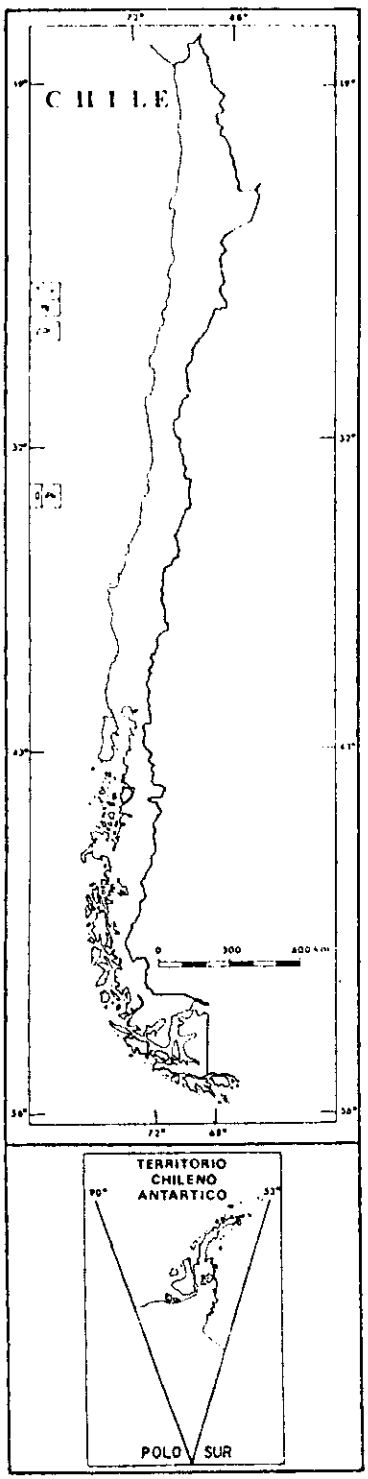
REPUBLICA DE CHILE
PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
Comité Asesor Presidencial



ASPECTOS ADMINISTRATIVOS E INSTITUCIONALES DEL DESARROLLO REGIONAL EN CHILE.

Investigación desarrollada por la Subjefatura de Modernización y Reforma Administrativa del Comité Asesor Presidencial (CO.A.P.)

SANTIAGO DE CHILE, Febrero de 1982.

I N D I C E

1.- INTRODUCCION

1.1 Antecedentes y Metodología 1

2.- MARCO JURIDICO POLITICO DE LA REGIONALIZACION

2.1. Bases Jurídicas 4

2.2. Políticas y decisiones gubernamentales 6

3.- ADMINISTRACION REGIONAL

3.1. Rasgos Sociales y Económicos 7

3.2. Organización Regional del Territorio 11

3.3. Criterios utilizados en la determinación de las Regiones. 14

3.4. Instrumentos legales que establecen la delimitación de las Regiones, Provincias y Comunas. 16

3.5. Sistema de Gobierno y Administración. 17

3.6. Atribuciones y Funciones de las Autoridades Regionales y Locales. 18

4.- GRADO DE IMPLEMENTACION Y FUNCIONAMIENTO REAL DE LOS ORGANISMOS REGIONALES Y LOCALES.

4.1. Existencia de Organismos Públicos Regionales. 20

4.2. Grado de implementación de los Organismos Públicos Regionales. 22

4.3. Grado de funcionamiento de los Organismos Públicos Regionales. 25

4.4. Evaluación de los Organismos Públicos Regionales. 30

4.5. Grado de Coordinación del Gobierno Regional. 32

5.- PROCESO DECISORIO A NIVEL REGIONAL Y PARTICIPACION DE LOS ORGANISMOS REGIONALES Y LOCALES.

5.1. Atribuciones transferidas al nivel Regional local desde el nivel central y desde el regional al local. 34

5.2. Atribuciones ejercidas por los niveles de Gobierno Regional y Local. 40

6.- PARTICIPACION DEL SECTOR NO PUBLICO EN EL PROCESO DE REGIONALIZACION DEL PAIS.

6.1. Normas aplicables al Sector No Publico. 42

6.2. Funcionamiento y evaluación de los CODERE. 44

6.3. Composición del CODERE. 46

6.4. Corporaciones Privadas de Desarrollo. 48

7.- GRADO DE REGIONALIZACION DE LOS INSTRUMENTOS DE PROGRAMACION DE POLITICA SOCIAL, Y DE ASIGNACION DE INVERSION EN EL NIVEL REGIONAL.

7.1. El sistema de Planificación Chileno 51

7.2. Políticas de Desarrollo Regional 55

7.3. Implementación del Proceso de Desarrollo Regional. 59

7.3.1. Esquema de Desarrollo Económico 59

7.3.2. Los instrumentos de Planificación 62

8.- CORRESPONDENCIA ENTRE LA REGIONALIZACION ECONOMICA Y SOCIAL Y LA ADMINISTRATIVA.

8.1. Capacidad de los Organismos Regionales para orientar y lograr el Desarrollo Económico y Social. 68

8.2. Correspondencia entre la Regionalización Administrativa y el Desarrollo Económico y Social. 69

9.- PROBLEMATICA REGIONAL.

9.1. Factores Obstaculizantes. 72

9.2. Factores Facilitantes. 74

10.- LOGROS DEL DESARROLLO REGIONAL OBTENIDOS A TRAVES DE INSTRUMENTOS Y MEDIDAS DE ADMINISTRACION REGIONAL.

10.1. Principales objetivos de la Administración Regional. 77

10.2. Logros Administrativos. 78

10.3. Logros Económicos. 79

10.4. Logros Sociales. 81

11.- RECOMENDACIONES

11.1. Preámbulo 83

11.2. Proposiciones y sugerencias específicas 83

ANEXOS:

Anexo N° 1 : División Provincial de Chile 89

Anexo N° 2 : División Comunal de Chile 91

Anexo N° 3 : Atribuciones ejercidas por niveles de Gobierno Regional, según opinión de los Intendentes Regionales. 101

Anexo N° 4 : Diseño Metodológico Investigación sobre aspectos administrativos e institucionales del desarrollo regional. 105

Anexo N° 5 : Glosario de términos de Administración Regional. 132

Anexo N° 6 : Bibliografía 137

1.- INTRODUCCION

1.1 Antecedentes y Metodología.

El Consejo Directivo del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Organismo que ha estado apoyando el proceso de investigación administrativo-organizacional en los países miembros, consideró necesario, en relación al tema de Regionalización, que se hiciera, con un enfoque sistemático y comparativo, un esfuerzo de conocimiento riguroso de las experiencias significativas llevadas a cabo en la región.

En dicho contexto, se convino que los Gobiernos de Chile, Mexico y Perú desarrollaran una investigación comparada sobre aspectos administrativos e institucionales del Desarrollo Regional.

Para tal efecto, la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa de Chile, actualmente Comité Asesor Presidencial, fue comisionada por el CLAD para organizar en julio de 1981 una Reunión Técnica con participación de representantes de Chile, México y Perú y de la Secretaría Ejecutiva del CLAD, en la que se definió tanto la metodología como los términos de referencia a utilizar en forma común en dicha investigación.

Sobre la base de dichas orientaciones, se hizo un esfuerzo por identificar el tipo y grado de descentralización y desconcentración administrativas existente en nuestro país y su compatibilidad con las otras dimensiones del desarrollo regional.

Este propósito general se tradujo en objetivos más específicos,

como lo son analizar las bases jurídicas y políticas de la Regionalización, e identificar la organización regional tanto desde un punto de vista formal como práctico, es decir, aquella que se está implementando en la realidad.

El trabajo tuvo por objetivo, asimismo, investigar el proceso de toma de decisiones a nivel regional; la participación del sector privado en el proceso de regionalización del país; identificar el grado de descentralización de los instrumentos de planificación y de asignación de recursos a nivel regional - con el fin de comparar el grado de regionalización económica-social y la administrativa - y, finalmente, identificar la problemática y los logros alcanzados a través del modelo de regionalización vigente.

La información se recolectó utilizando tanto fuentes primarias como secundarias. En efecto, se diseñó una encuesta que se dirigió a los Intendentes, autoridades superiores a nivel regional, datos que, recopilados durante los últimos meses del año recién pasado, dieron origen a los cuadros analíticos cuya interpretación se incluye en esta investigación. Por otra parte, se hizo uso de la variada documentación que sobre el tema han publicado tanto este Comité Asesor como otros Organismos Públicos.

Este trabajo ha sido estructurado según el esquema de presentación acordado en la Reunión Técnica mencionada y cubre, por lo tanto, todos los objetivos enunciados para la investigación. Además, el informe se complementa con una serie de anexos entre los cuales cabe destacar el que se refiere al Diseño Metodológico y un breve Glosario de términos administrativos.

Dando cumplimiento a los acuerdos adoptados en la Reunión Técnica se ha elaborado la presente investigación, que se presenta como contribución del Gobierno de Chile a los esfuerzos del CLAD orientados a generar un conocimiento propio sobre la realidad administrativa Latinoamericana.

2.- MARCO JURIDICO POLITICO DE LA REGIONALIZACION.

2.1. Bases Jurídicas.

Los postulados de la regionalización, proceso que se iniciara en el país el año 1973, fueron consagrados en la Constitución Política de la República, que rige desde el 11 de Marzo de 1981.

En efecto, la Carta Fundamental ha establecido que si bien el Estado de Chile es Unitario, su territorio se divide en regiones y la ley debe propender a que su Administración sea territorial y funcionalmente descentralizada.

La nueva división política y administrativa del país, para los efectos del Gobierno y Administración Interior divide el territorio nacional, en regiones y a éstas en provincias. Las provincias a su vez y sólo para efectos de la administración local se dividen en comunas. En la cúspide de esta jerarquía de autoridades territoriales se ubica el Intendente, representante directo del Presidente de la República; a quien corresponde el gobierno y la administración superior de cada región, ajustándose a los planes nacionales, y ejercer la supervigilancia, coordinación y fiscalización de los servicios públicos, con excepción de la Contraloría General de la República y de los Tribunales de Justicia.

Como organismos asesores para la planificación del desarrollo en la región, se contempla las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación (SERPLAC), integradas al Sistema Nacional de Planificación, según se indicará más adelante.

Como expresión de la desconcentración territorial de los Ministerios y como colaboradores directos del Intendente, existen las Secretarías Regionales Ministeriales.

Finalmente, como entes de participación de la comunidad regional, se contempla los Consejos Regionales de Desarrollo que, integrados mayoritariamente por representantes del sector privado, asesoran al Intendente y otorgan su acuerdo a los proyectos relativos al Plan Regional de Desarrollo y al Presupuesto Regional y resuelven la distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (F.N.D.R).

En el nivel provincial la estructura de gobierno y administración está representada por la existencia de un Gobernador, subordinado al Intendente respectivo y de la confianza del Presidente de la República a quien corresponde, de acuerdo a las instrucciones del Intendente, la supervigilancia de los servicios públicos y las demás atribuciones que éste le delegue o les asigne la ley. Cabe señalar que en este nivel también se contempla Delegaciones Provinciales de SERPLAC.

Finalmente, tal como se dijo anteriormente, las provincias se dividen en comunas para efectos de la Administración Local, a cargo de Municipalidades, órganos del Estado cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad y asegurar su participación. En este sentido no puede dejar de mencionarse que las comunas tienen asignado constitucionalmente un rol como factor de desarrollo local, que comprende la elaboración de un plan de desarrollo el cual necesita, junto con el presupuesto municipal, la aprobación del Consejo de Desarrollo Comunal, cuerpo asesor del Alcalde a través del cual se hace efectiva la participación de la comunidad en el progreso local. La cabal implementación de los Consejos de Desarrollo citados anteriormente está supedi-

tada a la dictación de leyes orgánicas constitucionales, actualmente en estudio, que regularán básicamente sus atribuciones, organización y funcionamiento.

2.2. Políticas y decisiones gubernamentales.

Una de las primeras medidas del actual Gobierno consistió en plantear un nuevo esquema coherente, integrador y participativo que garantizara el desarrollo armónico y equilibrado del país.

Estas políticas fueron definidas por S.E. el Presidente de la República, al iniciarse el proceso de regionalización quien señaló:

"...fue necesario plantear requisitos que conjugarán los objeti- "
" vos superiores de descentralización y del desarrollo con los "
" factores que determinan técnicamente una regionalización. "

" Así, cada unidad regional debía contar con una dotación de re-"
" cursos naturales que avalara una perspectiva de desarrollo eco-"
" nómico de amplia base, compatible con el ritmo de crecimiento "
" que se desea imprimir al país .

" Debía poseer una estructura urbano-rural que garantizara un ni-"
" vel de servicios básicos a la población regional y, además, con"
" tar con un lugar central que actuara como "núcleo" de las activi"
" dades económicas y sociales para orientar la dinámica de creci-
" miento. "

" Es necesario, diría, imprescindible que exista una base poblacio "
" nal suficiente, para impulsar el desarrollo, actuando como fuerza"
" de trabajo y mercado de consumo. "

" Además, es indispensable que su delimitación geográfica, contem-"
" ple los objetivos de la seguridad nacional, en armonía con las me"
" tas de desarrollo regional y nacional."

