



asuntos  
públicos  
— .cl



Centro de estudios del desarrollo

f /CentrodeEstudiosdelDesarrollo

@ced.cl

@ced\_cl

## Novedades

30/04/2025

Política Sectorial

Contexto de la descentralización en Chile y el actual desarrollo de una política de descentralización

25/04/2025

Sustentabilidad

¿Sustentable o sostenible?

Definiciones, alcances y desafíos para el desarrollo de Chile

24/03/2024

Política Sectorial

Visualización del compromiso gubernamental sobre la infancia y adolescencia en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay

12/03/2025

Política

El laberinto ideológico de las Derechos Chilenas

31/01/2025

Política

Revista Asuntos Públicos: Los logros del año 2024 y los retos para este año 2025

29/01/2025

Política Sectorial

¿Cómo abordan los desafíos de las zonas rurales en la Política Nacional de Desarrollo Rural, Zonas Extremas y de Zonas Rezagadas en Material Social en Chile?

## Acerca de

Este informe ha sido revisado por el Consejo Editorial de Asuntos Públicos. El contenido no representa necesariamente la opinión del Centro de Estudios del Desarrollo, CED.

©2025 asuntospublicos.cl. Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total o parcial, de lo publicado en este informe con sólo indicar la fuente.

# Informe N°1482

## Política Sectorial

30/04/2025

Contexto de la descentralización en Chile y el actual desarrollo de una política de descentralización

Chaid Catalán Méndez<sup>1</sup>

## Introducción

Chile, por mucho tiempo ha mantenido diversas problemáticas en cuanto al desarrollo regional. Una de las tantas manifestaciones de dichos problemas vendría siendo, por una parte, esta correlación entre la disponibilidad de recursos económicos propiciados para dicho desarrollo y la concentración de los mismos en los niveles centrales. Así, vislumbrando que gran parte de los resultados productivos provenientes de la explotación de materias primas en las regiones tiende a concentrarse en las regiones céntricas, sobre todo la Metropolitana (Castañeda, 2016).

En este sentido, es válido reconocer que nuestro país ha mantenido por mucho tiempo un modelo de Estado unitario, donde se han mantenido mecanismos de distribución de poder desde un enfoque políticamente centralizado. Esto, presentándose como una barrera limitante al desarrollo, impidiendo la reducción de los desequilibrios administrativos y las desigualdades a nivel territorial (Szmulewicz, 2023).

Si bien, desde la década de los 90, el país ha desarrollado un proceso de descentralización mediante reformas constitucionales (1991-1992) que han dado la apertura a la creación de gobiernos regionales. Asimismo, el fortalecimiento de los consejos regionales a través de la elección directa de los consejeros regionales<sup>2</sup> y, con la Reforma Constitucional del año 2017 (Ley N° 20.990), que dio paso a las elecciones del órgano ejecutivo del Gobierno regional, denominado Gobernador (a) Regional, así como la transferencia de competencia a los gobiernos regionales (leyes N°21.073<sup>3</sup> y N°21.074<sup>4</sup>). Es cierto indicar que el proceso ha tenido ciertos avances, sin embargo, falta que se vea complementado con una

<sup>1</sup> Egresado de Derecho Universidad Alberto Hurtado. Integrante del Programa de Pasantías del Centro de Estudios del Desarrollo, CED, 2024.

<sup>2</sup> Lo cual, tuvo plena materialización en el año 2014.

<sup>3</sup> La ley regula la elección de gobernadores regionales y realiza adecuaciones a diversos cuerpos legales. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1115503>

<sup>4</sup> La Ley 21.074 de 2018 introdujo una serie de modificaciones a distintos cuerpos legales con tal de fortalecer la regionalización en Chile, entregando mayor autonomía en su gestión y aumento de funciones y atribuciones de los gobiernos regionales.

serie de acciones que permitan (y promuevan) vías de fortalecimiento regional más allá de lo administrativo. Esto es, oportunidades de cambio en el desarrollo productivo, equidad e inclusión social, con una sólida base en la participación ciudadana y, con un enfoque de gestión pública modernizado<sup>5</sup>. Con ello, evidenciándose diferentes interrogantes acordes a la necesidad y estructuración de esta nueva Política de Descentralización que se ha desarrollado a lo largo del 2024, en el sentido de qué puede ofrecer y cuáles serían los mecanismos adoptados para establecer un fortalecimiento regional en nuestro país.

En el siguiente informe se dará una contextualización de la descentralización, sus avances y problemáticas, conceptualizando brevemente qué es la descentralización y cómo se está abarcando la discusión acerca de la transferencia de competencias a nivel territorial. Asimismo, una breve reflexión acerca de la participación ciudadana y cómo ésta permite un mejor esquema de desarrollo para los territorios. Por último, se verá cuáles son los aspectos e ideas que le vienen a dar forma a esta nueva política pública. Dicho punto, abordado mediante entrevistas efectuadas por el CED a integrantes del Consejo Asesor para la Política de Descentralización, entre ellos: Heinrich von Baer<sup>6</sup> y Egon Montecinos<sup>7</sup>; así como a Beatriz Vega Elizondo<sup>8</sup>, encargada del desarrollo de la Política Nacional de Descentralización.

### 1. ¿En qué consiste propiamente la descentralización?

La descentralización vendría siendo un modo de organización, el cual recae en el ámbito administrativo del Estado. Es un proceso consistente en transferencia de competencias y recursos, desde el gobierno central a las administraciones subnacionales<sup>9</sup> o unidades más pequeñas, otorgándoles un margen de autonomía en la toma de decisiones, al igual que poder decisorio local respecto de materias delimitadas por la misma autoridad central (BCN, 2018).

