificar la Ley de Juntas de Vecinos (Ley N°19.418), y organizaciones comunitarias, promoviendo la renovación de sus autoridades electas, acotando sus periodos de reelección a no más de dos años.

MEDIDA 36: GOBERNANZA PÚBLICO – PRIVADA

La gobernanza público - privada se define por la colaboración entre instituciones públicas y empresas privadas, integrando una co-construcción de los modos de gobernanza entre las áreas públicas y privadas. El Estado deja de ser el principal actor de las políticas públicas e incluye a actores sociales y económicos en la toma de decisiones relacionadas con dichas políticas.

La gobernanza compartida adopta la concepción privada para que la dirección de la sociedad civil trascienda la exclusiva acción gubernamental. Con ese objetivo, es necesario integrar a los agentes económicos y sociales independientes en la deliberación de las políticas públicas, junto con quienes se hacen parte de los órganos e instituciones del Estado. Esta nueva estrategia es consecuencia de la pérdida de protagonismo de las instituciones gubernamentales en la dirección de la sociedad. Una de las formas en que se presenta esta interacción entre el sector público y privado es a través de la celebración de asociaciones público privadas, las cuales actúan como modelos de cooperación para el desarrollo de infraestructura (social o económica). Se ha evidenciado que el Gobierno no puede proveer autónomamente todas las necesidades, dadas sus limitaciones fiscales y de conocimiento.

Según Carlos F. Saavedra, “con la gobernanza se abandona el dominio y la actuación directa de la Administración Pública y se adopta un modelo más horizontal”.

PROPUESTA: Promover e instalar modelos de gobernanza público – privada que fortalezca las relaciones sociales y permitan concertar estrategias locales y regionales para el desarrollo del territorio.

Algunas propuestas de pasos para la implementación son:

- El gobierno regional contará con órganos colegiados y de representación por áreas del desarrollo de la región que actuará con carácter consultivo.
- El gobierno regional y las municipalidades podrán crear órganos público-privados (corporaciones) que permitan la ejecución de programas y/o políticas públicas en el territorio.
- Los consejos consultivos u órganos público-privados deberán ser temporales y renovados permanentemente.

MEDIDA 37: PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS

Los presupuestos participativos han recalado en Chile básicamente en los espacios locales a través de proyectos o programas de presupuestos participativos municipales, existiendo contadas experiencias similares en servicios públicos, habiendo hasta la fecha, solo una propuesta concreta de inversión pública participativa desde un gobierno regional (Región de Los Ríos 2014, presupuestos participativos desde la reformulación de los fondos FNDR-FRIL).

Estas experiencias, básicamente locales, han sido heterogéneas en lo normativo y en lo metodológico y responden a apuestas lideradas por alcaldes que han visto en estos procesos participativos, un espacio de legitimidad y proyección política, más que una autentica innovación a la gestión municipal, donde la incorporación de la ciudadanía es un elemento transversal y no ocasional, como lo son las experiencias de presupuestos participativos en Chile.

Los procesos participativos, si bien han crecido en variedad y en visibilidad en los últimos 10 años en Chile, no han podido instalarse como elemento permanente de las políticas públicas.

PROPUESTA: Incorporar el presupuesto participativo en la gestión municipal, como una herramienta donde la ciudadanía puede proponer y decidir sobre el destino de parte de los recursos municipales. Será deber de las autoridades definir cuáles serán los ítems presupuestarios que serán sometidos a deliberación. Su implementación será gradual y debe considerar la ejecución de proyectos piloto cuyo propósito sea evaluar y ajustar este tipo de iniciativas.

Algunas propuestas de pasos para la implementación son:

- Otorgar un marco legal para la institucionalización de los presupuestos participativos locales, para así contar con requerimientos comunes y marcos metodológicos generales para construir espacios de participación ciudadana en la inversión pública que aspire a ser generalizada en todas las comunas del país.
- Establecer en el clasificador presupuestario de los municipios el programa de presupuestos participativos.
- Los municipios anualmente deberán consignar recursos para presupuestos participativos, subsidiariamente los gobiernos regionales podrán disponer recursos cuando los municipios no cuenten con aquellos.
- El presupuesto participativo se deberá desarrollar según la base territorial de las juntas de vecinos de la comuna.
- El presupuesto participativo deberá incluir proyectos de inversión comunitaria, así como también programas y estudios.
- Generar un marco legal para la instalación de presupuestos participativos locales.
- Generar un fondo nacional para la inversión pública participativa local.
- Modificar la Ley N° 20.500 de Participación Ciudadana en la gestión pública para fortalecer a las organizaciones sociales locales en especial a los Consejos de la Sociedad Civil (COSOC).

MEDIDA 38: CREACIÓN DE VALOR COMPARTIDO

Porter y Kramer²⁷ (2011) planteaban que el actual modelo imperante ha promovido que las empresas sean vistas como una causa importante de los problemas sociales, ambientales y económicos. También esboza que no solo el Estado es responsable del bienestar de la sociedad, sino que también las empresas deben comprometerse con el desarrollo del territorio donde están emplazadas y generan su actividad. En este caso la creación del valor económico también debe crear valor para la sociedad al abordar sus necesidades y desafíos. Las empresas entonces deben reconectar su éxito de negocios con el progreso social.

