

DESCENTRALIZACIÓN DESDE LA REGIÓN: EXPERIENCIAS Y NECESIDADES COGNITIVAS ESTRATÉGICAS EN CHILE

Patricio Antonio Vergara Rojas¹
Myrtis Arrais de Souza²

RESUMEN

El presente artículo da cuenta de una experiencia inédita en Chile: la propuesta desde una región de un Pacto Territorial por la descentralización de y para Tarapacá. En dicho Programa la descentralización es entendida como un proceso clave para el desarrollo económico duradero de la región y la profundización de la democracia, sin los cuales no es posible construir una sociedad de oportunidades. Dicho proceso descentralizador comienza a ser implementado en dicha región, teniendo por foco el fomento productivo y la atracción y retención de capital humano calificado para el desarrollo regional. Se espera con ello (y otras acciones complementarias de gobierno) que Tarapacá sea una región descentralizada en 2014 y desarrollada en 2018. Se destaca la importancia del liderazgo del gobierno regional, el dinamismo económico y la identidad cultural en una región con fuerte crecimiento demográfico e inmigración extranjera y la necesidad de aprovechar hoy mismo el ciclo positivo de la explotación de recursos minerales para construir una plataforma de sustentabilidad económica para la región. Finalmente se analiza la urgencia y relevancia de mejorar la sinergia cognitiva regional para alcanzar este propósito. La conclusión es que sin una masa crítica de inteligencia estratégica regional, la descentralización regional se debilita enormemente y sus beneficios económicos y políticos se diluyen. En particular porque el escenario de fuerte crecimiento económico (asociado a grandes inversiones) alterará sustancialmente el territorio y la sociedad regional, pues ya se percibe que comienza a ser fuente de conflictos y reducción de la cohesión social. Un centro de pensamiento estratégico puede contribuir a articular agentes y a construir un proyecto colectivo regional capaz de conciliar los intereses y visiones regionales en juego.

Palabras-clave: Pacto Territorial. Descentralización. Centro de pensamiento estratégico. Proyecto colectivo regional

¹ Sociólogo chileno, membro da Red DETE-ALC, adscrito ao Programa *Tarapacá: Región piloto de descentralización en Chile* (Gobierno Regional de Tarapacá/Red DETE-ALC/CORDUNAP). Chile. E-mail: patricioantoniovergara@gmail.com.

² Economista brasileira, membra da Red DETE-ALC, adscrita ao Programa *Tarapacá: Región piloto de descentralización en Chile* (Gobierno Regional de Tarapacá/Red DETE-ALC/CORDUNAP). Brasil. E-mail: myrtisarraidesouza@gmail.com.

DECENTRALIZATION FROM THE REGION: EXPERIENCES AND STRATEGIC COGNITIVE NEEDS IN CHILE

SUMMARY

This article reports an unprecedented experience in Chile: a proposal of a Territorial Pact to promote decentralization in Tarapacá, beginning from the region itself. In this program, decentralization is seen as a key process for sustainable economic development of the region and deepening of democracy, without which is possible to build a society filled with opportunities. This process of decentralization began to be implemented in the region, focusing the promotion of production and the attraction and retention of skilled human capital for regional development. It is expected after this (and other complementary actions of the government) that Tarapacá will become a decentralized region in 2014 and developed in 2018. Featured the importance of the regional government leadership, economic dynamism and cultural identity in a region with strong population growth and foreign immigration, besides the need to take advantage of today's positive cycle of mineral resources exploration to build a platform of economic sustainability for the region. Finally we analyze the urgency and importance of improving regional cognitive synergy to achieve this purpose. The conclusion is that without a critical mass of regional strategic intelligence, regional decentralization weakens greatly and its economic and political benefits are diluted. In particular because the scenario of strong economic growth (associated with large investments) will substantially alter the territory and regional society, for it is perceived as a source of conflict and reduced social cohesion. A center of strategic thinking may help articulate agents and build a regional collective project capable of reconciling the interests at stake and regional perspectives.

Keywords: Territorial Pact. Decentralization. A center of strategic thinking. Regional collective project

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

“En el tiempo de mi Ministerio..., procuré mantener con maña en este error a los Intendentes, porque vi el asombroso abuso que iban a hacer de sus facultades si las conocían”. (Carta de Diego Portales, creador del Estado unitario chileno, aconsejando a su sucesor, el Ministro del Interior Joaquín Tocornal, 16 de julio de 1832).

La cita con que se inicia este artículo³ muestra las paradojas históricas de la política chilena y nos ilumina respecto del surgimiento de una cultura centralista que hoy entorpece el desarrollo nacional. Quién fuera considerado por la historiografía conservadora como el más firme defensor de la institucionalidad y el estado de derecho, confiesa (y aconseja) a su sucesor en la dirección política del país, la necesidad de pasar por encima de la legalidad (a través del ejercicio del poder) para mantener el bien común, entendido a partir de los valores de quienes detentan el gobierno.

³ Los autores agradecen los comentarios de Julio Ruiz a una versión preliminar de este artículo.

Por otra parte, muestra que Portales desconfiaba profundamente de las orientaciones de acción de los Intendentes⁴ y que más que un ideólogo era un pragmático (Caro, 2004), que creía que el orden social era un valor supremo que debía ser garantizado por “*un gobierno fuerte, centralizador, cuyos hombres sean verdaderos modelos de virtud y patriotismo*”⁵. Por ello, y complementando a quienes sostienen que el centralismo chileno deriva exclusivamente de las necesidades militares del país⁶, según García de la Huerta (2003, p. 152): “*la configuración de una cultura centralista y autoritaria, en todo caso, no es responsabilidad del poder militar solamente. El Estado y la Iglesia han sido fundamentales en la formación de la nación y comparten, hasta cierto punto, el carácter jerárquico y vertical del Ejército*”.

CONCENTRACIÓN DEL PODER Y ELITES EN CHILE

Desde esos tiempos de fundación de la República, Chile, como país unitario y presidencialista⁷, se caracteriza por un centro de poder político que ha impuesto una institucionalidad formal uniforme por el territorio nacional, a pesar de sus evidentes diferencias geográficas, sociales, económicas y culturales. Un sistema de poder que ha llegado a ser altamente concentrado territorialmente tanto por la acción del Estado como de la empresa privada (Aroca, 2009) y que posee mecanismos de reproducción y sistema de cooptación de nuevos líderes, como se advierte en la convivencia y articulación de las nuevas elites de centro-izquierda con las de derecha en dos décadas de Gobierno de la Concertación de Partidos por la democracia (1990-2010).

Ambas elites comparten la ideología de *naturalización del mercado* (fuertemente criticada por Michael Porter en su exposición en Santiago en 2011) que desdeña la importancia de una planificación estratégica y la construcción de visiones de país que articulen los agentes económicos y sociales en torno al desarrollo económico. Para estas elites, como mostró PNUD-Chile (2004) la conducción de la sociedad no es algo que les competa ni algo para la que tengan capacidades, prefiriendo que sean las “preferencias expresadas en el mercado” las que decidan (Peña, 2011).

En este contexto de representaciones sociales del desarrollo de la elite nacional, la centralización es fuente de eficiencia, integración nacional y orden social y económico, todos ellos requisitos para el salto al desarrollo (Prats, 2009a) que el país ha asumido como desafío nacional de esta década (Larraín, 2010). De este sistema de creencias se deriva un enfoque de las políticas públicas que asume *a priori* que los diseños centrales son siempre técnicamente más eficientes y tendientes al bien común nacional que los que puedan provenir desde cualquier región o comuna del país. Ello estaría avalado por la constatación ya de *sentido común* de que los mejores cuadros técnicos e intelectuales residen y trabajan en la capital y

4 En Chile los Intendentes son gobernadores de las regiones (“estados” en Brasil), nominados (y removidos) por el Presidente de la República, a quien representan en dicho territorio.

5 Carta de Diego Portales a José M. Cea, marzo de 1822.

6 Para una discusión de carácter centralista de Chile ver Sabatini y Vergara (1990).

7 Sistema de poder consagrado en el campo de batalla de Lircay donde los grupos federalistas (*pipiolos*), dirigidos por el General Ramón Freire fueron derrotados el 17 de abril de 1830 por el ejército conservador (pelucones) al mando del General José Joaquín Prieto. A partir de allí y de la aprobación de la Constitución de 1833 se abre el período de la República Conservadora, caracterizada por un Estado autoritario, impersonal, presidencialista, por sobre los partidos políticos, y centralista.

que cualquier especialista calificado de regiones migrará a Santiago porque es allí donde puede desplegar mejor su potencial y donde obtendrá el máximo beneficio social y económico asociado.

De esta forma el capital humano avanzado, clave para el desarrollo en una sociedad del conocimiento, se tenderá a localizar donde están las mejores oportunidades económicas y los mayores atractivos sociales y residenciales (Florida, 1995). Un reciente estudio (ver Instituto de Estudios Urbanos UC, 2011) muestra que las cinco comunas con mejor calidad de vida del país pertenecen al llamado *Barrio Alto* de Santiago y la sexta es la comuna Capital (comuna de Santiago, llamada popularmente como “*el centro*”)⁸. Es en ese Barrio Alto donde reside la elite que gobierna política y económicamente el país⁹.

En dichas cinco comunas del Barrio Alto de Santiago se encuentran las mejores condiciones de vivienda y entorno (entre 94 y 70 puntos del ICVU), socio-culturales (entre 90 y 58 puntos), conectividad y movilidad (entre 80 y 61 puntos) y condiciones laborales (entre 81 y 50 puntos). También la Región Metropolitana de Santiago (RMS) concentra la mayor proporción de personal calificado (el 16,9% posee educación superior completa y el 11,7% incompleta versus 12,4% y 9,9% en el país, respectivamente)¹⁰.