En cuanto al concepto de descentralización, es necesario distinguir tres dimensiones fundamentales utilizadas en Chile: la administrativa, fiscal y política. La descentralización, en su ámbito administrativo, es la distribución de competencias entre niveles de gobierno (nacional, regional, municipal). La descentralización fiscal, por su parte, comprende la distribución de competencias entre niveles de gobierno y/o administraciones territoriales sobre ingreso y gasto público. Finalmente, la descentralización política hace referencia a los niveles de participación de la ciudadanía, representatividad y formas de representación de los distintos niveles de la administración, principalmente el intermedio y local, al mismo tiempo que enfatiza la distribución del poder político tanto de las autoridades electas como a los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones públicas (SUBDERE, 2009).

Ante estas dimensiones, se habla de una exigencia de ciertos niveles de autonomía de unidades subnacionales, con ello, propiciar vías que aseguren la representación democrática de las comunidades,

<sup>5</sup> Esto puede señalarse como aquel proceso continuo de transformación que busca una mayor autonomía regional, con una descentralización efectiva a través del fortalecimiento de las instituciones respectivas. En sí, se busca transformar las instituciones gubernamentales para que sean más eficientes, eficaces, transparentes y cercanas a los ciudadanos. Implica una reorientación de los servicios públicos, poniendo el foco en los resultados y la satisfacción de las necesidades de la población (Morales, 2014).

<sup>6</sup> Doctorado en Medicina Veterinaria. Académico Universidad de La Frontera, Ex presidente de la Fundación Chile Descentralizado.

<sup>7</sup> Doctor en Investigación en Ciencias Sociales mención Ciencia Política por FLACSO-MÉXICO. Actual Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas (UACH).

<sup>8</sup> Cientista Política, Pontificia Universidad Católica de Chile.

<sup>9</sup> Refiriéndose a una jurisdicción de gobierno que está por debajo del nivel nacional o central.

así, dando lugar a una eficaz provisión tanto en los bienes y servicios públicos (SUBDERE 2017; Falletti 2005; O'Neill 2005; Cheema & Rondinelli, 2007).

## **2. ¿Cuál ha sido el contexto del proceso de descentralización en Chile y qué problemáticas han fundamentado la necesidad de una política descentralizadora?**

En estricto rigor, la manifestación de este proceso se ha tornado compleja y con diversos enfoques, mostrándose como un proceso históricamente lento, que, sin embargo, se ha vuelto una necesidad por su aporte en las labores esenciales tanto a nivel nacional como regional (Galilea, 2023). Ante esto, el Estado chileno ha experimentado un proceso de descentralización gradual y parcial durante las últimas cuatro décadas (Ferreiro *et al.*, 2019). Sin embargo, éstas políticas han sido ejecutadas bajo una lógica centralizadora o *top-down*, donde, de manera gradual y parcial, se han transferido atribuciones y recursos desde el gobierno central a niveles subnacionales (Contreras *et al.*, 2024).

Históricamente, Chile ha tenido diversas etapas para concretar cambios dentro del ordenamiento territorial. Esto, desde materias con implicancia en la autonomía regional, administrativa y las competencias necesarias para lograr proyectos de índole local. Siguiendo lo anterior, un ejemplo sería la elección de gobernadores regionales que tuvo lugar en 2021, bajo el marco normativo de la Ley N° 21.074, donde, si bien dio luces de un cambio que sustenta la lógica del proceso descentralizador, no es suficiente para superar las profundas raíces del centralismo en el país.

Otro antecedente vendría siendo el reciente proceso constitucional que tuvo lugar en 2021 y 2022 (en primera instancia), por el cual, a través de una Convención Constitucional democráticamente electa, se propuso una nueva definición respecto del Estado chileno a un "Estado Regional". Aquí, se buscaba otorgar nuevas atribuciones político-administrativas tanto a las regiones como a las comunas (Convención Constituyente, 2022).

Por una parte, la primera propuesta tuvo un rechazo del 62%<sup>10</sup> por la ciudadanía durante la votación de septiembre del 2022. Posteriormente, durante la etapa del año 2023, se elaboró una segunda propuesta que venía bajo la organización de un Consejo de Expertos y un Consejo Constitucional electo. Dicha propuesta establecía una estructura política y territorial de carácter unitario y descentralizada, es otras palabras, mantenía parámetros similares a la actual constitución (Consejo Constitucional, 2023). Dicha propuesta también fue rechazada, en esta oportunidad, por el 56%<sup>11</sup> de la ciudadanía en el plebiscito hecho en diciembre de 2023.

Este contexto de estancamientos políticos y avances paulatinos, han propiciado una extensa discusión acerca de las consecuencias derivadas de una descentralización territorial en el país. Siguiendo esto, Szmulewicz (2023), señala que el "Estado Regional" propuesto en la primera Convención Constitucional significaba una transformación en la esfera insuficiente del centralismo nacional, tanto en materias de participación ciudadana y de desarrollo territorial. Respecto a esto, el autor refuerza que el centralismo en

<sup>10</sup> Para una mejor precisión, con el 99,97% de las mesas escrutadas (38.747 de un total de 38.757) la opción "Rechazo" se impuso con el 61,86% de los votos (7.882.238 votos), mientras la alternativa "Apruebo" alcanzó el 38,14% de las preferencias, con 4.859.039 de sufragios (SERVEL, 2022).

