

Tensión por el liderazgo entre gobernadores electos y delegados presidenciales. Significados atribuidos desde la Región de Ñuble.

Tension for the leadership between elected governors and presidential delegates. Attributed meanings from the Ñuble Region

Cristian Quiroz Reyes*
Cristian Loyola Salas**

Resumen: En 2018 entraron en vigencia en Chile, un conjunto de modificaciones a la Ley 19.175, a través de las leyes 21.073 y 21.074, con objeto de fortalecer la gestión regional y profundizar la democracia, transfiriendo competencias y estableciendo la elección directa de la autoridad denominada Gobernador Regional, no obstante, mantiene una importante injerencia el Presidente de la República a través del denominado Delegado Presidencial Regional. La coexistencia de ambas autoridades anticipa tensiones en el liderazgo para el desarrollo y crecimiento de cada región. En este contexto, se presentan los resultados parciales de un estudio de caso orientado a identificar los significados atribuidos a estos nuevos roles por parte de actores claves (consejeros regionales y concejales) de la recientemente creada Región de Ñuble, el cual está orientado a comprender los alcances y desafíos implicados en el ejercicio de su rol.

Palabras clave: Desarrollo regional, descentralización, liderazgo local, tensiones

Abstract: In the year 2018, a set of amendments to Law 19.175 entered into force, through laws 21.073 and 21.074, in order to strengthen regional management and deepen democracy, transferring powers and establishing the direct election of the authority called Regional Governor, however, the

* Magíster en Gobierno y Gerencia Pública, Universidad de Chile, Chile. Administrador Público, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Chile. cquirozreyes@gmail.com

** Master en Dirección y Gestión de Proyectos. Universidad Francisco de Vitoria, Madrid e Instituto de estudios Empresariales, España. Master en Pedagogía para la Educación Superior, Universidad del Bío-Bío, Chile. Sociólogo, Universidad de Concepción, Chile. Académico y Director sede Ñuble Universidad La República, Chile. cristian.loyola@ulare.cl



President of the Republic maintains an important interference through the so-called Regional Presidential Delegate. The coexistence of both authorities anticipates tensions in leadership for the development and growth of each region. In this context, the partial results of a case study aimed at identifying the meanings attributed to these new roles by key actors (regional government counselors and city councilors) of the recently created Ñuble Region are presented, which is aimed at understanding the reach and challenges involved in the exercise of its role.

Key words: Regional development, decentralization, local leadership, tensions

Recibido: 3 /7/ 19

Aceptado: 8 10/ 19

Introducción

Con objeto de contribuir al debate sobre el perfeccionamiento del modelo descentralizador chileno, el presente artículo tiene como principal objetivo, identificar los significados atribuidos por consejeros regionales y concejales de la recientemente creada Región de Ñuble, sobre los roles de las nuevas autoridades regionales (Gobernador Regional y Delegado Presidencial Regional), todo ello en el marco del conjunto de modificaciones a la Ley 19.175, específicamente a través de las leyes 21.073 y 21.074, orientadas desde el discurso a fortalecer la gestión regional y profundizar la democracia, transfiriendo competencias y estableciendo la elección directa de la autoridad denominada Gobernador Regional, manteniéndose paralelamente, una importante injerencia del Presidente de la República a través del denominado Delegado Presidencial Regional.

La discusión sobre el Estado, su tamaño, nivel de eficiencia, descentralización, conformación, han sido parte del debate durante varias décadas, no sólo en el mundo académico, sino también en los sectores políticos y en el centro de la propia ciudadanía.

Es clara la incidencia del Estado en la vida cotidiana de todas las personas, pero no es tan clara la incidencia de todas las personas en la conformación del Estado. Este hecho se verifica con especial nitidez en las zonas más alejadas de la toma de decisiones, lo que no siempre es un asunto geográfico, sino más bien político y administrativo. Por ello la búsqueda del

mejoramiento de la calidad de vida y de mayor seguridad, sea ésta ciudadana, social o vecinal, representan una de las principales preocupaciones y expectativas del Chile de hoy. En esa dirección, la descentralización efectiva parece poder contribuir a lograr grados crecientes de satisfacción ciudadana, dada la mayor cercanía, pertinencia y focalización de recursos que se logra en esta dimensión. Todo ello en contraste con un régimen centralista, burocrático, alejado de los problemas y en donde la estructura se confunde con los fines, en desmedro de la propia comunidad. En este orden de ideas, la profundización y fortalecimiento de la regionalización y, del poder local, expresado éste en las municipalidades y gobiernos regionales, contribuyen a fortalecer la sociedad civil, ampliar espacios de participación, gestionar mejor los recursos públicos y, en consecuencia, mejorar la calidad de vida de la población.