Un estudio de Seminarium (2003) muestra el circuito de reproducción de las desigualdades y su expresión territorial. El 36% de los altos ejecutivos del país ha estudiado en alguno de estos tres colegios de enseñanza media (Saint George, Verbo Divino y Grange School, todos de Santiago) y el 66,4% realizó sus estudios universitarios en dos universidades tradicionales (la Universidad Católica y la Universidad de Chile, ambas de Santiago). Por su parte, la clase política chilena, a pesar del retorno a la democracia y dos décadas de permanencia de una alianza de centro-izquierda en el país, no es mucho más heterogénea que la empresarial. Es así como un tercio de ellos provienen de sólo 10 colegios y el 60% estudió en alguna de las dos universidades santiaguinas antes mencionadas.

Esta realidad, agudizada por el surgimiento de universidades privadas de elites, llevó al sacerdote Felipe Berrios¹¹, a preguntarse muy elocuentemente acerca de la tendencia de las elites chilenas de enclaustrarse endogámicamente y a generar representaciones sociales del país muy parciales:

[...] ¿qué visión del país tendrá el profesional que salga de esa universidad?, ¿qué vida universitaria tendrá quien tal vez estudió en un colegio de la zona, donde probablemente quede también su casa y entra a esa universidad?, ¿qué diferencia

⁸ Según este Estudio (op. cit.), los Índices de calidad de vida urbana (ICVU) son encabezados por las comunas de Vitacura (80,6), Las Condes (69,9), Providencia (66,4), Lo Barnechea (59,5), La Reina (57,8) y Santiago (55,6), todas comunas de la Región Metropolitana de Santiago.

⁹ Un simple análisis de la distribución de ingresos por deciles en las regiones de Chile nos muestra que en Santiago el 16% de los hogares pertenece al grupo de mayores ingresos monetarios nacionales (procesamiento de datos a partir de CASEN interactiva en <http://celade.cepal.org/redatam/paises/chl/mideplanii/consolid/>). Así, el grupo de 20% de mayores ingresos de Santiago obtiene ingresos 40% superiores al país. Los “pobres” (el 20% de menores ingresos) son también menos pobres en Santiago (24% de mayores ingresos que el promedio del país).

¹⁰ Datos elaborados a partir de CASEN Interactiva.

¹¹ Ver Revista del Sábado del Diario “El Mercurio”, 3 de enero de 2009, bajo el título “Extranjero en su país”. La carta de este popular sacerdote jesuita produjo un fuerte debate nacional que resurge hoy en plenitud a raíz de las movilizaciones estudiantiles por un mejoramiento de la calidad de la educación y la reivindicación de la universidad pública.

hay entre una universidad así y un colegio particular?, ¿basta mirar la ciudad desde lo alto y luego enterarse de lo sucedido en ella por las noticias?

EL CUESTIONAMIENTO DE UNA SOCIEDAD DE ELITES: ESCENARIO DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE CHILE

Desde inicios de 2011, y a pesar de la retomada del crecimiento económico, Chile, el país de mayor gobernanza y desarrollo democrático de América Latina, vive un fuerte proceso de cuestionamiento de las elites gobernantes¹² (políticas, económicas y mediáticas), el que se ha expresado en una abrupta caída de la popularidad gubernamental: al inicio de su Gobierno el Presidente Piñera tenía un 52% de aprobación (en marzo de 2010, post terremoto), habiendo alcanzado su máxima aprobación en octubre (63%, después del rescate de los mineros) y cayendo persistentemente a 31% en junio de 2011. Datos de ADIMARK (2010) y ADIMARK (2011). De acuerdo al principal analista de la empresa de opinión pública que elabora este estudio (el Gerente General de ADIMARK, Roberto Méndez) las movilizaciones sociales están desafiando el sistema político y es probable que se experimente un *big bang*. Educación, medio ambiente y seguridad ciudadana parecen ser los temas que movilizan a los chilenos hoy (los tres en que más ha caído la popularidad gubernamental), una sociedad que hasta 2010 mostraba la menor tendencia latinoamericana a la movilización (Latinobarómetro, 2010).

Pero la pérdida de credibilidad del sistema de elites se extiende mucho más allá del gobierno y afecta al sistema empresarial chileno, altamente concentrado y con tendencias monopólicas. Hoy los escándalos de enriquecimiento ilícito son protagonizados por ejecutivos del sistema del *retail* así como hace un par de años fueron sus colegas de las cadenas de farmacias. La gran diferencia para la opinión pública es que ahora varios de los ejecutivos y directores involucrados son personas con fuertes vínculos y nexos con el gobierno, el que es dirigido por un exitoso empresario.

La percepción pública es que en Chile, después de cuatro décadas de modelo liberal con baja inclusión social (Castells, 2005) y fuerte concentración económica y política, estamos en una sociedad que sobre-enfatiza los *finés* y amplía los medios para alcanzarlos¹³ y que se aparta del modelo conservador pregonado por Portales. El Estado sigue siendo autoritario, presidencialista y centralizado pero dejó de ser en la realidad (aunque no en el discurso) impersonal y ajeno a la influencia de los partidos políticos. Es más, dado la elevada concentración del poder y la homogeneidad de las elites, el modelo económico chileno

¹² Las manifestaciones masivas comienzan en enero de 2011 en Punta Arenas (asociadas al conflicto del precio del gas), se extienden a Santiago (en momentos de aprobación de la hidroeléctrica de Aysén) y continúan con la educación pública (más de 130 mil personas en Santiago y otras regiones). El 18 de julio de 2011 ello precipita un importante cambio del Gabinete presidencial al que se asigna la función de responder a las demandas ciudadanas.

¹³ Dando lugar a lo que Robert Merton llamó de desviación anómica en la sociedad norteamericana (Merton, 1949), en que los individuos rechazan los medios legítimos para alcanzar los fines deseados, escogiendo caminos amorales o fraudulentos. De acuerdo con North (2005) el problema es que no existiría una institucionalidad informal capaz de sancionar eficazmente estas desviaciones.

comienza a parecerse más al concepto de “capitalismo de camarilla” (*crony capitalism*), descrito por Joan Prats para el caso de Bolivia¹⁴.

Esta forma imperfecta de capitalismo es considerada un peligro para el sistema de libre mercado y la democracia (Soros, 1997), ya que genera circuitos de reproducción de intereses, que lo deslegitiman. El capitalismo de camarilla surge en sociedades con elevada desigualdad social (Prats, 2009), donde la exclusión social es generalizada y la confianza interpersonal es baja¹⁵. Los defensores de la economía de mercado critican esta modalidad ya que vulnera los principios fundamentales de la igualdad de oportunidades y la transparencia de las transacciones económicas, generando menor innovación, productividad y competitividad. En este tipo de capitalismo, el acceso privilegiado al poder político y judicial es la fuente de utilidades e ingresos mucho más que la innovación y el trabajo, generando fenómenos como el nepotismo, la corrupción y el tránsito de la elite entre la política y la empresa.

PNUD (2004) y Latinobarómetro (2010) vienen alertando sobre la pérdida de legitimidad de las “democracias delegativas” (como las llamó O’Donnell) y representativas. Sin embargo, ello no significa un cuestionamiento a la democracia sino a la particular forma que ella adopta en los respectivos países¹⁶. En particular, los chilenos desconfían fuertemente de ciertas instituciones de la democracia como los partidos políticos (78%), poder judicial (66%) y los parlamentarios (61%), además de las empresas privadas (62%) y los bancos (53%). Ver Cuadro N° 1.

Cuadro 1: Confianza de los chilenos en diferentes instituciones en 2009

Instituciones	Grado de confianza		
	Mucha	Alguna	Sub-Total
Iglesia	25,1	43,7	68,8
Radios	10,6	56,6	67,2
Gobierno nacional	20,4	44,7	65,1
Televisión	7,6	52,3	59,9
Policía	13,4	46,3	59,7
Fuerzas Armadas	12,6	45,3	57,9
Diarios	5,4	50,1	55,5
Sindicatos	9,2	39,1	48,3
Bancos	9,0	38,4	47,4
Municipios/Gobierno local	5,7	41,0	46,7

¹⁴ Prats define el capitalismo de camarilla como aquél en el que “los políticos en el poder y determinados grupos empresariales se reconocen, conciertan y actúan como compinches”. Este “capitalismo de camarilla –sujeto a reglas elaboradas concertadamente por y para la camarilla- opera por integración vertical: los grupos gubernamentales y económicos se integran”. Ver Prats (2009b).

¹⁵ Chile es el país más desigual entre los miembros de la OCDE con un coeficiente de Gini de 0,50 (versus 0,31 que es el promedio en los países de la OCDE) según el reciente Informe OCDE (2011b): “Society at a Glance 2011 - OECD Social Indicators”. Al mismo tiempo, Chile es el país con menor confianza interpersonal (13% versus 59% en promedio OCDE). Para este organismo de cooperación internacional la escasa confianza interpersonal se debe a la elevada desigualdad social. El Informe Latinobarómetro (2010) calcula una cifra similar de confianza interpersonal para Chile (17%), una de las más bajas de América Latina, después de Brasil (10%), Paraguay (14%), Perú (14%) y Nicaragua (16%).

¹⁶ El 63% de los chilenos sostiene, en 2006, que quienes tienen más poder en el país son las grandes empresas, mientras que este porcentaje baja a 48% a nivel latinoamericano. Datos para Chile procesados desde base de datos de Latinobarómetro mientras que los datos para América Latina son de PNUD, 2010.

Congreso	3,8	34,9	38,7
Administración Pública	4,1	34,3	38,4
Empresas privadas	5,4	33,0	38,4
Poder Judicial	4,4	29,1	33,5
Partidos políticos	0,7	21,0	21,7

Fuente: Elaboración propia de base de datos de Latinobarómetro

Chile es el país latinoamericano donde la percepción de mala distribución de la riqueza es mayor, ya que según Latinobarómetro (2010) sólo el 12% de los chilenos considera que es justa o muy justa (versus 21% de promedio latinoamericano). Es así como casi dos tercios de los chilenos cree que en el país se gobierna para el beneficio de grupos poderosos (y no para el bien común) y que los intereses de la mayoría son ignorados (68%). Es también importante consignar que en 2009, más del 80% de los chilenos califica los conflictos entre empresarios y trabajadores como fuertes o muy fuertes, según Latinobarómetro (2009).