<sup>11</sup> En este caso, con más del 84,5% de los votos escrutados, la población de Chile rechazó con 55,76%.

su nivel político, administrativo y económico ha repercutido negativamente en la función de políticas públicas en cuanto a los conflictos interterritoriales<sup>12</sup>.

Adicionalmente, se ilustra que Chile exhibe una significativa disparidad entre municipios dentro de su índice de gasto público per cápita. Tomando en cuenta el Índice de Autoridad Regional con otros países OCDE, Chile, de por sí, mantiene un muy bajo gasto público decidido autónomamente por regiones o municipios, siendo dicho gasto la mitad del promedio de los países evaluados (Szmulewicz, 2023; OCDE, 2018).

En estricto rigor, esta problemática reside en la distribución de recursos, precisamente, en los presupuestos de gobiernos municipales y regionales, los cuales, en su totalidad no llegan a superar el 13% del presupuesto nacional. Así, manteniendo el centralismo en la configuración de decisiones, el diseño e implementación entre políticas y gasto público (Montecinos, 2013; OCDE, 2017).

Otro aspecto negativo, es la falta de cooperación a nivel territorial, es decir, la carencia de mecanismos idóneos que permitan coordinar las distintas regulaciones, instrumentos establecidos a nivel público. A esto, sumándose la falta de organismos que den cohesión entre las políticas sectoriales, de desarrollo comunal, regional y nacional (Szmulewicz, 2023; Ferreiro *et al.*, 2019).

La creciente distancia entre las prácticas de planificación institucionalizada y las realidades locales ha generado la necesidad de explorar nuevas formas de gestión territorial. Estas nuevas formas, caracterizadas por su carácter participativo y crítico, buscan recuperar la autonomía de las comunidades locales y cuestionar los ordenamientos territoriales tradicionales, los cuales son vistos como instrumentos de reproducción de relaciones de poder y desigualdad (Silveira *et al.*, 2017; Yiftachel, 1998)

### **3. Respecto al traspaso de competencias: ¿Qué es y por qué es importante?**

En este contexto, se parte desde el supuesto teórico donde, existen diferentes formas de organizar el Estado y la Administración Pública. Así, permitiendo la desconcentración territorial en ciertos puntos de relevancia estructural. Con ello, dando una apertura al desarrollo en áreas como la producción, oportunidades laborales, riqueza material, oferta entre bienes públicos, entre otros (Castañeda, 2016; Szmulewicz con Precht, 2021).

En estricto rigor, se da una apertura en donde los mecanismos de control (debidamente regulados), puedan ser aplicados para contrarrestar las ineficiencias en la provisión de bienes públicos (Ferreiro *et al.*, 2019). De esta forma, despejando o distribuyendo la alta concentración burocrática que, dentro de sus defectos, aumenta los costos de transacción y dificulta la prestación de servicios y, tal como lo señalamos anteriormente, su acceso para la población (OCDE, 2009).

Puede visualizarse que Chile ha experimentado un proceso caracterizado por avances (con ciertas complejidades). Diversas reformas han sido implementadas tendientes a transferir competencias y recursos hacia los gobiernos regionales. Con ello, reconfigurar la relación entre el Estado Central y las entidades subnacionales. No obstante, los procesos de planificación impulsados por el sector público han sido

---

<sup>12</sup> Tal como lo señala el Profesor Szmulewicz, los conflictos durante la gestión de la pandemia son evidencia de esa falta de eficiencia y eficacia, recalcando la ausencia de instancias de cooperación institucionalizadas.

criticados por su mirada jerárquica y tecnocrática, que favorece una lógica más económica-productiva, pero desconoce las identidades locales y la territorialidad de los pobladores urbanos o las comunidades indígenas y campesinas (Carrión *et al.*, 2020; Haesbaert, 2007; Silveira *et al.*, 2017).

Todo este recorrido ha moldeado un contexto institucional en el que se desarrolla la descentralización actual. Un proceso como éste refuerza la práctica de democratización de los gobiernos regionales y, por consiguiente, la institucionalidad pública ¿Cómo? En cierto modo, es posible considerar nuevos espacios para implementar estrategias de desarrollo en el territorio pensadas bajo las necesidades locales, expresadas por las mismas personas.

#### 4. La relevancia de la participación ciudadana

Un factor de las medidas tendientes a la regulación territorial es la participación ciudadana como principio basal en el funcionamiento de estas políticas. En cierta forma, creando instancias para evaluar el contexto de cada sector y las problemáticas que hay y que pudieran ser solventadas a través de los mecanismos de acción propiciados normativamente (Castañeda, 2016). Es necesario comprender que este fortalecimiento de la democracia va más allá de la autonomía político-administrativa, o, teniendo la idea de que una descentralización efectiva radicaría solamente en la elección de autoridades por sufragio directo desde la ciudadanía, en cargos que antes eran designados por el poder ejecutivo (Campos, 2010; Castañeda 2016).

Según Rangel García (2018), la verdadera participación de los ciudadanos en los asuntos públicos es inherente a la existencia de entornos democráticos donde Estado y Sociedad se relacionan. En sí, la participación ciudadana es consustancial a la democracia misma y la gobernabilidad. De esta forma, la intervención ciudadana sustenta un aporte al desarrollo y formación de sociedades, respecto a sus exigencias, necesidades y, sobre todo, la comunicación entre la institucionalidad y ciudadanía.

