

# LA DEROGACIÓN DE LA FIGURA DEL GOBERNADOR PROVINCIAL: VALORACIONES DE EX AUTORIDADES SOBRE SU INCIDENCIA EN LA CALIDAD DE LA GOBERNANZA EN LA REGIÓN

*The abolition of the Provincial Governor: former officials assess its impact on governance quality in the region.*

 Christian Quinteros Flores<sup>[1]</sup>

## Resumen

El presente artículo da cuenta de las percepciones de ex gobernadores/as provinciales en Chile, sobre el impacto que ha tenido en la gobernanza regional la eliminación de este cargo político-administrativo intermedio. A través de un enfoque epistemológico interpretativista y de metodología cualitativa, se aplicaron diez entrevistas a ex autoridades provinciales de distinta filiación política y origen territorial. La selección de los sujetos se realizó mediante la determinación inicial de muestra por conveniencia para luego aplicar la técnica bola de nieve. Los resultados fueron agrupados según categorías emergentes. Como resultado, se interpreta que las ex autoridades valoran el importante rol de gestor y negociador que ejercieron discrecionalmente todos los sujetos y los heterogéneos espacios participativos que convocaron. Pronostican además, la escasa sostenibilidad del diseño político actual del gobierno regional y señalan coincidentemente una deficiente calidad de las reformas descentralizadoras aplicadas en Chile desde 2018. Se concluye que este tipo de medidas de rediseño institucional requiere de evaluaciones pre y post modificaciones, aportando mediante aproximaciones científicas sucesivas a revisiones a teorías del Estado y a su abordaje de las asimetrías territoriales.

**Palabras clave:** Descentralización político-administrativa - Gestión Territorial - Provincia - Consejo Económico Provincial

## Abstract

This article presents the perceptions of former provincial governors in Chile regarding the impact that the elimination of this intermediate political-administrative position has had on regional governance. Using an interpretive epistemological approach and qualitative methodology, ten interviews were conducted with former provincial authorities of different political affiliations and territorial origins. Subjects were selected through an initial convenience sample and then a snowball sampling technique. The results were grouped according to emerging categories. As a result, it is interpreted that the former authorities value the important managerial and negotiating role that all subjects exercised at their discretion, as well as the diverse participatory spaces they convened. They also predict the low sustainability of the current political design of the regional government and coincidentally point to the poor quality of the decentralizing reforms implemented in Chile since 2018. The conclusion is that this type of institutional redesign measures requires pre- and post-modification evaluations, contributing through successive scientific approaches to reviews of theories of the State and its approach to territorial asymmetries.

**Keyword:** Political-administrative decentralization - Territorial management - Province - Provincial Economic Council

Recibido 05 de marzo de 2025 - Aceptado 24 de abril de 2025

**Derechos de autor:** © 2025 por los autores. Todos los contenidos de GYAP se publican bajo una [licencia Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) y pueden ser usados gratuitamente, dando los créditos a los autores(as) respectivos(as).

[1] Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad UNIACC, Santiago, Chile. Correo: [christian.quinteros@uniacc.edu](mailto:christian.quinteros@uniacc.edu)



*“El Estado sufre un proceso continuo de transformación; por eso corremos el riesgo de concebir la vida del presente con categorías del pasado. Continuamente aparecen nuevos fenómenos en la vida estatal, y surgen, más o menos claramente, diferencias en instituciones hasta ahora consideradas como monolíticas”*  
([Jellinek, 1978](#))

## 1. Introducción

Las asimetrías territoriales dependen en gran medida del tipo de Estado que se trate. La flexibilidad o la diversidad de la configuración de la organización territorial se puede observar fundamentalmente según Suelt Cock en los Estados de tipo federal, ya que estos reconocen- casi por definición- los diversos grados de autonomía y de diversidad económica, cultural, política de los territorios; mientras que en los Estados unitarios estos grados de autonomía se han reconocido con mayor timidez y están sujetos a los conceptos de unidad, soberanía y centralización del poder legislativo. En este sentido, la idea de la homogeneidad del Estado nación moderno ha sido superada, no solo desde la realidad del Estado compuesto con las diversas expresiones de los arreglos federales, sino desde los Estados unitarios con el reconocimiento diverso en el territorio ([Suelt Cock, 2013](#)).

De esta manera, el Estado unitario clásico, también comienza a aplicar la flexibilidad territorial en el reconocimiento diverso de autonomías a las entidades sub-nacionales. Esto es posible, en parte, por el reconocimiento jurídico que se realiza de las asimetrías, es decir, de diferencias económicas, sociales, políticas y culturales entre los estados, regiones, provincias, que requiere una aproximación diversa en el gobierno del territorio ([Suelt Cock, 2013](#)).

El estudio sobre diseños institucionales, es-

tatales y regionales, resultan escasos por no decir inexistentes en Chile. En general, las modificaciones en las reglas o normativas en cuestiones descentralizadoras la mayoría de los casos responden a presiones coyunturales de grupos de poder, que han proliferados a favor de impulsar reformas de descentralización político- administrativa en el marco de un Estado unitario. Este vacío de información, hace que este tipo de estudios cobren relevancia, especialmente a nivel provincial donde definitivamente no hay evidencia de estudios. Más aún, indagar en las opciones, percepciones y/o valoraciones de ex autoridades provinciales sobre estas reformas lo transforman en un buen espacio de conocimiento científico progresivo sobre este fenómeno. Específicamente este trabajo busca evidenciar a través de los testimonios o fuentes primarias, la evaluación estratégica de este cargo eliminado.

Las últimas modificaciones al diseño político-administrativo de las regiones en Chile, que datan de 2018 fundamentalmente a partir de la promulgación de las Leyes N° 21.074 y N° 21.073, buscaban aumentar la “fuerza” de la descentralización ya que otorgaban mayor autonomía decisional a las regiones, aunque hasta hoy no han sido capaces de eludir el control del presidente de la república en las regiones, sobre todo en cuestiones de orden y seguridad ([Gobierno de Chile, 2018a; 2018b](#)).

Este es el escenario donde tuvo que debutar este nuevo diseño político administrativo re-

gional, de reemplazar el binomio “Intendente- Gobernador Provincial” por el de “delegado presidencial regional-delegado presidencial provincial”, dejando como damnificada principal la figura de la gobernación provincial. La pregunta que guía esta investigación refiere a indagar en cuanto ha afectado o impactado este nuevo esquema de decisiones, recursos, sistemas de participación y poder en la calidad de la gobernanza regional, según sus propios protagonistas.

La necesidad de la presencia de las instituciones del Estado en el territorio es una garantía para que no existan vacíos de poder ([Lemaitre Ripoll & Restrepo Saldarriaga, 2019](#)). Por otra parte, la expansión del Estado en el territorio a través de la descentralización y el empoderamiento de los gobiernos subnacionales de finales del siglo XX tuvo su correlato en el nuevo siglo en diversos países donde el Ejecutivo central amplió su rango de acción intergubernamental, impactando en la autonomía de las provincias y municipios ([Arellano, 2024](#)). Según Falletti, el movimiento descentralizador también transfirió a los gobiernos subnacionales servicios públicos tales como salud y educación. “Más aun ciertas reformas políticas y electorales incrementaron el grado de exposición de los gobernadores e intendentes a la evaluación de sus electores” ([Falletti, 2006](#), p. 318).

Según esta autora un importante número de trabajos ha abordado el equilibrio de poder entre presidente, gobernadores e intendentes (equivalentes a los alcaldes en Chile). Sin embargo, los politólogos que se inspiran en la tradición liberal, argumentan que la descentralización ayuda a profundizar la democracia, mientras que economistas desde la vereda de las finanzas públicas sostienen que la descentralización ayuda a mejorar la asignación de recursos gracias al mejor conocimiento sobre las preferencias de sus habitantes y a una mayor competencia entre localidades ([Irrarrazaval & Pérez, 2008](#)).