En este escenario, los chilenos perciben el creciente poder de las grandes empresas (fenómeno que también se registra en el resto de América Latina¹⁷) y son muy críticos respecto de los beneficios que las privatizaciones han traído al país, lo cual no les impide sostener que la empresa privada es indispensable para el desarrollo del país (76%). Al igual que el caso de la democracia, se posee una actitud positiva frente a la institución genérica (empresa privada) pero se cuestiona la forma como ella funciona en la realidad. Es así como el porcentaje que cree que la economía de mercado es el mejor sistema para alcanzar el desarrollo, desciende a 56%, según Latinobarómetro (2010).

Los medios de prensa del sector empresarial chileno han captado plenamente el malestar social frente a las empresas y el rechazo a la concentración del poder. Así, la Revista Capital en su edición del 31 de mayo de 2011 titula su reportaje principal con la pregunta: *¿Cómo ser empresa en un entorno adverso?*, destacando que el 80% de los chilenos cree que la responsabilidad social empresarial es solamente marketing (Encuesta de Gemines, 2011). La aprobación gubernamental al gigantesco proyecto eléctrico HidroAysén¹⁸ ha hecho emerger una ciudadanía nueva en Chile, lo que ha llevado a esta publicación empresarial a sostener:

¿Cuál es el rol de las empresas en este nuevo contexto? Uno donde la ciudadanía, más empoderada, exige información, transparencia y cuenta con diversos canales para organizarse –como las redes sociales– a favor de objetivos tan amplios como el medio ambiente o la educación. Nadie duda que la confianza en las empresas se deterioró después de la crisis económica de 2008. Los excesivos salarios, la maximización de utilidades en el corto plazo, la falta de internalización de las externalidades negativas, etcétera, son algunos de los factores que terminaron por exacerbar esa idea de que unos se hacen ricos a costa del resto de la sociedad y del medio ambiente. No se trata de cuestionar al capitalismo, sino de promover una serie de reformas para que el crecimiento económico avance en conjunto con el bienestar social, que vayan de la mano, que ambos ganen. ¿Será posible?.

17 Según Latinobarómetro (2010), el porcentaje de los ciudadanos que asegura que categoría *grandes empresas* es la institución con mayor poder en el país aumenta desde 40% a 48% entre 2003 y 2010. Ellas comienzan a disputar el primer lugar con el Gobierno nacional (quien tiene el 58% de menciones en 2010).

18 El Proyecto HidroAysén, con una inversión de 3.200 millones de dólares, es propiedad de la empresa italiana ENEL (a través de la española ENDESA) y de Colbún (empresa controlada por la Familia Matte, uno de los tres principales billonarios chilenos, según Forbes (2011).

Esta percepción de que las compañías prosperan a costa de la comunidad, amparadas en su *lobbying* gubernamental, ya fue formulada por Michael Porter según la propia Revista Capital. Sin embargo, el tema de fondo parece ser más global, ya que comprende las relaciones mismas entre democracia y crecimiento económico, como ha observado uno de los economistas más reputados de la actualidad, el profesor de la Universidad de Harvard, Dani Rodrik (2011):

[...] el crecimiento económico acelerado no garantiza la estabilidad política por sí solo, a menos que también se permita que las instituciones políticas crezcan y maduren rápidamente. De hecho, el crecimiento económico mismo genera movilización social y económica, una fuente fundamental de inestabilidad política... Si se añaden a esa ecuación los medios sociales como Twitter y Facebook, las fuerzas desestabilizadoras que el cambio económico acelerado pone en movimiento pueden ser avasalladoras.

Uno de los factores claves de la movilización social más reciente en el país ha sido el hecho de que Chile es el país con mayor conectividad a internet (58%) de América Latina, según Latinobarómetro (2010). Este es el medio de información, opinión y coordinación de la acción social preferido de los jóvenes, que son quienes encabezan las movilizaciones¹⁹.

LA DESCENTRALIZACIÓN : UN INSTRUMENTO DE LA DEMOCRACIA Y EL DESARROLLO ECONÓMICO

De esta forma, se ha configurado un fuerte malestar contra la concentración del poder en el país, es decir, contra el sistema de elites que dirige los destinos del país desde en Barrio Alto de Santiago. Esta insatisfacción tiene una fuerte expresión territorial, lo que sirve de contexto para la experiencia descentralizadora endógena de Tarapacá.

La opinión pública nacional ya había mostrado en 2009 su decidida preferencia por la descentralización del país. Es así como la Encuesta Nacional Bicentenario 2009 registra que el 72% de los chilenos es favorable “a que las regiones elijan a sus propias autoridades (como los Intendentes)” y el 64% a que “las regiones puedan disponer de sus recursos con total independencia y manejar su propio presupuesto” (Ver PUC-ADIMARK, 2009). Por su parte, el Barómetro Regional (SUBDERE, 2009) constata que el 76% de los chilenos es favorable a que las regiones posean una importante autonomía en sus decisiones. Este último Estudio ilustra que la descentralización es vista como un importante instrumento para mejorar la calidad de vida de la población (72 puntos de Likert de un máximo de 100). Sin embargo, a juicio de los ciudadanos, este clima de opinión pública favorable no se ha materializado aún en medidas de Estado que otorguen un mayor grado de libertad para que las regiones diseñen sus propias políticas públicas (46 puntos de Likert promedio nacional), sugerencia formulada por OCDE (2009 y 2011a), en los respectivos estudios ya mencionados.

¹⁹ El 16 de junio de 2011 se realizó en Chile la mayor manifestación pública desde el término de la dictadura militar, congregando a más de 130.000 personas en defensa de la educación pública.



La misma ciudadanía ha manifestado su insatisfacción por los actuales avances del proceso descentralizador en 2010 y 2011, ya que la aprobación a esta política alcanza a menos del 30% en mayo de 2011, siendo la segunda peor evaluada entre 10 áreas de gobierno (ver Gráfico N° 1). Esta caída del apoyo a esta política aparece asociada a muestras específicas de descontento regional, como la rebelión de la austral región de Magallanes por el alza del gas en enero de 2011.

La funcionalidad de esta altísima concentración de capacidades y recursos en Chile está siendo puesta en cuestión, también, desde diferentes disciplinas y doctrinas. Ya en 2009 el cientista político catalán Joan Prats (2009a) había acuñado su frase “Chile será descentralizado o no será desarrollado”. Desde ese mismo año OCDE (2009 y 2011a)²⁰ viene alertando sobre la caída en la productividad y competitividad del país y acerca de la necesidad de adoptar políticas regionales adecuadas a las condiciones de esos territorios, fortaleciendo los gobiernos regionales e instalando capacidades locales.

Por su parte y desde una perspectiva de estrategia de negocios, Michael Porter, el gurú de la competitividad, destacó la importancia para Chile de descentralizar el país, ya que este proceso es “un motor del crecimiento económico”²¹. De esta forma, ha puesto en la mente de los tomadores de decisión política y económica del país la idea de que la descentralización no es simplemente un mecanismo para mejorar los servicios del Estado a los ciudadanos sino que es un requisito ineludible del desarrollo económico.

²⁰ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, creada en 1961, la OCDE está conformada por 34 países y localizada en Francia. Sólo dos países latinoamericanos forman parte de esta asociación: México y Chile.

²¹ El Diario Financiero, edición del 18 de mayo de 2011 sobre la exposición de Porter en Santiago de Chile, denominada “El nuevo modelo de estrategias competitivas”.

En esta misma perspectiva, el principal periódico del país ²² ha publicado recientemente un editorial en que aboga por “no centralizar el diseño de estas políticas” e “impulsar la simultánea descentralización del capital humano preparado para llevar a cabo los cambios que demanda un desarrollo regional más equilibrado”.

Este es exactamente el enfoque del Programa “Tarapacá, región piloto de descentralización” y de este artículo: la descentralización del país es un imperativo del desarrollo económico regional y nacional, a la vez que un camino para la profundización de la democracia y la gobernabilidad auténtica.

LA DESCENTRALIZACIÓN NO PUEDE SER UNA POLÍTICA NACIONAL DESDE EL CENTRO

Una política de descentralización surgida desde la propia región enfrenta no sólo a los detractores de la descentralización sino también no resulta fácil de asimilar por quienes han buscado impulsarla desde el Estado central. Efectivamente, la descentralización en Chile ha sido entendida tradicionalmente como una *política nacional*, que se diseña en Santiago por parte de la tecnocracia nacional altamente calificada y se ejecuta en las regiones por una débil burocracia regional. Es decir, otra política pública más desde el Estado central con escasa articulación con la sociedad regional (Raczynski y Serrano, 2001).

Los escasos avances del proceso de descentralización (Irrarrázaval, 2008; Weissbluth y Arredondo, 2011) pueden ser atribuidos en buena medida al *carácter centralizado de las reformas descentralizadoras* (Ruiz, 2005), algo que hoy parece claramente como un contrasentido pero que ha sido la práctica real de políticas públicas²³. Después de más de una década de retorno a la democracia, a comienzos de los años 2000, ya creados los gobiernos regionales y democratizados los municipios, comienza a cuestionarse esta impronta de la política pública (ver especialmente Correa, 2001 y Raczynski y Serrano, 2001).

El exhaustivo estudio realizado hace una década por Raczynski y Serrano (2001), concluye algunos temas claves para este artículo:

- a) La descentralización del Estado nunca fue vista como un proceso sistémico que aborde en conjunto las principales áreas (inversión pública, superación de la pobreza, salud y educación);
- b) Tampoco ha existido un proceso de descentralización técnicamente planificado.
- c) No se ha considerado prioritariamente a los actores del proceso, presumiendo su obediencia a los instructivos.
- d) A pesar de ello los actores gubernamentales territoriales han desarrollado ideas propias y tienden a aprovechar los márgenes de maniobra disponibles.