" Y finalmente, el tamaño de las regiones debe ser tal, que faci- "
" lite la eficiencia desde el punto de vista de la administración "
" territorial y el manejo de sus recursos".

De esta manera, el proceso de descentralización político-administrativa requirió la definición de unidades territoriales básicas, en las que se efectúan simultáneamente tareas de administración y planificación. Esas unidades son las regiones. La subdivisión territorial en áreas de determinadas características, que se estructuraron en un sistema integrado en el nivel nacional, se concibió como un instrumento de gobierno, de participación y de administración que sirviera para alcanzar los objetivos ya señalados, en un marco geográfico armónico, más allá de lo que ha sido la experiencia histórica chilena.

3.- ADMINISTRACION REGIONAL

3.1. Rasgos sociales y económicos.

La ausencia de una estructura regional capaz de promover el desarrollo integral del país, estaba condicionando amplias zonas geográficas y grupos humanos marginados del progreso, de la cultura y del bienestar, contribuyendo, en gran medida, a configurar áreas de extrema pobreza con sus múltiples problemas sociales.

La creciente participación del gasto social en el Presupuesto de la Nación ha significado un importante avance hacia la obtención de uno de los objetivos de la Estrategia de Desarrollo Económico-Social: lograr un desarrollo social concordante con el desarrollo económico y que elimine las desigualdades extremas. Para la eficiente asignación de los recursos destinados al gasto social se ha estructurado un Comité Social de Ministros que bajo la dirección de S.E. el Presidente de la República resuelve sobre el destino del Fondo Social, orientado a complementar la inversión sectorial.

La acción social emprendida por el actual Gobierno ha encontrado en la regionalización la infraestructura y el apoyo necesario sin los cuales no se habrían alcanzado los resultados esperados. La progresiva desconcentración y reorganización de los Ministerios del sector social llevará su acción cada día más cerca de la comunidad beneficiada, con énfasis en la asistencia a los más desposeídos y en las áreas más deprimidas.

Es así como se ha diseñado una política que procura el mayor acercamiento posible del servicio al usuario, objetivo en pleno desarrollo en sectores tan relevantes desde el punto de vista social, como Salud y Educación, en los cuales se ha reemplazado un sistema centralista por otro en que el Servicio es prestado con el mayor grado de descentralización que sea posible técnicamente obtener, habiéndose alcanzado incluso la llamada "Municipalización" de las escuelas y postas médicas.

Lo anterior es complementado con una serie de programas sociales tales como: subsidios directos a las personas y no indiscriminadamente a las actividades, fundamentalmente en materia de vivienda y de carácter familiar para todo niño menor de cinco años; Comités Sociales a nivel

municipal, destinados a canalizar la ayuda social; programas de absorción de mano de obra, etc.

El proceso de regionalización, está orientado por una nueva forma de organización de la economía basada en un sistema mixto en que tanto el Estado como el Sector Privado desempeñan roles muy importantes. En este contexto la función principal del Estado es la de impulsar y orientar permanentemente la acción del sector privado hacia la consecución de los grandes objetivos y metas de la Estrategia Nacional de Desarrollo, utilizando como instrumento fundamentalmente las distintas políticas que elabora, ejecuta y controla. Asimismo, el Estado debe asumir ciertas responsabilidades en la economía, que por su carácter social y/o estratégico no pueden ser entregadas al sector privado. En este sentido, el Estado debe proveer los recursos necesarios para asegurar adecuadas prestaciones de servicios de educación, salud y en otras áreas sociales básicas para la población limitando su acción empresarial sólo a aquellas, cuando la rentabilidad social de los proyectos es superior a la mínima exigida y el sector privado no se interesa.

La función principal del sector privado es llevar adelante los procesos productivos que permitan incrementar el bienestar material y espiritual de los chilenos, transformándose de esta manera en el sector dinámico de la economía.

La economía chilena se está descentralizando y se propende a que en la toma de decisiones participe el mayor número de sociedades intermedias y personas. El Estado vela por que la operatoria de los mercados sea eficiente, corrigiéndola en caso de que ellos presenten elementos monopólicos, oligopólicos u otras distorsiones semejantes. Nuestra economía se está integrando regionalmente, con fuerte descentralización en la toma de decisiones a nivel de regiones.

Por otra parte, la economía chilena se integra progresivamente al resto del mundo y procura adecuar su capacidad de ajuste a los cambios del comercio internacional.

La inversión extranjera recibe un trato similar al de la inversión nacional, para lo cual se ha dictado el Estatuto correspondiente en el que se establecen las "reglas del juego" que aseguran la afluencia de capitales extranjeros.

Se facilita la inversión del sector privado nacional, especialmente en los rubros productivos, estableciéndose bonificaciones a la mano de obra, y al capital en determinados espacios del territorio nacional. Asimismo, la apertura al comercio conduce al logro de una mayor estabilidad económica al reducir la dependencia externa como consecuencia de la diversificación de las exportaciones; de esta forma, se tiende a reducir la dependencia crónica del país, respecto del precio del cobre. Por otra parte la política arancelaria permite la importación de aquellos bienes para los cuales el país no presenta ventajas comparativas, lográndose de esta manera un eficiente funcionamiento del mercado y, por ende, la libre competencia.

Por otra parte, el proceso de regionalización chileno presenta un rasgo que se considera de la esencia del mismo, sin el cual todo el esfuerzo de descentralización aparecería inútil: la participación en todos los niveles, con una permanente comunicación de la comunidad con los gobernantes. Es así como la Constitución Política ha previsto tanto al nivel regional como en el local, la existencia de Consejos de Desarrollo cuya función es precisamente hacer efectiva la participación de la comunidad, en el progreso económico, social y cultural de la región y comuna, respectivamente.

Finalmente, este esquema participativo se refleja incluso en uno de los objetivos básicos de la reforma administrativa y de la regionalización, al establecerse que "Será de primera importancia lograr elevar los niveles de eficacia de cada una de las entidades públicas, ya sea mediante la incorporación de técnicas modernas de gestión, de una definición más explícita de metas y resultados en el proceso de planificación y asignación de recursos, o con una participación paulatina de los usuarios y otros grupos en la toma de decisiones".

3.2. Organización Regional del Territorio.

El territorio de la República se divide en trece regiones, conformadas por cincuenta y una provincias, que a su vez se subdividen en trescientas cinco comunas, cuya relación se incluye en el correspondiente anexo.

Desde un punto de vista geográfico, se puede visualizar la existencia de tres grandes zonas o sistemas interregionales, de comportamiento diferentes. Estos son: el sistema interregional Norte, que comprende las regiones Primera (Tarapacá), segunda (Antofagasta), Tercera (Atacama), y Cuarta (Coquimbo); el sistema interregional Central incluye las regiones Quinta (Valparaíso), Metropolitana de Santiago, Sexta (Libertador General Bernardo O'Higgins), Séptima (Maule), Octava (Bíobío), Novena (Araucanía), y Décima (Los Lagos); y el sistema interregional Austral, que abarca las regiones Undécima (de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo), y Duodécima (Magallanes y la Antártica Chilena). Esta última incluye el Territorio Antártico.

De norte a sur, el sistema interregional Norte, que tiene el 40 % de la superficie nacional, posee sólo un espacio habitable equivalente al 14 % del territorio nacional (*). Gran zona árida, en la que establecimientos y producción presentan discontinuidad geográfica y un aislamiento notable. Estos se orientan y desarrollan según un eje de penetración transversal respecto del eje longitudinal del país, obedeciendo tal ordenamiento a la existencia de ríos y cuencas fértiles que aseguran una permanencia estable por disponibilidad de recursos hídricos, agrícolas o mineros.

Así, en esta zona, se produce una fragmentación territorial, en cuanto a su habitabilidad, con grandes espacios vacíos entre cada uno de los sistemas habitables (enclaves), con ausencia de nexos importantes de comunicación e intercambio. Paralelamente, se produce una relación de efecto integrador en los nexos directos que se mantienen con los centros urbanos mayores nacionales, a través de las corrientes migratorias y del flujo de intercambio de insumos y bienes.

En términos de potencialidad de recursos naturales, la principal característica del sistema interregional Norte la constituyen el hecho de ser el que concentra la mayor parte de los recursos mineros del país. Cuenta, además, con importantes recursos pesqueros. La escasez del recurso agua condiciona el desarrollo agropecuario e industrial.

Formando parte del sistema interregional Norte y como nexo con el sistema interregional Central, se sitúa la Cuarta Región que, a pe

(*) Se ha considerado para estos efectos sólo la superficie continental que alcanza a 756.954 km2., excluyéndose al Territorio Antártico Chileno que alcanza a 1.250.000 km2.

sar de su baja densidad, se caracteriza por una gran dispersión de su población. En ella, la ubicación de sus recursos condiciona al asentamiento poblacional; por lo tanto, su desarrollo se presenta necesariamente en forma discontínua. Esta zona de transición ecológica, mantiene una importante gravitación sobre otras regiones, lo cual la define como una región de transición entre el norte y centro del país.

El sistema interregional Central, contrariamente al recién descrito, posee una superficie habitable equivalente al 60 % del total de la nacional, siendo su extensión total del orden del 29 % respecto del total del territorio. Sus características principales son la continuidad de la ocupación y explotación del suelo, en toda su extensión; la diversificada dotación de recursos; una concentración marcada de población y un sistema de intercomunicación entre sus partes contínuo y de fácil acceso. Todo ello permite una cierta diversificación y complementación productiva del sistema en su conjunto, lo que acarrea, naturalmente, una mayor eficacia económico-social y permite una mejor accesibilidad de la población en general a los servicios que entregan los centros urbanos. En el sistema interregional Central se localizan los mayores recursos agropecuarios y forestales del país; cuenta, además con recursos energéticos, mineros e hidráulicos y con una variada gama de recursos turísticos.

El sistema interregional Austral posee una superficie habitable equivalente al 26 % de la del país, siendo su superficie total del orden del 31 % respecto del total nacional. La zona es de características similares a la del sistema interregional Norte, en lo que se refiere a integración nacional ya que los asentamientos también presentan características de baja población, aislamiento y discontinuidad, con el agravante de que la fragmentación no sólo se produce entre sus partes sino, además, con el resto del territorio nacional, con el que sólo puede co

municarse por vía marítima, aérea, o vía caminera parcialmente en territorio extranjero. Este asentamiento de población, de tipo puntual, unido a la discontinuidad de sus recursos prospectados, a su aislamiento del resto del país y a la fragmentación natural de su territorio, impone una gran dependencia de la zona central.

La investigación que se ha realizado de los recursos naturales del sistema austral ha sido limitada; sin embargo, cabe destacarse que en esta zona se encuentran las mayores reservas del país, en especial de los recursos hidroeléctricos y energéticos derivados del carbón y el petróleo, además de los pesqueros y forestales.

3.3. Criterios utilizados en la determinación de las regiones.

Una región constituye una parte del territorio nacional con características determinadas, que facilitan el desarrollo económico y social del país, conjuntamente con el de la seguridad nacional.

La región debe constituir una unidad que posibilite la administración para el desarrollo a través de una real descentralización del sistema de toma de decisiones en los niveles locales.

La combinación de los objetivos superiores de la Nación con los factores que determinan e influyen en una regionalización y con la decisión de lograr una real descentralización administrativa han llevado a fijar los siguientes requisitos que debe satisfacer una unidad territorial, para que tenga el carácter de región.

a) Debe contar con una dotación de recursos naturales que avale una perspectiva de desarrollo económico de amplia base, compatible con el ritmo de crecimiento que se desea imprimir al país;

b) Debe poseer una estructura urbano-rural que garantice un nivel de servicios mínimos a la población regional;

c) Debe existir un "lugar central" que actúe como núcleo de la estructura económico-espacial de la región y oriente su dinámica de crecimiento;

d) Debe contar con una base de población suficiente para sostener por sí misma un ritmo de crecimiento mínimo, actuando como fuerza de trabajo y mercado de consumo.

e) Debe caracterizarse por una delimitación y situación geográfica que, en casos particulares, expresen el cumplimiento de los objetivos de seguridad nacional; y

f) Debe poseer un tamaño que le haga eficiente desde el punto de vista de la administración territorial y el manejo de los recursos con decisión regional y que permita que la región actúe como eslabón entre los intereses locales y los nacionales, y sea eficiente para justificar la localización en ellas de equipos técnicos especializados.

Así, considerando razones geopolíticas, económicas, sociales y de homogeneidad territorial y dando también relevante importancia a los estudios de flujos y tendencias naturales de las zonas y a la capacidad potencial de desarrollo de cada una de ellas, se llegó a la actual regionalización del país.