En sentido contrario, otros enfatizan los perjuicios de la descentralización, al señalar por ejemplo que la transferencia de poder a funcionarios sub-nacionales puede incrementar los conflictos distributivos, promover el autoritarismo sub-nacional y exacerbar el patronazgo. “En la misma línea, la ausencia de mecanismos fiscales y políticos adecuados, la transferencia de recursos a gobiernos subnacionales puede dar origen a mayores niveles de inflación y de déficit y a un desempeño macroeconómico más deficiente” ([Falletti, 2006](#), p. 318).

En Chile, los estudios científico sobre descen-

tralización no ha observado el tema central propuesto en este artículo y más bien han estado centrados en analizar en general el proceso de nuevas autoridades, sin evaluaciones previas, ni juicios críticos que justifiquen nuevos diseños. De esta manera el estudio de Henríquez ([2020](#)) Descentralización y regionalización en Chile 1974-2020: de la desconcentración autoritaria al Estado unitario descentralizado con mayor empoderamiento regional señala que el modelo de descentralización territorial, actual considera la descentralización política propuesta por la reforma constitucional del año 2017, la profundización de la descentralización administrativa establecida en la reforma del año 2009 y la consolidación del modelo de administración financiera regional de la reforma del año 1991. Lo anterior denota la ruptura de las relaciones de jerarquía pre-existentes, transferencia de poder político a las autoridades electas por la ciudadanía y poder administrativo a través del sistema de transferencia de competencias.

Montecinos, E. ([2021](#)) en su trabajo Planificación territorial en Chile: Del modelo Top Down a los desafíos de articulación multinivel, describe el diseño institucional de la planificación territorial en Chile y analiza los factores relevantes del funcionamiento de las políticas de desarrollo urbano. Entre los principales resultados se destaca que, a pesar de que existen casos aislados de planificación urbana que se construyen de abajo hacia arriba, multiescalar y que la política de desarrollo urbano ha significado un avance, la práctica generalizada de las instituciones impide que se expandan. Como consecuencia, sigue predominando un modelo de planificación top down, sectorial y con escasa participación de actores locales. Posteriormente en otro estudio, esta vez de 2023, Montecinos señala que la primera elección de gobernadores regionales del año 2021 concluye un conjunto de reformas pro- descentralización, iniciadas a comienzo de 1990, con las cuales se esperaba fortalecer la democracia regional. Para este autor este proceso está inconcluso dado que ese conjunto de reformas tuvo un énfasis en la dimensión administrativa de la descentralización y fue conducido por una elite política centralista, con incompletas reformas políticas y escaso protagonismo de actores territoriales ([Montecinos, 2023](#)).

Respecto a antecedentes empíricos a nivel nacional, es relevante lo que aporta los estudios proporcionados por Barómetro Regional en relación al rol estratégico de las autoridades locales o más cercanas al espacio territorial local, según los encuestados/as. En su informe de 2019, se evidencia el bajo conocimiento que la

comunidad tenía de los ex intendentes (actuales Gobernadores regionales) y el alto conocimiento de los alcaldes: Sobre el 72,9% de los consultados conocía el nombre de la autoridad comunal y solo un 10,3 % conocía el nombre del Intendente regional (CEDER, 2019), lo que evidencia la importancia de la gobernanza local en la región.

En este mismo estudio y ahora respecto de la confianza en instituciones y actores regionales, en un rango de nota de 1 a 7, las intendencias regionales obtenían en esa misma medición un bajo 3,6 en el sector regiones y las municipalidades un 4, 3. En esta medición las universidades alcanzaban la mejor puntuación alcanzando solo un 5 de un total posible de nota 7. Consultados ahora sobre las alternativas para resolver los problemas regionales, el máximo de preferencias lo llevaba la opción “Que haya más inversión de la empresa privada en la región” (24,3%), “que los municipios puedan tomar más decisiones independientes” (59,6 %), “que los gobiernos regionales puedan tomar más decisiones (57,6%) y que los impuestos se utilicen en las regiones que se producen (66,2%). Llama la atención el bajo de número de opiniones que encuentran “muy importante” para el desarrollo regional en que se formen partidos o movimientos regionales (27,8%). Finalmente respecto de aquellos “actores que apoyan mucho el desarrollo regional” aparece el municipio con un 23%, seguido de las universidades públicas de la región con un 22,7%. En sexto lugar figura el gobierno regional con un 13% de personas que señalan que aporta mucho (CEDER, 2019). Es decir, se observa, en síntesis, una mejor expectativa hacia los espacios decisionales locales que los regionales, aun cuando en esta medición no se consultó ni siquiera tangencialmente por el espacio provincial.

En forma paradójica, es necesario considerar que Chile ha sido desde su fundación un país centralista. Según Ortiz y Valenzuela Van Treck, “También la demanda por mayor regionalización y descentralización es otra de las peticiones históricas de las provincias hacia la metrópoli, que se ha fortalecido a la luz de la evidencia empírica sobre los desastres que está provocando la excesiva concentración de poder en Santiago y el surgimiento de nuevos actores locales más empoderados y con mayor visibilidad pública” (Ortiz Guerrero & Valenzuela Van Treck, 2018, p. 38). De Mattos señala que la descentralización ha sido un camino donde muchos se subieron, pero sin saber hacia dónde se dirigiría (Mattos, 1990).

Según Montecinos, los procesos de descen-

tralización no pueden entenderse solamente a partir de actos normativos e institucionales, dado que sus principales efectos dependerán del acoplamiento con procesos de articulación institucional, de la apropiación del proceso por parte de la sociedad civil, del escenario político-ideológico en el que se manifiestan y de las correlaciones de fuerzas que se expresan a escala territorial (Montecinos, 2023, p. 23). Los ejecutivos (Políticos y técnicos) despliegan estrategias con el objeto de incrementar su influencia en el territorio y en el accionar de los entes subnacionales (Arellano, 2024).

Los procesos de descentralización tienen dinámicas y etapas. Falletti (2006) divide las políticas descentralizadoras según su dimensión y desde ahí traza la trayectoria del proceso descentralizador:

a) En la dimensión política (P) se agrupan las reformas de corte electoral orientadas a permitir nuevos espacios de representación en el territorio o a impulsar instancias de representación ya existentes pero inactivas.

b) Luego en la administrativa (A), se encuentran los cambios en las transferencias de competencias, capacidades y responsabilidades de gestión al órgano subnacional; y

c) En la fiscal (F) están las medidas que incrementan los recursos económicos o su autonomía fiscal para la recaudación propia.

La dimensión donde inicia el proceso condiciona la concatenación de la o las siguientes dimensiones, y establece un camino. Falletti sostiene dos tipos de secuencia: cuando prima el interés del Gobierno nacional, el arranque del proceso eminentemente se da en A en tanto se desconcentran responsabilidades hacia el territorio para que se gestionen, en niveles inferiores, servicios y otras tareas. De mantenerse el predominio nacional la línea es seguida por la descentralización F, para la independencia fiscal en rubros que se encuentren en la órbita regional y municipal; y finalmente la dimensión P, que corresponde a la elección de los gobernantes territoriales. Entonces la trayectoria es A -> F -> P. En caso de que el proceso se inicie por el reclamo, la presión subnacional o el acuerdo político en beneficio del territorio, aparece primero la descentralización P, luego la autonomía fiscal F, y por último las capacidades de gestión A. Se da así la trayectoria P -> F -> A (Falletti, 2006)

*La Gobernanza Territorial y la coordinación interinstitucional como soporte crítico.*

El “estallido social” de 2019, que entre otras

demandas cuestionaba la hegemonía de las elites políticas habría reclamado mayor incidencia ciudadana en las decisiones y políticas a nivel territorial (Márquez & Viacava, 2020). El concepto de gobernanza había comenzado a usarse a partir de los años 90 para denotar las nuevas prácticas del gobierno, que incorporaba las acciones de actores privados y sociales a las actividades de provisión de políticas públicas. Se diferencia del acto de “gobernar”, en tanto éste es el proceso que conduce el complejo institucional del Estado en la sociedad civil (Montecinos, 2023, pág. 24).