En otras palabras, el objetivo sería generar ciertos motores de desarrollo territorial, más allá de lo económico, tradicionalmente propiciada por el centralismo político (Castañeda 2016; Szmulewicz, 2023). En sí, ha habido conformación de nuevas vías de participación ciudadana a nivel territorial, con lo que es posible responder ante un nuevo nivel de gobernanza local, distinto al de los últimos decenios, en donde los ciudadanos desempeñan un papel activo en el ajuste y aplicación de políticas públicas acorde a sus necesidades y parámetros de acción (Zurbriggen, 2014 en Ferrari, 2023; Szmulewicz, 2023).

Un ejemplo de instancias de desarrollo territorial, serían los COSOC<sup>13</sup>, mecanismo de participación, que por la ley 20.500<sup>14</sup>, donde se consagra y reconoce el derecho a la participación de las personas en la gestión, políticas, programas y planes del Estado. Esto, se puede reconocer como una gran fortaleza en materia de participación ciudadana de la gestión pública, y, asimismo, a nivel social. No obstante, Muñoz (2018) señala que la publicación de la Ley N° 20.500 no trajo la “solución mágica” para generar una sociedad partícipe de los asuntos públicos. En esa línea, se debe ir avanzando para transformar a las administraciones públicas, dando los espacios necesarios para que los ciudadanos puedan participar en su gestión, y a su vez estos mismos deben prepararse para constituir un aporte real.

<sup>13</sup> Consejo de la Sociedad Civil.

<sup>14</sup> Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1023143>

Rescatando la última idea, es importante entender que nos encontramos ante un proceso que tiende a cambios estructurales que, históricamente, no tuvieron la atención correspondiente por largas décadas. Sin embargo, ahora, y bajo una *fórmula in crescendo*, es posible vislumbrar el diseño e implementación de bases que sean concordantes con la democratización del desarrollo, ya no solo a un nivel estático o concentrado (Galilea, 2023).

## 5. Respeto a la política de descentralización

Para una mejor profundización de los fundamentos y objetivos de la nueva política de descentralización, el Centro de Estudios del Desarrollo (CED) efectuó entrevistas a algunos integrantes del Consejo Asesor para la Política de Descentralización. Entre ellos, Heinrich von Baer y Egon Montecinos, quienes, por su trayectoria en materias de desarrollo regional y descentralización, su labor en esta instancia de trabajo ha tenido un aporte clave en la elaboración de la política mencionada.

En un primer foco, tenemos los planteamientos señalados por Heinrich von Baer. Aquí, se le preguntó cuáles han sido los aspectos más discutidos dentro de esta instancia de trabajo. Por una parte, dentro del intercambio de ideas que se dio al interior de esta convocatoria de trabajo, fue la clarificación de las atribuciones entre los representantes del poder central y los alcaldes y gobernadores regionales. Asimismo, el académico de la UFRO<sup>15</sup>, expresó que se han abordado las prioridades del gobierno en relación con las propuestas del Consejo y la necesidad de un enfoque integral en las medidas de descentralización política, administrativa y fiscal. Además, se ha enfatizado la importancia de fortalecer las capacidades locales y regionales y fomentar la participación efectiva de las comunidades en la toma de decisiones.

Siguiendo tales ideas, von Baer agrega que la falta de una cultura descentralizadora y de participación activa en las decisiones públicas es un desafío que se debe abordar. De la misma forma, el entrevistado manifiesta que es crucial diferenciar el marco estratégico, político y ético del proceso de descentralización para lograr un resultado integral y coherente. Además, se debe destacar la importancia de retomar una agenda de reformas más trascendentes y deshacerse de las contingencias que dificultan el avance en reformas estructurales necesarias para el país.

Otro aspecto consultado fue respecto de las dificultades metodológicas relacionadas al proceso de trabajo colectivo, donde, se vislumbró la falta de una columna vertebral articuladora que organice y guíe el trabajo de los integrantes del consejo. Así, evidenciando la necesidad de un liderazgo claro y orientador que facilite la coordinación y la producción de propuestas. Esto último, haciendo alusión a las diferentes opiniones, voluntades o ideas que pueden surgir en procesos como éste, que, a pesar de las diferencias, los planteamientos pueden converger y ser parte de una articulación (refiriéndose a la convocatoria efectuada a diversos autores en 2009, para elaborar el libro *Pensando Chile desde sus regiones*<sup>16</sup>). Heinrich insiste

---

<sup>15</sup> Universidad de la Frontera (Chile).

<sup>16</sup> Esta obra se enmarca en la convocatoria de especialistas, donde, a grandes rasgos, desde sus diferentes disciplinas convergen en el objetivo de brindar respuestas que sostengan vías y soluciones ante las disparidades territoriales que históricamente se han acentuado en nuestro país. La estructura de la obra presenta una visión sistémica y holística de los desafíos que debiera abordar el país para enfrentar su desarrollo a partir de las potencialidades regionales, como gran tarea de las próximas décadas. Desde tres dimensiones concéntricas e interdependientes, como son, la descentralización, la potenciación de los territorios y la participación y el control ciudadano, se aborda, metódica y reiteradamente, el análisis diagnóstico y prospectivo de un mejor desarrollo de las regiones de Chile



que las propuestas y sus términos se pueden ir perfeccionando, pero debe existir un hilo conductor estable para ello.

Por último, al hablar sobre los ejes en qué podría aportar la política de descentralización en materia de desarrollo territorial, el profesor von Baer menciona que la Política de Descentralización busca contribuir a un desarrollo territorial más equitativo y justo, enfatizando que la descentralización no es un fin en sí mismo, sino un medio para alcanzar ese objetivo. Destacando así, la necesidad de evaluar anticipadamente el impacto de las leyes en el proceso de descentralización, así como la importancia de coordinar esfuerzos entre el gobierno, el consejo asesor y las regiones para lograr un avance efectivo.