3.4. Instrumentos legales que establecen la delimitación de las regiones, provincias y comunas.

El establecimiento de la actual división política administrativa del país ha presentado la característica de ser un proceso gradual. En efecto, la primera etapa se cumplió con la dictación del D.L.N°575, de 1974, que estableció doce regiones y una Area Metropolitana de Santiago con sus respectivos límites. Posteriormente, se determinó la existencia de cuarenta provincias mediante la dictación de los DD.LL. N°s. 1230, de 1975 y 1317, de 1976. En el año 1978, el D.L. N°2329, identificó a cada una de las regiones del país considerando una denominación que fuera expresión de factores históricos, culturales y geográficos.

Una tercera etapa correspondió a la reformulación comunal, instancia que permitió efectuar algunos ajustes a los límites regionales y provinciales incluyendo la creación de nuevas provincias (D.L. N° 2867, de 1979), elevándose a 45 el número de las mismas. Simultáneamente se dictó el D.L. N°2868, que al establecer los nuevos límites comunales, fijó en trescientos dieciocho el número de comunas del país.

La cuarta etapa de este proceso se inicia con la dictación del D.L. N°3260, de 1980, que establece el Sistema de Gobierno y Administración de la Región Metropolitana de Santiago, y D.L. N°3642, de 1981, que crea la Provincia de Santiago en reemplazo del Area Metropolitana de Santiago, fijando el número de provincias en cincuenta y una. Como resultado de la reformulación comunal en la Provincia de Santiago, esta ha quedado constituida por seis provincias y cincuenta y una comunas. (D.F.L. N°1-3260, de 1981).

Finalmente la nueva Carta Fundamental, que como se dijera rige desde el 11 de Marzo de 1981, ha consolidado la división del territorio Nacional en Regiones, Provincias y Comunas dejando a una ley, de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, la modificación de los límites de las regiones y la creación, modificación y supresión de las Provincias y Comunas.

3.6. Sistema de Gobierno y Administración.

El Sistema de Gobierno y Administración instituído para la nueva División Político Administraiva es el siguiente:

a.- Nivel Regional.

El Gobierno y Administración de la Región corresponden al Intendente, nombrado por S.E. el Presidente de la República, quien es asesorado técnicamente por la Secretaría Regional de Planificación y Coordinación y como órgano consultivo y decisorio con representación mayoritaria del sector privado, por el Consejo Regional de Desarrollo.

A su vez, los Ministerios y Servicios Públicos Nacionales se desconcentran en las Regiones mediante los Secretarios Regionales Ministeriales y Directores Regionales de Servicios, quienes son directos colaboradores de los Intendentes.

b.- Nivel Provincial.

El Gobierno y Administración de la Provincia corresponde al Gobernador, quien es delegado del Intendente y es nombrado por el Presidente

de la República. Es asesorado por el Comité Asesor Provincial, integrado por Jefes de Servicios Públicos Provinciales y representantes del Sector Privado.

c.- Nivel Comunal.

La Administración de la Comuna corresponde a la Municipalidad que es dirigida por el Alcalde, e integrado por el Consejo Comunal de Desarrollo, órgano consultivo y decisorio de aquél, con representación vecinal y de otras entidades comunitarias; por la Secretaría Comunal de Programación que lo asesora técnicamente y por Unidades Administrativas y de Servicios.

3.7. Atribuciones y funciones de las Autoridades Regionales y Locales.

De acuerdo al Ordenamiento Constitucional y legal vigente, el Gobierno y Administración Interior en las regiones y provincias corresponde a los Intendentes y Gobernadores, respectivamente, autoridades que representan al Presidente de la República y son de su exclusiva confianza. Por otra parte, la Administración Local de cada comuna o agrupación de comunas corresponde a una Municipalidad, órgano del Estado integrado por: el Alcalde y el Consejo de Desarrollo Comunal, órgano consultivo con facultades decisorias.

De acuerdo a la Constitución Política la designación de los Alcaldes corresponde al Consejo de Desarrollo Regional, a proposición en terna del Consejo de Desarrollo Comunal respectivo. No obstante, en aquellas comunas que la ley determine, atendida su población o ubicación geográfica, dicha designación corresponde al Presidente de la

República. En forma transitoria y en tanto no se dicte la ley orgánica correspondiente, esta última forma de designación constituye la regla general.

A las atribuciones tradicionales de Intendentes y Gobernadores, relativas al ejercicio de la función de Gobierno Interior, es preciso agregar que a los Intendentes les corresponde promover el desarrollo integral de las regiones a través de la formulación y aplicación de políticas y planes de desarrollo; aprobar y poner en ejecución el presupuesto regional cuya fuente fundamental está constituida por el aporte que le corresponde anualmente del Fondo Nacional de Desarrollo Regional; fomentar y orientar la actividad privada; coordinar, fiscalizar y supervigilar a los servicios públicos, para el cumplimiento de los planes ya señalados, dictar reglamentos y resoluciones y representar extrajudicialmente al Estado en la región.

Los Gobernadores tienen, principalmente, las atribuciones tradicionales de Gobierno Interior, a las cuales se suma; integrar el Consejo Regional de Desarrollo correspondiente y, de ésta manera, participar en la aprobación de los planes de desarrollo y presupuesto regionales y fiscalizar la ejecución a nivel provincial de los planes de desarrollo regionales o de aquellos específicos para la Provincia. Deben asimismo, supervigilar el funcionamiento de los Servicios Públicos y ejercer aquellas atribuciones que le delega expresamente el Intendente.

4. GRADO DE IMPLEMENTACION Y FUNCIONAMIENTO REAL DE LOS ORGANISMOS REGIONALES Y LOCALES.

4.1. Existencia de Organismos Públicos Regionales.

En capítulos anteriores se ha descrito la estructura formal del Sistema de Gobierno y Administración Regional. A continuación, se analiza la implementación y funcionamiento de esta estructura institucional en la actualidad, tomando como base una investigación primaria específicamente realizada para este fin.

A través del instrumento de investigación utilizado, una encuesta dirigida a los Intendentes, se ha logrado establecer que en el país existen actualmente 195 instituciones de administración regional (ver cuadro N°1). Este total indica que las autoridades regionales máximas, los Intendentes y sus correspondientes organismos, existen en todas las regiones, lo cual es concordante con dos de los requisitos básicos de todo esquema de administración regional: la existencia de un Gobierno y de una Autoridad. Es decir, en el caso chileno, todas las regiones cuentan con las Intendencias Regionales y sus correspondientes Intendentes, lo cual es un indicador de descentralización de la Administración Pública Chilena y de su Proceso de Regionalización.

Con respecto a los Organismos del Sistema Sustantivo existen en su totalidad en ocho de las trece regiones y estos corresponden a las SEREMIS de Agricultura, Salud, Educación, Vivienda, Justicia, Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones y Bienes Nacionales.

La existencia de SEREMIS en el resto de los Ministerios presenta las siguientes modalidades:

- Trabajo y Previsión Social, no existe en la Región Metropolitana de Santiago.

C U A D R O N° 1

EXISTENCIA DE ORGANISMOS REGIONALES

ORGANISMOS REGIONALES	NUMERO
INTENDENCIA REGIONAL	13
SEREMIS	
Economía	11
Hacienda	10
Minería	9
Agricultura	13
Salud	13
Educación	13
Vivienda	13
Justicia	13
Obras Públicas	13
Transportes	13
Bienes Nacionales	13
Trabajo y Previsión Social	12
Secretaría Gral.de Gobierno	7
SERPLAC	13
Contraloría Regional	12
Banco Central	4
TOTAL	195

- Minería, existe sólo en nueve regiones en atención a los recursos mineros que se encuentran básicamente localizados en esas áreas.

- Economía, sólo en once porque en el resto sus funciones se cumplen a través de oficinas regionales de los Servicios Públicos dependientes.

- Hacienda, sólo en diez, siendo ejercidas sus funciones por Servicios Públicos dependientes y en cierta medida por las SERPLAC, toda vez que, el Sistema Presupuestario es manejado desde el nivel central.

Con respecto a los sistemas de apoyo, SERPLAC existe en todas las regiones, contando además con Delegados Provinciales cuando es aconsejable. De esta forma, el Sistema de Planificación cubre con sus organismos la totalidad del territorio nacional. Las Contralorías Regionales existen en 12 regiones y, en la Región Metropolitana, sus funciones son desempeñadas por el nivel central.

Finalmente, el Banco Central está representado sólo en aquellas regiones donde existen operaciones importantes de comercio exterior.

4.2. Grado de Implementación de los Organismos Públicos Regionales.

Utilizando la información de los cuadros N°1 y N°2, se analizará la implementación con que cuentan los organismos públicos regionales señalados.

CUADRO Nº 2

GRADO DE IMPLEMENTACION DE LOS ORGANISMOS PUBLICOS REGIONALES

INTENDENCIA REGIONAL, SEREMIS Y OTROS.	CUENTAN LAS INTEDENCIAS REGIONALES, SEREMIS Y OTROS CON LO SIGUIENTE :								TOTAL		INDICE
	ESTRUCTURA ORGANICA		PERSONAL PROPIO		PRESUPUESTO PROPIO		RECURSOS MATERIALES				
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	
Intendencia Regional	9	4	13	0	13	0	13	0	48	4	92,3
Economía	1	10	2	9	1	10	1	10	5	39	11,4
Hacienda	1	9	1	9	0	10	0	10	2	38	5,0
Minería	1	8	1	8	0	9	1	8	3	33	8,3
Agricultura	3	10	2	11	8	5	5	[illegible]	18	34	34,6
Salud	13	0	13	0	11	2	11	[illegible]	48	4	92,3
Educación	12	1	13	0	13	0	10	[illegible]	48	4	92,3
Vivienda	13	0	13	0	12	1	10	[illegible]	48	4	92,3
Justicia	3	10	4	9	7	6	5	[illegible]	19	33	36,5
Obras Públicas	13	0	12	1	12	1	12	[illegible]	49	3	94,2
Transportes	5	8	9	4	7	6	8	[illegible]	29	23	55,8
Bienes Nacionales	13	0	13	0	10	3	9	[illegible]	45	7	86,5
Trabajo y Prev. Social	0	12	2	10	0	12	0	[illegible]	2	46	4,2
Sec. General de Gob.	3	4	4	3	3	4	3	[illegible]	13	15	46,4
SERPLAC	13	0	13	0	13	0	13	[illegible]	52	0	100,0
Contraloría Regional	12	0	12	0	12	0	11	[illegible]	47	1	97,9
TOTALES	115	76	127	64	122	69	112	[illegible]	476	288	62,3
PORCENTAJES	60,2	----	66,5	----	63,9	----	58,6	[illegible]	62,3	---	-----

NOTAS : 1) Se considera el Nº de Regiones que se ubican en las diferentes categorías previstas

2) Se supone igual ponderación para cada factor o recurso.

3) En caso de respuesta afirmativa o negativa se hace sólo un conteo de los " sí " y los " no "

4) El índice se calculó como porcentaje de los " sí " sobre el total de respuestas tanto afirmativas como negativas.

Con este propósito se han establecido las siguientes categorías: estructura orgánica, es decir la existencia de un ordenamiento eficiente de las unidades que conforman los diferentes niveles jerárquicos del organismo; personal propio, medida en la cual el organismo regional cuenta con planta de personal; presupuesto propio, si el nivel central le ha asignado un presupuesto que pueda ser manejado con amplias atribuciones y, por último, recursos materiales, si el organismo cuenta con sus propios bienes muebles, maquinarias, equipos y edificios que le permitan operar sin ningún problema y con amplias atribuciones.

El análisis de estas categorías muestra a través de su indicador, que no existen grandes diferencias en el grado de implementación para cada una de ellas, el cual oscila entre un 58,6 % y un 66,5 % siendo el promedio global de un 62,3 %. Es decir, los organismos públicos regionales poseen un grado de implementación superior al 62 %, existiendo porcentajes superiores para las categorías personal propio (66,5 %) y presupuesto propio (63,9 %); e inferiores para estructura orgánica (60,2 %) y recursos materiales (58,6 %). El grado de implementación que tienen en la actualidad los organismos regionales chilenos puede considerarse satisfactorio, en atención a que este se ha llevado a cabo dentro de una política económica que postula una fuerte reducción del gasto público y que el proceso de regionalización se ha llevado a cabo paulatinamente.

Además, debe indicarse que los problemas de insuficiencia de recursos que puedan presentarse en situaciones de tipo coyuntural que demanden más medios de los que efectivamente poseen los organismos públicos regionales, son compensados gracias a la cooperación regional que se ha desarrollado en la Administración Pública.