Es así, como la creación de valor compartido busca integrar de manera equilibrada a la comunidad en los procesos de desarrollo y su entorno productivo con el fin de que la comunidad no sea concebida como un elemento extra que absorbe solo externalidades negativas, sino también las positivas, es decir, que no sólo los proyectos busquen solucionar problemas de inversión y desarrollo empresarial, sino también hacerse cargo de problemáticas sociales.

PROPUESTA: Avanzar en la creación de valor compartido mejorando la participación de la comunidad en los procesos de desarrollo local, mediante la asociación estratégica ciudadanía, empresa y proyectos de inversión.

Algunas propuestas de pasos para la implementación son:

- Los grandes proyectos de inversión, deberán aportar a la organización territorial un fideicomiso para obras de desarrollo de la comunidad cuyo plan será de mutuo acuerdo con la empresa, mejorando sus indicadores de responsabilidad social empresarial.
- Las grandes empresas emplazadas en el territorio podrán establecer un fideicomiso para obras de desarrollo de la comunidad cuyo plan será de mutuo acuerdo con la empresa, a través de una fundación o corporación de derecho privado creada para el efecto, una alternativa a lo anterior

27- Michael Porter y Mark R. Kramer, La creación de valor compartido, 2011, Harvard Business Review, América Latina.

sería el pago de una patente adicional y voluntaria al municipio (actualmente algunas empresas ya lo realizan).

- Las empresas que emprendan nuevos proyectos de inversión, promoverán un fideicomiso para el desarrollo de iniciativas económicas locales administradas por una corporación creada para el efecto, integrando en su directorio a miembros de la comunidad.

MEDIDA 39: TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

En las sociedades modernas es necesario implementar mecanismos propios de una Democracia Participativa, que permitan ejercer control real sobre los representantes y que a la vez otorguen al ciudadano la oportunidad de intervenir de manera correcta y oportuna en las decisiones gubernamentales de mayor relevancia. Esto no es un fin en sí mismo y considera dos precondiciones básicas de la acción colectiva: se sirve de la transparencia y estimula la participación.

Si bien Chile ostentaba el segundo lugar entre los países más transparentes y menos corruptos de América Latina, y a nivel mundial el número 22 entre 177 países de acuerdo al ranking de Transparencia Internacional (2013), estas cualidades que nos destacan no deben perderse y es por eso que es necesario promover mayores niveles de transparencia de las organizaciones públicas y así mismo que las autoridades den cuenta a la ciudadanía del cumplimiento de sus compromisos. Una parte importante de ello, es el uso y masificación de la información pública.

Hay que destacar que los derechos que aseguran esta participación ciudadana son: el derecho de asociación, acceso a la información pública, a adoptar decisiones a través de plebiscitos en los casos previstos por la Constitución (Art.128 y 129), los derechos políticos, como por ejemplo el de sufragio y el optar a cargos de representación popular.

PROPUESTA: Disminuir las asimetrías de información de la acción pública y sus autoridades en el territorio a través de fomentar la transparencia y rendición de cuentas con participación activa de la comunidad.

Algunas propuestas de pasos para la implementación son:

- La autoridad regional y comunal deberá establecer a lo menos dos veces al año audiencias públicas obligatorias abiertas a la ciudadanía.
- La autoridad regional y comunal al inicio de su gestión deberá dar a conocer su programa de administración y rendir cuenta anualmente de sus avances.
- Los concejales, y consejeros regionales deberán rendir cuenta de su gestión anualmente y esta ser publicada en medios electrónicos institucionales.
- Incorporar como proceso de la transparencia activa en portales electrónicos un sistema de seguimiento público de iniciativas de inversión y programas ejecutados por las entidades públicas.

MEDIDA 40: PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES

La interpretación que más comúnmente se utiliza en Chile sobre el concepto de Control Social, se relaciona con una expresión de transparencia y de democracia que son canalizadas a través de ONG que surgen desde la ciudadanía como Chile Transparente, Fundación Ciudadano Inteligente, entre otras.

La observación activa de los procesos públicos en la actualidad, permite constatar que existe una ciudadanía activa, interesada de la gestión pública. Los esfuerzos que desde el Estado se han impulsado para facilitar procesos de participación ciudadana y control social, se reflejan principalmente en la plataforma <http://www.participacionciudadana.gob.cl>, la cual canaliza una serie de espacios de participación como son las cuentas públicas de participación, encuentros de e-participación y concursos sobre buenas prácticas de participación.

PROPUESTA: Promover y fortalecer la participación de las organizaciones sociales en la formulación y control de las políticas públicas.

Algunos requerimientos previos para la implementación son:

- Revisión de los marcos legales para la incidencia de la ciudadanía en la gestión pública, en especial la Ley N° 20.500 de participación ciudadana.
- Modificación de los procesos de construcción de las políticas regionales, incorporando mecanismos de control y transparencia desde la incidencia ciudadana, en el diseño ejecución y evaluación de las políticas y programas derivados de las mismas.

Algunas propuestas de pasos para la implementación son:

- Modificar la ley de participación²⁸ incorporando un consejo ciudadano consultivo asociado a los gobiernos regionales renovados anualmente y elegidos por sorteo.
- Crear un fondo regional que permita la capacitación de las organizaciones sociales.
- Fortalecer las organizaciones sociales, gremiales y funcionales y su representación regional.