Tal como se señaló previamente, el Profesor von Baer desarrolla la necesidad de una evaluación *ex ante* de todo proyecto de ley con relación a su impacto en la descentralización. Esta herramienta, según él, permitiría, en un primer plano, mayor conciencia política, es decir, el ejercicio legislativo tendría una noción más amplia de las consecuencias de sus decisiones en términos de desarrollo a nivel territorial. Por otro lado, se plantea una base coherencia institucional, con ello, evitando la creación de nuevos organismos centralizados que contradigan las políticas de descentralización. Además, von Baer destaca la falta de una cultura descentralizadora en Chile, tanto en el ámbito político como en la academia. Propone que se fomente la investigación y el estudio sobre descentralización, así como un liderazgo político fuerte y comprometido con esta causa.

Acompañando los planteamientos previos, tenemos a Egon Montecinos, quien nos señala diversas ideas que permiten comprender el desarrollo de la Política de Descentralización.

Para darnos una mirada más contextualizada y acorde a la experiencia propia del académico, nos señala que las posibilidades de realizar cambios constitucionales y estructurales en materia de descentralización, a nivel nacional, ha tenido una significativa disminución. Lo anterior, se argumenta por diversas razones. Por una parte, se tiene el rechazo de las propuestas constitucionales (2021-2022), en donde, los dos procesos constitucionales que buscaban cambios profundos en la estructura del Estado fueron rechazados por la ciudadanía. De esta forma, creando una cierta desconfianza hacia reformas que buscaran tener impactos de tal envergadura. Por otro lado, se tienen los casos de corrupción al interior de algunos gobiernos regionales, como el "Caso Convenios", los cuales, han generado una crisis de desconfianza a nivel institucional, de esta manera, "congelando" la discusión de medidas que aporten o dirijan hacia una mayor descentralización. No obstante, a los antecedentes que han propiciado un contexto político poco amistoso con cambios profundos, el entrevistado señala que existen posibilidades de avance, por medio de reformas acotadas y graduales en su implementación.

En tal sentido, Egon nos manifiesta que la creación del Consejo Asesor es un hito histórico, ya que representa una instancia de avance significativo, considerando que es la primera vez que se desarrolla una política de esta naturaleza a nivel nacional. Agregando que se trata de un esfuerzo genuino por parte del gobierno en avanzar en aspectos como la descentralización. No obstante, dicho esfuerzo se envuelto en un contexto político complejo que limita en cierta forma el desarrollo en este tipo de materias.

Ahora, al momento de preguntarle cuáles son los cambios políticos-institucionales que forman parte en la discusión dentro del marco del Consejo Asesor para la Política de Descentralización, Montecinos esboza un

panorama complejo con argumentos centrados en la naturaleza de los cambios esperados. Esto, dentro de un contexto político con resistencia al cambio, con prioridades nacionales sujetas a una agenda política limitada. Ante ello, señala que el Consejo Asesor toma foco en propuestas que permitan al gobierno central implementar cambios administrativos de manera rápida y flexible, ya que requerir cambios legislativos profundos, en este momento, es un objetivo difícil de concretar. Ahora, ante la naturaleza de los cambios esperados, estos, tendrán una lógica basada en la gradualidad con vistas al ámbito administrativo y, asimismo, a nivel constitucional (no obstante, estos cambios se vislumbran como un objetivo a largo plazo, sujeto a las condiciones políticas y sociales que se vayan desarrollando en el tiempo).

En este sentido, el académico nos señala que la política se centra en el fortalecimiento de los gobiernos regionales, es decir, mayores competencias, mayor capacidad de recursos, bajo el marco legal establecido. Egon añade también las posibilidades de cambio que se pueden dar ante el rol de una nueva generación de gobiernos regionales. Una primera vista sería la posibilidad de mayor consenso político por medio de una de mayor diversidad ideológica, esto es según lo expresa el consejero asesor, una AGORECHI<sup>17</sup> que se parezca más a Chile, es decir, que tenga un grado de representabilidad mucho más similar a la realidad ciudadana. Acompañando dicha idea, Montecinos apela a la Teoría Secuencia de Tulia Faletti<sup>18</sup>, argumentando que los procesos de descentralización avanzan cuando las fuerzas del nivel central con las fuerzas del nivel regional discuten, consensuan y llegan a los acuerdos. Ya que, de no haber una fuerza regional sólida, la agenda de desarrollo a nivel central se impone sobre los planteamientos regionales.

Ahora, quisimos que se nos explicara sobre la experiencia internacional en procesos de descentralización, y si es que, de las mismas, es posible extraer elementos que apoyen a la política misma y al proceso descentralizador chileno. Dentro de las ideas centrales expuestas por Montecinos, se vislumbra un énfasis a nivel latinoamericano, El consejero indica que las experiencias de Colombia, Perú, Uruguay y Bolivia comparten ciertas similitudes y desafíos tanto culturales como históricos con Chile. Asimismo, identifica lo tensionada que se encuentra la discusión entre descentralización y autonomía como un eje central en los debates sobre desarrollo territorial. Y, ante ello, Egon hace una crítica a una especie de clasismo político por parte del alero político de Chile que tiende a menospreciar las experiencias de los países como Bolivia, Ecuador y Perú, de esta forma, limitando la posibilidad de aprender de los aciertos y errores en sus políticas públicas, independiente de su grado o nivel de desarrollo.