Por otra parte, el análisis por sectores indica que ocho de los catorce Organismos Regionales (incluyendo Intendencias), se encuentran bien implementados, con grados que varían del 94,2 % para la SEREMI de Obras Públicas a un 86,5 % para la SEREMI de Bienes Nacionales; dentro de este intervalo se encuentran las SEREMIS de Salud, Educación y Vivienda, y las Intendencias, con 92,3 %; en una posición intermedia se ubican las de Transporte y Telecomunicaciones con un 55,8 %, la de la Secretaría General de Gobierno con un 46,4 % la de Justicia con un 36,5 % y la de Agricultura con un 34,6 %.

Las restantes SEREMIS presentan un bajo grado de implementación con porcentajes inferiores al 12 %.

Los sistemas de apoyo, a su vez, presentan los más altos grados de implementación. Es así como las Contralorías Regionales alcanzan a un 97,9 % y las SERPLAC, y un 100 %, esto último es muy importante puesto que permite afirmar que en Chile existe realmente un Sistema de Planificación que además apoya con profesionales idóneos la gestión de los Intendentes, prestándoles asesoría técnica en aquellas materias que éste le solicite.

4.3. Grado de Funcionamiento de los Organismos Públicos Regionales.

Para el análisis de este punto, en lo referido a SEREMIS se ha considerado las siguientes cuatro categorías (ver cuadro N°3).

- Ejercicio de las atribuciones legales del D.L. N°575.

Se refiere a ejecutar políticas regionales y coordinar la labor de su respectivo sector de acuerdo a las instrucciones del Intendente Regional y con las normas técnicas de los respectivos Ministerios; presi

CUADRO N°3

GRADO DE FUNCIONAMIENTO DE LOS ORGANISMOS PUBLICOS REGIONALES.

SEREMI Y OTROS.	¿Ejerce en la práctica las atribuciones legales DL. 575 ?		¿El nivel central del Ministerio le ha trasmitido otras atribuciones en adición a las del DFL. 575 ?		¿El Secretario Regional ejerce atribuciones sobre los Servicios?		¿El Secretario Regional ejerce atribuciones sobre el Sector Privado cuando la ley lo permite?		Grado Funcionamiento		
									TOTAL		INDICE
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	
Economía	11	0	7	4	8	3	3	8	29	15	65,9
Hacienda	9	1	2	8	7	3	2	8	20	20	50,0
Minería	8	1	1	7	1	7	0	6	10	21	32,3
Agricultura	12	0	5	6	8	2	2	8	27	16	62,8
Salud	12	0	8	4	12	0	7	5	39	9	81,3
Educación	12	0	10	2	12	0	9	3	43	5	89,6
Vivienda	12	0	10	2	12	0	6	6	40	8	83,3
Justicia	12	0	11	1	12	0	0	12	35	13	72,9
O. Públicas	12	0	11	1	11	0	2	10	36	11	76,6
Transportes	11	1	7	5	5	7	7	5	30	18	62,5
B. Nacionales	12	0	10	2	10	2	3	9	35	13	72,9
Trabajo y Prev. Soc.	11	1	7	5	12	0	3	9	33	15	68,8
Secretaría Gral.de G.	7	0	2	5	3	4	0	7	12	16	42,9
TOTALES	141	4	91	52	113	28	44	136	389	180	68,6
PORCENTAJES	97,2	---	63,6	---	80,1	---	31,4	---	68,4	---	----

NOTA: 1) Se considera el N° de regiones que se ubican en las diferentes categorías previstas.
2) De las preguntas contestadas se hace un conteo de los "sí" y los "nó".
3) El Indice se calculó como porcentaje de los "sí" sobre el total de respuestas tanto afirmativas como negativas.

dir comisiones sectoriales; estudiar los planes de desarrollo del sector; preparar el anteproyecto de presupuesto y balance anual de trabajo del sector respectivo y mantener informado sobre su cumplimiento al Intendente; desempeñar las funciones que contemplan las leyes y reglamentos orgánicos de sus respectivos Ministerios y cumplir los cometidos que les encomienden en relación a planes y programas de carácter nacional o interregional.

- Traspaso de otras atribuciones desde el nivel central.

Dice relación con otras atribuciones entregadas a los organismos regionales, adicionales a las ya mencionadas. La existencia de éstas indicaría un índice de desconcentración.

- Atribuciones del SEREMI sobre los Servicios.

Se refiere a si en la práctica el SEREMI ejerce atribuciones que le corresponden sobre los Servicios Públicos del sector en la región.

- Dictación de normas que afectan al Sector Privado derivadas de leyes que lo autorizan.

Teniendo en consideración el rol subsidiario del Estado, esta categoría se refiere a si los SEREMIS han ejecutado acciones que afectan al Sector Privado, cuando las leyes excepcionalmente así lo facultan.

El análisis del cuadro N°3 permite visualizar que las actividades que derivan de las atribuciones legales del D.L. N° 575, son las

que mayor ponderación tienen, un 97,4 %, seguida de las atribuciones que el Secretario Regional Ministerial tiene sobre los Servicios Regionales, un 81 %. Por otra parte, es importante mencionar que el nivel central ha traspasado atribuciones en adición a las del D.L. N°575, a un 63,3 % de los organismos regionales que estaría indicando una mayor desconcentración de funciones. Los Secretarios Regionales han dictado normas aplicables al sector privado, que se derivan de leyes que así lo permiten sólo para un 31 % de los organismos encuestados, en concordancia con el esquema económico que postula la existencia de un Estado no intervencionista.

Las cuatro categorías mencionadas indican que los organismos públicos regionales alcanzan un grado de funcionamiento promedio cercano al 69 %. Este nivel no es tan alto como el que se refiere a su grado de implementación. En efecto sólo tres SEREMIS tienen un grado superior al 81 %, Salud (81,3 %) Vivienda (83,3 %) y, el más alto, Educación (90,7 %). Los restantes se ubican en dos intervalos uno que fluctúa entre el 62,5 % y el 76,6 % y, comprendiendo a siete SEREMIS; y otro, más bajo, que oscila entre un 32 % y un 50 % incluyendo a tres SEREMIS.

El funcionamiento de las SERPLAC se analiza en el cuadro N°4 en atención a la especificidad de sus funciones. Así, las trece existentes efectúan actividades de planificación y de administración presupuestaria (FNDR); doce efectúan actividades de asesoría a los Intendentes Regionales y prestan Asistencia Técnica a organismos públicos regionales; diez efectúan estudios coyunturales de la situación socio-económica regional; nueve mantienen estadísticas regionales y ocho tienen vinculación de carácter técnico con el sector privado.

CUADRO N° 4

FUNCIONAMIENTO DE LAS SERPLACS

CATEGORIAS DE ACTIVIDADES	(1) FRECUENCIA ABSOLUTA	(2) NUMERO DE REGIONES	RELACION (1) : (2)
1 Planificación	13	13	1,0
2 Administración Presupuestaria	13	13	1,0
3 Estadísticas Regionales	9	13	0,7
4 Asesoría Intendente	12	13	0,9
5 Estudio de Situación Socio-económica Regional	10	13	0,8
6 Asistencia Técnica a Organismos Públicos de la Región	12	13	0,9
7 Vinculaciones de carácter técnico con el sector privado.	8	13	0,6
TOTAL	77	---	----
PROMEDIO	11	13	0,8

En otras palabras su grado de funcionamiento es altamente positivo, alcanzando el grado relativo máximo en las actividades de planificación y administración presupuestaria y un grado relativo general promedio de funcionamiento igual a 0,8. Es decir las SERPLAC cumplen en un alto porcentaje con las actividades para las cuales fueron creadas.

4.4. Evaluación de los Organismos Públicos Regionales.

Habiéndose analizado la existencia, implementación y grado de funcionamiento de estos organismos, corresponde ahora evaluar su funcionamiento. Para dicho efecto, se consultó la opinión de los Intendentes, juicio que complementa el análisis hecho precedentemente. Con este propósito se elaboró el índice que se presenta en el Cuadro N°5, que utiliza una escala simple; funcionamiento adecuado, término medio e inadecuado, con una puntuación de tres, dos y uno respectivamente. Los organismos que presentan mayor resultado son el SEREMI de Educación y el Banco Central, alcanzando la puntuación máxima de 3,0, los SEREMI de Vivienda; 2,9, de Salud y de Obras Públicas y las SERPLAC, 2,8 y la SEREMI de Bienes Nacionales y de Agricultura un 2,7 y un 2,6, respectivamente. Esta última Secretaría Regional está ubicada justamente en el promedio global de evaluación de funcionamiento: 2,6, existiendo cuatro SEREMIS con puntuación levemente inferior y tres con puntuación bajo este promedio.

Es importante contrastar esta evaluación con el grado de implementación. En general existe coincidencia entre ambos indicadores para aquellos SEREMIS u organismos regionales que tienen un alto o bajo índice de implementación. No obstante cabe hacer mención del caso ex

CUADRO N° 5

EVALUACION DE LOS ORGANISMOS PUBLICOS REGIONALES

SEREMI SERPLAC Y OTROS	EVALUACION DEL INTENDENTE DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS ORGANISMOS PUBLICOS REGIONALES						INDICE
	ADECUADO		TERMINO MEDIO		INADECUADO		
	N°	TOTAL	N°	TOTAL	N°	TOTAL	
Economía	5	15	4	8	2	2	2,3
Hacienda	3	9	4	8	3	3	2,0
Minería	3	9	2	4	4	4	1,9
Agricultura	8	24	5	10	0	0	2,6
Salud	11	33	2	4	0	0	2,8
Educación	13	39	0	0	0	0	3,0
Vivienda	12	36	1	2	0	0	2,9
Obras Públicas	12	36	0	0	1	1	2,8
Transporte	6	18	4	8	3	3	2,2
Bienes Nacionales	11	33	0	0	2	2	2,7
Trabajo y Prev.Social	6	18	3	6	3	3	2,3
Secretaría Gral.de Gob.	4	12	1	2	2	2	2,3
SERPLAC	11	33	2	4	0	0	2,8
Contraloría Regional	11	33	1	2	0	0	2,9
Banco Central	4	12	0	0	0	0	3,0
Justicia	8	24	4	8	1	1	2,5
TOTALES	128	384	33	66	21	21	2,6 (X)

NOTA : 1) Se considera el N°de Regiones que se ubican en las diferentes categorías previstas.

2) La puntuación que se le da a cada caso es la siguiente : Adecuado = 3 Término Medio = 2 Inadecuado= 1

3) El Indice resultó de la suma de las columnas totales Jividido por el número de SEREMIS, SERPLACS y otros según sea el caso.

cepcional de la SEREMI de Agricultura que, con un bajo grado de implementación, alcanza un alto grado de funcionamiento.

4.5. Grado de Coordinación del Gobierno Regional.

Teniendo en consideración que la coordinación es aspecto fundamental en todo sistema de administración regional, dependiendo de este factor su éxito o fracaso, se ha elaborado el cuadro N°6 que permite analizar el grado de coordinación del Gobierno Regional con el nivel central; con el nivel regional y con el nivel local.

Para el sólo efecto de esta investigación el nivel central está conformado por el Presidente de la República, los Ministerios del Estado y otras autoridades que tienen competencia sobre todo el territorio nacional; el nivel regional a su vez lo constituyen el Intendente Regional, los Secretarios Regionales Ministeriales y otras Autoridades cuya competencia corresponde a las unidades territoriales definidas como regiones y, por último, el nivel local está integrado por las Gobernaciones y los Municipios.

Junto con definir estos niveles se han establecido tres grados de coordinación alto, medio y bajo, asignándoles una puntuación de tres, dos y uno respectivamente. La opinión de los Intendentes constituye también la base de la información.

Teniendo en cuenta el número de relaciones de coordinación por regiones de acuerdo al grado en que cada una de ellas se desarrolla y ponderando de acuerdo a su puntaje se ha calculado un índice de coordinación que permite evaluar este importante factor (ver cuadro N°6).

CUADRO N° 6

GRADO DE COORDINACION DEL GOBIERNO REGIONAL

COORDINACION CON NIVEL CENTRAL	GRADO DE COORDINACION								
	ALTO		MEDIO		BAJO		INDICE DE COORDINACION		
	N°	TOTAL	N°	TOTAL	N°	TOTAL	N°	TOTAL	INDICE
- NIVEL CENTRAL	8	24	4	8	0	0	12	32	2,7
- NIVEL REGIONAL	9	27	2	4	1	1	12	32	2,7
- NIVEL LOCAL	12	36	0	0	0	0	12	36	3,0
TOTAL	29	87	6	12	1	1	36	100	
PROMEDIO	9,7	29	2	4	0,3	0,3	12	33,3	2,8

NOTAS :

1) Se considera el N° de regiones que se ubican en las diferentes categorías previstas.
2) La puntuación que se dá a cada caso es el siguiente :

   ALTO : 3

   MEDIO : 2

   BAJO : 1

3) Para cada relación se calcula el promedio nacional - regional.
4) El índice resulta de sumar el porcentaje de coordinación, diviendolo por el N° de Reg. que han contestado.