PROPUESTAS PARA UN
CHILE DESCENTRALIZADO 2030
POR UN CHILE CON MÁS DESARROLLO
ECONÓMICO, SOCIAL Y TERRITORIAL

- 08 -

DESAFÍOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN

DESAFÍOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN

La implementación del Proyecto Chile Descentralizado 2030 de la Cámara Chilena de la Construcción, es una propuesta que pretende influir en los futuros procesos de desarrollo a nivel local y regional, y en las políticas públicas vinculadas al fortalecimiento de capacidades locales, descentralización y participación ciudadana. Esto requiere de una serie de acciones estratégicas que permitan desarrollar las cuarenta medidas sugeridas en el marco de este libro.

Estas acciones de tipo político y estratégico permitirán posicionar en la sociedad chilena la necesidad de ejecutar una agenda de descentralización, así como también generar aliados del mundo, público, privado, académico y de la sociedad civil, para la concreción de un trabajo conjunto.

Los desafíos en la implementación de una agenda de descentralización implica a lo menos las siguientes acciones:

AGENDA DE DESCENTRALIZACIÓN

Generar una agenda de descentralización que considere un marco cronológico hasta el año 2030 para cada propuesta de medida que sea priorizada y acordada entre la CChC y los actores públicos, privados y de la sociedad civil, sea cual corresponda.

PROFUNDIZACIÓN DE MEDIDAS

Es necesario profundizar en cada una de las medidas que se desarrollarán, luego del ejercicio de difusión y priorización con los actores respectivos; generando un análisis técnico completo que permita identificar en detalle el conjunto de acciones que se deben realizar para la implementación de cada una de ellas. Este análisis debe considerar un diseño y detalle que considere el valor asociado a la implementación de cada una de ellas, así como también los riesgos y estrategias de mitigación, una planificación del proceso de implementación, una descripción de las actividades asociadas a este proceso, la definición de los productos asociados a la implementación de cada medida con sus responsables, el detalle de inversiones asociadas, así como también los instrumentos públicos y sistemas administrativos de apoyo que se requieren.

GENERACIÓN DE COORDINACIONES CON EL ESTADO

Es imprescindible el trabajo conjunto entre la Cámara Chilena de la Construcción, con los diversos actores del sector público que intervendrán en actividades asociadas a las diversas iniciativas que se desarrollen en el país con miras a su descentralización. En este sentido se sugiere generar acciones de coordinación de corto plazo, con la Comisión Asesora Presidencial para la Descentralización y el Desarrollo Regional, de tal forma de generar acciones complementarias, y que puedan ser incorporadas en la futura agenda de Gobierno en la materia.

DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE UN PLAN PILOTO DE DESCENTRALIZACIÓN

Diseñar, y poner en marcha un piloto regional de las principales medidas, que sean priorizadas, para su implementación de manera parcial, incorporando aprendizajes y modificaciones para futuras réplicas. Se propone, desarrollar pilotos e implementación segmentada y de parcial, como fue el caso de la Reforma Procesal Penal, que se instaló y ajustó de manera regional, y por etapas.

PROPUESTAS PARA UN

CHILE DESCENTRALIZADO 2030

POR UN CHILE CON MÁS DESARROLLO

ECONÓMICO, SOCIAL Y TERRITORIAL



CONCEPTOS CLAVES

Autonomía y determinación regional: Hace alusión a la toma de decisiones en el contexto regional, considerando una diferenciación a nivel político - administrativo y basada en una separación y diferenciación entre el Gobierno Regional y el Gobierno Interior. Para ello es necesario cambiar las lógicas de representatividad, favoreciendo la participación ciudadana y la autonomía legislativa y económica en las regiones. (IDER-UFRO, 2014).

Calidad de vida: Se refiere a aspectos vinculados a entretención, salud, generación de centros urbanos a escala humana, medioambiente y tiempo con la familia; esto principalmente en relación a la bajada conceptual objetiva que utiliza el Índice de Calidad de Vida Urbana (ICVU) de la PUC-CChC, donde la calidad de vida se entiende como las “Condiciones de vida objetivas de la población generadas a partir de las actuaciones y dinámicas de transformación del espacio urbano inducidas por actores públicos, privados y la sociedad civil” (Orellana, Bannen, Fuentes, & Gilabert, 2011).

Capital humano (KH): Entendido desde Samuelson & Nordhaus, (1996) y J.Stiglitz, (2002). Consiste en un sistema para el fortalecimiento del conjunto de competencias y de experiencias requeridas por la región, que permitan a los trabajadores ser más productivos. Proceso de gestión del conocimiento técnico y de calificaciones a través de una inversión en educación y formación de forma permanente. Por otro lado, hay que diferenciar entre el Capital humano calificado y Capital humano avanzado, el primero hace referencia al manejo de habilidades prácticas y de bajo nivel de especialización vinculada al mercado laboral y que es certificada por liceos técnicos profesionales, centros de formación técnica y las universidades a nivel de Pre-grado. Por su lado el MIDEPLAN, (2003) entiende el Capital Humano (KH) avanzado en niveles mayores de especialización de los profesionales contemplando un carácter innovador, académico, científico y tecnológico tanto empresas públicas como privadas y que se vinculan a la investigación y desarrollo.

Capital social: “Red de recursos potenciales o actuales asociados a la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizada de conocimiento y reconocimiento mutuo. Expre-

sado de otra forma, se trata aquí de la totalidad de recursos basados y obtenidos de la pertenencia a un grupo o creación de un amplio espectro de contactos con distintas personas u organizaciones para tomar confianza, cooperar e intercambiar información, permitiendo un mejor desempeño de las instituciones. Lo anterior implica un mayor grado de interacción con otros organismos que influyen en el desarrollo de las regiones.” (Bourdieu, 2000).