En el caso de Chile, la descentralización y regionalización, puede constituirse en un medio efectivo para, de manera gradual, construir en nuestro Estado unitario regiones que no respondan sólo a una división política-administrativa, sino que ello, más las competencias transferidas a los gobiernos regionales tienda a dar cuenta, tanto de un desarrollo justo e igualitario entre las diversas regiones y al interior de las mismas (provincias y comunas), como así también favorecer la solución de problemas lo más cerca de donde éstos ocurren. Para lo anterior, un aspecto central es la integración de los distintos actores sociales de la región, comprometiendo así su actual identificación regional (cultura, valores, zonas geográficas, etc.) con una participación en los asuntos que les interesan y competen.

La investigación desarrollada parte del supuesto que, la coexistencia de ambas autoridades, tal como están descritas en los cuerpos legales antes mencionados, podría generar tensiones entre ambos roles, especialmente en el liderazgo, dimensión necesaria para contribuir al desarrollo y crecimiento de la región. Sobre la base de lo anterior, el presente artículo desarrolla además de la introducción, los temas de descentralización, participación ciudadana, aspectos legales vinculados a la nueva institucionalidad asociada a la figura del Delegado Presidencial y Gobernador Regional, entre otros vinculantes. Se presentan además los aspectos metodológicos del estudio desarrollado, para finalmente presentar algunas consideraciones finales desde las cuales se relevan los conceptos de descentralización, democracia, colaboración y educación cívica.

1. La descentralización y desconcentración. Un análisis descriptivo del caso chileno.

Los procesos descentralizadores y de fortalecimiento de las regiones son de larga data en nuestro país. De hecho, se puede descentralizar hacia otras instancias públicas subnacionales, hacia la sociedad civil e incluso hay quienes incorporan en esta dimensión a las privatizaciones, claro está que en este último caso con matices y objetivos distintos.

Para comprender el caso chileno se pueden repasar las seis etapas históricas descritas por Montecinos (2005), que han implicado esfuerzos descentralizadores hasta los años 90` y agregar las reformas posteriores, desarrolladas en la segunda parte de la década del 2010:

- 1) El intento federalista de Infante de 1826;
- 2) El intento federalista de León Gallo de 1859;
- 3) El frustrado parlamentarismo chileno de 1891-1925;
- 4) La primera regionalización de 1939 a 1970;
- 5) La regionalización de Pinochet de 1973 a 1989;
- 6) Las reformas político-administrativas de la concertación de partidos por la democracia en la década de los 90;
- 7) Las modificaciones en el gobierno de Michelle Bachelet: elección de consejeros regionales, traspaso de competencias y elección de gobernadores regionales.

En cada una de estas etapas han existido tensiones y contradicciones políticas que han favorecido o limitado los esfuerzos descentralizadores. Si bien en su artículo 3º la Constitución Política establece que el Estado de Chile es unitario y que la administración del mismo será “funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso”, agregando que “los órganos del Estado promoverán el fortalecimiento de la regionalización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas del territorio nacional”, en los hechos esa aspiración y compromiso es a lo menos cuestionable.

1.2 Distribución política y participación ciudadana a nivel territorial

Como ha descrito Mideplan, el poder, atribuciones y competencias transferidas a las unidades subnacionales en el caso chileno, está dado

básicamente en tres unidades o niveles: regional, provincial y comunal. Al revisar la historia cercana se puede distinguir al menos tres fases:

De tipo administrativo: desde mediados de los años '60 y hasta principios de la década de los '90. La principal característica fue la conformación administrativa de las regiones y la desconcentración del aparato público.

De tipo política: Desde inicios de los '90 y hasta la actualidad, que conllevó la democratización de las municipalidades en el año 1992, la creación de los gobiernos regionales y el establecimiento de los Consejos Regionales con representación ciudadana indirecta. Una fase en desarrollo y que apunta a fortalecer un modelo de organización del Estado con instituciones descentralizadas en administrativo, político y en lo financiero, promoviendo la consolidación de sociedades y culturas regionales (Mideplan, 2003, p.27).

Por su parte, la ley 18.575 de Bases Generales de la Administración del Estado, establece en su artículo primero quienes constituyen la administración del Estado, mencionando explícitamente en dicha función, además de los ministerios y otros, a los Gobiernos Regionales y a las Municipalidades. Más adelante hace referencia a la aprobación, ejecución y control de políticas, planes, programas y acciones de alcance nacional, regional y comunal.