A través de este indicador se puede observar que la coordinación entre el nivel Regional y el Local alcanza el mayor grado 3,0, la existente con el nivel central y con el regional alcanza a 2,7 y el promedio global es de 2,8. El grado de coordinación, por lo tanto, es bastante elevado lo que facilita la eficiencia en la Administración Pública. El índice global resultante de 2,8 se advierte con facilidad en el cuadro N°6, ya que sólo una relación se ubica en el grado bajo, 12 en el medio y 29 en el alto. La opinión de los Intendentes indica entonces que las actividades de Gobierno Regional se realizan con una buena coordinación.

La información sobre los mecanismos de coordinación regional, contenida en el cuadro N°7, indica que en las regiones se han dado cuatro tipos básicos: Comités Sectoriales donde participan los SEREMI respectivos y el Sector Privado; Comités Intersectoriales, con la participación de los SEREMIS y el Sector Privado; Comité de Gobierno Interior, integrado por el Intendente Regional, los Gobernadores y los Alcaldes y Comité Coordinador (Consejo de Gabinete) en el que participan el Intendente Regional, los SEREMI y el Contralor Regional. Estos órganos alcanzan a un total de 29, siendo los de mayor frecuencia los Sectoriales y los de Gobierno Interior, ocho en total; los restantes tipos llegan a siete los Consejos de Gabinete y a seis los Comités Intersectoriales.

5.- PROCESO DECISORIO A NIVEL REGIONAL Y LA PARTICIPACION DE LOS ORGANISMOS REGIONALES Y LOCALES.

5.1. Atribuciones transferidas al nivel regional y local desde el nivel central y desde el regional al local.

La Regionalización ha significado la transferencia de una serie de atribuciones desde el nivel central a las regiones mediante la dic

CUADRO N° 7

MECANISMO DE COORDINACION REGIONAL

CATEGORIA	FRECUENCIA
- COMITES SECTORIALES	8
- COMITES INTERSECTORIALES	6
- COMITE DE GOBIERNO INTERIOR (Intendente Regional, Gobernadores y Alcaldes)	8
- COMITE COORDINADOR DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO REGIONAL (Reunión de Gabinete)	7
TOTAL	29

tación de diversas disposiciones legales. Sin embargo es posible que en la práctica continúen siendo ejercidas por el nivel central o bien que a pesar de haber sido transferidas no sean ejercidas por los estratos jerárquicos del nivel regional.

Esta descentralización se ha realizado mediante la dictación de leyes de aplicación genérica (D.L. 573 y 575 de 1974, D.L. 1289, de 1976) y otras de tipo específico, generalmente las leyes orgánicas de los Ministerios y Servicios Públicos.

Con fines de análisis la normativa señalada ha sido agrupada de acuerdo a su finalidad en las siguientes categorías:

- Gobierno Interior: Comprende la dictación y aplicación de normas, políticas e instrucciones, coordinación, fiscalización, ejecución y control del cumplimiento de las tareas asignadas; el mantenimiento del orden público y la dirección política de la nación en un clima de armonía social; mantenimiento de la tranquilidad y resguardo de las personas y bienes previniendo, evitando o solucionando cualquier situación que pueda alterarla.

- Planificación: Conjunto de actividades tendientes a diagnosticar, proponer objetivos, metas, estrategias, políticas y planes de desarrollo. Incluye las actividades de programación, seguimiento y evaluación del plan, y la formulación de las proyecciones a mediano y largo plazo, necesarias para definir la estrategia de desarrollo.

- Administración Presupuestaria: Conjunto de normas y procedimientos técnicos, dispuestos pare recopilar. medir, elaborar, controlar e informar la estimación y ejecución de la obtención de recursos y su aplicación.

- Racionalización: Es la acción integral, permanente y sistemática de modificación y revisión de estructuras de los órganos administrativos y de las funciones y procedimientos que éstas utilizan.

Esta última categoría ha sido desglosada en cuatro subcategorías con el fin de entregar, un análisis más profundo: presidir comisiones, comités o consejos, coordinar y fiscalizar organismos públicos, administración de personal, y bienes y dictar normas.

Las principales actividades que corresponden a cada una de las categorías o subcategorías se enumeran en el anexo N°III, de este informe.

En el cuadro N°8 se presentan las categorías ya definidas por niveles que transfieren y organismos regionales o locales que reciben:

- Del nivel central a Intendencias Regionales.

De doce Intendencias que respondieron la encuesta, a diez le han sido transferidas en la práctica atribuciones de Gobierno Interior, planificación; administración presupuestaria; presidir y/o participar en comisiones, comités o consejos; coordinar y fiscalizar organismos públicos y administración de personal y bienes. La última subcategoría, dictar normas sólo ha sido transferida en nueve regiones. Las cifras indi

CUADRO N° 8

ATRIBUCIONES TRANSFERIDAS AL NIVEL REGIONAL Y LOCAL DESDE EL NIVEL CENTRAL Y DESDE EL REGIONAL AL LOCAL

NIVEL / TIPO DE ATRIBUCIONES	DEL NIVEL CENTRAL				DEL NIVEL REGIONAL	
	INTENDENCIA REGIONAL		GOBERNACIONES Y MUNICIPALIDADES		GOBERNACIONES Y MUNICIPALIDADES	
	FORMALES	REALES	FORMALES	REALES	FORMALES	REALES
GOBIERNO INTERIOR	12	10	12	9	12	9
PLANIFICACION	12	10	12	9	12	9
ADMINISTRACION PRESUPUESTARIA	12	10	12	6	12	7
PRESIDIR Y/O PARTICIPAR EN COMISIONES.	12	10	12	8	12	7
COORDINAR Y FISCALIZAR ORGANISMOS PUBLICOS	12	10	12	11	12	8
ADMINISTRACION DE PERSONAL Y BIENES	12	10	12	11	12	9
DICTAR NORMAS	12	9	12	3	12	7

NOTA : Las categorías se establecen de acuerdo al texto legal y las respuestas.

can en consecuencia un alto grado de transferencia, ya que el traspaso de atribuciones se ha dado en un número cercano a las diez regiones.

- Del nivel central a Gobernaciones y Municipalidades.

Si se analiza el traspaso de atribuciones a las Gobernaciones y Municipalidades (nivel local, en la forma que éste se definió), el resultado en general no es tan alto como en el caso anterior. Considerando aun que para dos subcategorías-coordinar y fiscalizar organismos públicos y administración de personal y bienes el traspaso ha beneficiado a once regiones, el promedio baja, porque las restantes categorías tienen cifras muy inferiores llegando, en un caso, la dictación de normas, a ser transferidas en solo tres regiones, lo que da como resultado una media de sólo 8 regiones receptoras de atribuciones desde el nivel central.

- Del nivel regional a las Gobernaciones y Municipalidades.

Las atribuciones traspasadas desde el nivel regional al local (Gobernaciones y Municipalidades) presenta un promedio de ocho niveles locales beneficiados, la frecuencia más repetida alcanza a siete regiones, es decir, esta es una situación semejante al nivel precedente.

Ahora bien si se analiza el cuadro mencionado por categorías, es satisfactorio comprobar que las de Gobierno Interior y Planificación presenta una aceptable frecuencia promedio (9,3), lo que significa que las regiones han transferido una importante cantidad de atribuciones, básicas en el proceso de regionalización. No obstante, aquellas atribuciones que con mayor frecuencia promedio han sido traspasadas corres

ponden a administración de personal y bienes (10,0) y a coordinación y fiscalización de organismos públicos regionales (9,7), correspondiendo ambas a subcategorías de racionalización.

5.2. Atribuciones ejercidas por los niveles de Gobierno Regional y Local.

En el punto anterior se analizó el traspaso real de atribuciones a los niveles regionales y locales desde el central; corresponde ahora ver hasta que punto estas atribuciones son en la práctica ejercidas por cada uno de estos niveles, para lo cual se utiliza la información contenida en el cuadro N°9.

En lo que respecta a las Intendencias, existe plena concordancia con lo mostrado por el cuadro N°8, es decir, las atribuciones que se les han traspasado son realmente ejercidas.

El caso de las Gobernaciones es diferente puesto que no existe concordancia en las categorías de racionalización, las que en la práctica se ejercen en menor porcentaje en relación a las atribuciones traspasadas, en efecto, del 100 %, solo se utiliza un 70 %. Por el contrario se ejercen plenamente las atribuciones de Gobierno Interior, Planificación y Administración Presupuestaria.

Finalmente, en el caso específico de los Municipios, tampoco existe concordancia entre las atribuciones ejercidas y aquellas que les han sido transferidas, y es otra vez en la categoría de racionalización en la que no se utiliza la totalidad de ellas utilizando sólo un 84 %.

Haciendo un análisis por tipo de atribuciones o categorías se observa que las de Gobierno Interior, Planificación y Administración Pre-

CUADRO N° 9

ATRIBUCIONES EJERCIDAS POR NIVELES DE GOBIERNO REGIONAL

NIVEL / TIPO ATRIBUCIONES	INTENDENCIA REGIONAL		GOBERNADORES		MUNICIPIOS	
	FORMALES	REALES	FORMALES	REALES	FORMALES	REALES
GOBIERNO INTERIOR	12	10	12	9	12	9
PLANIFICACION	12	10	12	9	12	9
ADMINISTRACION PRESUPUESTARIA	12	10	12	6	12	7
PRESIDIR Y/O PARTICIPAR EN COMISIONES, COMITES Y CONSEJOS.	12	10	12	4	12	6
COORDINAR Y FISCALIZAR ORGANISMOS PUBLICOS.	12	10	12	8	12	6
ADMINISTRACION DE PERSONAL Y BIENES	12	10	12	9	12	9
DICTAR NORMAS	12	9	12	3	12	5

NOTA : Las categorías se establecen de acuerdo al texto legal y las respuestas.

- Regiones VI y XI no contestan sobre las atribuciones ejercidas por Intendencia Regional, Gobernadores y Municipios.
- Región VII informa solo sobre las atribuciones de Intendencias Regionales.

supuestaria se ejercen en su plenitud por los distintos niveles existentes, lo que es altamente relevante.

6.- PARTICIPACION DEL SECTOR NO PUBLICO EN EL PROCESO DE REGIONALIZACION DEL PAIS.

6.1. Normas Aplicables al Sector No Público.

El Sector Privado ente dinámico del desarrollo económico-social, en el esquema postulado por el Gobierno de Chile debe ser apoyado por los Organismos Públicos en aquellas acciones que faciliten en cumplimiento de su importante rol. Es por esto relevante señalar los ejemplos regionales en que la Administración Pública ha dictado normas aplicables al Sector Privado cuando ello es procedente. Con tal fin, se ha elaborado el cuadro N°10, incluyendo a las SEREMIS y a la Contraloría Regional, debiendo indicarse que no aparecen las Oficinas Regionales del Banco Central por cuanto las normas que este dicta, abarca todo el espacio geográfico nacional y no se circunscriben a las regiones.

Lor órganos públicos regionales han dictado cerca de 40 normas, concentrándose en las SEREMIS que cubren básicamente Sectores Sociales, Educación, Salud, Vivienda y Transportes lo que representa dos tercios del total. Esto se debe a que estas actividades se consideraban por lo general propias del Estado pero la Constitución Política y el Gobierno chileno, por el contrario, han estimado necesario descentralizarlas con el fin de lograr una mayor eficiencia. Es así como Educación y Salud se encuentran en una etapa de traspaso gradual de sus establecimientos a los Municipios, Vivienda y Transportes han tenido también un cambio fundamental en su accionar, asumiendo el Sector Privado un rol mucho

C U A D R O N° 10

NORMAS APLICABLES AL SECTOR PRIVADO

SEREMIS Y OTROS	El Secretario Regional ha dictado normas aplicables al Sector Privado. SI
- ECONOMIA	2
- HACIENDA	1
- MINERIA	0
- AGRICULTURA	2
- SALUD	6
- EDUCACION	8
- VIVIENDA	6
- JUSTICIA	0
- OBRAS PUBLICAS	2
- TRANSPORTE	6
- BIENES NACIONALES	3
- TRABAJO Y PREVISION SOCIAL	2
- SECRETARIA GENERAL DE GOBIERNO	0
- CONTRALORIA REGIONAL	1
T O T A L	39

más dinámico. El tercio restante corresponde a los SEREMIS de Bienes Nacionales, Economía, Agricultura, Obras Públicas, Trabajo y Previsión Social, Hacienda y a la Contraloría Regional. Los SEREMIS de Minería, Justicia y Secretaría Regional de Gobierno no han dictado normas.

En referencia a las SEREMIS que no han dictado normas aplicables al Sector Privado, Justicia, Secretaría General de Gobierno y Minería las dos primeras ejercen funciones propias del Estado, y en el caso de Minería, por otra parte, se encuentra estudiando un cambio fundamental en la legislación del sector justamente para dar mayores facilidades en su operación al sector privado.