²² El Mercurio de Santiago, 7 de junio de 2011: “Desarrollo Regional y descentralización”.

²³ Para un caso emblemático de diseño de política descentralizada *de apoyo* al desarrollo territorial en Brasil ver Instituto Ciudadanía (2006).

- e) Lo anterior convive con una práctica del aparato público caracterizada por “*la búsqueda de soluciones nacionales únicas y estandarizadas para problemas diversos y complejos*”, amparadas en el poder sin contrapesos de la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda.
- f) Esto lleva a dificultades en la coordinación intersectorial y al trabajo en equipo.
- g) Especialmente significativo es que este enfoque de arriba hacia abajo no considera ni estimula el encuentro entre gobierno y sociedad civil regional y, por tanto, no despierta las energías colectivas del desarrollo endógeno.

En suma, una institucionalidad común para todas las heterogéneas regiones de Chile constituye una “camisa de fuerza” para el despliegue de las capacidades relacionales diferenciadas que ellas poseen, lo que considerado clave de acuerdo a los principales avances teóricos y metodológicos.

Es así como Germán Correa, quién posee a su haber una dilatada experiencia política y conocimiento del sistema gubernamental²⁴, ha planteado la tesis radical de que es necesario “descentralizar el Estado desde la Región”. Con ello se refiere específicamente a “*organizar la oferta pública nacional desde la demanda regional/local expresada a través de programas integrados de desarrollo*”. Para Correa un proceso así concebido y ejecutado, ayudaría a mejorar la calidad de la democracia, no sólo aportando a la mayor eficiencia en la provisión de servicios públicos sino especialmente a “*la apertura de espacios de participación y de oportunidades de desarrollo*”.

Este enfoque “*de abajo hacia arriba*” recoge las actuales tendencias de los movimientos sociales y las redes sociales, lo que se considera imprescindible en el actual escenario de deslegitimación de las elites, dado que éstas diseñan e implementan “políticas sin la gente”²⁵, desconociendo las condiciones específicas de aplicación de las políticas diseñadas desde el centro y para un país abstracto. La tradicional mayor eficiencia auto-declarada por las políticas diseñadas desde arriba (y desde el centro) ha sido fuertemente cuestionada por los nuevos paradigmas científicos y las instituciones de cooperación internacional al desarrollo como OCDE y PNUD, dado los elevados niveles de desigualdad de Chile. En particular, el influyente PNUD-Chile (2009: 4) ha sostenido que:

Hoy, para distribuir mejor el acceso a esas oportunidades y avanzar en la superación de la desigualdad económica y social, se requieren políticas de nuevo cuño. Esa transformación representa un gran desafío. Uno que no sólo incumbe al Estado, sino también a las empresas, las organizaciones y las familias. Es preciso, entonces, desarrollar estrategias novedosas que permitan operar sobre la manera de pensar y ejecutar las políticas públicas.

²⁴ Doctor en Sociología por la Universidad de Berkeley, ha sido Presidente del Partido Socialista (1992-94) y Ministro de Transportes y Telecomunicaciones (1990-92), además de Ministro del Interior (1994). Ha trabajado como consultor para diversas instituciones de Naciones Unidas (entre ellas PNUD), además de FLACSO.

²⁵ Ver Revista *Capital* del 31 de mayo de 2011.

Para este organismo internacional el problema se sitúa en el nivel de las “prácticas sociales” asociadas al desarrollo económico chileno, clasificando el salto al desarrollo²⁶ (meta gubernamental de esta década) como un problema de elevada complejidad sobre los cuales no se dispone de suficientes conocimientos acumulados y que dependen de tendencias recientes. Para PNUD-Chile (2009), estos “*problemas de lógicas de acción*” se resuelven el nivel de las prácticas ya que tienen como punto clave la organización de las relaciones entre actores. *Se trata de “ámbitos muy densos en relaciones y significados sociales, donde los actores tienen relativa autonomía entre sí, y en relación con los cuales existen centros múltiples y difusos de control”*.

De este proceso que genera organizaciones e instituciones múltiples de toma de decisiones, se deriva una serie de conclusiones respecto de las políticas públicas territoriales, las que se resumen acá:

- a) Se debe trabajar con las relaciones sociales: las negociaciones, los conflictos, los intercambios. Por ello la institucionalidad relacional (especialmente la confianza interpersonal y cívica) es un factor clave para explicar el desarrollo territorial²⁷.
- b) Al diseñar un política territorial es fundamental disponer de evidencia científica y conocimiento pertinente, especialmente respecto del sistema de actores y condiciones institucionales, las que no se pueden reemplazar por supuestos estandarizados para un país promedio que no existe.
- c) Por ello no es aconsejable diseñar *todo de una vez*, como acostumbra la tecnocracia nacional y como exige el sistema nacional de evaluación de programas y proyectos, que obliga a éstos a colocarse una verdadera *camisa de fuerza*, que posteriormente torna inviables e ineficientes muchos de estas iniciativas.
- d) La complejidad de una política como la descentralización en una región exige que diseño y ejecución vayan de la mano, pudiendo ajustarse a las condiciones de maduración y oportunidades y desafíos que enfrentará.
- e) En cambio, el sistema tecno-burocrático nacional sólo sabe hacer las cosas de una forma segmentada (PNUD-Chile, 2009), donde estas etapas están separadas y dirigidas por agentes de diferentes niveles y con facultades diversas. Es el modelo de “Principal-agente”.
- f) En cambio, desde un enfoque o modelo de “elección pública local”²⁸ resulta clave conocer las reales preferencias ciudadanas y su evolución, ya que éstas se modifican de acuerdo con el grado de conocimiento, participación y capital social que se construye en el proceso de aplicación de los programas.
- g) La descentralización de una región requiere una fuerte participación ciudadana en cuanto debe ser considerada el paso a un modelo de gobernanza territorial.

26 Según la Encuesta de Desarrollo Humano de 2008, el principal problema para mejorar la calidad de vida de los chilenos no es la falta de ideas sino no saber como llevarlas a la práctica (71% en Santiago y 75% en las regiones). Ver PNUD-Chile (2009).

27 Ver Marshall (2011).

28 Sobre los modelos alternativos de descentralización, ver Marcel (2010).

DRd – Desenvolvimento Regional em debate (ISSNe 2237-9029)

v. 1, n. 1, p. 149-176, jul./dez. 2011.

Tres son, a nuestro juicio, los temas más importantes a enfrentar en el debate región-gobierno central sobre un modelo de descentralización desde la región:

- a) Una política de descentralización **para** una región singular, atentaría contra la idea de la universalidad de derechos ciudadanos, la integración cultural nacional y la regulación estatal y transparencia de los mercados nacionales.
- b) Adicionalmente, esta descentralización podría incrementar las desigualdades sociales al interior de las regiones, dado el riesgo de **captura** por parte de las elites regionales del poder transferido a la región (Raczynski y Serrano, 2001; Monasterio, 2005; Montecinos, 2005; entre otros).
- c) Una descentralización desde una región específica requeriría además disponer de **capacidades** humanas e institucionales suficientes para asegurar niveles de eficiencia social mayores que las del sistema centralizado (SUBDERE, 2011).

Abordaremos estos tres tópicos a la luz de la experiencia del Programa “Tarapacá, región piloto de descentralización en Chile”.

LA DESCENTRALIZACIÓN EN EL IMAGINARIO SOCIAL DE TARAPACÁ

Como oportunamente alertó Hirschman (1958), la primera condición para el desarrollo son “las ganas de desarrollarse”. Dado que el proceso de desarrollo (y descentralización) es un proceso social y no meramente administrativo o legal, su éxito depende en buena medida de la “actitud mental colectiva” de la comunidad regional (Boisier, 2004). Por ello, el gran economista brasileño Celso Furtado (1982) dirá tempranamente, y en base a su experiencia como Superintendente de SUDENE en el Nordeste de Brasil, que: *“el verdadero desarrollo es principalmente un proceso de activación y canalización de fuerzas sociales, de avance de la capacidad asociativa, de ejercicio de la iniciativa y de la inventiva... Se produce desarrollo cuando en la sociedad se manifiesta una energía, capaz de canalizar, de forma convergente, fuerzas que estaban latentes o dispersas”*.

Corresponde, entonces, conocer en primer lugar ¿Cuál es la actitud de los ciudadanos de Tarapacá frente a la descentralización y el centralismo?

Según muestra el Barómetro Regional (SUBDERE, 2009), los ciudadanos de Tarapacá²⁹ poseen una actitud crítica similar al resto de los chilenos respecto del centralismo y una tendencia a demandar descentralización para mejorar su calidad de vida. Los tarapaqueños comparten también la percepción nacional de que, a pesar de ciertos avances, en 2009, las regiones no poseen los suficientes grados de libertad para formular políticas propias, en este caso adaptadas a sus condiciones de región extrema, desértica, de frontera y cosmopolita.

²⁹ Región del Norte Grande de Chile, con una extensión de 42.226 kms², tiene por capital Iquique, ciudad de cerca de 190 mil habitantes, distante 1.800 kms. de la capital del país (Santiago) y a 300 kms. de la frontera con Perú y colindante en su frontera con Bolivia. Sus principales actividades económicas son la gran minería del cobre, el comercio internacional (Zona Franca de Iquique) y el turismo. Su geografía es desértica, viviendo el 80% de su población en el litoral.