Si bien estos aires descentralizadores y regionalistas se fueron incorporando en el país incluso antes de la citada crisis de 2019, todavía hay una brecha entre lo ideal y lo real. Es interesante señalar, que sigue, por ejemplo, en 2025 –a casi tres años de haberse concretado la primera elección popular de este cargo– aún prevalece la figura del gobernador regional, pero compartiendo el poder con una figura denominada “delegado presidencial regional”, representante del presidente en la región, situación que, sin duda, ha atraído y seguirá atrayendo probablemente un conjunto de complicaciones operativas y de control sobre el territorio jurisdiccional llamado región (Quinteros, 2023).

El problema de la coordinación entre gobiernos subnacionales es el gran desafío de la descentralización político-administrativa (Irrazaval & Pérez, 2008) y el asunto de la multi esca-laridad es sin duda un tema pendiente para cualquier gestión de la administración pública (Cuervo et al. 2019), especialmente en momentos de rediseños institucionales como el que se propone abordar este trabajo. De esta manera la expresión del problema de la multi esca-laridad de políticas públicas en materia de

planificación y gestión territorial a partir de la eliminación de cargos políticos se puede proyectar en las siguientes preguntas: ¿Cómo se harán operativas estas coordinaciones entre distintos niveles de la gestión regional?, ¿Cómo se realizan formalmente las consultas de los gobiernos regionales a los municipios sin una figura intermedia como la del ex gobernador provincial?, y por último ¿tiene la nueva figura del gobernador regional la capacidad o facultad suficiente para resolver este problema teórico-práctico de la esca-laridad territorial?.

Sin duda el espacio provincial quedó de cierta manera relegado a decisiones relacionadas con el orden y la seguridad a partir de la supresión del cargo de Gobernador Provincial. La figura N° 1 nos enseña las atribuciones de este cargo político-administrativo que tenía a su cargo la administración superior de la provincia, en la esfera de atribuciones que correspondían al intendente en su calidad de órgano ejecutivo del gobierno regional. Además, al gobernador provincial se le exigía “presidir el Consejo Económico y Social Provincial”, órgano consultivo y propositivo, representativo de los grupos de interés a nivel local (Quinteros, 2024).

Se pueden apreciar en la figura N° 1 que el Gobernador Provincial las importantes tareas no solo de representación del Presidente de la República y del Intendente Regional en el territorio provincial sino también en la gestión y control de las acciones en favor del desarrollo territorial. Estas tareas asignaban un rol importante al sector privado y a las organizaciones intermedias. En este sentido, quizás el instrumento de desarrollo provincial más significativo desde el punto de vista de la gobernanza territorial lo representaba- al menos teórica-

Figura N° 1. Atribuciones del Gobernador Provincial



Fuente: Elaboración propia

mente- la posibilidad de constituir y presidir el Consejo Económico y Social Provincial, semestralmente, para acompañar democráticamente la marcha de la administración en el nivel provincial y de la ejecución de los programas y proyectos que se desarrollen en su jurisdicción, lo que exigía un rol más protagónico, de liderazgo y de gestión de proyectos articulados de desarrollo.

Las atribuciones del Consejo Económico y Social Provincial eran:

- a) Absolver las consultas del gobernador sobre los anteproyectos de plan regional de desarrollo y de presupuesto del gobierno regional, con anterioridad al sometimiento de estas iniciativas al consejo regional, y emitir opinión a su respecto;
- b) Realizar estudios y emitir opinión en materias de desarrollo provincial;
- c) Presentar proposiciones de proyectos específicos para el desarrollo de la provincia, a fin de que sean consideradas por el gobernador para su inclusión en los programas respectivos;
- d) Absolver toda otra consulta que le formule el gobernador, y
- e) Requerir por escrito, a las autoridades de gobierno comunal, provincial y regional, los antecedentes referidos a proyectos y programas de desarrollo social, económico y cultural que se contemplan dentro de la provincia, quedando obligadas dichas autoridades a entregarlos oportunamente.

## 2. Método

La investigación consideró la aplicación de un enfoque epistemológico interpretativista que busca fundamentalmente la “comprensión” de los hechos y que requiere del investigador empatía emocional, atmosfera, comprensión desde dentro de los fenómenos históricos ([Mardones, 2012](#)). Por otra parte, y de acuerdo a [Corbetta \(2007\)](#) este enfoque requiere de una metodología que busca la interacción empática entre investigador y objeto de investigación y la interacción observador-observado. En este sentido, estas investigaciones intentan comprender la realidad desde el acceso a las percepciones y significados que los propios sujetos le atribuyen a su experiencia compartida. Como todo diseño de investigación cualitativa éste es flexible, abierto, se construye en el curso de la investigación y no busca representatividad ya que se trata de casos individuales no representativos estadísticamente. Siguiendo a [Hernández et al. \(2014\)](#), en esta investigación se aplicó un diseño fenomenológico ya que el tipo de estudio buscó entender las experiencias de personas sobre un fenómeno o múltiples perspectivas de éste. El objeto de estudio se refiere a individuos que hayan compartido la experiencia o el fenómeno de haber ejercido el cargo.

El alcance temporal de esta investigación consideró el periodo entre marzo de 1990 y el 10 de junio de 2021 cuando comienzan a aplicar los nuevos delegados . Las entrevistas fueron del tipo semiestructuradas y realizadas presencialmente o por plataforma virtual zoom.

Tabla N° 1.- Perfil de Entrevistados/as

Ex Gobernador/a	Provincia/Región	Pacto Político al momento de ser designado por el Presidente de la República	Periodo	Fecha entrevista
María Carolina Corti Badía	Marga Marga/ Valparaíso	Partido Renovación Nacional	2018- 2022	26 de febrero de 2024
Abraham Antonio Vega Poblete	Curicó/Maule	Partido Demócrata Cristiano	08/2017 – 03/2018	04 de marzo de 2024
María Macarena Pons Porcile	Curicó/Maule	Partido Renovación Nacional	03/ 2018-11/09 2019	08 de marzo de 2024
José Patricio Huepe García	Ñuble/ Bío - Bío	Partido Demócrata Cristiano	2000	04 de abril de 2024
Gloria del Carmen Rojas Zúñiga	Curicó/Maule	Partido Socialista	2006/ 2010	12 de abril de 2024
Jaime Bertin Valenzuela	Osorno/ Los Lagos	Partido Demócrata Cristiano	2000/2005	26 de abril de 2024
Jorge Ebner Paredes	Quillota/Valparaíso	Partido Unión Demócrata Independiente	2010/ 2014	29 de julio de 2024
Cristina Soto Messina	Melipilla / Metropolitana	Partido Por la Democracia	2014/ 2018	08 de agosto de 2024
Gustavo Armando Marcos Escobar	Maipo/ Metropolitana	Pacto Nueva Mayoría	2014 / 2016	25 de octubre de 2024
Adela Bahamondes Fuentealba	Chacabuco/ Metropolitana	Partido Por la Democracia	2014/2018	02 de enero de 2025

Fuente: Elaboración propia

La selección de los sujetos de la muestra fue inicialmente por conveniencia, para luego aplicar la técnica denominada “Bola de Nieve” en la medida de que los mismos sujetos referían a otros. La saturación de la información se evidenció en la entrevista N° 6, es decir, el momento en que los datos recogidos fueron reiterados y no aportaron nueva información al estudio. Para dar confiabilidad a la investigación se aplicó la triangulación de la información se llevó a cabo mediante la aplicación de técnicas de recolección de datos (entrevistas), relacionándolas con el análisis documental (Leyes y cuerpos normativos) y con Teorías del Estado y de Descentralización política administrativa.