Desarrollo económico: Cambios estructurales de carácter positivo en una zona geográfica o población, como son cambios demográficos, técnicos, industriales, sanitarios, culturales, sociales, entre otros. Esto genera el enriquecimiento de la población y el mejoramiento de las condiciones de vida.

Según Galbraith, (1962) “el desarrollo económico consiste en una ampliación de las posibilidades de éxito para los que tienen el deseo de escaparse del equilibrio de la pobreza masiva y de sus culturas”. El desarrollo implica un aumento del bienestar social, cambios de las estructuras y mentalidades de la sociedad entera. Pasa por la urbanización, la industrialización, la alfabetización y la formación y entonces por la destrucción de las sociedades rurales.

Desarrollo sustentable: Proceso integral que exige a los distintos actores de la sociedad, compromisos y responsabilidades en la aplicación del modelo económico, político, ambiental y social sustentable; así como en los patrones de consumo que determinan la calidad de vida y la construcción de un nuevo modelo de desarrollo productivo equilibrado que no dañe el entorno futuro. (IDER-UFRO, 2014).

Empoderamiento regional: Transferencia y apropiación de poder por parte de las instituciones públicas regionales, de tal forma que éstas administren de manera autónoma los fondos, proyectos y programas que se desarrollan en el territorio. Respecto al empoderamiento J, Durston, (2000) describe ciertas condiciones necesarias para que funcione, dentro de estos destaca la creación de espacios institucionales, fomento de las organización, formalización de derechos legales y resguardo de conocimiento, trasmisión de capacidades, creación de acceso y control de recursos y activos, con el fin de constituir un actor social (IDER-UFRO, 2014).

Focalización de la inversión pública: Consiste en priorizar de manera pertinente las áreas de inversión de las instituciones públicas, otorgándoles mayor autonomía en áreas de inversión y control del gasto público, permitiendo compensar el desarrollo territorial y aportando de esta manera un desarrollo más equilibrado del país. (IDER-UFRO, 2014).

Incentivos contextuales: Conjunto de incentivos para las empresas que no están vinculados a temas económicos directos, sino que a inversiones y proyectos por parte del Estado, en temas de infraestructura y calidad de vida con visión a futuro, que genere estímulos de inversión empresarial, retención de capital humano calificado en las regiones y un alto impacto social. (IDER-UFRO, 2014).

Innovación y competitividad: Una mayor fortaleza de los productos o procesos que se diferencian positivamente de los de su competencia, generando actividades que son potencialmente generadoras de una mejora en la calidad de vida. “La competitividad implica elementos de productividad, eficiencia y rentabilidad; es un medio poderoso para alcanzar mejores niveles de vida y un mayor bienestar social: una herramienta para el logro de objetivo (...)”. (M. Porter, 1998).

BIBLIOGRAFÍA

1. **Albuquerque, F. (2004).** Desarrollo Económico Local y Desarrollo en América Latina. CEPAL, 157-171.
2. **Arredondo, C., Inostroza, J. &. (2013).** Gobiernos Regionales: El Eslabón Perdido de la Descentralización. SERIE SISTEMAS PÚBLICOS, 1-19.
3. **Barrios Suvelza, F. X. (2012).** Estudio comparado de experiencias de descentralización relevantes para el Perú en la perspectiva de escenarios políticos de mediano plazo. La Paz: Plural Editores.
4. **Barton C, J. R., Jordan F., R., León A., S. M., & Solis M., O. (2007).** ¿Cuán sustentable es la Región Metropolitana de Santiago? Metodologías de evaluación de la sustentabilidad. Santiago: Naciones Unidas.
5. **BCN. (2009).** Reforma constitucional establece iniciativa popular de la ley. Obtenido de http://www.bcn.cl/actualidad_legislativa/temas_portada.2008-02-28.0604064183
6. **Becattini, G. (1983).** Dal "settore" industriale al "distretto" industriale. Alcune considerazioni sull'unità di indagine dell'economia industriale. Rivista di economia e politica industriale, V(01), 7-21.
7. **BID, 1997;** Encuesta del IDB sobre descentralización, 2004; Montero y Samuels, 2004; Tulchin y Selee, 2004; USAID e ICMA (International City/County Management Association), 2004.
8. **BID:** Programa de Desarrollo Urbano de Polos Regionales en Brasil, en www.iadb.org (visitada el 09 de agosto de 2013)
9. **Boisier, S. (1997).** En busca del esquivo desarrollo regional: entre la caja negra y el proyecto político. Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales, vol. XXIX, N° 112, pp. 379-397.
10. **Boisier, S. (2008)** Territorio, Estado y Sociedad en Chile. La Dialéctica de la Descentralización: Entre la Geografía y la Gobernabilidad. Tesis de Doctorado, Universidad de Alcalá, España.
11. **Bórquez, J. C. (27 de junio de 2013).** BCN. Obtenido de <http://www.bcn.cl/ecivica/estado/>
12. **Bourdieu, P. (2000).** El sentido práctico. Buenos Aires: Siglo XXI.
13. **Brunner, J. (2004)** Logros educacionales: ¿Cuánto sabemos?, Ponencia Seminario Postgrado, Escuela de Psicología, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.
14. **Calderón, J. (Mayo de 2007).** Descentralización Política: Aproximaciones Conceptuales y Pinceladas en Centroamérica. Voxlocális: Revista Digital Iberoamericana Municipalista(13), 1-42.
15. **Cámara Chilena de la Construcción (CChC) . (2011).** Infraestructura crítica para el Desarrollo; Análisis sectorial 2 0 1 2 - 2 0 1 6. Santiago : Cámara Chilena de la Construcción (CChC)
16. **Capdeville, I. P. (s.f.).** EL GLOBO Y EL ACORDEÓN PLANIFICACION URBANA EN SANTIAGO 1960 - 1994. Santiago.
17. **Carrión; F.;** "La descentralización en América Latina: una perspectiva comparada". FLACSO – Ecuador.
18. **Casas Tragadora, Carlos.** "Avances y perspectivas del proceso de descentralización en el Perú". Universidad del Pacífico – CIES.
19. **Centro de Estudios en Economía y Negocios, UDD (2012).** Informe ICORE 2011.
20. **Centro Latinoamericano para el desarrollo Rural, RIMISP** "Pobreza y Desigualdad, Informe Latinoamericano", 2011.
21. **CGLU, C. y. (2008).** La descentralización y la democracia local en el mundo. Primer informe mundial. Barcelona: MIS Productions.
22. **Constitución Política del Ecuador (2008).**
23. **Consejo Nacional de la Cultura y las Artes: Departamento de Estudios Sección de Estadísticas Culturales. (2012).** Reporte Fondart Regional 2012. Santiago: Concejo Nacional de la Cultura y las Artes.