Para iniciar el Programa “Tarapacá, región piloto de descentralización”³⁰ sobre una base de información actualizada y de mayor especificidad, a fines de 2010, se realizó una encuesta a una muestra aleatoria de 70 líderes de opinión pública de Tarapacá. Los resultados son los siguientes:

- a) Las desigualdades económicas regionales en Chile serían muy elevadas (85 puntos de Likert en escala estandarizada de 1 a 100), variando desde zonas modernas como Santiago y Antofagasta³¹ hasta regiones atrasadas como Arica y Parinacota³², Atacama y La Araucanía.
- b) Un factor clave para explicar la pobreza de las regiones es el centralismo (“excesiva dependencia del gobierno nacional”: 85 puntos Likert). Ello parece hacer referencia a la situación de Arica y Parinacota y de La Araucanía.
- c) En cambio, el fuerte crecimiento económico de las regiones “modernas” de Chile se explicaría por una mezcla de políticas nacionales favorables a sus principales sectores productivos así como por la inversión extranjera directa aplicada a sus recursos naturales valiosos. La alusión acá al modelo de Antofagasta es nítida.
- d) El centralismo chileno es considerado un obstáculo histórico para el desarrollo de las regiones (78 puntos Likert) y, en menor medida, para el desarrollo nacional (55 puntos Likert de un máximo de 100).
- e) En la nueva etapa del país, de salto al desarrollo, el centralismo es visto también como un freno para este proceso nacional (74 puntos Likert) así como para la contribución del desarrollo regional a esta meta (76 puntos Likert) y, por cierto, para el propio desarrollo de Tarapacá (77 puntos Likert).
- f) En el contexto actual Tarapacá sería una región con escasos grados de autonomía (27,5 puntos Likert de 100), siendo especialmente determinada por el Gobierno nacional, llamado “Santiago” (85 puntos Likert), y las empresas extranjeras (68 puntos).
- g) Para los habitantes de Tarapacá las instituciones más influyentes en la toma de decisiones regionales son las grandes empresas mineras de la región (78 puntos Likert y el Gobierno regional (78 puntos Likert), y, en menor medida, los grandes municipios (Iquique y Alto Hospicio).
- h) La mayor parte de los ciudadanos de Tarapacá considera que el centralismo nacional se reproduce también al interior de la región (71 puntos de Likert), especialmente con las comunas de la Provincia del Tamarugal.

³⁰ Este Estudio, realizado por la Red DETE-ALC, en asociación con CORDUNAP y financiamiento de SUBDERE, ha sido liderado por Julio Ruiz, Patricio Vergara y Myrtis Arrais de Souza entre septiembre de 2010 y mayo de 2011.

³¹ Antofagasta es la principal región minera de Chile, situada inmediatamente al Sur de Tarapacá y que posee el mayor PIB regional per cápita del país (6.800 dólares en 2009). En las últimas décadas a experimentado un fuerte proceso de inversión extranjera directa asociada al cobre.

³² Arica y Parinacota es una región situada al Norte de Tarapacá (limita con Perú) y que hasta octubre de 2007 formaba parte de Tarapacá. Su ciudad capital, Arica, vive un proceso de decadencia desde hace al menos cuatro décadas.

- i) Finalmente, los líderes tarapaqueños estiman que la región está preparada para llevar a cabo un proceso de descentralización propio (60 puntos de Likert), aunque los líderes del ámbito simbólico (universidades y medios de comunicación), así como los empresarios, manifiestan algunas dudas.

LA VIABILIDAD DE UNA DESCENTRALIZACIÓN ENDÓGENA

Elucidado el tema del *querer*, corresponde preguntarse si la sociedad de Tarapacá *puede* diseñar y poner en marcha un proceso endógeno de descentralización adaptado a las condiciones particulares de la región. La pregunta está referida no sólo a las condiciones actuales de orden técnico sino también a los aspectos de sustentabilidad en la ejecución de un programa de largo plazo y complejidad. Ello, por cierto, fijará los límites de lo posible (alcances y metas) y la estrategia a seguir en el proceso.

Se otorga especial atención en este análisis a los aspectos institucionales ya que en un Estado más descentralizado, las regiones dependerán de ellas mismas (y de sus instituciones relacionales³³) para su desarrollo económico: de su capital social, de la calidad de las relaciones políticas en torno a una estrategia de desarrollo y de la gestión de ésta (Marshall, 2011).

Una primera aproximación acerca de las condiciones de la descentralización en Tarapacá nos entrega el siguiente panorama³⁴:

- a) Tarapacá es una región de elevado potencial de desarrollo, el que hasta ahora se ha manifestado como crecimiento económico. Parte importante de este potencial está asociado a la abundancia de recursos minerales (especialmente cobre y no metálicos) y a su posición geo-política (especialmente en relación a Bolivia y al corredor bioceánico). En los próximos años se deberían concretar importantes proyectos de expansión cuprífera (a través de una Inversión Extranjera Directa cercana a 8 mil millones de dólares, especialmente asociada a Collahuasi, BHP Billiton y Teck).
- b) Este potencial de crecimiento económico no ha sido socialmente incluyente³⁵ y puede no ser sustentable económicamente, dado que parte importante de este potencial descansa en recursos naturales no renovables. A este respecto es preciso recordar que Tarapacá posee una historia de auge y decadencia asociada a la

³³ La más literatura sobre desarrollo económico entiende como instituciones formales aquellas que tienen como función el transparentar las relaciones entre agentes por medio de la definición de reglas (Rodrik, 2000). En cambio, la institucionalidad relacional alude a los tipos de reglas informales surgidas a partir de las de las interacciones societales entre agentes económicos (tales como normas, tradiciones, convenciones sociales, contactos interpersonales, redes sociales, capital social, confianza y colaboración).

³⁴ Para un mayor detalle de estas condiciones de viabilidad en Tarapacá, ver Red DETE-ALC (2010).

³⁵ Después de una década y media de fuerte inversión minera, las tasas de pobreza de Tarapacá son superiores al promedio nacional (15,7% versus 15,1% en 2009).

minería del salitre que aún está presente en la conciencia colectiva regional y enraizada en parte de su identidad, ligada fuertemente a su historia³⁶.

- c) La capital de Tarapacá, Iquique, es una ciudad de elevado atractivo en términos de ambiente de negocios según muestra el Índice de Calidad de Vida Urbana (UC, 2011). Así, Tarapacá es la zona de mayor migración en las últimas tres décadas (3,4% anual entre 1982-2010 versus 1,5% del país), siendo la región más cosmopolita del país³⁷. Es así como casi el 10% de la población que reside actualmente en Iquique proviene de otros países (Gobierno de Chile, 2010).
- d) El arraigo y orgullo territorial de los habitantes de Tarapacá es sustancialmente mayor al de otras regiones del país, destacando especialmente su identificación con su ciudad (Iquique). Su auto-valoración es que los tarapaqueños son más alegres, astutos, amistosos y desenvueltos que el resto de los chilenos, según el Barómetro Regional de SUBDERE (2009).
- e) Tarapacá es, por tanto, hoy una región sin grandes emergencias sociales³⁸ (como las regiones de alta conflictividad social de La Araucanía y Santiago y las zonas aún en proceso de reconstrucción como Maule y Bío Bío). De tal forma, que el gobierno regional de Tarapacá puede volcar sus esfuerzos y energías al mediano y largo plazo, que es su principal foco. Precisamente porque Tarapacá posee problemas de largo plazo (sustentabilidad) y no de urgencias significativas es que se requiere al más breve plazo enfatizar la función de gobierno y no sólo mantener la de administración territorial.
- f) El Gobierno Regional de Tarapacá ha asumido su liderazgo en el proceso descentralizador impulsando el Proyecto de Región piloto, lo que se ha traducido en la aprobación casi unánime de su continuidad para 2011 (13 de 14 votos del Consejo Regional en su sesión del 9 de junio de 2011). Un gobierno regional fuerte y competente es un factor de estabilidad y certidumbre para los agentes económicos y un legítimo articulador de los demás actores sociales territoriales.
- g) Tarapacá también posee menores riesgos de captura ya que posee los menores niveles de desigualdad del país (relación 20/20 de 7,2 veces en 2009 según MIDEPLAN), lo que es corroborado por el Estudio Desigualdades (Barozet, Espinoza, Holz y Sepúlveda, 2009). Por ello es posible sostener que existen menores riesgos de que las elites regionales capturen el proceso de transferencia de poder hacia Tarapacá³⁹, en un proceso descentralizador, lo que ciertamente deberá

³⁶ Tarapacá es una región que hace 130 años pertenecía a Bolivia y que fue anexada a Chile con posterioridad a la Guerra del Pacífico. Parte importante de su actual población rural (45%) está asociada a las etnias Aymara y Quechua; en los sectores urbanos esta presencia es menor, en torno al 8% (cálculos a partir de CASEN Interactiva, para el año 2009).

³⁷ En 2009 sólo el 48% de los habitantes de Tarapacá declaran haber nacido allí (cálculos a partir de base de datos CASEN INTERACTIVA).

³⁸ Tarapacá es una de las regiones con menor desempleo del país en las últimas décadas (INE, 2010). Es así como los últimos datos registran una tasa de desocupación del 5% en Tarapacá, 5,2% en Iquique y un 7% a nivel nacional (trimestre febrero-abril de 2011) (ver INE, 2011).

³⁹ De acuerdo con los especialistas del Banco Mundial, las desigualdades de renta son fruto de desigualdades de influencia (Ferreira y Walton, 2005), por lo que estos datos de Tarapacá sugieren una sociedad más participativa.

ser asegurado a través de un proceso de ampliación de los mecanismos de participación regional y de mejor inserción laboral.

- h) Finalmente, Tarapacá es una región de tamaño y complejidad adecuada al desafío de la descentralización, ya que una reforma compleja como ésta no puede ser iniciada en regiones de elevada complejidad (como serían Valparaíso y Bío Bío) ni tampoco en territorios de baja complejidad (como Atacama). En cambio, Tarapacá posee un volumen poblacional (en torno de 315 mil habitantes, la 11^o del país), tamaño económico⁴⁰ y estructura productiva y de agentes sociales más adecuado para ser caso piloto de este cambio emblemático de avanzar hacia un estado unitario descentralizado.

La existencia de un proceso de crecimiento económico y ciertos consensos básicos respecto de la necesidad de la descentralización y de diseñar e implementar un proyecto colectivo de futuro para Tarapacá, hace de esta región un espacio de menor conflictividad social y donde la construcción de un Pacto por la descentralización es viable, ya que 76% de los líderes regionales están de acuerdo con negociar un acuerdo con el Gobierno central, según el Estudio de Red DETE-ALC (2011).