### 3. Resultados

A continuación, se señalan las identidades de los entrevistados en la investigación, la provincia donde ejercieron su cargo, el pacto político al que adscribían al ser nombrados por el /la Presidente de la República, el periodo gobernado y la fecha de aplicación de la entrevista. Se establece este último criterio para ordenar la información (Tabla N° 1):

A continuación, la Tabla N° 2 nos indica la gran diversidad de funciones que los entrevistados realizaron en el ejercicio del cargo de gobernador provincial: las acciones iban desde liderar procesos de incipiente autonomía territorial hasta la gestión de sistemas públicos de agua potable rural, pasando por protagonizar y liderar procesos de negociación en conflictos territoriales. Destacan que las más priorizadas correspondían a las que la Ley les entregaba como era proponer al intendente proyectos específicos de desarrollo de la provincia y asesorar a las municipalidades de su jurisdicción. Sin embargo, reconocen además un rol gestor y de cierta manera de naturaleza “apolítica”, que los convertía en una especie de “gerencia territorial” preocupado de asuntos públicos prácticos y operativos. Fundamentalmente llama la atención la capacidad de promover la participación del sector privado en las actividades de desarrollo de la provincia, articulando intereses suprapartidistas en la gran mayoría de ellas, y gestionar las medidas de coordinación necesarias para el desarrollo provincial y, especialmente, de los programas de infraestructura económica y social básica. En este sentido podemos señalar que se acercaban mucho más a las exigencias que hoy nos plantea desde la teoría la denominada “gobernanza Territorial”.

Tabla N° 2- Principales logros de gestión de participantes

Ex Gobernador	Principales Logros de su gestión
María Carolina Corti Badía	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Abordar políticamente el “estallido social”</li> <li>- Negociación en la construcción del Hospital Marga Marga a través de proyecto “Pioneras” de mujeres locales</li> <li>- Apoyar Plan de Vacunación COVID</li> <li>- Capacidad de gestión ante desapariciones casos mediáticos y emergencias</li> <li>- Coordinar Sistema táctico operativo policial (STOP)</li> </ul>
Abraham Antonio Vega Poblete	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Encargado del comité técnico asesor</li> <li>- Búsqueda de niña desaparecida (Emelyn)</li> <li>- Implementar Fondo Social Presidente de la República</li> </ul>
María Macarena Pons Porcile	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestión de emergencias y búsqueda de personas</li> <li>- Gestión y negociación de conflictos sociales a nivel territorial</li> </ul>
José Patricio Huepe García	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestión de Provincia Ñuble con Cooperación Técnica Alemana Agencia GTZ-País-Vasco</li> <li>- Gestión de redes de cooperación entre grupos sociales prioritarios</li> <li>- Gestión de Seguridad ciudadana</li> </ul>
Gloria del Carmen Rojas Zúñiga	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construcción de una aduana en el paso Lo Vergara</li> <li>- Pavimentación de Calles (Tutunquén, Molina)</li> </ul>
Jaime Bertin Valenzuela	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestionar ampliación del Paso Cardenal Samoré</li> <li>- Gestionar instalación de Comisaría en Rahue Alto</li> <li>- Coordinación de todos los servicios públicos</li> </ul>
Cristina Soto Mesina	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestión e instalación de Agua Potable Rural (APR)</li> <li>- Proyectos Sociales hacia el Adulto Mayor</li> <li>- Impulsora de Ordenanzas Municipales de discapacidad</li> <li>- Gestión de incendios y desastres</li> </ul>
Gustavo Marcos Escobar	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proyecto Habilitación tres pistas de la salida de Santiago Ruta N° 78</li> <li>- Embalse de Chada</li> <li>- Construcción de Comisaría en San Bernardo</li> <li>- Laboratorio de apicultores en Buin</li> <li>- Centro de microemprendimiento en San Bernardo</li> </ul>
Jorge Ebner Paredes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Creación del Hospital biprovincial de Quillota.</li> <li>- Construcción extensión de la avenida Condell</li> <li>- Gestión de fondos para construcción de CESFAMs</li> </ul>
Adela Bahamondes Fuentealba	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistema de Gestión de Desastres y emergencias financiado por ONU</li> <li>- Creación de Comisaría en comuna de Lampa</li> <li>- Implementación de Cuartel de Policía de Investigaciones</li> <li>- Gestiones de negociación ante instalación de relleno sanitario “Ciclo”</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia

### **Resultados de la Implementación del Consejo Económico Social Comunal (CESC)**

Tal como se ha señalado, dentro de las funciones del CESC, se consideraban funciones específicas y estandarizadas tales como atender las consultas del gobernador provincial sobre los anteproyectos de plan regional de desarrollo y de presupuesto del gobierno regional y emitir opinión en materias de desarrollo provincial; entre otras tareas.

Los testimonios recogidos indican en esta investigación indican una falta de visibilización de esta instancia participativa y su reemplazo por otras figuras intermedias. Por ejemplo, Corti Badía señala que en su caso “Funcionó solo respecto de la integración de miembros a mesas económicas en el funcionamiento del COVID y de la pandemia...”. Para esta ex autoridad se conformaban en su reemplazo alianzas estratégicas y mesas de trabajo en distintos temas dependiendo de la coyuntura y necesidades del momento. Es interesante también lo que señala esta ex autoridad respecto del estilo de liderazgo provincial, ya que a su juicio algunas autoridades definitivamente “no quieren hacer aplicar un sello participativo en su gestión y son mucho más, entre comillas, “dictatoriales” y poco participativos”.

Por su parte, Vega Poblete ratifica la escasa importancia asignada a esta instancia consultiva señalando “Durante los tres años y medio que estuve como funcionario y los seis meses que estuve como gobernador, nunca ese consejo operó...aquí por lo menos en Curicó no se instauró y desconozco si alguna vez haya sido instaurado”. En la misma provincia, Pons Porcile indica sin embargo una cierta visibilización de la instancia señalando “Yo creo que no lo hice periódicamente ni algo como establecido frecuentemente, sólo cuando pasaban cosas como emergencias”. Por su parte, Huepe García señala que convocó siempre a la cámara de comercio, a los agricultores, a los camioneros, entre otros grupos de interés, pero nunca bajo la forma de este Consejo. Lo mismo señala Ebner Paredes de la provincia de Quillota, quien admite que este consejo estaba más bien orientado hacia una ayuda hacia los daños que pudiera haber provocado alguna emergencia o desastre, pero no fue gravitante para desarrollar alguna empresa o desarrollar actividad productiva.

Uno de los pocos ex gobernadores que si lo implementó con cierto éxito fue Bertin Valenzuela quien señala: “Si, lo constituimos y funcionó durante todos los años, yo fui seis años gobernador provincial, en el tiempo de Ricardo Lagos”. Plantea que se constituyó fundamentalmente para evaluar las políticas de seguridad. La composición de este Consejo se basaba en representan-

tes de todas las instituciones de la provincia, y era convocado permanentemente para ver políticas fundamentalmente de orden público, de desarrollo.