El mismo cuerpo legal establece en su artículo 5 la necesaria coordinación que debe existir entre los órganos del Estado para propender a la unidad de acción y así evitar la duplicidades o interferencia de funciones. Así surgen instrumentos de planificación y gestión pública, la Política Nacional de Desarrollo, los Planes Sectoriales, las Estrategias Regionales de Desarrollo, los Convenios de Programación entre organismos centrales y regiones, el Presupuesto General de la Nación, los Presupuestos Regionales.

Por otra parte, la participación política de la ciudadanía al concurrir a la elección directa tanto en los municipios (alcaldes y concejales), como también a nivel regional, con la reciente elección de consejeros regionales (2013) y la pronta elección de gobernador regional en cada territorio, ha otorgado mayor legitimidad democrática en la emergencia de dichas autoridades. No obstante, lo positivo de aquello, es necesario asegurar una mayor autonomía en las decisiones regionales, el contar con competencias efectivas, disponer de atribuciones claras para la gestión del desarrollo regional y comunal, garantizar la articulación nacional del sistema de regiones y finalmente respetar y fortalecer la diversidad de las identidades regionales.

1.3 Las reformas y aspectos legales

El artículo 3º de la Constitución Política establece que el Estado de Chile es unitario y que la administración del mismo será “funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso”, agregando que “los órganos del Estado promoverán el fortalecimiento de la regionalización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas del territorio nacional”. Con el objeto de materializar los preceptos constitucionales, se dictó la ley 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, la que determina las funciones, responsabilidades, competencias, atribuciones y la organización de los gobiernos regionales.

La citada ley 19.175 establecía en su artículo primero que “El gobierno interior de cada región reside en el intendente, quien será el representante natural e inmediato del Presidente de la República en el territorio de su jurisdicción”, por tanto, era nombrado por el propio presidente de la República y se mantendría en funciones mientras contara con esa confianza. Por otra parte, en el artículo segundo del mismo cuerpo legal, se establecía un conjunto de obligaciones y facultades, en materias de orden público, seguridad, representación del presidente de la República, ejecutivo del Gobierno Regional, entre otras.

En el año 2018 entraron en vigencia un conjunto de modificaciones a la Ley 19.175, a través de las leyes 21.073 y 21.074, las que generaron adecuaciones con el objeto de fortalecer la gestión regional y profundizar la democracia, transfiriendo competencias y estableciendo la elección directa de la autoridad denominada Gobernador Regional, no obstante, mantiene una importante injerencia del Presidente de la República a través del denominado Delegado Presidencial Regional.

Para algunos expertos el modelo de la reforma sería un equilibrio de visiones desde la tradición unitaria centralista hacia un unitarismo descentralizado con mayor autonomía en la gestión regional (Valenzuela, Henríquez & Cienfuegos, 2019) toda vez que los ministerios y servicios públicos nacionales siguen manteniendo una fuerte presencia, no obstante, se tendería a fortalecer los gobiernos regionales producto del traspaso de competencias.

1.4 Nueva institucionalidad: El Delegado Presidencial y el Gobernador Regional

La nueva ley 19.175 establece dos nuevas autoridades regionales: el Delegado Presidencial Regional y el Gobernador Regional. Si bien la citada ley señala con claridad los ámbitos de competencia de cada uno de ellos, no contempla instancias de definición de controversias o conflictos entre ambas. Este aspecto, sumado al desconocimiento de las funciones por parte de la ciudadanía e inclusive de la institucionalidad pública y privada, puede significar problemas. Para Montecinos (2018), dado que la ley otorga funciones administrativas a ambas autoridades, adelanta que existirá una zona gris en la gestión territorial, en particular en lo referente a los servicios públicos descentrados, complejizando las relaciones intergubernamentales.

1.4.1 El Delegado Presidencial Regional

De acuerdo al artículo primero de la Ley 19.175, el gobierno interior de cada región reside en el delegado presidencial regional *cargo de exclusiva confianza*, quien es el representante del Presidente de la República en el territorio de su jurisdicción.

En el caso del Delegado Presidencial, fiel a la tradición centralista de nuestro país, esta nueva autoridad concentra un significativo número de atribuciones y responsabilidades, convirtiéndose en los hechos en el sucesor del intendente regional, tal como lo tenemos concebido hasta hoy en día. De acuerdo al artículo segundo de la ley en comento, corresponderá al delegado presidencial regional dirigir las tareas de gobierno interior, el orden público, ejercer la coordinación, fiscalización o supervigilancia de los servicios públicos creados por ley para el cumplimiento de la función administrativa, que operen en la región, y que dependan o se relacionen con el Presidente de la República a través de un Ministerio; proponer al Presidente de la República las ternas para la designación de los secretarios regionales ministeriales, como también la remoción de los mismos y de los jefes regionales de servicios públicos; la prevención y enfrentamiento ante situaciones de emergencia o catástrofe;

En el mismo cuerpo legal se establece que el delegado presidencial regional podrá delegar en los delegados presidenciales provinciales

determinadas atribuciones, no pudiendo ejercer la competencia delegada sin revocar previamente la delegación.

