



Carta al editor:

El rol de la provincia en la gobernanza territorial: discusiones y prospectivas¹

Christian Quinteros Flores

cquinteros@ucm.cl

Universidad Católica del Maule

 <https://orcid.org/0000-0002-6145-9347>

Señor Editor:

Chile atraviesa nuevos y variados desafíos en materia de gestión democrática del territorio. Los caminos para lograr el desarrollo incorporan cada vez más a los/as ciudadanos/as bajo nuevos enfoques de gobernanza. Por otro lado, sus autoridades deben decidir entre impulsar estrategias que potencian procesos de descentralización del poder político administrativo (De Mattos, 1990; Massiris, 2008; Henríquez, 2020) o impulsar aquellas que potencien la desconcentración del poder central y nacional en el territorio.

Si bien, en la práctica, ambos procesos coexisten en un mismo territorio, es en la descentralización donde los gobiernos subnacionales tienen mayor autonomía decisional. En este contexto de nuevas tensiones, se enmarca la discusión sobre el rol de la provincia en la gobernanza territorial a partir de la siguiente hipótesis: las nuevas medidas descentralizadoras invisibilizaron el espacio provincial, transformándolo en un bastión más del poder central o nacional en la región reduciendo los niveles de gobernanza (Ver Figura N° 1).

Efectivamente, las nuevas disposiciones de la Ley N° 20.073 y de la Ley N° 21.074, derogaron no solo la figura del Gobernador Provincial, sino que también eliminaron la figura del Consejo Económico Provincial, para dar paso a la creación de la nueva figura del Gobernador Regional, un cargo de elección popular que reemplazó las figuras designadas tanto por el otrora Intendente como del Gobernador Provincial. Desde 2018, el gobierno nacional ejerce íntegramente el poder político al definir tanto la delegación regional como la presidencial, eliminando espacios consultivos intermedios.

¹ Documento bajo la licencia: [CC Reconocimiento-No Comercial-CompartirIgual 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

Figura N° 1. Cuadro comparativo Institucionalidad Regional antes y después de Ley N° 21.073.



Fuente: Elaboración propia

Estas modificaciones posibilitaron desde luego un nuevo diseño institucional y de poder regional respaldadas en las figuras del Delegado Presidencial Regional y del Delegado Presidencial Provincial que continúan dependiendo de la confianza del presidente de la República y cumpliendo básicamente las mismas funciones en materia de seguridad y orden público que sus autoridades predecesoras, pero alejadas ahora de la conducción directa de procesos de gobernanza ciudadana. Chile ha sido desde su fundación un país centralista que se ancló en un sistema de gobierno que fortaleció y sigue fortaleciendo la figura presidencialista en un Estado unitario. De acuerdo con Lagos (2020), desde hace ya varios años se dice que Chile padece de un ‘exacerbado presidencialismo’, en que el presidente de la República se parece a un ‘monarca elegido’, en desmedro de un Congreso muy disminuido en sus facultades. En esta misma línea, Matheus (2022), señala que quienes consideran que en Chile existe hiperpresidencialismo, fundamentan tal postura principalmente en las facultades legislativas del presidente, tales como: 1) las iniciativas legislativas exclusivas, 2) la posibilidad de decretar urgencias legislativas; 3) la posibilidad de decretar vetos a las leyes aprobadas por el Congreso y, 4) la elección de cargos judiciales.

De esta manera, es el presidente de la República, el encargado de administrar el país, por lo orienta que los cargos públicos del Estado en función de su propio interés o proyecto ideológico:

(...) 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 y Valenzuela, 2018, p. 38).

En materia de descentralización, y, en el intento de fortalecer la gestión regional, el problema de la coordinación entre gobiernos subnacionales es el gran desafío de la gobernanza actual. La multiescalaridad reemplaza la tradicional lógica *Bottom Up* o *Top Down* -que enmarcó durante buena parte de fines del siglo XX y primera década del siglo XXI la relación entre gobiernos subnacionales y el poder central-. Esta nueva mirada teórica, es más panorámica, más horizontal en la forma de abordar el territorio y sus actores. El asunto de la multiescalaridad, es, sin duda, un tema pendiente para cualquier gestión de la administración pública (Cuervo y Délano, 2019).

Es en este contexto cuando la derogación del cargo de Gobernador Provincial y del Consejo Económico Provincial en las leyes citadas, genera las siguientes interrogantes en un esfuerzo por abordar exitosamente la multiescalaridad del desarrollo territorial: ¿cómo se harán operativas estas coordinaciones entre distintos niveles de la gestión regional sin un interlocutor entre las comunas y el gobierno regional y las demás asociaciones locales?, o dicho de otra forma, ¿cómo se realizarán formalmente las consultas de los gobiernos regionales a los diversos actores locales 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 escalaridad territorial? Sin lugar a dudas, el desaparecido Consejo Económico Provincial tenía, para quien escribe, una importancia estratégica para la gobernanza territorial en la región, pues articulaba las necesidades de los actores locales con instancias superiores en la región.