De acuerdo a los relatos conocidos, en definitiva, solo un sujeto señala haberlo implementado de acuerdo a la Ley. La gran mayoría de los gobernadores provinciales mostraron desconocimiento sobre la implementación del Consejo Económico Social Provincial CESP o lo desestimaban o bien, lo confundían con otros tipos de asociaciones como el COSOC (Consejos de la Sociedad Civil) o sencillamente no lo implementaron. Es interesante la opinión de una de las entrevistas que señalan que muchas veces estas instancias son omitidas de acuerdo a la convicción participativa de las autoridades, lo que indica el alto margen de maniobra política de esta autoridad. Otro aspecto que es relevante es que estas organizaciones eran reemplazadas por otros órganos ciudadanos más contingentes a las problemáticas del momento, tales como mesas de COVID, de fomento productivo, comisión ante desastres, entre otros. Es interesante destacar la arbitrariedad de las autoridades en la convocatoria a este instrumento de participación ciudadana, ya que no existía contrapeso ciudadano para su exigencia ni menos sistemas de accountability. Un ex gobernador incluso confunde el Consejo con algún órgano asesor generado con otros servicios públicos desconcentrados.

### **Relación Gobernación Provincial con Municipalidades de la jurisdicción, Servicios Públicos y autoridades políticas.**

Una de las tareas propias de los ex gobernadores provinciales era las de disponer las medidas de coordinación necesarias para el desarrollo provincial y, especialmente, de los programas de infraestructura económica y social básica. En este contexto la mayoría de los entrevistados declaran el despliegue realizado en este sentido. Al respecto Corti Badía señala: “Creo que yo me especialicé en el área de seguridad pública que me hizo trabajar muy permanentemente con la policía para entender a las fuerzas armadas en la aplicación de decretos de catástrofe... los recursos tienen que ser mejor administrados por gobiernos locales, y para eso tenemos que darles más potestad”. Pons Porcile de la provincia de Curicó califica su relación con las municipalidades como muy bien lograda, con reuniones de trabajo con cierta regularidad y compartiendo experiencias con los alcaldes. Una opinión similar plantea Rojas Zúñiga quien destaca también las buenas relaciones alcanzadas en su periodo con los alcaldes de la provincia independiente de la coalición política a la que pertenecían destacando el alto grado de colaboración. Soto Messina ex gobernadora de la provincia de Melipilla se suma

a esta apreciación y señala “Con los alcaldes la relación era súper buena, en la provincia o en las comunas rurales, el cargo de gobernador provincial generaba mucho estatus, mucho poder y obviamente era bien respetado, no solamente por los vecinos y las vecinas sino también por todas las autoridades”. Ebner Paredes de la provincia de Quillota atribuye a la personalidad de cada autoridad la calidad de su gestión y de articular gestiones con otros órganos del Estado. Según su testimonio: “Tuve una muy buena relación con todos los alcaldes, muy buena, excelente... pero voy a pecar aquí de falsa modestia; tiene que ver aquí con la personalidad que yo tengo. Otros gobernadores amigos míos, a los cuales yo reemplacé también en un momento...no tuvieron la misma suerte, porque si un alcalde le decía que no, era no no más... Yo tuve mucha suerte, a mí me fue muy bien con los alcaldes”.

Sin duda lo que indican los testimonios en este aspecto es muy relevante y claro. Se evidencia la excelente relación que declaran los entrevistados con los alcaldes de las comunas, con los jefes de servicios públicos, con las organizaciones comunitarias, señalando el rol de liderazgo que estas autoridades ejercían en sus distritos, convocando para el logro de un determinado proyecto o acción conjunta. Se destaca la transversalidad de la convocatoria y la pérdida o concesión de intereses partidistas específicos en favor del desarrollo territorial.

### **Elección democrática de Gobernador Provincial**

Como se ha señalado, la Ley N° 21.073 establece la elección democrática del cargo de Gobernador Regional y suprime la figura del Gobernador Provincial. Según Jellinek, en su texto “Fragmentos del Estado”, el Estado se divide en territorios administrativos espacialmente delimitados, de los cuales los más amplios suelen ser calificados como provincias inmediatamente sometidas a la Administración Central. Según este teórico del Estado, la provincia, como “circunscripción administrativa, carece de toda autonomía frente al Estado, del cual no es miembro, sino parte. La entidad provincial, tiene, como toda entidad local, el carácter de una personalidad autónoma, distinta del Estado, aunque gobernada por éste. Tiene órganos propios encargados de la autoadministración, esto es, llevan a cabo, bajo la tutela estatal, tareas estatales en virtud de leyes del Estado, y de manera autónoma en virtud de un derecho que les incumbe como propio” (Jellinek, 1978, p. 56). Esta definición de tutela estructural nos interpela a pensar en la posibilidad contraria cual es la de elegir también democráticamente en el futuro a esta figura pensando en la conveniencia de explorar nuevos diseños institucionales.

Respecto de posibilidad, Corti Badía señala que

sería difícil su implementación ya que atentaría contra el proyecto político del gobierno central o nacional: “En una democracia una mayoría electoral escoge a un presidente que va a tener que establecer su sello. ¿Cómo va a ser trabajar, con un delegado presidencial que sea de un lado completamente distinto del gobierno y que no va a considerar las políticas nacionales?... es inconsistente” Huepe García indica que no se justifica y debe respetarse la estructura piramidal institucional, aunque no está de acuerdo con que sea tan piramidal y propone una mayor horizontalidad. Rojas Zúñiga por su parte señala que lo inadecuado de esta medida ya que se trata de cargos de absoluta confianza del gobierno de turno que deben ser leales al proyecto político: “De lo contrario no van a avanzar los proyectos del presidente. lisa y llanamente, se van a estancar”.

Una visión distinta plantea Bertin Valenzuela quien está abierto a explorar esta posibilidad: “no es mala la idea, pero hay que hacerse la pregunta: ¿Cuáles van a ser sus funciones, sus atribuciones y con qué recursos va a contar? o sea, no saca nada con tener un nombre por un cargo de autoridad electa por tenerlo, si no tiene desplazado todo lo que significa detrás de esto: como delegamos poder real para que una autoridad de esa investidura se sienta empoderada y pueda hacer cosas.”

Bertin aporta una visión más crítica al respecto al señalar que si no se logra lo anterior, no tiene ningún sentido seguir creando nuevos cargos si es que el gobierno central o nacional no está disponible para desprenderse de gran parte de su poder, y permitir que las provincias decidan autónomamente. Es más, esta ex autoridad señala la posibilidad de otorgarle mayor poder a este gobernador provincial e incluso eliminar el gobierno regional.

Soto Messina piensa distinto y señala que elegir democráticamente al gobernador provincial hace que este cargo pierda sentido ya que “El gobernador provincial es la línea, el eslabón que tiene el Estado para estar presente en las comunidades. Entonces, que se elija por voto popular, o sea, uno busca un mundo democrático y todo, pero el sentir del cargo, que es que el Estado esté presente en ciertos lugares como son las provincias ...se pierde”. Para Bahamondes Fuentealba la idea es absolutamente inviable y requeriría armar un diseño muy distinto,

En definitiva, frente a la pregunta de si repondrían el cargo de gobernador provincial y si este fuese de elección popular al igual como ocurre hoy con el cargo de Gobernador regional, los testimonios recogidos nos presentan que los entrevistados señalaron posiciones diferidas frente a este tema, independiente de su adscripción política ya

que desde un mismo sector se aprecian incluso posiciones encontradas. La elección popular de un gobernador provincial es vista positivamente siempre y cuando tenga funciones claras y un presupuesto a su disposición. Por otro lado, se señala que es el último eslabón del Estado en contacto con la ciudadanía, lo que refirma la posición estratégica de este cargo para el desarrollo del proyecto político del gobierno nacional de turno, pero sin renunciar a sus intereses locales. Tampoco es bien visto pues al hacerlo elegible se perdería la consistencia de las políticas públicas emanadas desde el gobierno central.