1.4.2 El Gobernador Regional

La principal innovación de las modificaciones de la ley 19.175, está dada por el establecimiento del cargo de gobernador regional, el que será el órgano ejecutivo del gobierno regional. El artículo 23 de la ley en análisis establece que esta autoridad será elegida por sufragio universal en votación directa, en cédula separada y conjuntamente con la elección de consejeros regionales. En el año 2020 serán elegidos en la misma ocasión en que se celebra la elección de autoridades municipales.

El artículo 24 de la ley 19.175 establece las funciones que le corresponderán al gobernador regional, en su calidad de órgano ejecutivo del gobierno regional, entre otras: la formulación de políticas de desarrollo de la región, considerando las políticas y planes comunales respectivos; someter al consejo regional las políticas, estrategias y proyectos de planes regionales de desarrollo y sus modificaciones; proveer a la ejecución de políticas, estrategias y planes de desarrollo regional que hayan sido debidamente aprobados por el consejo regional, cuando corresponda; someter al consejo regional el proyecto de presupuesto del respectivo gobierno regional; proponer al consejo regional la distribución de los recursos del o los programas de inversión del gobierno regional; proponer al consejo regional la celebración de los convenios de programación; promulgar, previo acuerdo del consejo regional, el plan regional de ordenamiento territorial, los planes reguladores metropolitanos e intercomunales, comunales y seccionales y los planos de detalle de planes reguladores intercomunales; administrar, en los casos que determine la ley, los bienes nacionales de uso público.

Por otra parte, es importante señalar que la misma norma otorga al Gobernador la posibilidad de solicitar al Presidente de la República, previo acuerdo del consejo regional, la transferencia de una o más competencias de los ministerios y servicios públicos y coordinar, supervigilar o fiscalizar, según corresponda, a los servicios públicos que dependan o se relacionen con el gobierno regional respectivo, lo que en sí adelanta tensión ante eventuales duplicidades con el Delegado, pues la norma establece que el gobernador regional será el jefe superior de los directores de los servicios públicos que dependan o se relacionen con el gobierno regional, que a su vez

estarán bajo la coordinación y supervigilancia del Delegado, e incluso de los secretarios regionales ministeriales, sobre los cuales el Gobernador no ejercerá tuición alguna.

1.5 Procesos políticos, sociales y económicos en el contexto del desarrollo regional y sus efectos en la ciudadanía.

El desarrollo de una región tiene como instrumentos de apoyo el plan regional, el plan de ordenamiento territorial, el presupuesto, entre otros. Pero tal vez el más relevante sea la Estrategia Regional de Desarrollo. Es necesario comprender que la construcción de las estrategias regionales de desarrollo (ERD) y los planes regionales son procesos no sólo técnicos, sino también políticos, sociales y económicos. La búsqueda del desarrollo territorial también es un proceso político. Por ello la activa participación de la comunidad regional resultan claves, esto es la incorporación de actores de la sociedad civil, universidades, empresas, partidos políticos, dirigentes sociales, entre otros, propiciando instancias, niveles y ámbitos de participación, los que otorgan, como ya hemos dicho, pertinencia, legitimidad, transparencia y por tanto mayor eficiencia. Pero en el nuevo escenario, cabe preguntarse ¿quién liderará el proceso?

En este contexto cabe destacar que el desarrollo de los territorios implica un incremento en el bienestar de las condiciones de vida y de las oportunidades económicas, sociales, políticas y culturales del conjunto de la comunidad asentada en un entorno determinado (Boisier, 2010).

Por su parte Thayer (2011) postula cuatro supuestos conceptuales a considerar:

1. El bienestar de las personas debe tocar al conjunto de la comunidad. Las estrategias de desarrollo deben dirigirse hacia una redistribución de estos recursos. Una concepción de desarrollo que no se oriente hacia una distribución igualitaria del bienestar supone una contradicción en los términos.
2. El desarrollo de las regiones debe comenzar con una definición por parte de los actores locales de los objetivos concretos que se persiguen. La sociedad civil, la ciudadanía no organizada y los actores políticos y económicos locales, son los llamados a imprimir un sentido y un contenido a su desarrollo. El bienestar de las personas no puede construirse dando la espalda a la voluntad, la historia y la cultura de las personas

3. Las instituciones políticas deben abrir canales de participación efectivos para la ciudadanía, como que la misma ciudadanía se constituya en un cuerpo orgánico con capacidad para fortalecerse (Boisier, 2004)
4. Fortalecimiento de la estructura institucional descentralizada que permita diseñar y llevar adelante una estrategia autónoma basada en las potencialidades locales, identificadas, también de manera autónoma por los actores locales.