Sin embargo, la expansión minera generará fuertes demandas de territorio, energía y agua, las que se expresarán en un entorno de mayores exigencias ambientales, derechos de pueblos indígenas y del acceso al agua potable. A ello se agrega la reciente explosión de malestar social contra las grandes empresas, ya reseñada.

En este contexto es importante consignar que la élite de la región de Tarapacá posee una visión crítica del aporte de la gran minería ya que si bien reconoce su aporte al crecimiento productivo y al empleo (70 y 79 puntos Likert), destaca que aún existen dos puntos débiles en su accionar: coordinación con otros agentes regionales (57 puntos Likert) y reducción de su impacto en el medio ambiente (33 puntos) según Red DETE-ALC (2011).

Por su parte, la confluencia de identidades largas (pasado Aymara y salitrero) y cortas (nacionalidades asiáticas y de países cercanos, además de afluencia minera) está generando nuevos desafíos sociales y culturales (Guerrero, 2011), especialmente en la conurbación Iquique-Alto Hospicio que alberga al 80% de la población regional. A este respecto cabe destacar que algunos aspectos de la cultura local pueden ser retardatarios del proceso de descentralización y desarrollo, especialmente la cultura festiva de la comunidad que no pocas veces deriva en la impuntualidad y el incumplimiento (Guerrero, 2011). A ello es necesario agregar los escasos incentivos para la innovación, el ahorro y el espíritu de logro en una cultura marcada por cierto hedonismo e inmediatez.

A este respecto es importante consignar que la región es zona de tráfico de drogas (especialmente desde Bolivia y Perú, dos de los tres mayores productores de cocaína del mundo) y que el consumo en Tarapacá es elevado y creciente desde 1994 (según CONACE, 2011). Asociado a este flagelo social se encuentra el incremento de la violencia y el robo en la conurbación Iquique-Alto Hospicio, donde la tasa de victimización se incrementó entre 2009 y 2010 (de 39% a 47%) a diferencia de todo el resto del país donde decreció, según Fundación Paz Ciudadana (2011).

40 Tarapacá (junto a Arica y Parinacota) representa el 39% del PIB regionalizado de Chile en 2009, según cifras del Banco Central de Chile (2011).

Sin embargo, la mayor debilidad de la región para asumir su autonomía es el factor de “*masa crítica de condiciones para el desarrollo*” según el Estudio de Red DETE-ALC (2011).

La región posee los más bajos índices de rendimiento en las pruebas de estudiantes secundarios de los años 2009 y 2010, la proporción de tarapaqueños que estudia en la educación superior es inferior a la del país y las universidades públicas de la región han tenido dificultades para completar sus vacantes en 2011, debiendo reducir sus puntajes de ingreso⁴¹.

Las universidades públicas y privadas presentes en la región fueron evaluadas entre los lugares 20° (U. De Tarapacá) y 54° (U. Bolivariana) entre 58 universidades del país en 2010 por el Estudio AméricaEconomía (2011), estando la principal universidad regional en el lugar 46° (UNAP)⁴². La matrícula de postgrado es muy baja (150 estudiantes en 2010) y la calificación de los académicos regionales es baja (sólo un 3% poseen doctorado versus 9% en las universidades del país).

Un examen de las capacidades en el gobierno regional muestra un fenómeno similar ya que sólo el 63% del personal que labora allí posee algún tipo de educación superior, mientras que en el sistema municipal de Tarapacá esa cifra desciende a menos del 30% (ver Red DETE-ALC, 2011). Una evaluación del sistema gubernamental regional (17,5% de logro según Chile Calidad, 2011) en cuanto a calidad de los servicios muestra no sólo importantes espacios para progresar sino que desnuda las carencias en tres ámbitos claves: de relaciones y articulación con agentes, planificación institucional y gestión de recursos. De esta forma, no es de extrañar que los líderes regionales, reconociendo el nuevo liderazgo del Gobierno Regional y su capacidad para gestionar recursos nacionales hacia la región, demandan mayor capacidad de coordinación con los agentes empresariales y sociales (Red DETE-ALC, 2011).

En suma, la competitividad de Tarapacá (clasificada entre las de cinco de menor competitividad del país, según SUBDERE, 2009b) descansa en sus buenos resultados económicos agregados, impulsados por la minería del cobre (inversión extranjera directa) y el comercio internacional (ZOFRI), teniendo como principales déficit los factores recursos naturales (por escasa superficie agrícola), Gobierno (por bajos ingresos municipales e inseguridad ciudadana) y ciencia y tecnología (por baja capacidad académica, mínima innovación y escasa captación de fondos para ciencia y tecnología).

De este cuadro sinóptico deriva una conclusión clara: la región es extremadamente vulnerable al medio internacional (especialmente a las relaciones con Bolivia y con los mercados internacionales del cobre) y no posee una adecuada capacidad de respuesta frente a crisis en este ámbito⁴³.

⁴¹ Sólo el 4% de los matriculados en 2011 en la Universidad pública regional posee más de 600 puntos en la PSU (Prueba de Selección Universitaria) un puntaje considerado medio y que permite obtener una beca para ser profesor de enseñanza secundaria.

⁴² Especialmente preocupante es que la Universidad Arturo Prat posea un índice de calidad de 15,3 puntos (de 100) y bajo puntaje en “vinculación con la comunidad” (5,5 puntos), internacionalización (5,0 puntos), acreditación (4,8 puntos), investigación (2,9 puntos) y calidad de los alumnos (9,1 puntos de 100). Datos de Revista AméricaEconomía (2011).

⁴³ Tres sucesos recientes en Iquique han mostrado las dificultades de procesar conflictos y gobernar la región: a) El conflicto salarial entre los administradores del Puerto de Iquique y sus trabajadores, calificado inicialmente como “privado” y que escaló a un conflicto urbano y de fuerte impacto económico para el sistema comercial de la ciudad; b) la ruptura del sistema de abastecimiento de agua para el sector Sur de Iquique; c) los continuos

LA DESCENTRALIZACIÓN DE TARAPACÁ REQUIERE MEJORAR SUSTANCIALMENTE SUS CAPACIDADES HUMANAS E INSTITUCIONALES

El anterior diagnóstico deja claro los vacíos en Tarapacá de un sistema de gobiernos regionales, creado en Chile hace casi décadas⁴⁴ y que dificulta que las regiones dispongan de las capacidades de masa crítica para su desarrollo (SUBDERE, 2011), tanto en lo referente a aprovechar oportunidades de desarrollo como a procesar conflictos relacionados (von Baer, 2009; Waissbluth y Arredondo, 2011). La propia expansión minera y el corredor bioceánico, las mayores iniciativas económicas de la presente década en Tarapacá, tendrán significativos impactos territoriales (en los ámbitos de espacio, agua y energía), sociales (movilidad y segregación social, integración cultural, cohesión social, niveles de ingreso y consumo, entre otros) y económicos (cambios en la estructura productiva, niveles de innovación, productividad media del trabajo, etc). Aprovechar esas oportunidades para el desarrollo de las personas en Tarapacá requiere de nuevas instituciones y organizaciones regionales, ya que las actuales fueron diseñadas y pensadas para otros desafíos y otros lugares.

Este cambio institucional requiere fortalecer:

- a) Las capacidades de recursos humanos del gobierno regional y local mediante la atracción, retención y perfeccionamiento de capital humano calificado⁴⁵.
- b) La institucionalidad del gobierno regional de Tarapacá mediante el traspaso de nuevas competencias, especialmente en los ámbitos de recursos humanos y fomento productivo⁴⁶.
- c) La participación ciudadana en la toma de decisiones del desarrollo territorial, lo que es una demanda constante de los líderes de opinión de Tarapacá⁴⁷.
- d) La articulación del gobierno regional con los sectores productivos estratégicos de la región, especialmente con el sistema minero y portuario-comercial.
- e) La creación de espacios de diálogo estratégico institucionalizado entre los agentes del desarrollo y con la opinión pública en un marco de evidencias científicas e información pertinente, destinados a construir un proyecto colectivo de región y a procesar los conflictos y diferencias de enfoque e intereses.

En un reciente debate en internet (El Post) , la autoridad nacional en esta materia, el Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, coincidió con su antecesora en SUBDERE, Claudia Serrano (2011) y con los académicos Waissbluth y Arredondo(2011) que

cortes de energía eléctrica en la ciudad. A ello se agregan las manifestaciones públicas contra la instalación de termoeléctricas en las cercanías de Iquique y otras movilizaciones ciudadanas de nivel nacional (HidroAysén y demandas de la educación secundaria y superior).

⁴⁴ Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, publicada en el Diario Oficial el 11 de noviembre de 1992.

⁴⁵ “Mejorar las capacidades profesionales del Gobierno Regional” es una de las prioridades para descentralizar la región según los líderes regionales (89 puntos Likert de un máximo de 100), según Red DETE-ALC (2011).

⁴⁶ Según los líderes regionales las principales competencias a ser solicitadas al gobierno central son fomento productivo (37%) y educación y formación de recursos humanos (33%). Ver Red DETE-ALC (2011).

⁴⁷ “Elegir los Consejeros Regionales por votación popular directa” es una de las principales solicitudes de los líderes de opinión de Tarapacá (92 puntos Likert) según el estudio de Red DETE-ALC (2011).

sostienen que cualquier estrategia descentralizadora comienza por el fortalecimiento de capital humano regional, especialmente aquel capaz de generar un proyecto colectivo regional.