### **Diseño de Gobernanza Territorial Regional**

En términos simples, cualquier diseño institucional de gobernanza territorial se refiere a la forma en que se gestiona y gobierna un territorio, involucrando a diversos actores y buscando una mayor participación y transparencia en los procesos de toma de decisiones. Respecto del futuro del actual diseño institucional regional, Corti Badía propone mantenerlo con mayores atribuciones, asignando a los alcaldes mayores potestades y recursos especialmente en el tema de seguridad pública. Esta ex gobernadora propone algo así como diferenciar bloques de gestión y señala que el nuevo gobernador regional debiese instalarse como una figura de inversión, con un rol estratégico para el crecimiento regional. Vega Poblete señala “Repondría el Gobierno Provincial, pero claramente tendría un control externo potente. Que no tenga que ver no solamente las gobernaciones, también las fiscalías, el ministerio público, que hubiera un control externo”. Resulta muy interesante lo que propone Pons Porcile quien señala su valoración del funcionamiento del binomio intendente regional-gobernador provincial. Indica “La experiencia que tuve fue excelente ... cuando partió esa figura (gobernador regional) empezaron los problemas, empezó el desgaste político que no tiene mucho sentido y que obviamente desgasta la gestión porque se empiezan a preocupar de otro tipo de cosas. Creo que el intendente con sus gobernadores designados evita la politización de la gestión”. Rojas Zúñiga plantea también volver a diseños anteriores”. Explica: “Yo creo que debiera volverse la figura del intendente regional. El intendente regional reunido con todos sus gobernadores, con todos los estamentos y con todos los servicios públicos, es una figura que funcionó bastante bien”

Un modelo totalmente distinto propone Huepe García quien está de acuerdo con que sería ideal un gobernador regional con amplias facultades en diálogo con los alcaldes, sin cuerpos intermedios a nivel provincial, pero sí con alto grado de asociatividad público privada, conducido por ejemplo a través de la asociación chilena de municipalidades. Bertin Valenzuela entrega una

visión más esperanzadora donde habría que seguir probando o entregando mayores recursos a los gobiernos regionales para que ellos puedan empoderarse con mucha más fuerza y puedan tener un control mucho más importante en la región como tal. Por su parte, Ebner Paredes de la provincia de Quillota señala “Yo veo bien la figura del gobernador regional electo, pero con más atribuciones y no con cortapisas. La situación de la seguridad de la región también debe ser atribución del gobernador regional, no del delegado presidencial”. Una dimensión innovadora es lo que señala Bahamondes Fuentealba, quien señala que (se debe) “fortalecer el cargo del gobernador y desde el ministerio de seguridad generar los espacios territoriales para que eso se vaya dando de alguna manera y también de alguna forma hacer que tanto los seremis como los directores de servicio sean parte de un gabinete ampliado”.

En relación a las apreciaciones y/o valoraciones sobre el diseño de gobernanza territorial existente, la mayoría de los entrevistados están de acuerdo con mantenerlo tal como está desde 2021, pero a diferencia de lo que se podría suponerse pensando en mayores cuotas de poder político, los entrevistados/as lo proponen con menor cantidad de competencias transferidas desde el gobierno central (que han tenido en algunos casos que devolver funciones como señalaba una entrevistada) y sí con mayor presupuesto y atribuciones financieras ya que este recordemos, es de acuerdo a la teoría secuencial de la descentralización, el siguiente paso. Se propone además un rol más estratégico del actual gobernador regional que mire a la región en el largo plazo y que no solo se haga cargo de las funciones de orden y seguridad hoy entregadas al delegado presidencial regional. Esta figura debe robustecerse y favorecer la asociatividad regional. También se habla por parte de algunos de “reponer” la figura del gobernador provincial, pero con más control ciudadano sobre su desempeño para aumentar así su eficiencia. Por otro lado, se señala que el anterior diseño (Intendente-Gobernador Provincial) evitaba o minimizaba la politización de la gestión, al tener un cuadro más cohesionado en la toma de decisiones, al tener una secuencia de mando o decisiones y responder a un proyecto político único.

### **Avances en descentralización política-administrativa**

Finalmente, la última dimensión emergente de las entrevistas semiestructuradas dice relación con la valoración de los sujetos respecto de los avances advertidos en la trayectoria de descentralización político administrativa experimentada en Chile. Respecto de este aspecto encontramos lo siguiente. Bahamondes Fuentealba evalúa como

un proceso ralentizado “llevamos demasiados años tratando de descentralizar y esto no avanza con la rapidez que debería”. Ebner Paredes por su parte atribuye a cuestiones personales el avance en esta materia: “depende de lo que te decía al principio, de la potencia o de la fuerza o de la voluntad o del punch que tenga la persona que se llame gobernador regional o que se llame delegado presidencial. Se ha avanzado, sin duda que se ha avanzado, pero falta muchísimo, en definitiva, todo se sigue resolviendo en Santiago”. Gustavo Marcos indica “yo creo que la gente decida en el nivel local, en el nivel regional, en el nivel provincial, y que tenga alguna incidencia, eso es positivo,” aun cuando señala que lamentablemente no hay una conciencia de un desarrollo de qué es lo que debiera ser el desarrollo social, desarrollo económico, el desarrollo cultural de un territorio. Soto Messina por su parte es clara respecto de los procesos de descentralización político administrativa específicamente en materia de Transferencias de funciones. Según esta ex autoridad y actual Consejera Regional Metropolitana hoy no se tienen claro cuáles son las facultades que van a tener en el futuro los Consejeros Regionales. Apunta: “Por ejemplo, el Ministerio de Bienes Nacionales había pasado todas las facultades al gobierno regional metropolitano y resulta que el gobierno regional no tuvo las capacidades para armar un equipo técnico o para hacer algo...se las tuvimos que devolver”.

Una visión crítica la plantea Jaime Bertin quien señala que hay instituciones o ministerios que tienen que ver con fuerzas estratégicas a nivel nacional como la cartera de obras públicas, agricultura, salud, educación y que no debiesen transferir o delegar competencias. Por su parte Corti Badía opina: “Yo creo que se ha avanzado muy poco. nosotros tenemos que aprender en primer lugar a despolitizarnos... hasta que no se entienda que los recursos tienen que ser mejor administrados por gobiernos locales no avanzaremos mucho, hoy día nosotros tenemos que darles más potestad a los municipios. Por ejemplo, creando la policía municipal”.

Pons Porcile postula que no se ha avanzado mucho en esta materia y que aún quedan temas pendientes especialmente en el área educacional, de salud o de emprendimiento. Vega responsabiliza el descredito de los procesos de descentralización al “caso fundaciones”. En su opinión: “Se desprestigió tan rápido este cargo en tan poco tiempo. En el papel se veía tan auspicioso para la descentralización, pareciera que no fuera así, pero claro, la burocracia es tan compleja ... en teoría es muy bueno que hayan competencias, pero por otro lado cómo se fiscaliza eso?”

Huepe refuerza su apreciación sobre la lentitud del proceso: “Va lento. Ahí yo creo que todo lo que

prometió Boric, incluso hablaba de eliminar el delegado y todo. No pasó nada, le cambió el nombre. Creo que este gobierno se quedó corto, ya no va a hacer nada respecto a esto”. Cuestiona la disposición y voluntad presidencial de avanzar en la descentralización y señala que faltan bastantes reformas para dar más autonomía a las regiones, empoderar más a los gobernadores, buscar que sean los mecanismos más eficientes, eficaces, a menor costo, para darle gobernanza a la región. La preocupación de Huepe es ahora, la coordinación de los servicios del Estado”.