Estas cuatro condiciones implican una inversión de la lógica que históricamente se han implementado las políticas para el desarrollo en Chile (Thayer 2011), pues las políticas han sido diseñadas centralizadamente y promovidas de "arriba hacia abajo" (Delamaza, Cunill & Joingnant, 2010). Aquí se asume que la puesta en marcha de una política de desarrollo territorial implica la activación de un movimiento doble, por una parte, hacia la descentralización de las decisiones, la administración y la gestión y hacia la inclusión de los actores sociales en esas dinámicas. Esto implica que la estrategia de desarrollo vaya de la periferia al centro y simultáneamente de abajo hacia arriba (Thayer, 2011).

En la base de esta perspectiva se encuentra la idea de que el desarrollo regional conlleva en el plano político-institucional una expansión de los espacios de discusión y de acción (Arendt, 2001) y un incremento de su poder; en el social un fortalecimiento de las dinámicas de articulación y del capital social; en el cultural el reconocimiento de las identidades y trayectorias históricas de las regiones; y en el económico la orientación hacia un proceso distribución equitativa de los recursos y bienes sociales (Thayer, 2011).

Este conjunto de conceptos viene a reforzar la idea de una estrategia y de un desarrollo inclusivo, político, que demanda la incorporación de la ciudadanía, no en términos utilitarios, sino como un actor determinante. Esto significa que no es conveniente reducir o limitar la participación política a lo meramente electoral, a través de la elección de autoridades, sino que generar instancias de participación resultan una respuesta necesaria a las demandas de la sociedad actual, aquí radicará una de las principales fortalezas de la elección de gobernador regional, no obstante la escasas competencias y el no contar con secretarios regionales ministeriales ni con servicios públicos regionales, en una primera etapa, pueden limitar la ejecución de sus atribuciones y debilitar por tanto su imagen y liderazgo ante la opinión pública.

2. Metodología

Considerando que el propósito del estudio se centró en la interpretación de la realidad y los significados atribuidos por actores clave sobre el tema convocante, se optó por un enfoque metodológico es de tipo cualitativo (categorías apriorísticas), adhiriendo a la esfera fenomenológica e interpretativa, relevando percepciones, intenciones y acciones (Husserl, 1913). Se accedió a los participantes de manera intencionada y siguiendo un criterio estratégico y de oportunidad, lográndose la participación voluntaria bajo consentimiento informado de concejales y consejeros regionales de la recientemente creada región de Ñuble.

Se consideró el uso de entrevistas estructuradas (individual) y triangulación hermenéutica como técnicas principales. El trabajo de triangulación hermenéutica (Cisterna, 2005), consistió esencialmente en el cruce dialéctico de la información recabada, lo que permitió avanzar en un corpus que evidencia los resultados de la investigación desarrollada.

Resultados obtenidos.

Categoría	Sub Categoría	N° de preguntas
1. Liderazgo Regional	1.1 Importancia del Liderazgo en la Región	1-2
	1.2 Capacidad de influir en la región	3-4
	1.3 Condiciones para el logro de objetivos regionales	5-6
2. Tensiones de desempeño de Cargos	2.1 Diferencias en Representatividad	7-9
	2.2 Posibles Conflictos	10-12
	2.3 Conflictos de Competencias según función de Delegado y Gobernador	13-15
	2.4 Formas de Acuerdos	16-17

Cuadro 1 Síntesis de categorías apriorísticas

Para el análisis de los resultados se utilizó como herramienta de apoyo el software Nvivo 12, con el cual se pudo organizar la información por

3.1 En relación a los resultados por subcategoría encontramos lo siguiente:

Liderazgo Regional

Importancia del Liderazgo en la Región. En relación a esta subcategoría, las preguntas apuntaron a conocer quién ejercería mayor liderazgo en la región y si es que el Gobernador podría ejercerlo en mayor medida que el Intendente. Las respuestas apuntan a un claro Liderazgo por parte del Gobernador dado que contará con la legitimidad de la ciudadanía quién votó. Esto se puede ver en respuestas tales como “El Liderazgo lo tendrá el Gobernador Regional por su legitimidad política” o “Gobernador Regional, quien va tener el apoyo ciudadano” y específicamente relacionado con el Liderazgo al que es llamado a cumplir se remarca “obviamente el Gobernador Regional tiene que ejercer un liderazgo y así la ley establece que para ser candidato debe presentar un plan de trabajo, un programa”.