Debe recordarse finalmente, que las SERPLAC, organismos técnicos relevantes para el desarrollo Regional, han tenido entre sus actividades principales la vinculación técnica con el sector privado, conformándose de esta manera un cuadro claro de la participación de los organismos públicos regionales en la actividad económico y social, sin sobrepasar el principio de subsidiariedad.

6.2. Funcionamiento y Evaluación de los COREDE.

Como ya se mencionó el COREDE es el órgano de participación básico del nivel regional, es por esto que se ha considerado necesario analizar su funcionamiento, sobre la base de la información contenida en el cuadro N°11.

En siete regiones sesionan periódicamente y dos en forma irregular; del resto, dos no sesionan y dos no lo hacen, porque los COREDE no están constituídos.

CUADRO N° 11

FUNCIONAMIENTO DEL COREDE

SESIONA :	N° REGIONES
- Periódicamente	7
- Irregularmente	2
- No Sesiona	2
- No está en funciones	2
TOTAL	13

EVALUACION :	
- Activo	1
- Término Medio	6
- Pasivo	4
- Inactivo	2
TOTAL	13

No obstante que más de la mitad de los COREDE sesionan, el hecho que del resto dos lo hagan en forma irregular y cuatro prácticamente no existan estaría indicando un inadecuado funcionamiento. Sin embargo, cabe mencionar que la Constitución Política de la República, recientemente aprobada, consagró su existencia y atribuciones fundamentales las que deberán desarrollarse un una ley orgánica constitucional, actualmente en estudio.

Respecto de la evaluación hecha con los Intendentes los COREDE se han clasificado en activos, término medio, pasivo e inactivos (no funcionan). El análisis del Cuadro N°11 indica que casi la mitad de ellos se ubican en la categoría término medio, sólo uno en la categoría activo y el resto en pasivo e inactivos.

Las funciones principales de los COREDE, aprobar los proyectos relativos al Plan de Desarrollo, Presupuesto Regional y resolver la distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (F.N.D.R.), contenidas en la Constitución Política serán ejercidas en plenitud una vez que se dicten las leyes complementarias referidas.

6.3. Composición del COREDE.

El Consejo Regional de Desarrollo, de acuerdo a la información contenida en el cuadro N°12, es presidido por el Intendente Regional, actuando como Secretario Técnico el Jefe de SERPLAC. La Administración Pública está también representada y el Sector Privado lo hace a través de los sectores productivos, bancarios, comercio y gremios. Cabe hacer presente que los sectores bancarios y de comercio no tienen una representación en todas las regiones, lo que podría deberse a una si-

CUADRO N° 12

COMPOSICION DEL COREDE

CATEGORIAS DE INSTITUCIONES REPRESENTATIVAS	FRECUENCIA (N° de Regiones)
- Intendencia Regional	10
- SERPLAC	10
- Administración Pública	10
- Sectores Productivos	10
- Sector Bancario	9
- Sector Comercio	5
- Gremios	10
- Rectores de Universidades	4
- FF.AA. y de ORDEN	4

NOTA :

En las regiones VI y X no hay COREDE

tuación coyuntural o bien a una deficiente organización de las Asociaciones de los Sectores que representan.

Finalmente, cabe consignar que en cuatro regiones los COREDE incluyen representantes de las Universidades y de las Fuerzas Armadas y de Orden; esto está indicando una tendencia a ir adecuando la estructura actual de estos Consejos a la que dispone la Constitución Política.

6.4. Corporaciones Privadas de Desarrollo.

Como otra forma de participación del sector privado en el nivel regional se han constituido con características distintas y en forma espontánea algunas corporaciones que no persiguen fines de lucro y cuyo objetivo es promover en forma integral el desarrollo económico-social del espacio geográfico que cubren mediante la creación de actividades económicas de tecnología sencilla orientadas a generar empleo de mano de obra de poca o ninguna calificación o que requieran una baja intensidad de inversión. Otros objetivos que, por lo general, persiguen estas corporaciones son: mejoramiento de las condiciones de salud e higiene; desarrollo cultural y cívico; capacitación profesional; recreación e integración comunitaria.

Las hay regionales, provinciales y comunales, y para efecto de análisis (cuadro N°13) sólo se agrupan en las dos primeras categorías.

Son integrantes o socios de estas corporaciones las personas naturales o jurídicas, que ejercen actividades en el sector Privado, empresarios, profesionales, asociaciones gremiales, universidades u otras corporaciones.

CUADRO N° 13

CORPORACIONES PRIVADAS DE DESARROLLO

CATEGORIA	FRECUENCIA (N°s)
- REGIONALES : Corporación Cultural	1
- COREM Corporación Regional Empresarial	1
- CIDERE Corporación Industrial para el Desarrollo Regional	4
- COPRIDESO Corporación Privada de Desarrollo Social	3
- CORPRIDE Corporación Privada de Desarrollo Regional	3
- PROVINCIALES : - Corporación Privada de Desarrollo (Prov. de Arica) - Corporación Privada de Desarrollo e Inversión (Prov. de Cachapoal) - Corporación Privada de Desarrollo (Prov.de Llanquihue) - Fundación Pedro de Valdivia (Valdivia) - FUNDECHI (Fundación de Chiloé)	 1 1 1 1 1
TOTAL	18

Los recursos utilizados por este tipo de instituciones provienen principalmente de aportes financieros y humanos que hacen los propios asociados con el producto de su gestión, y de donaciones.

La situación actual que presentan las regiones del país, en lo que se refiere a Corporaciones Privadas de Desarrollo, nos indica que se han constituido dieciocho a lo largo del país. De éstas, trece tienen el carácter regional y cinco el de provincial, es decir, existe más de una por región en promedio.

Dentro de las de carácter regional debe destacarse la Corporación Industrial para el Desarrollo Regional (CIDERE), que inició sus actividades para la Región del Bíobío y que actualmente cuenta con cuatro organismos similares. También es importante el caso de la Corporación Privada de Desarrollo Social (COPRIDESO). La primera cuenta con oficinas en las regiones II, III y IX y la segunda ejerce sus funciones en las regiones VII, VIII y X.

Como se mencionó, a nivel provincial existen cinco Corporaciones y algunas de ellas son filiales de las regionales. Sin embargo, las que son de cobertura regional cubren lógicamente el nivel provincial, de tal manera que no ha sido necesaria la creación de corporaciones de menor ámbito espacial.

En general se puede afirmar que las Corporaciones Privadas de Desarrollo constituyen una experiencia nueva en Chile y en constante crecimiento, lo que condiciona un importante aporte al desarrollo económico-social y cultural de estratos de población de bajos ingresos.

configura el documento principal del ciclo de planificación. Los más importantes son:

Declaración de Principios del Gobierno de Chile. En ella está contenido el pensamiento que inspira la acción del Gobierno de Chile.

Objetivo Nacional. En él se establecen los fines que el país se ha trazado. Este documento constituye, en consecuencia, el pilar de todo el proceso, en cuanto señala los propósitos que regirán toda la acción económica-social del país.

Plan Nacional Indicativo de Desarrollo. En este documento, concordante con el esquema de economía mixta-moderna, se aborda en forma "indicativa" y sistemática el conjunto de políticas económico-sociales de Gobierno, análisis sectorial de la economía, y exploración de las perspectivas de desarrollo sectorial y global para el mediano (seis años) y largo plazo (más de seis años).

En la actualidad ODEPLAN se encuentra en etapa de reformulación de un Plan Nacional Indicativo de Desarrollo para el período 1982-1989.

Programas Ministeriales. Son planes de acción anual con los que se pretende fundamentalmente señalar tareas específicas de cada Ministerio sin perjuicio de las habituales. El primero corresponde a 1975 su importancia ha sido manifiesta, ya que ha servido para planificar con suficiente antelación las labores por desarrollar durante un año determinado, en todos y cada uno de los Ministerios. Esto ha permitido racionalizar y compatibilizar al máximo las labores ministeriales. Al mismo tiempo, cada programa es un importante mecanismo de evaluación y control del cumplimiento de las tareas ministeriales.

Planes Regionales de Desarrollo. Ellos permiten integrar todas las herramientas para el desarrollo regional compatibilizando así, en una instancia, toda la acción planificada para el desarrollo de una región. Además constituyen una instancia de revisión de los planes y políticas globales y regionales.

Al igual que en el caso del Plan Nacional Indicativo de Desarrollo, se está terminando la reformulación de Planes Regionales de Desarrollo para cada una de las regiones para el período 1981-1982.

Todo el proceso de planificación descrito, se sustenta sobre la base de una estructura organizativa, funcional y adecuada, en la que participan todos los organismos del Estado; se contemplan, además, algunos mecanismos de integración con el sector privado.

Dirige el sistema de planificación el Presidente de la República, quien tiene en este ámbito las funciones de definir los objetivos que guiarán la acción de la planificación; elegir, entre alternativas, las estrategias de desarrollo que asume el país, tanto en sus ámbitos nacionales como regionales, y sancionar los planes de desarrollo elaborados por las instancias técnicas del sistema.

Con directa dependencia de la Presidencia de la República, la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN) es la entidad central que articula, orienta y coordina las actividades de planificación. Además es el organismo encargado, entre otras funciones, de proponer una Estrategia Nacional, Sectorial y Regional de Desarrollo Económico y Social, incluyendo las políticas específicas relativas a los sectores estatal y privado. Verifica la concordancia de los planes y políticas regionales y sectoriales en relación a la Estrategia Nacional de Desarrollo, considerando la adecuada compatibilización interregional e intersectorial. Establece las prioridades regionales y sectoriales, en materias relativas a programa de inver-

sión pública. Define criterios que orientan la inversión pública y privada y, finalmente, sobre la base tanto del análisis de las proyecciones económicas y sociales como de las evaluaciones anuales de los planes de desarrollo, ODEPLAN debe proponer la implementación de la política económica y social para asegurar el logro de los fines propuestos.

Además de ODEPLAN, en el nivel nacional, participan, en un ámbito global el Ministerio de Hacienda y el Banco Central de Chile. Esta participación asegura la adecuada y necesaria compatibilización entre los planes, programas y las variables presupuestarias, monetarias y financieras. En el ámbito sectorial, forman parte del sistema las oficinas de planificación y presupuesto de los ministerios, las que en estrecha relación con los organismos de planificación del ámbito global, propenden al logro de las metas asignadas a cada sector. También participan, aunque sólo en los aspectos de selección de inversiones las oficinas de planificación de las empresas públicas.

En el nivel regional, se incluyen en esta organización a las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación (SERPLAC) y las Secretarías Regionales Ministeriales. Las SERPLAC, con directa dependencia de ODEPLAN en los aspectos técnico-administrativos, son organismos de asesoría directa de los Intendentes Regionales. Sus funciones abarcan una amplia gama de responsabilidades de las que, quizás, la principal sea la de constituirse en núcleos coordinadores de los esfuerzos de desarrollo de cada región. En las provincias se han establecido Delegaciones Provinciales de las SERPLAC, que asesoran al Gobernador.

Toda la estructura organizativa descrita, se articula a través de las responsabilidades y funciones que a cada una de ellas se ha señalado. Así, los planes y demás documentos preparados por el sistema, constituyen

un flujo dinámico que posibilita que los niveles superiores, por una parte, orienten y entreguen las definiciones de política necesarias para que operen las instancias sectoriales y regionales, y, por otra, reciben información respecto de la realidad actual de los efectos previsibles esperados de acuerdo con las políticas diseñadas. Este flujo se constituye así en una instancia de discusión de esas políticas e informaciones.

Es este conjunto de interrelaciones el que da sentido a la planificación. A través de ellas, los distintos sectores económicos y sociales del país aportan creadoramente, los elementos que tras ser sancionados, por la autoridad, constituirán los planes y estrategias que enmarcarán la actividad económica futura.

7.2 Políticas de Desarrollo Regional

a). Política de aprovechamiento integral de las potencialidades regionales.

Concordante con los objetivos globales de desarrollo económico y social en cada región se deben desarrollar aquellos sectores y actividades que tengan ventajas comparativas y que correspondan a las vocaciones regionales.

Al aprovechar las ventajas y posibilidades naturales de cada región, se está asegurando que el desarrollo de las regiones se realize sobre bases reales y perdurables, que permitan el surgimiento de nuevos centros de actividad en el tiempo, los que al crecer irán descentralizando y desconcentrando la actividad económica del país.

Las diferentes vocaciones naturales de las regiones, conjunta-

mente con las políticas que conforman la Estrategia de Desarrollo, llevarán a una localización de los centros urbanos, de acuerdo a las demandas del sector privado. Este esquema, junto a la evaluación económica y social de los proyectos, facilitará la priorización de la localización de la inversión pública.

Asimismo, cuando sea necesario corregir distorsiones que se produzcan en los precios en los diferentes lugares del espacio nacional, el Estado intervendrá con el fin de igualar los gastos y beneficios privados con los costos y beneficios sociales.

b). Política de descentralización funcional y administrativa

Con el fin de evaluar y contribuir al desarrollo regional, se ha acelerado el proceso de descentralización funcional y administrativa de las instituciones y organismos del sector público, con el fin de aumentar la eficiencia del sistema administrativo y de toma de decisiones a nivel regional.