Por último, el entrevistado mantiene la prerrogativa de que existe una visión limitada en la coordinación en los diversos niveles de gobierno, es decir, encapsulando simplemente dicho asunto a uno de ámbito administrativo, ignorando la complejidad de las relaciones intergubernamentales.

Montecinos establece que debe reformularse el enfoque de coordinación gubernamental, con el fin de garantizar la coherencia y eficacia de las políticas públicas. Entendiendo que una coordinación deficiente puede producir duplicidad de esfuerzos y conflictos entre las diferentes áreas sociales y sus actores

---

<sup>17</sup> Asociación Nacional de Gobernadores y Gobernadoras Regionales de Chile.

<sup>18</sup> Esta teoría propone que la descentralización no es un evento único, sino un proceso gradual que se lleva a cabo en etapas sucesivas. Enfatizando que la descentralización es un proceso dinámico y complejo que se desarrolla a lo largo del tiempo, a través de una serie de etapas sucesivas. Asimismo, la importancia del contexto institucional de cada país es un factor relevante en el proceso mismo, desde su historia política hasta las relaciones intergubernamentales ya que estos elementos condicionan el desarrollo de la descentralización como proceso. Por lo que es importante que la construcción de consensos entre los diversos actores políticos provenientes entre los niveles centrales como los subnacionales (Falletti, 2006; Navarrete-Yáñez & Higuera-Seguel, 2014).



respectivos. Asimismo, algunos mecanismos viables serían los consejos intergubernamentales, comisiones técnicas, sistemas de información compartidos, etc. Con ello, facilitando la comunicación, la toma de decisiones y la colaboración subsecuente para materializar los resultados esperados entre los diversos niveles de gobierno a través de una cultura institucional, mediada por la colaboración y cooperación para el éxito de los procesos.

Ya llegando al final de esta serie de entrevistas, se le consultó a Beatriz Vega Elizondo, quien fue la encargada del desarrollo de la Política Nacional de Descentralización, asimismo, coordinando la Subsecretaría de Desarrollo Regional (Subdere) en el proceso mismo. En este apartado, se nos señaló diversos tópicos vinculados al desarrollo de la política en cuestión.

Por un lado, cuando se le habla del origen de este proceso, Vega parte explicando que la descentralización es uno de los cuatro pilares del gobierno del presidente Gabriel Boric, junto con el trabajo decente, la paridad de género y la protección del medio ambiente.

Indica que existía un diagnóstico inicial sobre la falta de una imagen objetiva respecto a la descentralización y la inexistencia de una "hoja de ruta definida". Indicando que el proceso de desarrollo toma forma a través de AGORECHI, y el protocolo firmado en enero de 2023, y, consecutivamente, por un segundo acuerdo con la Asociación Chilena de Municipalidades en abril de 2024, asegurando la participación de actores locales, regionales y nacionales. De tal manera, dando apertura a un proceso de participación ciudadana. Llevándose a cabo entre mayo y agosto de 2024, logrando más de 5.000 participantes. Incluyendo 16 diálogos regionales, una consulta ciudadana online con más de 3.000 respuestas validadas mediante clave única, encuentros presenciales y virtuales en territorios aislados, y conversatorios especializados sobre pueblos originarios, sector productivo y academia. Uno de los objetivos principales que se buscaba abarcar, según nos señala la Subdere encargada, es la necesidad de maximizar la representatividad dentro del sector ciudadano, a pesar de los límites tiempo y contingencia política.

Otro tema abordado fue el rol de la Subdere y su coordinación con otros organismos nacionales y el impulso del proceso a través de este trabajo en conjunto. Beatriz expone que la descentralización en Chile está intrínsecamente vinculada a procesos de reforma estructural y a la modernización del Estado. La emergencia de los gobernadores regionales como autoridades electas y dotadas de mayor autonomía ha generado una presión natural para transformar la actual institucionalidad, obligando a repensar la arquitectura estatal en todos sus niveles.

Dentro de este marco, la Subsecretaría de Desarrollo Regional, históricamente encargada de impulsar políticas de descentralización desde el nivel central, ya ha iniciado procesos de cambio. Internamente, se constituyó una comisión destinada a analizar y proyectar el rol futuro de esta institución, anticipándose a las nuevas necesidades del país. Esta revisión reconoce que el fortalecimiento de las capacidades regionales alterará inevitablemente la lógica de funcionamiento de las entidades centralizadas.

El Consejo Asesor que acompaña la formulación de la nueva política también ha propuesto avanzar hacia una nueva institucionalidad robusta. Entre sus recomendaciones se encuentra la creación de un Consejo Permanente de Descentralización, una instancia dedicada a supervisar, coordinar y promover la implementación de políticas descentralizadoras de manera continua, más allá de los cambios de gobierno.

Junto con esto, plantea la necesidad urgente de modernizar la Subdere para adecuarla a las exigencias de un Estado más descentralizado, evitando así su obsolescencia o pérdida de pertinencia en el nuevo escenario político-administrativo.

La entrevistada nos enfatiza que la creciente autonomía de los gobiernos regionales implicará redefinir los roles, atribuciones y formas de operación de las instituciones tradicionales del nivel central. De este modo, advierte que serán las futuras autoridades nacionales quienes deberán tomar decisiones estratégicas: optar por fortalecer el rol de la Subdere, transformarla, o incluso impulsar una reforma más profunda que culmine en la creación de un ministerio especializado en descentralización y desarrollo territorial.