Rojas es aún más pesimista: “Los recursos que llegan cuando no se generan todos los proyectos anualmente, hay plata que se devuelve y esa plata no debiera devolverse, debiera gestionarse en lo que quedó pendiente, porque siempre hay cosas pendientes que vienen de años atrás, etc. Pero ahí no hay libertad en torno a los recursos. Pero en otras materias creo que debiera volverse, volver a instalarse lo que realmente estaba”. Para Gustavo Marcos hay que revisar algunos instrumentos de la descentralización, específicamente respecto de la Transferencias de Competencias: “Me parece que es un buen cambio, pero qué no se han hecho las transferencias y hay que definir hasta donde uno es gobierno regional y donde empieza el gobierno Interior. Yo creo que ese trabajo no se hizo en la ley. Y hay muchas superposiciones, muchos vacíos también, qué hacen que la gente...que haya disputa de competencias y en otros casos no hay competencias. Yo creo que eso es un trabajo que no está bien afinado”

Respecto de los avances en descentralización política administrativa, existe consenso en los entrevistados/as respecto de los lentos avances en materia de descentralización financiera o fiscal. Si bien se reconocen avances en la materia, aún hay ciertas trabas administrativas básicamente asociadas a cuestiones financieras como lo de los bajos presupuestos a administrar por el gobierno regional o lo de devolver o reintegrar el dinero al gobierno central en el caso de que una gestión de gasto no se lleve a cabo (Ejecución presupuestaria fallida). Los entrevistados/as admiten una ralentización en este proceso. Se advierten serios problemas de gestión financiera a nivel local donde se debe darse un mejor uso a los recursos públicos. Esto requiere mayor profesionalización de los recursos humanos involucrados incluso en temas de seguridad. Se plantean desde representantes de la derecha, la necesidad de realizar mayores y mejores esfuerzos en cuestiones de seguridad pública. Además de advierten serios problemas de ética en la gestión de los recursos (caso fundaciones). Se instala como preocupación los mecanismos de coordinación multiescalar para una mejor gobernanza territorial.

#### 4. Discusión y conclusiones

Tal como señala Suelst Cook (2013), los Estados unitarios deben iniciar un proceso de reforzamiento territorial a partir del reconocimiento de la región, en una primera instancia como entidad administrativa y después con características de región política. Ello también reconfigura el imaginario del Estado unitario clásico como una inamovible homogeneidad hacia un reconocimiento de la pluralidad, sin la cual no podrían cerrarse las distancias económicas y sociales entre territorios o, lo que es más importante, una integración entre los mismos, sus mercados y el reconocimiento de su diversidad cultural.

En Chile la provincia debe abordarse como una entidad política donde convergen intereses comunales, culturales y económicos que deben atenderse. Tal como señalaba Jellinek (1978) los diseños territoriales deben ser comprendidos como un proceso en el que pueden reforzarse y reconocerse diversas unidades sub-estatales con diversos grados de autonomía, con ello se podrá lograr intereses comunes y cerrar brechas económicas entre territorios y así garantizar un mínimo de condiciones para los habitantes de todas las zonas en un marco estatal.

Tal como se ha señalado, no existe en Chile hasta ahora estudios que aborden el problema de investigación planteado en este trabajo que es precisamente identificar la incidencia de la eliminación de la figura del gobernador provincial y del Consejo Económico Social Provincial en la calidad de la gobernanza territorial. Este estudio pretende convertirse en un trabajo exploratorio en esta línea de investigación. Como se señaló, en revisión previa no se descubrieron trabajos que aborden evaluaciones pre y post sobre este tipo de decisiones sobre descentralización política en Chile o en Latinoamérica. El significado del espacio "provincial" es particular en Chile al diferenciarse de comuna y región y se ubica precisamente en un espacio jurisdiccional y decisorial entre el municipio y las autoridades regionales. En otras latitudes se denomina de otra forma y adquiere otros alcances territoriales. Sin lugar a duda, explorar en evidencia que permitan mejorar la gobernanza territorial es un avance importante en la relación academia-políticas públicas. Desde el enfoque de este estudio, la Gobernanza se entiende como la capacidad de esta autoridad en la capacidad de convocatoria de organizaciones públicas y/o privadas en la gestión del territorio, no solo de la gobernabilidad legal, electoral o partidaria.

Es así como a partir del objetivo general que se planteó este estudio de comprender desde los propios actores las modificaciones al proceso político y administrativo de gestión territorial a

nivel provincial a partir de la derogación de la figura del gobernador provincial, se puede señalar que este cargo permitía a quienes lo detentaban por voluntad directa del Presidente de la República ejercer varias funciones que hoy no les está permitida a la figura sucesora denominada delegado presidencial provincial como por ejemplo, liderar procesos de negociación ante conflictos socio territoriales de la jurisdicción de la provincia, generar lobbies para concretar proyectos de infraestructura en salud, vialidad o incidir no solamente en cuestiones de orden y seguridad sino que liderar iniciativas políticas, muchas veces contando con el apoyo de la transversalidad del espectro político regional. Sin duda que la figura del gobernador provincial tenía como señalan algunos entrevistados un mejor estatus "republicano" en la región y eran más reconocidos por la ciudadanía, estaba más institucionalizado. Frente a esta percepción es importante considerar el escaso tiempo transcurrido desde la creación de la nueva figura lo que incidiría en el nivel de conocimiento por parte de la ciudadanía.

Respecto de los objetivos específicos del estudio, los resultados indicaron una baja valoración e importancia de estas autoridades a los consejos económicos provinciales que claramente no se implementaron durante el período ejercido por los y las entrevistados/as. Estos consejos eran reemplazados por comités de emergencia, mesas de trabajo, comités de fomento productivo, comités de alcaldes, entre otros, lo que evidencia no solo el escaso control público o ciudadano que se ejercía hacia estas figuras ya que nada los obligaba a conformarlos y ni mucho menos a articularlos además de cumplir con bajos grados de accountability y de baja rendición de cuentas ante la ciudadanía. Estos espacios fueron creados para incorporar distintos cuerpos intermedios permanentes y representativos de la heterogeneidad social de la provincia a la gestión del gobernador provincial para que lo asesoraran en materia de desarrollo territorial. La evidencia de esta investigación indica que estas autoridades tenían discrecionalidad para generar sus propias estructuras ciudadanas de participación los que eran convocados en base a criterios como urgencia o inmediatez, sin cumplirse las funciones de este órgano. Sin embargo, esta discrecionalidad les otorgaba estabilidad política en este espacio intermedio de gestión al convocar a representantes de la comunidad a acciones concretas. En este sentido no contamos con parámetros para poder comparar la eficacia de estos órganos democráticos.

Respecto de las proyecciones del actual diseño político-administrativo de la región, la mayoría de los entrevistados indicaban su desacuerdo con esta estructura. Llama la atención la tras-

versabilidad de esta valoración considerando que participaron en el estudio representantes de distintos conglomerados políticos, desde la Unión demócrata independiente (derecha política) hasta representantes del partido socialista (izquierda política). Llama la atención que varios no se restan o se plantean en desacuerdo con reestablecer este cargo de gobernador provincial incluso a hacerlo elegible popularmente, aunque otros indican que agravaría la inconsistencia de políticas públicas al tener representantes de distintos signos políticos en la gestión del territorio regional, lo que ralentizaría la gestión pública.

Por otra parte, es importante señalar que la mayoría de los entrevistados argumentaban la transversalidad de sus gestiones y la necesidad de articular esfuerzos con autoridades de distinto signo político. Esto nos lleva a la siguiente reflexión: ¿la ideología política se desvanece en los espacios locales y regionales?, y si es así, como resiste el sistema electoral si los ciudadanos privilegian la gestión apolitizada y transversal centrada finalmente en los intereses prácticos regionalistas. Pareciera ser entonces que las promesas de campaña política se diluyen una vez situados en estos cargos.