- Delegación de atribuciones y responsabilidades a las regiones: Los Ministerios, han ido transfiriendo paulatinamente mayores responsabilidades a las Secretarías Regionales. Los aspectos normativos son de decisión del nivel central.

- Traslado de dependencias fiscales, de empresas públicas, e institutos públicos, cuya permanencia en Santiago no es vital, a las regiones. Se ha ido trasladando gradualmente, las gerencias, oficinas administrativas u otras dependencias desde Santiago hacia otras ciudades del país de manera de tener una distribución más equitativa del personal y del gasto públi

co a nivel nacional.

- Las ciudades que son sedes de estas dependencias son las que naturalmente están más vinculadas con la actividad de cada empresa pública, instituto o dependencia fiscal, cuya permanencia en Santiago no es indispensable.

c). Políticas complementarias para el desarrollo de la industria regional.

Con el objeto de apoyar a las industrias regionales, el Estado promueve la prospección de recursos y potencialidades regionales a fin de que el sector privado disponga de mejor informa - ción sobre las posibilidades de inversión. Asimismo, la asistencia técnica y la capacitación desarrollada por el Estado se orienta de acuerdo al papel vocacional de las regiones.

d). Política de fortalecimiento del nivel municipal.

Incremento en las rentas municipales: Se ha otorgado a los Alcaldes un monto creciente de recursos para materializar los proyectos de interés común. La tendencia es que los Alcaldes tengan amplia autonomía para determinar qué proyectos realizar. Para estos efectos se dictó la nueva Ley de Rentas Municipales en 1979, que permite a los Municipios contar con fuentes financieras acorde a sus responsabilidades.

Traspaso de servicios públicos a las Municipalidades: Se ha impulsado el traspaso de servicios públicos a las Municipalidades, tales como establecimientos educacionales, de salud y de aten -

ción de menores, y otros.

En cumplimiento de estos objetivos ya se han traspasado más de la mitad de establecimientos educacionales fiscales a los municipios.

c). Política de fomento de las regiones extremas.

Las regiones extremas (I y XII), por razones de integración territorial, han sido seleccionadas como prioritarias, en el sentido de que es necesario dar un énfasis especial al desarrollo, las cuales se mantendrán por el período en que las razones anteriores lo aconsejen.

Así, en forma complementaria, existen medidas especiales para el desarrollo de las regiones extremas definidas como prioritarias por la Estrategia Nacional de Desarrollo Regional, tanto desde el punto de vista de deconcentración y descentralización del país, como de integración nacional e internacional.

Entre estas medidas cabe destacar el establecimiento de "Zonas Francas", cuyo objetivo es "lograr un desarrollo económico-social en los extremos del territorio nacional, mediante la generación de nuevas actividades productivas con el consiguiente mayor empleo de mano de obra regional. Esto debiera significar un desarrollo industrial, protegido y estimulado por franquicias aduaneras y tributarias especiales, un menor costo de vida relativo para los habitantes de las zonas francas de extensión; un mayor movimiento turístico estimulado por las facilidades de importancia directa y el acceso, al consumo directo o indirecto,

de productos importados dentro de las zonas francas de extensión; entendiéndose por tal el desarrollo contiguo al que pueden ingresar las mercaderías permitidas totalmente liberadas".

Además del establecimiento de Zonas Francas, se han dictado disposiciones legales tendientes a incentivar la contratación de mano de obra y las inversiones que se ejecutan, mediante bonificaciones a través del otorgamiento de franquicias aduaneras y tributarias. Estas medidas constituyen excepciones dentro del esquema económico y sus beneficios se han extendido a las regiones I, II y X y en forma parcial a la XI y XII.

7.3 Implementación del Proceso de Desarrollo Regional.

7.3.1 Esquema de desarrollo económico

Se ha señalado ya que la realización del proceso de regionalización tiende a lograr una mayor descentralización de la actividad económica y social, pública y privada.

Sin embargo, se debe entender que la regionalización es sólo un instrumento más para alcanzar los objetivos nacionales definidos en la estrategia de desarrollo económico chileno.

El proceso de desconcentración espacial de la economía es el único que hace posible aprovechar los recursos que las regiones entregan tanto de orden natural como humanos, pero paralelamente se requiere de un proceso de desconcentración y descentralización administrativa que rompa la dependencia de las regiones, respecto del centro del país y que permita una mayor participación de la comunidad regional, en el manejo de sus propios asuntos.

En la estrategia de desarrollo económico chileno hay dos elementos que permiten explicar la factibilidad de la política de desarrollo regional que se aplica actualmente en el país.

El primero, se refiere al modelo de apertura al exterior. Este representa, en una perspectiva global, la única alternativa que tiene Chile para alcanzar tasas de crecimiento elevadas. A través de sus dos mecanismos básicos, la política cambiaria y la política arancelaria, debe conducirse a una eficiente asignación interna de recursos que permita alcanzar mayores niveles de bienestar.

Asimismo, la política de comercio exterior conduce al logro de una mayor estabilidad económica, al reducirse la dependencia externa como consecuencia de la diversificación de las exportaciones y de la sustitución sana y eficiente de ciertas importaciones básicas.

La apertura al exterior favorece el desarrollo de las regiones de diversas maneras. Ha significado, por una parte, una gradual modificación de la estructura productiva del país, al experimentar un alto crecimiento en las actividades que tienen ventajas comparativas, como la minería, pesca, fruticultura, sector forestal, etc. El notable mejoramiento de estos medios de producción, permite el desarrollo de las áreas en la cual están localizados, generando una actividad de procesamiento industrial derivada, que también se localiza en lugares próximos a las fuentes de materias primas, contribuyendo doblemente al desarrollo de la producción en el nivel regional.

Por otra parte, al existir el mercado exterior como una alternativa concreta para la exportación e importación, pierde importancia el

hecho de localizarse cerca de los grandes centros urbanos, ya que el costo de exportar o importar un producto es aproximadamente el mismo a lo largo de todo el país.

Esta situación permite revertir el esquema tradicional, en el cual debido a la estrategia de desarrollo de crecimiento hacia adentro, el mercado relevante era el interno, limitando las posibilidades del desarrollo regional.

El segundo elemento, que juega un rol clave en la consecusión del desarrollo regional es el papel predonderante que debe tener la inversión privada, tanto nacional como extranjera.

La inversión privada se localiza geográficamente siguiendo el criterio de mayor rentabilidad, al contrario de lo que ocurre con la inversión pública la cual, consciente o inconscientemente, tiende a canalizarse hacia los lugares de mayor presión, al tener un mayor número de habitantes.

Al ampliarse, en cambio, el papel que debe jugar la inversión privada, un porcentaje mayor de la inversión total se realiza en el nivel regional, por cuanto los productos de mayor rentabilidad se concentran en la utilización de los recursos naturales.

Asimismo, la apertura de la economía hacia la inversión extranjera está permitiendo la materialización de proyectos de gran envergadura en áreas tales como minería, pesca, agroindustria, etc. Estas inversiones, por su naturaleza, se sitúan en el nivel regional.

El esquema de desarrollo regional planteado, difiere por consiguiente de otras estrategias que apuntan a la creación de polos de desarrollo en forma artificial, en base a subsidios, franquicias o inversión pública diferencial, que se hacen a expensas del país, y que se han mostrado ineficaces una vez que se les quita el trato prefe-

rencial que se les otorgó.

Sobre la base que se ha descrito, se apoya el esfuerzo que el país realiza para alcanzar el desarrollo regional.

7.3.2 Los instrumentos de planificación

Todo el proceso de descentralización político-administrativa y de desconcentración económica ha contado, por un lado, con los esfuerzos propios de las regiones por constituirse en protagonistas principales del proceso y, por otro, con la entrega por la autoridad central de mecanismosadecuados para que las regiones implementen sus programas y proyectos de desarrollo. En el presente capítulo, se destaca la importancia de algunas de las manifestaciones de este doble apoyo y las perspectivas que cada una de ellas encierra.

Estrategia Nacional de Desarrollo Regional

La Estrategia Nacional de Desarrollo Regional es un documento que contiene un conjunto de ideas y proposiciones cualitativas, destinadas a facilitar la toma de decisiones por las autoridades nacionales y regionales, y a señalar las vías adecuadas para la selección de políticas y medios que deberán realizar los sectores a fin de incorporar a la economía, tanto el espacio territorial marginado del esfuerzo productivo como sus recursos potenciales. Sus proposiciones de política corresponden a las directrices sectoriales entregadas por los diversos ministerios y organismos de la Administración Pública.

En el documento de esta estrategia, no obstante su carácter eminen-

temente cualitativo, se ha recogido, sistematizado y analizado la mayor cantidad de antecedentes económicos, sociales, espaciales e institucionales relativos a la realidad regional y a sus perspectivas de desarrollo. Asimismo, se pretende que sirva de guía para las acciones siguientes:

- Entregar una visión, lo más realista que las circunstancias lo permitan, de los principales problemas, los potenciales y las líneas prioritarias del desarrollo regional, y evaluar la dimensión del esfuerzo nacional que será necesario realizar.

- Incorporar a la visión del desarrollo regional, la relación potencial con el mundo exterior en términos de comercio o integración económica con algunas regiones fronterizas.

- Prever una estructura espacial de la realidad socio-económica, que conjugue a mediano y largo plazo, eficiencia económica con disminución de los desequilibrios regionales.

- Entregar un modelo prospectivo de desarrollo en el que cada región inserte el esfuerzo que hoy día realiza para superar sus problemas económico-sociales.

Finalmente, la Estrategia Nacional de Desarrollo Regional, sugiere, tanto a los sectores como a ODEPLAN y a las propias regiones, líneas de investigación y de trabajo acerca de materias, problemas y perspectivas que, no habiendo sido abordadas en el documento o habiéndolo sido en términos muy generales, podrían ser tratados de manera integral y coordinada, dentro de las consideraciones que han formulado para los sectores productivos.

En síntesis, esta estrategia cumple un doble papel en el establecimiento de la coordinación entre los niveles global y sectorial. Por un lado, traduce para el nivel regional, los lineamientos entregados por la estrategia global de desarrollo, permitiendo la compatibilización entre los niveles nacional y regional. Al mismo tiempo, imprime coherencia al proceso de desarrollo al determinar para todo el país una unidad de política orientadas hacia un fin común. Por otra parte constituye un marco de referencia importante para las regiones. Estas, a través de los planes regionales, recogen esas guías, las divulgan, las asimilan a la realidad regional y su compatibilización interregional, permite ir paulatinamente reforzando la primitiva estrategia nacional.

Planes Regionales de Desarrollo

Los Planes Regionales de Desarrollo representan un esfuerzo sistemático de las regiones para implementar en un plan anual, pero inserto en una perspectiva de mediano plazo, las acciones a realizar en las regiones por el sector público.

Para el sector privado, en una línea de planificación indicativa, orientado por las políticas definidas por el Estado y apoyado por ciertas acciones que corresponden al Estado, de acuerdo a su rol subsidiario.

Entre éstas cabe señalar: la prospección y evaluación de los recursos naturales; investigación de nuevas tecnologías; generación y difusión de información; difusión de políticas globales.

Para el sector público estas acciones en una línea de planificación

imperativa, definen los programas y proyectos en los sectores de infraestructura y en los sectores sociales.

Es responsabilidad del Estado asignar dichos recursos eficientemente, lo cual hace necesario evaluar los proyectos y programas propuestos, a fin de maximizar el beneficio social que este gasto representa.

El Plan Regional de Desarrollo debe contener entonces, todos los antecedentes y análisis que determinen que la asignación de Gasto Público Regional propuesta en el Plan, sea la óptima.

Del diagnóstico elaborado para los distintos sectores saldrán también elementos valiosos para la elaboración y afinamiento de políticas.

Fondo Nacional de Desarrollo Regional (F.N.D.R.)

Tradicionalmente, la participación regional en la asignación de los recursos financieros del país era mínimo pues no existían mecanismos de participación regional, en esta importante tarea. Generalmente, los recursos eran asignados a las regiones desde el nivel central, determinándose allí el monto de la inversión y los programas y proyectos a realizar. El manejo de los fondos ministeriales era totalmente centralizado. Así, en la mayoría de los casos, las regiones no conocían ni el monto invertido, ni los proyectos que se realizaban en su propio territorio.

En el año 1974, se dispuso que el presupuesto nacional se elaborase por sectores y regiones que, sin perjuicio de los fondos que se asig

naren sectorialmente a las regiones, se creara un Fondo Nacional de Desarrollo Regional "al cual se destinaría, a lo menos, un cinco por ciento del volumen de los ingresos calculados para los sistemas tributarios y arancelarios, excluída la contribución de bienes raíces".