Ya en la parte final de la entrevista, se planteó cuáles serían las prioridades o tópicos principales para el período 2025 en materia de descentralización, a lo cual, Beatriz destaca que una de las grandes prioridades es materializar la transferencia de competencias desde el nivel central a los gobiernos regionales. Específicamente, el objetivo es que durante el 2025 se logre transferir al menos un servicio completo a los gobiernos regionales, algo que hasta ahora ha sido un proceso burocrático, lento y poco significativo en la práctica. Esta transferencia sería un avance concreto y visible en el fortalecimiento de la autonomía regional.

Un segundo gran eje prioritario es la formalización de instancias de gobernanza multinivel. Esto implica la institucionalización en mecanismos de coordinación entre los niveles nacional, regional y local del Estado, como los *gabinetes integrados* que ya se han impulsado de forma piloto. Acorde a Vega, el formalizar esta coordinación sería clave para mejorar la gestión pública y asegurar que las decisiones nacionales consideren las realidades territoriales.

El tercer punto de prioridad es promover y fortalecer las áreas metropolitanas. Beatriz enfatiza la necesidad de darle mayor visibilidad a estos espacios, explicar a la ciudadanía su rol y sus competencias, y ampliar las atribuciones que las áreas metropolitanas pueden gestionar directamente. Además, se sugiere revisar y expandir el catálogo de competencias que reciben por defecto al ser creadas. De manera adicional, Beatriz también menciona la importancia de avanzar en temas como el reglamento de los planes regionales de ordenamiento territorial y la promoción del desarrollo rural como estrategias complementarias a la descentralización, buscando un desarrollo territorial más equitativo.

## 6. Conclusiones

La descentralización, según Rondinelli (1981), promueve la participación ciudadana y fortalece los liderazgos locales, lo que facilita la identificación de las prioridades de desarrollo y la implementación de políticas más pertinentes a las necesidades de cada territorio. En sí, al descentralizar el poder de decisión (en los recursos, por ejemplo), se fortalece la capacidad de las regiones y localidades para diseñar y ejecutar políticas de desarrollo que respondan a sus particularidades, contribuyendo a una mayor equidad territorial.

No obstante, el resultado del proceso va a depender de la capacidad de los gobiernos para asegurar una efectiva coordinación intergubernamental, es decir, debe haber una voluntad política que derive en un ejercicio legislativo que permita articular armónica e integralmente un idóneo reparto de atribuciones y

---

responsabilidades en los diferentes niveles de gobierno. Con ello, garantizando medidas que apunten a un equilibrio macroeconómico, llevando consigo una asignación del gasto público bajo un foco de eficiencia y equidad (Aghón & Cortés, 1998 en Orellana *et al.*, 2020).

Por lo tanto, la importancia de seguir sumando mecanismos de integración, control y distribución de poder político e institucional a lo largo del territorio nacional es una labor que se está conformando con vistas a largo plazo. Un punto relevante es la erradicación del centralismo político y administrativo que, tal como se indicó anteriormente, ha influido negativamente en las medidas que han buscado una mayor equidad dentro del ordenamiento territorial, las regiones y sus habitantes.

Ante esto, la lógica de una política de descentralización es zanjar y determinar lo que nos señaló Heinrich von Baer, la necesidad de otorgar mayor autonomía a los gobiernos regionales para que puedan abordar de manera efectiva los desafíos locales es un hecho. La falta de atribuciones y recursos por parte de los gobernadores regionales limita su capacidad para colaborar en la implementación de políticas públicas como la seguridad. Es fundamental que la política de descentralización logre congeniar los puntos críticos de coordinación a nivel institucional, esto, con el objeto de fortalecer el rol de los gobiernos regionales y establecer mecanismos de coordinación más efectivos entre los distintos niveles de gobierno. Una idea global que sostiene Beatriz Vega es que el fin de este tipo de procesos es “la descentralización para el bienestar”. De esta manera, logrando un desarrollo territorial, dirigido a mejorar la calidad de vida mediante un esfuerzo conjunto entre gobierno, regiones y ciudadanía para que la descentralización no sea solo un concepto técnico, sino una realidad tangible.

## Bibliografía

CAMPOS, E. (2010). Participación ciudadana en el ámbito municipal. Reflexiones teórico-prácticas participativas. Fundación ideas.

CARRIÓN, A., VIEYRA, A., ARENAS, F., & ALVARADO, V. (2020). Políticas y prácticas de ordenamiento territorial en América Latina. *Revista de geografía Norte Grande*, (77), 5-10. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022020000300005>

CASTAÑEDA, B. (2016). Marco institucional chileno, políticas de descentralización y participación ciudadana: Una tarea inconclusa. *Revista Estudios Políticos y Estratégicos*. Vol. 2, pp. 124-143.

CHEEMA, S. & RONDINELLI, D. (2007). From Government Decentralization to Decentralized Governance. En *Decentralizing Governance: Emerging Concepts and Practices*. Editado por CHEEMA, S., y RONDINELLI, Cambridge, Estados Unidos, Harvard University Press.

CONTRERAS, M., GUEVARA-CUE, G. & CÁRDENAS, M. (2024). La incompleta y renuente descentralización chilena: Un análisis multiescalar del sistema político-administrativo y sus recientes transformaciones. *Revista de Geografía Norte Grande*, Vol. 89.

FALLETI, T (2005). A Sequential Theory of Decentralization: Latin American Cases in Comparative Perspective. *American Political Science Review* 99, Vol. (3), pp. 327-346.

Falleti, T (2006). Una teoría secuencia de la descentralización: Argentina y Colombia en perspectiva comparada. *Desarrollo Económico*, Vol 46, N°183, pp. 317-352. ISSN 0046-001X.