Efectivamente, Miguel Flores (2011) ha manifestado al respecto, que:

Si bien los elementos catalizadores son importantes en cualquier proceso, no menos importante es preocuparse de los factores que le dan sustentabilidad al mismo, y allí hemos puesto nuestros esfuerzos y está uno de nuestros principales desafíos. En este caso, la preocupación especial por desarrollar incentivos para la generación de masa crítica en cada una de las regiones del país, una masa crítica que permita realizar cambios sustantivos en las regiones. A modo de ejemplo, potenciar centros de pensamiento, investigación tanto en universidades como en empresas, y desarrollar instrumentos que permitan la radicación del capital intelectual en regiones, ya sea para los originarios como para los que vean en ellas una mejor calidad de vida y un desarrollo promisorio para sus emprendimientos.

En suma, existe un consenso teórico y político en la necesidad de que “cada región se piense a sí misma”, entendiendo por tanto a la descentralización íntimamente ligada al desarrollo económico y social regional y no simplemente como un mejoramiento de la provisión de los servicios públicos en el territorio.

LA DESCENTRALIZACIÓN DE TARAPACÁ DEMANDA UN PROYECTO COLECTIVO REGIONAL

El estudio “Tarapacá, región piloto de descentralización” (Red DETE-ALC, 2011) sostiene precisamente que si la descentralización es un instrumento indispensable para el desarrollo económico y social regional, es necesario contar con un potente y amplio proyecto colectivo de región, hoy inexistente⁴⁸.

La construcción de un liderazgo regional⁴⁹ permanente depende de la capacidad de coordinar a los agentes en torno a un “relato” compartido, a una visión del territorio, que articule las acciones sociales y económicas de los agentes, hoy dispersas o no coincidentes.

El descubrimiento de “economías ocultas” en el territorio y la creación de sinergias regionales requiere de una institucionalidad permanente que ayude sistemáticamente a estos procesos, lo cual no existe hoy en Tarapacá.

Esta carencia se genera no sólo por la escasa presencia de capital humano avanzado en materia de desarrollo regional en Tarapacá sino también porque el propio sistema gubernamental nacional genera una forma parcial y sectorial de ver e intervenir en el territorio, lo que impide enfrentar problemas integrales de manera sistémica⁵⁰. De tal forma que la simple contratación de personal más calificado en el sistema público no resuelve el problema de construcción de un proyecto estratégico.

⁴⁸ La Estrategia Regional de Desarrollo de Tarapacá fue elaborada en 2001 y sólo recientemente actualizada, con aprobación del Consejo Regional, CORE (junio 2011), después de sucesivos rechazos.

⁴⁹ Sobre el rol del liderazgo e institucionalidad en el proceso de desarrollo regional ver Stimson, Stough, y Salazar (2009).

⁵⁰ La iniciativa PROT de reciente creación en el ámbito de ordenamiento territorial busca hacerse cargo de mejorar la coordinación de la acción gubernamental en esta materia.

Por ello es que SUBDERE (2011) postula la creación de instituciones como los centros de pensamiento estratégico territorial (*Think Tanks*), ya que en cuanto mecanismo de cooperación público privada puede cumplir con el rol de ayudar a articular agentes territoriales, mejorar la interlocución técnica con el gobierno nacional, producir evidencia científica y recoger las preferencias locales para políticas regionales pertinentes, entre otras funciones claves (Ver cuadro al final del texto).

En un marco institucional nuevo de la descentralización, que el Gobierno del Presidente Piñera impulsa mediante la elección de los Consejeros Regionales para 2012 y la reactivación de la transferencia de competencias a las regiones, resulta evidente que aquellas regiones que dispongan de centros de estudios territoriales tendrán la posibilidad de aprovechar estas iniciativas para fortalecer sus capacidades endógenas (Arrais de Souza, 2010).

Tarapacá posee una razón estratégica adicional para desear una institucionalidad de centro de pensamiento territorial, cual es la incertidumbre sobre su futuro, altamente dependiente de factores externos. Por ello, se advierte hoy un interés tanto en el gobierno regional como en la Asociación de Industriales de Iquique (que congrega también a las grandes empresas mineras) por avanzar en el diseño e implementación de un centro de pensamiento estratégico territorial al más breve plazo. Este Centro debería contribuir en forma decisiva a apoyar a la contraparte técnica del Gobierno Regional en la fase de implementación de la Estrategia de “Tarapacá: Región piloto de descentralización en Chile” y construir un espacio estable de diálogo social especializado en la región.

Centros de Pensamiento Estratégico Territorial (CEPET)

Se trata de instituciones generadoras, procesadoras y difusoras de conocimiento estratégico territorial que tienen por principal característica su orientación de apoyo a la política pública territorial y a la formación de agentes de desarrollo regional, bajo el paradigma político de gobernanza y con un enfoque de desarrollo endógeno. Los centros de pensamiento corresponden a la acepción del término anglosajón “Think Tanks” que en algunos círculos académicos son llamados también Institutos de Investigación de Políticas (IIPs). Para un análisis de la influencia de estos institutos en América Latina ver el estudio de Lardone y Roggero (2010) y el artículo de Myrtis Arrais de Souza en este libro de SUBDERE (2010).

El sello distintivo de los CEPET, que los diferencia de los Centros de Estudios Regionales actuales, es precisamente su orientación al desarrollo territorial en su doble vertiente de gobernanza y competitividad territorial. Los CEPET no son instituciones académicas orientadas a la producción de conocimiento universalizado sino instituciones de alto nivel académico que producen conocimiento pertinente para la acción pública o privada del desarrollo. Sus productos no son los *papers* publicados en revistas indexadas sino la influencia en la toma de decisiones.

Estas instituciones se insertan en las nuevas tendencias de la política pública denominadas “políticas de desarrollo basadas en evidencia” (Nahrath, 1999; Garcé, 2009; y Lardone y Roggero, 2010) e “iniciativas de incidencia política” (WOLA, 2002 y CIPPEC, 2007).

Por ello, las principales funciones de estos Centros de Pensamiento son:

- a) Capacitación y formación de agentes de desarrollo y líderes regionales: orientada a otorgar un enfoque territorial del desarrollo consistente con los desafíos de cada territorio, que permita a estos agentes participar eficazmente en la política pública regional y local y liderar procesos de desarrollo económico.
- b) Generación de conocimiento regional pertinente: lo que incluye no sólo recopilación o generación de estadísticas territoriales indispensable para la toma de decisiones pública y privada sino también información que nutra los marcos interpretativos de los procesos sociales, económicos y políticos regionales y nacional.
- c) Creación de espacios de encuentro y cooperación entre actores del desarrollo regional: destinados especialmente a producir conversaciones o diálogo social orientado a crear lenguajes y visiones comunes sobre el desarrollo regional como a articular proyectos políticos regionales.

- d) Difusión en la opinión pública regional de los nuevos enfoques y problemáticas del desarrollo regional de manera de ayudar a crear climas o culturas del desarrollo territorial funcionales a las Estrategias adoptadas.
- e) Evaluación de impacto territorial de políticas nacionales y regionales así como de grandes proyectos de inversión.
- f) Investigación prospectiva territorial: destinada a estudiar los escenarios regionales del desarrollo y contribuir a la construcción de futuros compartidos.

Fuente: Vergara, Patricio (2010)

REFERENCIAS

ADIMARK (2010): “Encuesta: Evaluación Gestión del Gobierno” Informes mensuales de marzo a diciembre de 2010, ADIMARK GfK, Santiago de Chile.

ADIMARK (2011): “Encuesta: Evaluación Gestión del Gobierno” Informes mensuales de enero a junio de 2011, ADIMARK GfK, Santiago de Chile.

AméricaEconomía (2011): “El mapa de las Universidades Chilenas”, disponible en website de la Revista: http://rankings.americaeconomia.com/2010/mejores-universidades-chile/mapa_universidades_chilenas.php

Arrais de Souza, Myrtis (2010): "Think Tanks: tendencias internacionales" en Centros de Pensamiento Estratégico Territorial: instrumentos de la gobernanza regional en Chile. SUBDERE, Santiago de Chile.

Aroca, Patricio (2009): “La creciente concentración económica regional en Chile” en Von Baer (Ed.): Pensando Chile desde sus regiones, Ediciones Universidad de La Frontera, AUR, Red Sinergi@Regional, Santiago de Chile.

Banco Central de Chile (2011): Cuentas Nacionales de Chile 2003-2010”, elaborado por el Departamento de Cuentas Nacionales, Banco Central de Chile, Santiago de Chile.

Barozet, Emmanuelle; Espinoza, Vicente, Holz, Raúl y Sepúlveda, Denisse (2009): “Estratificación social en regiones: ¿qué oportunidades ofrecen las regiones en Chile?”, Proyecto Desigualdades, Universidad de Chile /SUBDERE, 31 de diciembre de 2009, Santiago de Chile.

Boisier, Sergio (2004): “Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en manos de la gente”, *Revista EURE*, Vol. 30, N° 90, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.

Caro, Jorge (2004): “El contexto histórico de la descentralización”, en Vergara, Patricio y von Baer, Heinrich (editores): En la frontera del desarrollo endógeno, Ediciones Universidad de La Frontera, Temuco, Chile.

Castells, Manuel (2005): “Globalización, desarrollo y democracia: Chile en el contexto mundial”, Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile.

CHILE CALIDAD (2011): “Informe de retro-alimentación. Sistema de Acreditación, mejora continua e incentivos de los gobiernos regionales”, Iquique, 05 de marzo de 2011.

CONACE (2011): “Noveno estudio nacional de drogas en población general, 2010”. Área de evaluación y estudios del Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Gobierno de Chile, Santiago de Chile.

Correa, Germán (2001): “Descentralizar el Estado desde la Región”, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Santiago de Chile.

Ferreira, Francisco y Walton, Michael (2005): “La trampa de la desigualdad” en *Finanzas & Desarrollo*, Fondo Monetario Internacional, diciembre de 2005. Disponible en: www.imf.org

Flores, Miguel (2011): Artículo en Dossier “Descentralización: una trayectoria posible”, publicado en *El Post*, 23 de abril de 2011. En: <http://elpost.cl/>

Florida, Richard (1995): “Toward the learning region”, *Futures*, Vol. 27, Nº 5; pp. 527-536, Gran Bretaña.