Capacidad de Influir.

Dado que el Delegado tendrá mayor cantidad de facultades que el Gobernador, se consultó sobre quién de los dos tendrá mayor capacidad de influir en la región y también su relación con el nivel Central. Si bien en este punto las opiniones están un poco más divididas, se podrían agrupar en tres posibles escenarios. El primero, donde el Gobernador es quién tiene la mayor capacidad de influir especialmente en la región, esto se puede ver de la siguiente manera “...el Gobernador podrá ejercer su legitimidad política para levantar un proyecto de Región y hacer valer efectivamente instrumentos actuales”. En segundo lugar, está la duda frente a ese posible escenario “No lo tengo claro, yo creo que será equilibrado y que tendrán que ponerse de acuerdo por el bien de la región”. Un tercer escenario es el dónde el Gobernador influye solo en la región, pero es el Delegado quién tiene la mejor relación con el Nivel Central, se puede ver esto en respuestas tales como “El delegado, el delegado porque va hacer de la misma línea que el presidente”. Sin embargo a pesar de la conexión directa entre el Delegado y el Gobernador, se tiene gran confianza en que el Gobernador tendrá mucha fuerza en la región un ejemplo de esto lo da la siguiente declaración “Pero ojo ah, porque si tenemos un Gobernador con capacidad de imponer sus ideas, sus convicciones, argumentos y votos para presionar a nivel central lo va hacer con más legitimidad que el otro que es subordinado” otro de los

entrevistados describe al Delegado como solo un “sub alterno de los Ministros”.

Condiciones para el logro de objetivos regionales

En esta subcategoría se consultó por ciertas características que debería tener el Gobernador Regional y si la carencia de competencias y atribuciones se compensa con el liderazgo. Es posible hacer un listado que de una u otra forma son compartidos entre los distintos entrevistados. Estas características son:

Manejo Técnico-Político
Probo
Que lidere equipos de trabajo
Capacidad de dialogo
Que pueda generar consensos y acuerdos
Experiencia en la Administración Pública
Conocedor de la Región de Ñuble
Republicano y con mirada global

14

Respecto a si estas cualidades compensarían la falta de ciertas atribuciones, todos coinciden en mayor o menor medida en que si como se puede ver en lo mencionado por uno de los entrevistados “El Gobernador Regional tiene la legitimidad para convocar y unir las fuerzas de la región para lograr que los servicios de dependencia centralizada trabajen para las prioridades de la región y para que el nivel central apoye la región”.

Tensiones en el Desempeño de Cargos.

Diferencias en Representatividad.

En esta Sub Categoría se busca abordar el tema de la representatividad del Delegado y Gobernador, como también si es posible que exista confusión en la ciudadanía respecto a los roles que cumplan ambos cargos.

En ambos casos se ve que tendrán una representatividad fuerte, sin embargo, el origen de esta es distinto, por una parte, el Gobernador tendrá la de la ciudadanía que lo eligió a través del voto popular, pero por otra parte

el Delegado también la tendrá, desde el nivel Central y específicamente desde el Presidente. Lo podemos ver graficado claramente en dos respuestas de entrevistados distintos donde plantean que “Uno que representa a la ciudadanía pesa más en la región que es lo que hemos esperado siempre una descentralización” y otro entrevistado indica que “Será un tema complejo para el protocolo pues el Delegado representa al Presidente de la república y tiene las funciones de gobierno”.

En relación a la posible confusión de la ciudadanía, todos coinciden en que existirá confusión. Esto se plantea en declaraciones tales como “Sí, ciertamente al comienzo habrá mucha confusión y va a costar ponerse de acuerdo, aún más si son de coaliciones distintas” “Yo creo que sí, hasta nosotros no lo tenemos claro o muy claro todavía” “Sin duda, Habrá confusión de la ciudadanía respecto de los roles y algún grado de controversia en los roles, sobre todo cuando sean de distintos signos políticos”. Es posible ver también la preocupación que podría existir si Delegado y Gobernador no coinciden en posturas políticas o no pertenecen a la misma coalición.

Posibles Conflictos

En esta subcategoría se ven tres grandes marcos, uno correspondiente a los posibles conflictos entre las autoridades, otro donde estos conflictos afecten a la región y, por último, si una de estas figuras se vuelve más o menos gravitante que la otra.

