

# ÍNDICE

<b>PRESENTACIÓN</b>	9
Génesis y sentido de este libro	9
Principales contenidos	11
¿Por qué Chile necesita descentralizarse y desarrollar sus territorios?	14
Chile será descentralizado, o no será desarrollado	14
Abrir nuevas y mejores oportunidades de vida a los habitantes	15
Descomprimir a la capital: asfixia que resta recursos para la inversión en regiones	16
Adecuar la organización territorial del Estado a los desafíos del siglo XXI	16
Democratizar y perfeccionar todos los niveles de gobierno	19
Marco constitucional y político para la descentralización y el desarrollo territorial	20
Visión de País	20
El tránsito de un modelo de Estado unitario-centralizado a unitario-descentralizado	21
Principios constitucionales de la descentralización	24
<b>PARTE I. DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA. MÁS PODER AUTÓNOMO Y MEJOR POLÍTICA REGIONAL</b>	27
<b>LA ELECCIÓN DE INTENDENTES (GOBERNADORES REGIONALES): REFORMA MADRE DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN CHILE</b>	29
<i>Heinrich von Baer von Lochow, Mario Rozas Poblete, Nicolás Bravo Reyes</i>	
1. Justificación	29
1.1. Promesas electorales incumplidas: 17 años de esperanzas y frustraciones	29
1.2. Único país de Sudamérica que no elige a sus autoridades regionales	30
1.3. Sin descentralización política no se desencadena la dinámica general del proceso ni la descentralización administrativa ni la fiscal	30
1.4. Plazos comprometidos para la elección (octubre 2016, noviembre 2017) y fechas críticas	31
2. Evolución del Proceso	32
2.1. Comisión Asesora Presidencial: Informe y urgencia para actuar	32
2.2. Proyecto del Ejecutivo de reforma constitucional para elección de intendentes	33
2.3. Propuesta de “modificaciones imprescindibles para la viabilidad de la reforma constitucional del Ejecutivo”	34
2.4. Mociones parlamentarias de Senadores	34
2.5. Primer Informe de la Comisión de Gobierno del Senado	36
2.6. Aprobación en general del Senado: análisis de discursos (01-03-2016)	38

2.7. Indicaciones al proyecto de reforma constitucional (Senadores y Ejecutivo)	41
2.8. Segundo Informe de la Comisión de Gobierno del Senado	42
2.9. Aprobación en particular del Senado	43
2.10. Aprobación en Comisiones y Sala de la Cámara de Diputados	45
2.11. Etapas pendientes: plazos críticos	46

**TIPOS DE SISTEMAS ELECTORALES PARA LA ELECCIÓN DE GOBERNADORES REGIONALES EN CHILE: PROPUESTAS PARA EL DEBATE DESDE UNA PERSPECTIVA COMPARADA** 47

*Julieta Suárez Cao*

1. Introducción	47
2. Sistemas electorales mayoritarios	49
2.1. Sistemas de mayoría simple	50
2.2. Sistemas de mayoría absoluta	51
2.3. Mayoría absoluta a dos vueltas	51
2.4. Mayoría absoluta a una vuelta	52
2.5. Sistemas híbridos	53
3. Efectos de las reglas electorales relevadas	57
3.1. Sistemas de mayoría simple	57
3.2. Sistemas de mayoría absoluta	58
4. Reelección y límites al mandato	62
5. Conclusiones y recomendaciones tentativas	64
5.1. Balancear la gobernabilidad y la representación	64
5.2. Evitar la fragmentación excesiva	65
Referencias	66

**EL PROCESO DE REFORMAS PRO DESCENTRALIZACIÓN EN CHILE: ACTORES Y ESCENARIOS** 68

*Diego Portales Cifuentes*

1. Introducción	68
2. Los actores	69
2.1. Comprometidos con el programa de gobierno. Bachelet – Cifuentes	69
2.2. Los que omitieron la descentralización como parte de la agenda legislativa (Burgos) – Eyzaguirre – Valdés	70
2.3. El que se ausentó, Carlos Montes	73
2.4. Los que dudan entre el huevo o la gallina. Ena von Baer y Adriana Muñoz. Juan Pablo Letelier y Hernán Larraín	75
2.5. Los que priorizan la elección del gobernador regional. Patricio Walker, Alberto Espina, Alejandro Guillier, Antonio Horvath, Lily Pérez, Rabindranath Quinteros, Andrés Zaldívar, Rodrigo González y un nutrido grupo de parlamentarios descentralizadores.	78
3. Los escenarios	81
3.1. Hitos relevantes	81
3.2. Una reforma histórica	83