FERRARI, C. (2023). La gobernanza en el campo de la política social en Argentina: Entre nación, municipio y organizaciones de la sociedad civil, en MONTECINOS & PILQUIMÁN (Eds.), *Gobernanza y Territorios. Desafíos de la articulación multinivel y multiactorial para enfrentar crisis globales*. Santiago: RIL editores, Universidad Austral de Chile.

FERREIRO, A. (2019). Horizontes claros: condición básica para una regionalización a la altura de las expectativas. En *Desarrollo Territorial Colaborativo. Descentralizando poder, competencias y recursos*. Von Baer, H. y Bravo, N. (eds). Ediciones Universidad de la Frontera. Temuco, pp. 141-152.

GALILEA, S. (2023). La nueva descentralización y el rol de los gobiernos subnacionales. *Exposición Congreso Patagónico de Descentralización*. Facultad de Gobierno, Universidad de Chile, octubre, 2023.

HAESBAERT, R. (2007). Território e multiterritorialidade: um debate. *GEOgraphia*, Vol. 9, N°17, pp. 19-46.

MÁRQUEZ, M. & VELOSO, E. (2020). El ordenamiento territorial en Chile: Estado del arte. *Revista Estado, Gobierno y Gestión Pública*. No. 35, pp. 139-179.

MONTECINOS, E. (2013). "De la descentralización administrativa a la descentralización política. Propuestas de reformas y políticas públicas para un Chile descentralizado, democrático y participativo". Documento de Trabajo N°10. Serie Estudios Territoriales. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. Rimisp, Santiago, Chile.

MUÑOZ, W. (2018). "La participación ciudadana en Chile. El caso de los Consejos Comunales de la Sociedad Civil en la región del Biobío". *Espiral (Guadalajara)*, 25(73), 203-231. <https://doi.org/10.32870/espiral.v25i73.7006>

NAVARRETE-YÁNEZ, E., & HIGUERAS-SEGUEL, V. (2014). Chile desde la Teoría secuencial de la descentralización, 1990-2010. *Convergencia*, 21(66), pp. 179-202.

O'NEILL, K. (2005). *Decentralizing the State: elections, parties and local power in the Andes*. New York: Cambridge University Press.

ORELLANA Ossandón, A., ARENAS Vásquez, F. & MORENO Alba, D. (2020). Land planning in Chile: New scenario for regional governance.. *Revista de geografía Norte Grande*, (77), 31-49. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022020000300031>

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE). (2009). *OECD Territorial Reviews: Chile 2009*, OECD Territorial Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264060791-en>.  
ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE). (2017). *Revisión de Gobernabilidad Multinivel en Chile: Modernización del Sistema Municipal*. Santiago de Chile

PRATS Catalá, J. (2009). Chile será descentralizado o no será desarrollado, en *Pensando Chile desde sus regiones*. Editado por VON Baer, H., pp. 11-18. Temuco, Ediciones Universidad de la Frontera.

PRECHT, A., SZMULEWICZ, E., & SEPÚLVEDA, Fernando (2022): "Descentralización con equidad y cooperación territorial en la nueva Constitución", en PÉREZ, C. & CIFUENTES, J. (eds.), *Diálogos constitucionales: sistema político, descentralización y nueva Constitución* (Santiago, Centro de Estudios del Desarrollo y Fundación Konrad Adenauer), pp. 133-150.

PRECHT, A., & SZMULEWICZ, E. (2021). "Desarrollo territorial equitativo y descentralización. Propuestas para la nueva Constitución de Chile", en PÉREZ, C. & CIFUENTES, F. (eds.), *Diálogos constitucionales: sistema político, descentralización y nueva Constitución* (Santiago, Centro de Estudios del Desarrollo y Fundación Konrad Adenauer), pp. 95-105.

RONDINELLI, D. (1981). *Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries*. *International Review of Administrative Sciences* 47 pp. 133-45.

SILVEIRA, M., MOREANO, M., ROMERO, N., MURILLO, D., RUALES, G. & TORRES, N (2017). Geografías de sacrificio y geografías de esperanza: tensiones territoriales en el Ecuador plurinacional. *Journal of Latin American Geography*, 2017, Vol. 16, N°1, pp. 69-92.

---

SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO (SUBDERE) (2009). Descentralización en América Latina. Serie Documentos de Trabajo. División de Políticas y Estudios Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

SZMULEWICZ, E. (2023). Descentralización y nueva Constitución. En homenaje al profesor Humberto Nogueira Alcalá en AGUILAR, C. (Cord.) *El Constitucionalismo Transformador en el Siglo XXI*. Editorial Tirant lo Blanch.

SZMULEWICZ, E. (2023). El Estado regional en la Propuesta de Nueva Constitución de Chile en el año 2022: comentarios desde la descentralización y la democracia multinivel, en MONTECINOS & PILQUIMÁN (Eds.), *Gobernanza y Territorios. Desafíos de la articulación multinivel y multiactoral para enfrentar crisis globales*. Santiago: RIL editores, Universidad Austral de Chile.

SUBDERE (2017). Estudios Comparados: Descentralización y Desarrollo. División de Políticas y Estudios y Programa Anual de Seguimiento y Análisis de la Experiencia Nacional e Internacional en Políticas y Descentralización.

YIFTACHEL, O. (1998). Planning and social control: exploring the dark side. *Journal of Planning Literature*, Vol. 12, N°4, pp. 395-406.

ZURBRIGGEN, C. (2014). "Políticas latinoamericanas en la gestión del agua: De la gobernanza neoliberal a una gobernanza pública". *Agua y Territorio/Water and Landscape*, (3), pp. 89-99.