En primer lugar, todos los entrevistados coinciden en que existirán conflicto y no tienen ninguna duda en aquello, y lo declaran de manera bastante tajante “será habitual ver roces y diferencias entre estas autoridades”, “Conflictos de poder. También significará una gran confusión para dirigentes o personas de la sociedad civil que solicitarán gestión para sus proyectos: no sabrán si ir con uno, con otro o con los 2”.

Si estos conflictos que ya dan por hecho, afectarán a o no a la región plantean que efectivamente esto podría generar retrasos en la generación y desarrollo de proyectos como se declara en las siguientes opiniones, “absolutamente, este es una ley que se sacó a la rápida sin tener claridad los roles de ambas autoridades, lo que a la postre redundara en problemas que afectaran las iniciativas para la Región” otro entrevistado plantea que, “... si están peleando y no son capaces de trabajar en equipo, claro que va a afectar a la región y va a ser una pérdida de tiempo”.

En relación a si una de estas figuras se volverá más o menos gravitante que la otra, las respuestas coinciden en que una de las figuras tendrá mayor peso, inclinándose especialmente por la del Gobernador como dice el entrevistado en su respuesta “Pienso que sí y eso estará dado por el número de competencias que tenga por ejemplo el G.R. A mayores competencias, más gravitante será su preponderancia”.

Conflictos de Competencias según función de Delegado y Gobernador.

En este punto se buscó profundizar más en relación a los posibles puntos de tensión, específicamente según sus competencias, forma de dirimir dichos conflictos y si es que debiese existir solo una autoridad.

Si bien se asume que existirán conflictos por ambas autoridades, estas podrían irse solucionando con el tiempo mientras se vayan acoplando ambos cargos tal como indica el siguiente entrevistado “en el proceso de consolidación de este nivel de regionalización que está asociado también a competencias sobre distintas materias, pudiera ocurrir que se produzcan algunos conflictos, sin embargo, yo creo que siempre va a primar el interés que en materias concretas se vaya dando una coordinación entre las autoridades”.

Como se dirimirán dichos conflictos, se plantean varias instancias tales como la Ley, Contraloría, Consejo Regional, Parlamentarios de la región o Ministro del Interior. Al respecto no hay un solo criterio sino más bien, diversidad de opiniones.

En relación a si debe existir una sola autoridad, las opiniones también son diversas. Algunos de los entrevistados plantean abiertamente que no como por ejemplo “Pienso que no. Es un avance la ley de descentralización, contando además con un cargo de elección popular, con un programa que podrá ser monitoreado de otra manera por la gente”, mientras que otros dicen que si o que tarde o temprano se tenderá a eso “Creo que este modelo va a ser una especie de transición, la tendencia será a que exista sólo una autoridad la elegida”.

Formas de Acuerdos

Para profundizar en esta subcategoría se busca conocer la forma en que debiera articularse el trabajo de ambas autoridades y en caso de haber diferencias importantes, como se resolverían estas controversias.

En relación a la articulación hay varias miradas que tal vez se pueden considerar hasta complementarias tales como una correspondiente planificación regional previa, indicaciones claras en la ley que a pesar de diferencias los obligue a trabajar juntos, y por supuesto el diálogo.

En relación a la solución de las diferencias se plantean diversos caminos, como, Consejo Regional, Contraloría, Ministro del Interior, y un marco legal claro.

Consideraciones finales

Al dar una revisión a las Sub Categorías, y las respuestas de las entrevistas es posible ver que según los entrevistados los cargos de Delegado y Gobernador pueden ser perfectamente complementarios, puesto que estos representan a distintos sectores para ejercer sus funciones. Hay competencias que son claras pero la que más destaca es la capacidad de liderazgo del Gobernador, que incluso, teniendo una figura tan fuerte como la del Delegado que contemplará la mayor cantidad de atribuciones, será preponderante y a la larga la figura más importante, ya que en este cargo residirá la voluntad de la ciudadanía dada por elección popular. El Delegado por otra parte, si bien contará con una relación estrecha con el nivel Central, será más bien un cargo al servicio de los ministros y de la Región. Por otra parte, si bien, estos cargos pueden ser perfectamente complementarios, esto estará condicionado por que tan bien queden especificadas las funciones, estrategias de trabajo, y obligatoriedad de cumplir con la planificación regional previa.

Pero incluso dadas todas estas condiciones, las probabilidades de que existan conflictos son altas, y estos conflictos pudiesen atentar contra el desarrollo de la región. En este sentido, la mayor amenaza se podría dar en la medida que ambos cargos correspondan a visiones opuestas políticamente e ideológicamente hablando. En ese sentido, y si estas posturas son irreconciliables, solo instancias como Contraloría o el Ministerio del Interior podrían ser la salida.