4. Los escenarios futuros	88
4.1. “La descentralización como “política de Estado”	88
4.2. El empoderamiento de los gobiernos regionales y locales: la necesidad de un cambio cultural	90
4.3. El factor humano: descentralización y servidores públicos	92
5. A modo de conclusión: el centralismo es como el machismo, o qué pasa cuando el diablo mete la cola	94
5.1. Centralismo y machismo	94
5.2. Los caminos torcidos donde aparece el centralismo	95
5.3. Qué pasa cuando el diablo mete la cola	98

## **PARTE II. DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA MÁS COMPETENCIAS Y SERVICIOS CON MAYOR CERCANÍA A LAS PERSONAS**

101

### **PROYECTO DE TRASPASO DE COMPETENCIAS: PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS**

103

*Nicolás Bravo Reyes*

1. Modificaciones a las competencias de los Gobiernos Regionales	104
2. Ritmo (cronograma) de traspasos	107

### **ANÁLISIS Y PUNTOS CRÍTICOS DEL PROCEDIMIENTO DE TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS: UN ESPEJISMO DE DESCENTRALIZACIÓN**

108

*Guillermo Pérez Ciudad*

1. Antecedentes	108
2. Breve historia del proyecto de ley	109
3. ¿Qué mecanismo de traspaso de competencias propone el proyecto de ley?	110
4. Aspectos críticos del procedimiento	112
5. Conclusiones	115
Bibliografía	116

### **AVANCE DEL PROYECTO “RELATIVO AL FORTALECIMIENTO DE LA REGIONALIZACIÓN DEL PAÍS” (TRASPASO DE COMPETENCIAS) EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS DURANTE EL 2016: INDICACIONES Y VOTACIÓN**

117

*José Pablo Núñez Santis*

1. Indicaciones a Proyecto de Ley	117
2. Votación del pleno de la Cámara de Diputados para su tercer trámite en el Senado	119
3. Detalle de la votación	119
3.1. Votación en general	119
3.2. Votación en particular	120
3. Comentarios sobre los artículos rechazados	120

<b>DESCENTRALIZACIÓN DE FOMENTO PRODUCTIVO. TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS EN EL ÁMBITO DEL DESARROLLO PRODUCTIVO: PROPUESTA, EXPERIENCIAS Y NUEVAS TAREAS. PLANES PILOTOS EN LAS REGIONES DE ANTOFAGASTA, BIOBÍO Y LOS RÍOS</b>	123
<i>Eduardo Bitrán Colodro</i>	
<b>LA CO-CONSTRUCCIÓN DESCENTRALIZADA DE UN MODELO DE FOMENTO PRODUCTIVO EN CHILE</b>	133
<i>Patricio Vergara Rojas</i>	
1. Enfoque teórico: La Nueva Economía Institucional	134
2. Antecedentes de la descentralización del fomento productivo	136
3. La construcción compartida de un modelo	138
4. Los agentes de la co-construcción del modelo de agenciamiento	142
5. El ámbito productivo como esfera de interés del proceso de descentralización administrativa	143
6. Bases para la co-construcción de un modelo de agenciamiento descentralizado	144
6.1. Institucionalidad integrada a nivel regional y articulada con el nivel nacional	145
6.2. Focalizado en los actores relevantes del ecosistema de desarrollo productivo	145
6.3. Reconociendo las particularidades de cada región y asegurando oportunidad y pertinencia	146
6.4. Potenciando la inversión en ciencia, tecnología y capital humano avanzado	147
6.5. Promoviendo una cultura de evaluación, mejora continua, eficiencia, transparencia, y centrada en el cliente	147
6.6. Fortaleciendo el rol estratégico nacional de Corfo y Sercotec	147
Bibliografía	148
<b>LA NUEVA LEY DE PLANTAS MUNICIPALES: UN SIGNIFICATIVO AUNQUE INSUFICIENTE AVANCE PARA LAS MUNICIPALIDADES</b>	152
<i>Iván Borcoski González</i>	
1. Introducción	152
1.1. Evolución de la Descentralización y demandas de la AChM	153
1.2. Logros y déficits de la Descentralización	154
2. Antecedentes	156
3. El proyecto de ley	157
4. Síntesis de las modificaciones	158
4.1. Profesionalización	158
4.2. Creación de una asignación especial de directivo-jefaturas	158
4.3. Modificaciones al límite de gasto en personal	158
4.4. Bono post laboral de la ley N° 20.305	159
4.5. Mejoras de grados	159
4.6. Actualización de posiciones relativas en las plantas	160