24. **Cuerpo de Administradores Gubernamentales.** Secretaría de Gabinete y Coordinación Administrativa; en www.jgm.gov.ar (visitada el 12 de agosto de 2013)
25. **De Mattos, C.; Fuentes, L.; Sierralta, C. (2004).** Santiago: ¿Ciudad de Clase Mundial?. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales. Colección EURE Libros, Santiago de Chile.
26. **Documento “Diálogo Regional: El Desarrollo de Capacidades en Red para consolidar los Procesos de Descentralización”.** Quito; Ecuador (2013)
27. **Durston, J. (Julio de 2000).** ¿Qué es el capital social comunitario? CEPAL; Serie políticas Sociales (38), 1-44.
28. **Escuela Nacional de Administración Pública de Brasil (ENAP);** en www.enap.gov.br (visitada el 09 de agosto de 2013)
29. **Falleti, T. (2010).** Decentralization and subnational politics in Latin América. Cambridge: Cambridge University Press.
30. **Faludi Andreas (2005);** “La Política de Cohesión Territorial de la Unión Europea” Boletín N°39, Asociación de Geógrafos Españoles AGE, España.
31. **Foxley Alejandro (1987):** “Chile y su futuro; Un país posible”, Editorial CIEPLAN, Santiago de Chile.
32. **Galbraith, J. (1962).** Economic development in perspective . Cambridge: Harvard University Press. Ganuza Fernández, E. (2006). TENDENCIAS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EUROPA Y ESPAÑA.
33. **Garofoli G. (1983),** Industrializzazione diffusa in Lombardia, Milano, Franco Angeli Editore Pavia, Gianni Iuliano Editore.
34. **Grupo Res Publica Chile. (2013).** 95 propuestas para un Chile mejor. Santiago: Grupo Res Publica Chile
35. **Hevia, F., Vergara-Lope, S., & Ávila Landa, H. (2011).** Participación ciudadana en México: consejos consultivos e instancias públicas de deliberación en el gobierno federal. Perfiles Latinoamericanos, 65-88.
36. **Huerta, H. (12 de Junio de 2013).** Relatoría de la ONU critica falta de transparencia en Chile. (radio.uchile, Ed.) Santiago, Santiago, Chile.
37. **IDER-UFRO. (2009).** Las funciones y financiamiento del nivel regional y municipal: Un desafío para Chile del Futuro”. Temuco.
38. **Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN);** en www.iaen.edu.ec (visitada el 19 de agosto de 2013)
39. **Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP);** en www.jgm.gov.ar (visitada el 19 de agosto de 2013)
40. **Instituto Nacional de Deporte. (2014).** Concurso Fondeporte: Resultados 2014 de Proyectos Deportivos. Santiago: Instituto Nacional de Deporte.
41. **Larrañaga, Osvaldo (2010)** “El Estado Bienestar en Chile: 1910-2010” PNUD y Universidad de Chile, 2010.
42. **Lattes, A. (1993),** Urbanización, crecimiento urbano y migraciones en América Latina. Centro de Estudios de Población (CENEP), Buenos Aires, Argentina.
43. **Letelier Saavedra, L. E. (2012).** Teoría y práctica de la DESCENTRALIZACIÓN FISCAL. Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile.
44. **Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos (1987)** en el Diario Oficial N° 32.729 Junta de Gobierno de la República de Chile.
45. **Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (2002).** En Diario Oficial del 26 de Julio del 2006, Ministerio del Interior de la República de Chile.
46. **Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional (2005).** En Diario Oficial el 8 de Noviembre de 2005, Ministerio del Interior de la República de Chile.
47. **Ley Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral (1986).** En “Diario Oficial” N° 32.585, Junta de Gobierno de la República de Chile.