En ese sentido se pronostica un panorama complejo, pero que, a pesar de los posibles conflictos, se ve como un avance para la Región.

Se puede concluir que, una reforma política-administrativa no es suficiente la integración de las poblaciones regionales. Frente a ello es necesaria una preparación cívica para la vida en región bajo el nuevo cuadro, así cabe un rol fundamental por ejemplo a las universidades locales, partidos políticos, sociedades productivas y de comercio, colegios profesionales, entre otros. La instancia regional debe ser capaz de coordinar las políticas

sectoriales con las políticas e iniciativas locales, constituyéndose así un todo coherente que potencie el desarrollo regional desde la base.

La descentralización entonces, parece representar un elemento consustancial de la democracia, por su sentido local para la resolución de los problemas, siendo los implicados los llamados a resolverlos; existe un aumento del control a las instituciones públicas, no sólo el implementado a nivel nacional, sino también el ejercido por la ciudadanía al estar más cerca del poder y poseyendo una parte de él (Quiroz, 2011).

Será necesaria la generación de instancias formales y legales de coordinación entre el Gobernador Regional y el Delegado Presidencial, que involucre al gabinete regional, esto es el trabajo coordinado con los secretarios regionales ministeriales y directores regionales de servicios públicos, asociado al cumplimiento de compromisos de gestión o metas con incentivos por cumplimiento.

La colaboración y cooperación entre ambas autoridades, Gobernador y Delegado, incorporando en esta relación formal a los alcaldes y ministerios, a través de servicios públicos y secretarías regionales ministeriales, será clave y virtuosa como contraposición a una relación clave de entorpecimiento de la gestión de uno u otro.

La educación cívica y la más alta difusión de las competencias y ámbitos de responsabilidad de cada una de estas autoridades, antes de las elecciones, durante el proceso electoral y también con posterioridad a éstas, será fundamental, tanto para la comprensión de la comunidad en cuanto sociedad civil, como de los actores políticos e institucionales.

La legitimidad estará dada por la validación que la elección directa y ciudadana entregará al Gobernador Regional, que aun contando con menos atribuciones y recursos que el Delegado, será visto como el principal líder y responsable del desarrollo de la región.

Referencias

- Arendt, H. (1993), *La condición humana*, Paidós, Barcelona.
- Boissier, S. (1994) Crisis y alternativas en los procesos de regionalización. *Revista de la CEPAL*, N°52, abril.
- Cisterna, F. (2005), Categorización y triangulación como procesos de validación del conocimiento en investigación cualitativa. *Revista Theoria*, vol. 14, núm. 1, pp. 61-71.

Delamaza, G., Cunill, N. y Joignant, A. (2010), *Descentralización en Chile: un asunto de actores y su articulación*, Universidad de Los Lagos.

Husserl, E., (1986). *La idea de la fenomenología. Cinco Lecciones*, trad. de Manuel García-Baró, Fondo de Cultura Económica, México; Madrid; Buenos Aires 1982.

Ley N°18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado

Ley N°19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional

Ministerio de Planificación y Cooperación (2003), División de Planificación Regional. *Desarrollo Regional, Balance de una década de gobiernos regionales*. Santiago de Chile.

Montecinos, E. (2018). Gobernador Regional y Delegado Presidencial: Amigos y rivales. *Revista Poder & Liderazgo*. Recuperado de <https://www.poderyliderazgo.cl/gobernador-regional-y-delegado-presidencial-amigos-y-rivales/>

Montecinos, E. (2005). Antecedentes sobre la relación histórica centralismo y descentralización en Chile. *Revista Venezolana de Gerencia*, vol. 10, núm. 31, julio-septiembre, 2005, pp. 443 - 462 Universidad del Zulia. Venezuela.

Quiroz, C. (2011). Descentralizar para una mejor calidad de vida. *Lineabierta*, 27 de abril de 2011. Recuperado de <http://www.lineabierta.cl/2011/04/27/descentralizar-para-una-mejor-calidad-de-vida/>

Thayer, L. (2011). Descentralización^[1] y desarrollo regional en Chile. Una mirada desde la sociedad. *Revista Polis*, Volumen 10. Universidad Bolivariana. Chile.

Valenzuela, E., Henríquez, O., Cienfuegos, I. Los tres tipos de distribución competencial que estructuran la descentralización en América del Sur. *Revista de Administración Pública*, vol. 53 N°3, mayo/junio 2019.