4.7. Bono especial	160
4.8. Política de recursos humanos	160
4.9. Obligación de las municipalidades de remitir información a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo	161
4.10. Nuevas obligaciones para la Dirección de Administración y Finanzas	161
4.11. Facultad de creación de unidades municipales	161
4.12. Nuevas causales de notable abandono de deberes y rechazo de una tercera	161
4.13. Normas sobre financiamiento de la reforma y aumento del aporte fiscal permanente al Fondo Común Municipal	162
4.14. Fijación y modificación de plantas	162
5. Conclusiones: un avance significativo, pero insuficiente	163
Bibliografía	165

### **PARTE III. DESCENTRALIZACIÓN FISCAL** 167

#### **LA DIMENSIÓN DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO IGNORADA EN CHILE** 169

#### **ECONOMÍA Y TERRITORIO: ¿EXISTE UNA RELACIÓN ENTRE DESARROLLO TERRITORIAL, CRECIMIENTO E INCLUSIÓN?** 171

*Mario Marcel Cullell*

1. ¿Qué entendemos por descentralización?	172
2. Descentralización y desarrollo	173
3. El desarrollo territorial en Chile	177
4. Conclusiones	188

#### **CLAVES PARA UNA DESCENTRALIZACIÓN EFECTIVA Y FISCALMENTE RESPONSABLE** 189

*Emilio Pineda Ayerbe*

1. ¿Por qué descentralizar los recursos fiscales?	189
1.1. Primera generación: teoría normativa	189
1.2. Segunda generación: teoría positiva	190
2. Condiciones de éxito	191
2.1. Claridad en la responsabilidad de asignación de gastos e ingresos	191
2.2. Ingresos propios: explotación de las bases tributarias subnacionales	192
2.3. Transferencias equalizadoras y basadas en fórmulas	192
2.4. Marcos robustos de rendición de cuentas	194
2.5. Marcos de Responsabilidad Fiscal	194
2.6. Regulación de la deuda	195
2.7. Asistencia técnica	196
2.8. Gradualidad	196
2.9. Descentralización Asimétrica	196

**NUEVA LEY DE FINANCIAMIENTO REGIONAL-MUNICIPAL CON RESPONSABILIDAD FISCAL:  
ELEMENTOS FUNDANTES, PROYECCIONES Y URGENCIAS**

198

*Ismael Toloza Bravo*

1. Chile y sus desafíos de largo plazo	200
2. ¿Y en el corto plazo qué?	201
3. Cómo se financian estos desafíos	203
4. Mayores ingresos propios a nivel sub nacional	203
5. Mayores transferencias	207
5.1. Transferencias corrientes	208
5.2. Transferencias de Capital	209
6. Una política de cohesión social y territorial en Chile	212
6.1. Definición de territorios de planificación	212
7. Establecimiento de una garantía estatal de desarrollo	213
7.1. Gobernanza Territorial a través de instancias de articulación público-privada	213
7.2. Generación de planes de desarrollo territorial	214
7.3. Fondos de convergencia o estructurales	214
7.4. Otras iniciativas relevantes en el marco de la descentralización fiscal, asociadas a dotar de mayores atribuciones, transparencia e injerencia de los niveles sub nacionales	215
8. Endeudamiento, creación y gestión de empresas	216
8.1. Responsabilidad fiscal, basada en la transparencia y <i>accountability</i>	217
9. Conclusiones	217
Bibliografía	218

**PARTE IV. DESCENTRALIZACIÓN 2.0: UN DESAFIO DE ESTADO.  
A CONSTRUIR CHILE DESDE SUS TERRITORIOS**

221

**PRIMERAS PROPUESTAS PARA UN PROGRAMA DE GOBIERNO 2018-2022**

223

1. A modo de Introducción: un puente de transición a la siguiente etapa del proceso	223
2. Selección preliminar: Diez Medidas “Esenciales”	224
3. Oportunidad de implementación	227
A. Marco estratégico-político	227
B. Medidas estratégicas	228