48. **Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones y Escrutinios (1988)**. En Diario Oficial N° 33.064, Junta de Gobierno de la República de Chile.
49. **Ley Orgánica de Gobiernos Regionales**. En diario oficial El Peruano el 18 de Noviembre de 2002.
50. **Ley publicada en el año 2009**; Poder Legislativo de la República Oriental del Uruguay; en www.parlamento.gub.uy
51. **Lucas Jr., R. E. (1988)**. On the mechanics of economic development. Journal of Monetary Economics. N° 22, pp. 3-42.
52. **Macías, A. H. (1996)**. La descentralización y el desarrollo regional en Colombia: tendencias actuales. Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, 91-98.
53. **Maldonado Copello; A. (2010)** "Descentralización territorial en Colombia: situación y perspectiva de política". Fundación Friedrich Ebert; Colombia.
54. **Mardones, R. (2008)**. "Descentralización: una definición y una evaluación de la agenda legislativa chilena (1990-2008)". Revista Eure, Vol. XXXIV, N° 102, pp. 39-60.
55. **Meyson-Renou, C. (1994)**. EL MODELO FRANCÉS DE DESCENTRALIZACIÓN. Revista de derecho (Valdivia), 5362.
56. **IDEPLAN (2002)**, Distribución de Capital Humano Avanzado, período intercensal 1992-2002, cit.en "Pensando Chile desde sus Regiones (2009), p. 91.
57. **Ministerio del Interior, (2009)** "Diagnóstico sobre el proceso de Descentralización en Chile". División de Evaluación y Cuentas Públicas interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, SUBDERE.
58. **Ministerio de Obras Públicas. (2009)**. Infraestructura portuaria y costera Chile 2020. Santiago: Ministerio de Obras Públicas.
59. **Ministerio de Obras Públicas. (2010)**. Obras Públicas para el desarrollo, Chile 2020. Santiago: Ministerio de Obras Públicas.
60. **Ministerio de Economía, Fomento y Turismo; Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño. (6 de Marzo de 2012)**. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile-Ley Chile: Ley N° 20.570, Ley Incentivo de I+D. Recuperado el 10 de julio de 2014, de Biblioteca del Congreso Nacional de Chile-Ley Chile: Ley N° 20.570, Ley Incentivo de I+D : <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1036701>
61. **Medina, J. (2014)**. Evaluación del sistema de mejora continua de la gestión de los Gobiernos Regionales. Santiago: Universidad de Chile Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas. Departamento de ingeniería industrial. file:///C:/Users/RicardoAlfredo/Downloads/cf-medina_jp.pdf
62. **Ministerio de Educación Pública. (12 de Febrero de 2010)**. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile-Ley Chile: Ley N° 17.288, Ley sobre Monumentos Nacionales. Recuperado el 19 de Julio de 2014, de Biblioteca del Congreso Nacional de Chile-Ley Chile: Ley N° 17.288, Ley sobre Monumentos Nacionales: <http://bcn.cl/opq>
63. **Ministerio de Energía. (2011)**. Estrategia Nacional de Energía 2012-2030. Santiago: Ministerio de Energía.
64. **Ministerio de Obras Públicas. (2011)**. Estrategia Nacional de recursos Hídricos 2012 - 2025. Santiago: Ministerio de Obras Públicas (MOP).
65. **Ministerio del Interior. (25 de Marzo de 2014)**. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile-Ley Chile: Ley N° 19.712, Ley del Deporte. Recuperado el 20 de Junio de 2014, de Biblioteca del Congreso Nacional de Chile-Ley Chile: Ley N° 19.712, Ley del Deporte: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=181636>
66. **Ministerio del Interior; Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. (2011)**. PROGRAMA PROVISION FONDO DE INNOVACION PARA LA COMPETITIVIDAD (FIC). Santiago: Ministerio del Interior; Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