Finalmente, y siguiendo la Teoría Secuencial de la Descentralización de Falleti (2006), en nuestro caso aplica la trayectoria P → F → A, ya que al parecer las decisiones de cambio del diseño político administrativo del Estado obedeció más bien a un reclamo de la elite política más que de grupos de interés ciudadano, la presión subnacional o el acuerdo político en beneficio del territorio, por lo que aparece primero la descentralización P, luego la autonomía fiscal F, y por último las capacidades de gestión A. a partir de los resultados de esta investigación queda pendiente aún la autonomía fiscal y administrativa para no seguir devolviendo al gobiernos central la transferencias económicas por falta de capacidades en los gobiernos regionales.

Sin duda esta investigación abre nuevas interrogantes sobre el futuro del diseño organizacional actual, el que deberá ser cruzado y comparado con las percepciones de otros actores involucrados tales como los actuales delegados presidenciales regionales y provinciales. Además, sería interesante incorporar la opinión de los ciudadanos y ciudadanas en una suerte de evaluación de impacto del cambio del diseño político administrativo regional en Chile.

Finalmente, y tal como señala Jellinek, el conocimiento del grado intermedio de País, confirma el hecho de que las configuraciones políticas como todo lo que está en de flujo del acontecer histórico, muestra transiciones continuas. Al contrario de los tipos ideales que la doctrina especu-

lativa del Estado de todos los tiempos trató de crear como norma de la realidad, el conocimiento científico de la vida estatal tiene que deducir de lo dado tipos empíricos medios que pueden ser corregidos en todo momento por conocimientos progresivos (Jellinek, 1978, p. 109)

Una pregunta final dice relación con que, si a diferencia de lo que plantea Jellinek (1978), la ciudadanía o la sociedad civil local podrá disputarle finalmente al gobierno nacional la provincia como bastión de un estado unitario preocupado de aplicar y hacer posible el tratamiento homogéneo del territorio. Pareciera ser que a la luz de la buena gobernanza territorial deberán explorarse nuevas fórmulas de diseños institucionales que permitan la difícil tarea de descentralizar en un estado unitario.

**Contribuciones de los autores:** Conceptualización, metodología, curación de datos y análisis formal, investigación, redacción, preparación del borrador original, revisión y edición: C.Q. El autor ha leído y aceptado la versión publicada del manuscrito.

**Financiación:** esta investigación no recibió financiación externa.

**Declaración de disponibilidad de datos:** Por motivos de protección de datos, no se publicarán más datos de la investigación que los extractos presentados en este artículo.

**Conflictos de intereses:** El autor declaran no tener ningún conflicto de intereses.

**Descargo de responsabilidad/Nota del editor:**  
Las declaraciones, opiniones y datos contenidos en todas las publicaciones son exclusivamente de los autores y colaboradores individuales, y no de GYAP y/o los editores.

## 5.- Referencias.

- Arellano, Á. (2024). Barajar y dar de nuevo. Hacia una teoría secuencial de la recentralización. *Política y Sociedad*, 61(1), e82037. <https://doi.org/10.5209/poso.82037>
- Centro de Estudios del Desarrollo Regional y Local (CEDER). (2019). Barómetro regional: Chile visto por sus regiones 2019. Universidad de Los Lagos. [https://ceder.ulagos.cl/wp-content/uploads/2020/01/Presentacion\\_Nacional.pdf](https://ceder.ulagos.cl/wp-content/uploads/2020/01/Presentacion_Nacional.pdf)
- Chile. Gobierno. (2014). DFL 1-19.175: Fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN). <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=243771>
- Chile. Gobierno. (2018a). Ley 21.073: Regula la elección de gobernadores regionales y realiza adecuaciones a diversos cuerpos legales. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN). <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1115503>
- Chile. Gobierno. (2018b). Ley 21.074: Defortalecimiento de la regionalización en el país. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN). <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1115064>
- Corbetta, P. (2007). Metodología y técnicas de la investigación social. McGraw-Hill.
- Cuervo, L., & Délano, M. del P. (2019). Planificación multiescalar, regional y local (Vol. I). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44845/1/S1900472\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44845/1/S1900472_es.pdf)
- Falleti, T. G. (2006). Una teoría secuencial de la descentralización: Argentina y Colombia en perspectiva comparada. *Desarrollo Económico*, 46(183), 317–352. <https://doi.org/10.2307/4151121>
- Henríquez, O. (2020). Descentralización y regionalización en Chile 1974-2020: De la desconcentración autoritaria al Estado unitario descentralizado con mayor empoderamiento regional. *Revista Territorios y Regionalismos*, 3, 61–81. <https://revistas.udec.cl/index.php/rtr/article/view/2665>
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. del P. (2014). Metodología de la investigación (6.ª ed.). McGraw-Hill.
- Irarrázaval, I., & Pérez, E. (2008). Institucionalidad subnacional y el problema de coordinación de competencias. En Consorcio Reforma del Estado (Ed.), *Un Estado de clase mundial al servicio de las personas* (pp. 175–205). Pontificia Universidad Católica de Chile <https://sociologia.uc.cl/publicaciones/institucionalidad-subnacional-y-el-problema-de-coordinacion-de-competencias/>
- Jellinek, G. (1978). Fragmentos del Estado. Editorial Civitas S.A. <https://dn720006.ca.archive.org/0/items/fragmentos-de-estado/7000%20ihering%20ES%20fragmentos%20de%20estado%20red.pdf>
- Lemaitre Ripoll, J., & Restrepo Saldarriaga, E. (2019). Derecho y violencia en el posconflicto colombiano: Formación y transformación del Estado tras el Acuerdo de Paz. *Revista de Estudios Sociales*, 67, 2–13. <https://journals.openedition.org/revestudsoc/33215>
- Mardones, J. (2012). Ciencias de la naturaleza y ciencias del espíritu. En *Filosofía de las ciencias humanas y sociales* (4.ª ed., pp. [pp. 87–104]). Anthropos.
- Márquez, R., & Viacava, J. (2020). Las desigualdades territoriales y el 18-O de Chile: Algunos antecedentes. CIPER Académico. <https://journals.openedition.org/ideas/8404>
- Mattos, C. (1990). La descentralización, ¿una nueva panacea para impulsar el desarrollo local? *Revista Estudios Regionales*, 26, 49–70. <http://www.revistaestudiosregionales.com/documentos/articulos/pdf306.pdf>
- Montecinos, E. (2021). Planificación territorial en Chile: Del modelo top-down a los desafíos de articulación multinivel. *Revista de Ciencias Sociales (Venezuela)*, 27(2), 484–500. <https://produccioncientificaluz.org/index.php/rccs/article/view/35936>
- Montecinos, E. (2023). Evolución de la descentralización en Chile entre 1990 a 2022: Actores, cambios y perspectivas de gobernanza regional. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (87), 19–43. <https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n87.a2>
- Ortiz Guerrero, A., & Valenzuela Van Treek, E. (2018). Chile, un siglo de pugna por la democratización de las regiones: Representación minimizada y centralismo transversal. *Estudios Políticos (Medellín)*, (52), 36–56. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n52a03>
- Quinteros Flores, C. (2023). Carta al editor: El rol de la provincia en la gobernanza territorial: Discusiones y prospectivas. *Revista Científica Cuadernos de Investigación*, 1, e12, 1–5. <https://cuadernosdeinvestigacion.unach.cl/index.php/rcci/article/view/e12>
- Quinteros Flores, C. (2024). La provincialidad ante las reformas descentralizadoras. *Revista Geográfica de Valparaíso*, (61), 1-11. <https://revistageografica.cl/index.php/revgeo/article/view/108>
- Suelt Cock, V. (2013). Un nuevo paradigma del Estado unitario: La asimetría territorial y los esquemas de coordinación. *Vniversitas*, 62(127), 309–339. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj127.npeu>