De esta manera, el anterior Gobernador Provincial, si bien era designado por el presidente de la República de la misma manera como ocurre hoy, ejercía un rol más autónomo y estratégico en materia de conducción del desarrollo, ya que debía, entre otras tareas, proponer proyectos y asesorar directamente a las municipalidades, promover acciones o estrategias con el sector privado, representar intereses locales ante la autoridad regional y ante los órganos desconcentrados del Estado, entre otras. Además, el ex Gobernador Provincial podía constituir un comité técnico asesor con autoridades de los servicios públicos creados por ley que operaran en la región. Pero el instrumento de desarrollo provincial más significativo desde el punto de vista de la gobernanza territorial lo representaba la posibilidad del Gobernador Provincial de constituir y presidir semestralmente el Consejo Económico y Social Provincial, sobre la marcha de la administración en este nivel y de la ejecución de los programas y proyectos que se desarrollaran en la provincia, lo que exigía un rol más protagónico, de liderazgo y de gestión de proyectos articulados de desarrollo. Este espacio fue derogado, tanto como el espacio provincial destinado a cuestiones de orden y seguridad fundamentalmente, acercándose más bien al paradigma de la gobernabilidad y del control político del Gobierno Nacional, que de la gobernanza.



Conclusiones

Uno de los aspectos centrales desde la lógica de la escalaridad territorial de las políticas públicas de descentralización en Chile, se refiere al rol estratégico de la figura de la provincia como unidad político-administrativa y de la relación de ésta con sus autoridades regionales, tanto descentralizadas como desconcentradas. Como se ha señalado, el Gobernador Provincial tenía a su cargo la administración superior de la provincia, en la esfera de atribuciones que correspondían al (ex) 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. A partir de estas modificaciones al diseño institucional regional surgen algunas conclusiones:

En primer lugar, se aprecia en el diseño del nuevo espacio decisional regional definido desde 2018, una mayor invisibilización del espacio provincial, si lo miramos desde el enfoque de gobernanza. Efectivamente con la introducción de las leyes citadas se descuida un espacio decisional históricamente robusto en materias de conducción del desarrollo regional en un espacio intermedio, articulador de intereses ciudadanos. Una serie de funciones del Gobernador Provincial hoy quedaron huérfanas y sin responsable, lo que creemos intuitivamente incidirá en el largo plazo en la calidad de la gobernanza territorial.

En segundo lugar, se ha producido un escenario de incertidumbre institucional ante el anuncio por parte de la Presidencia de la República de introducir nuevas modificaciones al diseño institucional regional. En efecto, ante el tutelaje y supremacía en la región ejercicio por el poder presidencialista (Irrazabal y Pérez, 2008), existen nuevas propuestas de rediseños institucionales que buscan definitivamente eliminar la figura del Delegado Presidencial Regional y asignar las responsabilidades de orden y seguridad en el nuevo Gobernador Regional, completando de esta manera exitosamente el cuadro de atribuciones con las cuales éste pueda ejercer a plenitud el poder político regional. Sin embargo, nada se ha dicho sobre la situación de la provincia en este nuevo entramado decisional. Cualquier investigación en esta área que dote de evidencia científica resultará altamente pertinente.

Referencias

- Cuervo, L. y Délano, M. (2019). (Eds.). *Planificación multiescalar, regional y local*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- De 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>
- 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>



- Irarrázaval, I. y Pérez, E. (2008). Institucionalidad sub nacional 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. Del autor.
- Lagos T., A (2020), El Extraño Sistema Semipresencial: Entre el Mito y la realidad ¿Es adecuado para Chile? *Revista de Derecho Público Iberoamericano*, 17, 137-179.
<https://revistas.udd.cl/index.php/RDPI/issue/view/21>
- Ley 21.073, Diario Oficial de la República de Chile, 02 de febrero de 2018. [Consulta: 09-10-2023].
- Ley 21.074, Diario Oficial de la República de Chile, 02 de febrero de 2018. [Consulta: 09-10-2023].
- Massiris, Á. (2008). Gestión del Ordenamiento Territorial en América Latina: Desarrollo recientes. *Proyección*, 1(4), 1-34.
https://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/3238/massirisproyeccion4.pdf
- Matheus H., M. (2021). El Sistema de Gobierno: Reflexiones sobre el Proceso Constituyente Chileno de 2021. *Revista de Derecho Público de Venezuela*, 167-168, 172-191.
https://revistadederechopublico.com/wp-content/uploads/2022/12/167-168-El_sistema_de_gobierno_reflexiones_proceso_constituyente_Mayerlin_Matheus_Hidalgo-173-192.pdf
- Ortiz G., E. A. y Valenzuela V. T., E. M. (2018). Chile, un siglo de pugna por la democratización de las regiones. Representación minimizada y centralismo transversal. *Estudios Políticos*, (52), 36-56. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n52a03>

Recibido: 10-10-2023

Aprobado: 25-10-2023

Cómo citar este documento:

Quinteros F., C. (2023). Carta al editor: El rol de la provincia en la gobernanza territorial: discusiones y perspectivas. *Revista Científica Cuadernos de Investigación*, 1, e12, 1-5.
<https://cuadernosdeinvestigacion.unach.cl/index.php/rcci/article/view/e12>