67. **Mundial, B. (9 de agosto de 2013).** El Banco Mundial. Obtenido de <http://databank.bancomundial.org/data/home.aspx>
68. **North, D. (1994).** Institutional change: A Framework of Analisis. Cambridge University Press.
69. **Noth, D. (1995).** Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. México: Fondo de la Cultura Económica.
70. **Oberto, K. (2005).** Viabilidad del proceso de descentralización fiscal estatal. Scielo: Ciencias de Gobierno, 1-14
71. **OCDE:** Territorial Reviews: Chile 2009
72. **OCDE Y Eurostat. (2007).** Manual de OSLO; Directrices para la recogida e interpretación de información relativa a innovación. Madrid: OCDE Y Eurostat.
73. **OECD, (2009).** "OECD Territorial Reviews", 2009.
74. **Ojeda, B (2001).** El Régimen Municipal Chileno. Primera Edición. Santiago de Chile. LOM Ediciones.
75. **ONU (2010),** Wather and urbanism. Programa de ONU-Agua para la Promoción y la Comunicación en el marco del Decenio.
76. **ONU (2011),** Informe Mundial sobre Asentamientos Humanos: Las ciudades y cambio climático: orientaciones para Políticas Públicas.
77. **Orellana, A., Bannen, P., Fuentes, L., & Gilabert, H. &. (2011).** Indicador Calidad de Vida Urbana (ICVU). Santiago: Pontificia Universidad Católica- Cámara Chilena de la Construcción.
78. **Pagliari, C., Montecinos, E. (2007).** Presupuestos Participativos en Chile: Experiencias y Aprendizajes. Santiago de Chile: Friedrich Ebert Stiftung-Foro Chileno de Presupuesto Participativo.
79. **Palomba, R. (2002,).** Calidad de Vida: Conceptos y medidas. Santiago: CEPAL.
80. **Piore, M. J.; Sabel, C. (1984).** The Second Industrial Divide, Posibilitéis for prosperity. New York.
81. **Porter, M. (1998)** "Clusters and the new economics of competition", Harvard Business Review, noviembre-diciembre, pp. 77-87.
82. **Porter, M. y Kramer, M. (2006),** "Strategy and Society: the link between competitive advantage and Corporate Social Responsibility" Harvard Business Review, diciembre, 2006, pp. 78-92.
83. **Porter, M. y Kramer, M. (2011),** "Creating Shared Value. How to reinvent capitalism –and unleash a wave of innovation and growth" Harvard Business Review, enero-febrero, pp. 1-17
84. **Pressacco, C. F. (2009).** El proceso de descentralización regional chileno: avances y "asignaturas pendientes". Papel Politico.
85. **PricewaterhouseCoopers, (2011).** Disponible en <http://www.pwc.com/us/en/cities-of-opportunity/index.jhtml>.
86. **Proyecto Regional: Fortalecimiento de Capacidades para la Descentralización de Países Andino – CADESAN;** en www.cadesan.pe
87. **Puig, D. M. (30 de Enero de 2014).** El Dinamo País: Qué pasará con los Intendentes. Recuperado el 10 de Julio de 2014, de El Dinamo País: Qué pasará con los Intendentes: <http://www.eldinamo.cl/blog/que-pasara-con-los-intendentes/>
88. **Ramírez, E., Tartakowsky, A. y Modrego, F.** "La importancia de la desigualdad geográfica en Chile". Documento de Trabajo N° 30. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile, 2009.
89. **Ravaille, M. (2011).** Participación ciudadana y descentralización en Francia.
90. **Rebelo, S. (1991),** "Long-Run Policy Analysis and Long-Run Growth", Journal of Political Economy, n° 3, pp. 500-521.
91. **Red de Escuelas del Gobierno Federal;** en www.2enap.gov.br

92. **REVERÓN, Z. (2010)**. Estudio comparativo sobre el gobierno local en Portugal y en Venezuela. Lisboa: CIES e-WORKING PAPER.
93. **Reyes, P. M. (27 de junio de 2013)**. Alterinfos América Latina. Obtenido de <http://www.alterinfos.org/spip.php?article2739>
94. **Rodríguez, C.; Munita, M. I. (2005)**. Capital humano avanzado y desarrollo: un desafío de política pública para Chile en el tercer milenio. Revista Calidad en la Educación: Políticas Públicas para la Educación Superior. Vol.22 – pp. 79-96
95. **Rodríguez, J. y Granados, S. 2013**. “Propuestas para avanzar en descentralización fiscal en Chile”. Documento de Trabajo N°7. Serie Estudios Territoriales. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. Rímisp, Santiago, Chile.
96. **Romer, P. M. (1989)**. Endogenous Technological Change. Journal of Political Economy. N° 98 pp. S71-S102.
97. **Rosales, Mario**; “Descentralización del Estado y Finanzas Municipales en América Latina: Síntesis actualizada de Informes regionales sobre Descentralización en América Latina”. CGLU y Flacma. Editorial Universidad Bolivariana. Colección Estudios Regionales. Santiago de Chile, 2012.
98. **Saavedra, C. F. (2013)**. La Llave; La gobernanza, un modelo público privado. Recuperado el 18 de Junio de 2014, de La Llave; La gobernanza, un modelo público-privado: <http://www.programalallave.com/opinion.php?titulo=LA%20GOBERNANZA,%20UN%20MODELO%20P%C3%9ABLICO-PRIVADO&autor=CARLOS%20F.%20SAAVEDRA>
99. **Smith, C.; Guerra, M. (2007)**, Informe Índice de Competitividad de Regiones. N° 85. Centro de Investigación de Empresas y Negocios. Universidad del Desarrollo. Santiago.
100. **Sohr, R. (2013)**. Chile a Ciegas: La Triste Realidad de Nuestro Modelo Energético. . Santiago: Debate.
101. **Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, SUBDERE (2008)**. Índice de Competitividad Regional (ICR).
102. **Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE)**, Ministerio del Interior y Seguridad Pública & Instituto de Desarrollo Local y Regional, Universidad de la Frontera (IDER-UFRO). (2012). Más talento para el desarrollo regional. Temuco: SUBDERE, IDER-UFRO.
103. **Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativa (SUBDERE) & Ministerio del Interior (2011)**. Ley no. 19.995, Casinos (Juegos de Azar); Auditoría de Casinos de Juego. Santiago: Biblioteca del Congreso de Nacional Chile-Ley Chile <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=234426>
104. **Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativa (SUBDERE)**; Chilecalifica & Gtz. (2008). Catálogo de Perfiles Ocupacionales para el Sector Público Municipal. Santiago: Chilecalifica; SUBDERE;Gtz.
105. **Subsecretaría de Desarrollo Regional Y Administrativo, División Desarrollo Regional. (2013)**. Recomendaciones técnicas y metodológicas aplicables al sistema de mejora continua de la gestión de los gobiernos regionales. Santiago: Subsecretaría de Desarrollo Regional Y Administrativo, División Desarrollo Regional
106. **Subsecretaría de Participación Ciudadana de Ecuador**; en pueblos.politica.gob.ec/subsecretaria-de-participacion-ciudadana/