Forbes (2011): “The World’s billionaires 2011”, edición del 09 de marzo de 2011. Disponible en web de la revista: <http://www.forbes.com/wealth/billionaires>

Fundación Paz Ciudadana (2011): “Balance de la delincuencia 2010”, Fundación Paz Ciudadana, mayo de 2011, Santiago de Chile.

Furtado, Celso (1982): “A nova dependencia”, Paz e Terra, São Paulo, Brasil.

García de la Huerta, Marcos (2003): “Pensar la política”, Editorial Sudamericana, Santiago de Chile.

Gemines (2011): “Estudio Grandes Empresas”, Gemines Marketing Research, junio de 2011, Santiago de Chile.

Gobierno de Chile (2010): “Informe Anual Departamento de Extranjería y Migración Ministerio Del Interior”, Sección de Estudios, Santiago de Chile.

Guerrero, Bernardo (2011): “Identidad tarapaqueña y procesos de regionalización: Notas para la discusión”, Estudio Tarapacá región piloto de descentralización, Gobierno Regional de Tarapacá, Red DETE-ALC, CORDUNAP, Iquique, Chile.

Hirschman, Albert (1958): “Strategy of economic development”, Yale University Press, New Haven, USA.

INE (2010): “Indicadores mensuales. Empleo trimestral”, Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago de Chile.

INE (2011): “Indicadores mensuales. Empleo trimestral”, Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago de Chile. Ediciones 148 a 151.

Instituto Ciudadania (2006): “Projeto Política Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local”, Brasil. Descargable desde la biblioteca virtual de la Red DETE-ALC: www.dete-alc.org

Instituto de Estudios Urbanos UC (2011): “Indicador Calidad de Vida Urbana (ICVU)”, Informe Final, Núcleo de Estudios Metropolitanos, Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.

Irarrázaval, Ignacio (2008): “Prólogo” en Horst e Irarrázaval (Edit.), “Rompiendo las cadenas del centralismo en Chile”, Libertad y Desarrollo y Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.

Jocelyn-Holt, Alfredo (2005): “Presentación del libro de Marcos García de la Huerta, “Pensar la política”, Mapocho, Revista de Humanidades, N° 57, DIBAM, p.439-449, Santiago de Chile.

Larraín B., Felipe (2010): “Los desafíos de Chile al momento de adhesión a la OCDE”, Discurso del Ministro de Hacienda de Chile, 27 de Mayo de 2010, París, Francia.

Latinobarómetro (2009): “Informe 2009”, Corporación Latinobarómetro, Santiago de Chile.

Latinobarómetro (2010): “Informe 2010”, Corporación Latinobarómetro, Santiago de Chile.

Marcel, Mario (2010): “Modelos alternativos de descentralización y la experiencia chilena”, en BID: “La Alternativa local”, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C, USA.

Marshall, Jorge (2011): “Las condiciones sociales que se necesitan para que Chile dé el salto al desarrollo “en Diario El Mercurio del 21 de junio de 2011, Santiago de Chile.

Merton, Robert K. (1949): “Social Theory and Social Structure”, Free Press, New York. Versión en castellano de Fondo de Cultura económica, 2033.

MIDEPLAN (2009): “Región de Tarapacá”, Ministerio de Planificación, diciembre de 2009, Santiago de Chile.

MIDEPLAN (2010): "CASEN 2009 Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional", Ministerio de Planificación, 13 de julio 2010, Santiago de Chile.

Monastério, Leonardo (2005): “Desigualdade e políticas regionais de desenvolvimento: 0 que diz a abordagem do capital social?”, en Carvalho, José R. y Hermanns, Klaus (Org.): Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional no Brasil, Fundação Konrad Adenauer, Fortaleza, Brasil.

Montecinos, Egon (2005): “Los estudios de descentralización en América Latina: una revisión sobre el estado actual de la temática”, Revista EURE, Vol. XXXI, N° 93, pp. 73-88, Santiago de Chile.

OCDE (2009): “Estudios territoriales de la OCDE. Chile”, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, SUBDERE, Santiago de Chile.

OCDE (2011a): "Mejores políticas para el desarrollo. Perspectivas OCDE sobre Chile", OECD Publishing.

OCDE (2011b): "Society at a Glance 2011 - OECD Social Indicators", disponible en la web institucional: <http://www.oecd.org/dataoecd/39/23/47572883.pdf>

Peña, Carlos (2011): “¡No es esto, no es esto!”, columna en El Mercurio del Domingo 26 de Junio de 2011, Santiago de Chile.

PNUD (2004): “La democracia en América Latina”, PNUD, abril de 2004, Lima, Perú.

PNUD (2010): “Nuestra democracia”, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Organización de los Estados Americanos, Fondo de Cultura Económica, México.

PNUD - Chile (2004): “Desarrollo Humano en Chile 2004. El poder: ¿para qué y para quién?”, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Santiago de Chile.

PNUD - Chile (2009): “Informe de desarrollo humano 2008. La manera de hacer las cosas”, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Santiago de Chile.

Prats, Joan (2009a): “Chile será descentralizado o no será desarrollado” en Von Baer (Ed.): Pensando Chile desde sus regiones, Ediciones Universidad de La Frontera, AUR, Red Sinergi@Regional, Santiago de Chile.

Prats, Joan (2009b): “El progreso no es lo que era: fundamentos institucionales para un país en riesgo”, Instituto Internacional de Gobernabilidad, Barcelona, España.

PUC-Adimark (2009): “El pulso de la política”, Encuesta Nacional Bicentenario 2009, Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Sociología, ADIMARK, Santiago de Chile.

Raczynski, Dagmar y Serrano, Claudia Ed.(2001): “Descentralización. Nudos críticos”, CIEPLAN- Asesorías para el desarrollo, Santiago de Chile.

Red DETE-ALC (2010): “Estudio Tarapacá: región piloto de descentralización”, Propuesta para el Gobierno Regional de Tarapacá, Iquique, 20 de agosto de 2010. Presentación conjunta CORDUNAP / Red DETE-ALC.

Red DETE-ALC (2011): “Estudio Tarapacá: región piloto de descentralización”, Informe Final para el Gobierno Regional de Tarapacá, Iquique, 31 de mayo de 2011. Informe CORDUNAP / Red DETE-ALC.

Rodrik, Dani (2011): “La pobreza de la dictadura”, en Project Syndicate, disponible en web: www.project-syndicate.org. Datado el 09 de febrero de 2011.

Ruiz, Julio (2005): “El desarrollo de buen gobierno en el territorio: experiencias y desafíos para la descentralización, el desarrollo y la coordinación y cooperación territorial”, CLAD.

Sabatini, Francisco y Vergara, Patricio (1990): “Medio ambiente y organización social para un desarrollo regional efectivo”, *Ambiente y Desarrollo*, Vol. VI, Nº 2, 11-31, Agosto de 1990, CIPMA, Santiago de Chile.

Seminarium(2003): “La educación de los líderes políticos chilenos”, Seminarium/ Penrhyn International, Santiago de Chile.

Serrano, Claudia (2011): Artículo en Dossier “Descentralización: una trayectoria posible”, publicado en El Post, 23 de abril de 2011. En: <http://elpost.cl/>

Soros, George (1997): "The Capitalist Threat", en Project Syndicate. Publicado en Atlantic Monthly, Volume 279, No. 2, Febrero 1997, USA.

Stimson, Robert; Stough, Roger R.; y Salazar, Maria (2009): "Leadership and Institutions in Regional Endogenous Development", Edward Elgar Publishing, Northampton, MA, USA.

SUBDERE (2009): "Barómetro regional", Departamento de Estudios y Evaluación, septiembre de 2009, Santiago de Chile.

SUBDERE (2009b): "Índice de Competitividad regional 2008. Informe", Santiago de Chile, marzo de 2009. Disponible en: http://www.subdere.gov.cl/1510/articles-75995_archivo_fuente.pdf

SUBDERE (2010): "Centros de Pensamiento Estratégico Territorial: instrumentos de la gobernanza regional en Chile. SUBDERE, Santiago de Chile.

SUBDERE (2011): "Masa crítica de condiciones para el desarrollo de las regiones de Chile. Antecedentes para una discusión incipiente", Compilación de síntesis (editadas) de trabajos desarrollados por la SUBDERE, Santiago de Chile.

Vergara, Patricio (2004): "Políticas públicas descentralizadas para el desarrollo endógeno", en Vergara, Patricio y von Baer, Heinrich (editores): *En la frontera del desarrollo endógeno*, Ediciones Universidad de La Frontera, Temuco, Chile.

Vergara, Patricio (2010): "Pensamiento Estratégico Territorial en Chile: Síntesis y recomendaciones de políticas" en *Centros de Pensamiento Estratégico Territorial: instrumentos de la gobernanza regional en Chile*. SUBDERE, Santiago de Chile.

Von Baer, Heinrich (2009): "No tengamos miedo de descentralizar. Tengamos miedo a seguir centralizando" en Von Baer (Ed.): *Pensando Chile desde sus regiones*, Ediciones Universidad de La Frontera, AUR, Red Sinergi@Regional, Santiago de Chile.

Waissbluth, Mario y Arredondo, Cesia (2011): "Descentralización en Chile: Una trayectoria posible", Nota Técnica N° 4, Centro de Sistemas Públicos, Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile, Santiago de Chile.

BASES DE DATOS CONSULTADAS:

CASEN INTERACTIVA: Bases de datos de MIDEPLAN, Ministerio de Planificación del Gobierno de Chile, en www.mideplan.cl

Latinobarómetro: “Informes 2000 a 2009”, Corporación Latinobarómetro, Santiago de Chile, en www.latinobarometro.cl

OCDE: “Society at a Glance 2011 - OECD Social Indicators”, disponible en la web institucional de OCDE: <http://www.oecd.org/dataoecd/39/23/47572883.pdf>

SUBDERE: “Barómetro regional”, Departamento de Estudios y Evaluación, Santiago de Chile.

ANEXO A – MAPA DE 15 REGIONES DE CHILE