107. **Tobar, M. (2009).** “Avanzar en la descentralización regional: un desafío del Bicentenario” Manuscrito no publicado. Valparaíso: Centro de Estudios Regionales.
108. **Tolosa Ismael (2012),** “Evaluación de resultados de la experiencia de Gestión Territorial de la región de la Araucanía; Orientaciones para una política cohesión social y territorial en Chile”, Tesis de Doctorado, Universidad Nacional Autónoma de México UNAM, Ciudad de México.
109. **Valenzuela, J. (1997).** “Descentralización fiscal: ingresos municipales y regionales en Chile”. Serie Política Fiscal, N° 101. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
110. **Vázquez-Barquero, A. (2008).** Prólogo. En, Maadoery, O; El otro desarrollo: El cambio desde las ciudades y regiones (pp. 11-13) Editorial UNSAM. Colección Ciencias Sociales, Serie Desarrollo y Territorio. Argentina.
111. **Vergara (2009)** “Crisis Sistémica Mundial: un nuevo escenario para las ideas del desarrollo y las instituciones locales”, capítulo libro. En Pensando Chile desde sus Regiones
112. **Vicente, B.,** artículo en diario La Hora, 7 de Julio 2011.
113. **Von Baer, H. et al.** “Chile Descentralizado. Desarrollo: Fundamentos y Propuestas para construir una Política de Estado (2014-2030) y un nuevo Programa de Gobierno (2014-2018) en Descentralización y Desarrollo Territorial”. Instituto de Desarrollo Local y Regional, IDER, U. de La Frontera. Chile, 2013.
114. **Von Baer, H., Torralbo, F., Saravia, F., & Toloza, I. (2012).** Propuesta de un sistema regional integrado de gestión de capital humano calificado para el desarrollo de las comunas y regiones de Chile. Santiago: Sociedad de Políticas Públicas. http://www.sociedadpoliticaspublicas.cl/archivos/BLOQUET/Capital_Humano_Regional/Propuesta%20de%20un%20Sistema%20Regional%20Integrado.pdf
115. **Waissbluth, M., Arredondo, C., (2011),** Nota Técnica N° 4, Centro de Sistemas Públicos, Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile.
116. **Waissbluth, M.; Leyton, C. (2006).** La descentralización en Chile: asignatura pendiente, (En Línea), Chile. Disponible en: www.mariowaissbluth.com/secciones/articulos/pdf/descentralizacion.pdf
117. **Wollmann, H., & Iglesias, Á. (2011).** TRANSFORMACIÓN Y CAMBIO DEL GOBIERNO LOCAL EN EUROPA: UN ESTUDIO COMPARATIVO. Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales, 81-100.
118. **World Economic Forum (2012).** The Global Competitiveness Report 2012–20013.

Software Utilizado:

- **Atlas.ti** (versión 7 Educational Single User License) [software] (2014). Chile: Scientific Software Development GmbH <http://www.atlasti.com/>
- **easel.ly** [Plataforma Web] (2014). <http://www.easel.ly/>. Términos del servicio y Políticas de privacidad: <http://www.easel.ly/blog/terms-of-service-and-privacy-policy-2/>
- **encuestafacil.com** [software de Encuestas Online] (2014), Términos del servicio y Políticas de privacidad: http://www.encuestafacil.com/mas_informacion/programa_colaboracion_academico.aspx

CRÉDITOS

La Comisión de Descentralización de la Cámara Chilena de la Construcción, contó con la asesoría de la Universidad de La Frontera a través del Instituto de Desarrollo Local y Regional - IDER.

Jorge Petit - Breuilh S.

Magíster en Desarrollo Local y Regional

Director

Instituto de Desarrollo Local y Regional

Universidad de La Frontera

EQUIPO PROFESIONAL

Ismael Toloza B.

Doctor en Economía

Miembro de la Comisión Asesora Presidencial
de Descentralización y Desarrollo Regional

Instituto de Desarrollo Local y Regional

Jairo Hott R.

Sociólogo

Instituto de Desarrollo Local y Regional

Camilo Rosas F.

Sociólogo

Instituto de Desarrollo Local y Regional

Fabiola Ramos F.

Magíster en Comunicación Estratégica

Instituto de Desarrollo Local y Regional

Oswaldo Curaqueo P.

Magíster en Desarrollo Local y Regional

Instituto de Desarrollo Local y Regional

Néstor Contreras F.

Magíster en Desarrollo Local y Regional
Instituto de Desarrollo Local y Regional

Álvaro Bello C.

Trabajador Social
Instituto de Desarrollo Local y Regional
Asesores especiales

Heinrich von Baer v.L.

Ex Director IDER - UFRO,
Vice Presidente
Comisión Asesora Presidencial en
Descentralización y Regionalización de Chile

Alfonso Barría G.

Master en Evaluación de Políticas Públicas
Gobierno Regional de Los Ríos

Felipe Torralbo

Secretario Ejecutivo
Comisión Asesora Presidencial en
Descentralización y Regionalización de Chile

EQUIPO DE APOYO

Ricardo Contreras V.

Sociólogo
Instituto de Desarrollo Local y Regional

Julie Sauvage R.

Magíster en Prácticas del Desarrollo
Instituto de Desarrollo Local y Regional

Lissette Paternoster P.

Ingeniera Industrial
Instituto de Desarrollo Local y Regional