La experiencia recogida en el manejo y operación del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, sumada al decidido propósito del Gobierno de apoyar financieramente las iniciativas que las regiones por sí mismas consideren prioritarias, se plasmó en la Constitución Política de 1980 en la siguiente forma (artículo 104) :

"Sin perjuicio de los recursos que se destinen a las regiones en la Ley de Presupuesto de la Nación, ésta contemplará, con la denominación de Fondo Nacional de Desarrollo Regional, un porcentaje del total de los ingresos de dicho Presupuesto para su distribución entre las regiones del país. La ley establecerá la forma de distribución de este Fondo".

Su distribución regional, se realiza sobre la base de indicadores regionales, económicos-sociales, de gestión y de lejanía respecto de la zona central.

Sobre la base del monto asignado, cada Secretaría Regional de Planificación y Coordinación debe preparar el proyecto de Presupuesto Regional, consultando a las instituciones y organismos de la región que estime necesarios.

Este proyecto se presenta primeramente a la consideración del Intendente respectivo, quien lo da a conocer al Consejo Regional de Desa

rrollo. Finalmente, el Intendente debe proponer el presupuesto regional al Supremo Gobierno, para su aprobación o modificación, a fin de hacerlo compatible con el presupuesto nacional.

Los recursos financieros canalizados a través del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, constituyen un instrumento de vital importancia para lograr un desarrollo más armónico del país al permitir completar la inversión sectorial.

Cabe destacar que la ley ha dispuesto que las inversiones del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, tengan una rentabilidad compatible con las tasas de rentabilidad social exigida a nivel nacional (actualmente alrededor del 12%) y que, por lo tanto, permita que la región aumente su producto geográfico bruto regional a una tasa real, alta y sostenida. Esto significa que deberá invertirse prioritariamente en aquellas áreas de mayor interés social y rendimiento económico.

8.- CORRESPONDENCIA ENTRE LA REGIONALIZACION ECONOMICA Y SOCIAL CON LA ADMINISTRATIVA

8.1 Capacidad de los organismos regionales para orientar y lograr el desarrollo económico y social.

Como se mencionó, el proceso de desconcentración espacial de la economía que facilita el mejor aprovechamiento de los recursos regionales requiere un proceso de descentralización administrativa, que rompa la dependencia de las regiones respecto del centro del país y que permita una mayor participación de la comunidad regional en el manejo de sus propios asuntos.

El proceso de descentralización administrativa ha requerido la definición de unidades territoriales básicas (regiones) en las que simultáneamente se efectúan las tareas de administración y planificación económica - social por parte de las unidades organizacionales creadas con estos propósitos.

En este contexto, las Intendencias son responsables del desarrollo económico y social de cada región, tarea para la cual cuentan con el apoyo técnico de la Secretaría de Planificación y Coordinación (SERPLAC), de las Secretarías Regionales Ministeriales y sus Servicios dependientes, como también del COREDE que asesora y participa en la toma de decisiones.

Esta modalidad, que se inserta casi totalmente en el Sistema de Planificación, ha tenido resultados positivos, los que se han producido en la formulación de estrategias y planes intraregionales de desarrollo; informes coyunturales; sistemas para la mejor asignación de recursos de inversión; metodologías para la formulación de los planes y evaluación social de proyectos de inversión etc., todos los cuales han servido de va-

lioso antecedente para que los agentes económicos tomen sus decisiones sobre la base de adecuadas fuentes de información. Lo anterior, además, ha permitido que el Estado destine recursos hacia aquellos proyectos que tengan una mayor rentabilidad social y que el sector privado dirija sus actividades hacia aquellos sectores o proyectos específicos que le permitan la obtención de un beneficio máximo.

La estructura organizacional de que disponenlas regiones permiten que el Sector Público pueda llevar a cabo sus importantes funciones y apoyar efectivamente al sector privado para el logro de sus objetivos a través de su acción en los sectores productivos, en los cuales fundamentalmente cabe su responsabilidad.

El análisis precedente,que debe complementarse con el capítulo referido a los logros del proceso,permite afirmar que los instrumentos y medidas de administración regional han cumplido en estas etapas lo que se esperaba de ellos.

8.2 Correspondencia entre la Regionalización Administrativa y el desarrollo ecónomico y social.

Históricamente la tendencia en los países con menor desarrollo relativo ha sido hacia la concentración de su actividad en los grandes centros urbanos, alrededor de los grandes mercados, de actividad económica, social y cultural, tendencia que también caracteriza a la Administración Pública. Esta situación ha configurado, el llamado conflicto "centro-periferia", fenómeno al que nuestro país no estaba ajeno.

Como medida correctiva se diseñó y se puso en marcha el proceso de regionalización.

Después de un período de casi ocho años, el país, puede exhibir algunos indicadores que confirman la obtención de los propósitos que se tuvieron en vista.

En efecto, se ha considerado oportuno analizar la evolución que ha experimentado la participación de la Región Metropolitana de Santiago, centro de mayor concentración en Chile, dentro del Gasto del Producto Geográfico Bruto Regional (G.P.G.B.R) a precios constantes de 1977, calculado por ODEPLAN. Se ha utilizado esta información puesto que se trata de un indicador macroeconómico que mide las relaciones cuantitativas (bienes y servicios transados) entre los agentes económicos participantes en el proceso productivo. En este caso específico, se trata de un sistema integrado de tratamiento de información regional y la toma de decisiones.

Las cifras de la participación de esta región dentro de este indicador agregado, indican para la serie 1974-1980 lo siguiente:

	%	Indice
1974	42,0	100,0
1975	40,7	96,9
1976	40,0	95,2
1977	40,1	95,4
1978	41,3	98,3
1979	42,0	100,0
1980	42,0	100,0

Se ha tomado como base el año 1974 por ser éste el año en que la práctica se inicia el Proceso de Regionalización y la puesta en marcha

de las primeras medidas tendientes a lograr un desarrollo regional más equitativo.

Si bien es cierto que la variación del índice refleja una situación estable, el sólo hecho de que ésta exista, se debe considerar muy significativa, pues implica que en este período no ha aumentado la concentración desproporcionada de la actividad económica que tiene la Región Metropolitana de Santiago. Se debe mencionar que en algunos años del decenio 1960-69, llegó a tener una participación en el G.P.G.B.R. superior al 45% y ahora entre los años 1974-1980 sólo ha llegado a un máximo del 42%.

El año 1976, fecha en que el proceso de regionalización rige integralmente en el país, dicho porcentaje alcanzó sólo a un 40%.

Puede concluirse que el Proceso de Regionalización Chileno ha alcanzado resultados positivos, midiéndolo a través de este indicador, no obstante, la tendencia casi cíclica mostrada por el G.P.G.B.R. entre los años analizados.

Esta experiencia indica que los procesos de regionalización deben tener un carácter dinámico y de retroalimentación contínua, para no perder el terreno que se gana a través de las medidas y políticas administrativas y económicas seguidas.

En el caso chileno hubo en los cuatro primeros años un traspaso de actividad del centro hacia la periferia, pero este traspaso decrece en los años siguientes, recuperando en cierta medida el centro su nivel tradicional. Sin embargo, ello se ha compensado en buena medida con el crecimiento general que experimentó la economía del país.

9.- PROBLEMATICA REGIONAL

9.1 Factores Obstaculizantes.

En adición a la información relativa a la implementación y funcionamiento de los organismos regionales y el grado de coordinación existente, lo cual en alguna medida refleja la problemática administrativa-institucional de las regiones, los Intendentes Regionales también opinaron acerca de los factores más importantes que están afectando a las regiones en forma positiva o negativa. La información se refiere entonces no sólo a los factores que obstaculizan el Desarrollo Institucional Regional, sino también a aquellos que lo facilitan.

En cuanto a los tipos de problemas que en opinión de los Intendentes son de mayor importancia, se puede observar en el cuadro 14 que están muy concentrados en determinadas categorías. Principalmente se trata de problemas de racionalización administrativa, de personal, presupuesto y abastecimiento. Entre los problemas de racionalización se destaca el de la falta de reestructuración de algunos ministerios, que redunda en cierta indefinición institucional a nivel regional. Asimismo, se menciona la falta de estructura orgánica de algunas SEREMI, especialmente los de Hacienda, Economía, Minería y Transporte. Esta información es coincidente y refuerza la información a este respecto, analizada en los capítulos anteriores.

Otro problema importante radica en la aún excesiva centralización de algunos Servicios Públicos, los cuales en un alto grado dependen de consultas al nivel central.

CUADRO N°14

FRECUENCIA DE PROBLEMAS POR CATEGORIAS SEGUN REGION

CATEGORIA DE PROBLEMAS / REGIONES	ADMINISTRATIVOS						SUSTANTIVOS			CONTEXTUALES	TOTAL
	Administr de Pers.	Abastec.	Admini. Presup.	Planif.	Racionaliz.	Sub Total	Técn. Sust.	Infra, estruc	Sub total	Entorno Nacional	
I					1	1		1	1	1	3
II	1	1			3	5		1	1		6
III	1		1		3	5					5
IV	1		1		1	3					3
V	2	1	1		1	5					5
VI	1				5	6					6
VII	1	1			1	3					3
VIII	2				1	3					3
IX			2		3	5					5
X	2		1			3					3
XI	1	1	1		1	4	2		2		6
XII	1		2	1	4	8	1	1	2	1	11
TOTAL	13	4	9	1	24	51	3	3	6	2	59

En materia de personal, presupuesto y abastecimiento el problema radica en la falta de implementación de algunos organismos regionales especialmente Intendencias y SEREMIS. En personal, la falta de dotación y remuneraciones no muy atractivas son los problemas que más afectan, y en lo presupuestario en gran parte se derivan de la insuficiencia de fondos sectoriales, a pesar de la existencia del FNDR.

Los problemas de abastecimiento que afectan especialmente a los SEREMIS son la falta de recursos materiales.

Puesto que también interesa conocer el origen de los problemas ya que así se determinan cuales son los mayores "cuellos de botellas" en la Administración Pública, se consultó también la opinión de los Intendentes. Los problemas regionales de acuerdo a esta información se originan en diferentes sectores, tanto a nivel central como regional, pareciendo ser los de Economía, Hacienda, Minería, Agricultura y Transportes, los de mayor incidencia.

Esta información se correlaciona en cierto modo con los obstáculos detectados a nivel central de la Administración Pública ya que dichos ministerios o bien están en etapa de reestructuración o se están elaborando importantes leyes sustantivas sectoriales.

En cuanto al Ministerio de Hacienda se ha señalado que el sistema presupuestario presenta ciertas características de centralización , debido a la necesidad de controlar los gastos fiscales en las primeras etapas de la Modernización Administrativa.

9.2 Factores Facilitantes.

La información recogida en el cuadro N°15, permite afirmar que la

CUADRO N° 15

FRECUENCIA DE FACTORES FACILITANTES POR CATEGORIAS SEGUN REGIONES

CATEGORIA DE FACTORES FACILITANTES / REGIONES	A D M I N I S T R A T I V O S								CONTEXTUALES	TOTAL
	Estad.	Inform.	Adminis. de Pers.	Adminis. Presup.	Planif.	Control.	Racional.	Subtotal	ENTORNO NACIONAL	
I							1	1		1
II		1	1		1			3	1	4
III				1	1		3	5		5
IV		1	1		2		1	5		5
V		1			3	1		5		5
VI			1	1	1		1	4	1	5
VII					1			1		1
VIII							3	3	1	4
IX			1		1		2	4	1	5
X				1			1	2	1	3
XI			1		2		1	4		4
XII	1		2		3		2	8	1	9
TOTAL	1	3	7	3	15	1	15	45	6	51

mayoría de los factores positivos que facilitan el logro de objetivos a nivel regional se concentra en las categorías de planificación y coordinación

Concretamente se menciona la buena coordinación entre los organismos regionales y el buen funcionamiento del sistema de planificación como los factores más importantes. Este hecho es concordante con la información en capítulos anteriores sobre el buen grado de coordinación existente entre los organismos de nivel regional y local, y por otro lado, el alto grado de implementación y funcionamiento de los organismos regionales de planificación.

Además se advierten como factores positivos en varias regiones las buenas relaciones humanas y la buena disposición y motivación de los funcionarios de los organismos regionales. Finalmente, varios Intendentes enfatizan como factor fundamental de orden presupuestario la existencia del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

10.- LOGROS DEL DESARROLLO REGIONAL OBTENIDOS A TRAVES DE INSTRUMENTOS Y MEDIDAS DE ADMINISTRACION REGIONAL.

10.1 Principales Objetivos de la Administración Regional.

Al inicio del Proceso de Regionalización se tuvieron presente los siguientes objetivos:

a.- Una organización administrativa descentralizada, con adecuados niveles de capacidad de decisión y en función de unidades territoriales definidas con tal fin;

b.- Una jerarquización de las unidades territoriales;

c.- Una dotación de autoridades y organismos en cada unidad territorial con igual nivel entre sí y facultades decisorias equivalentes, de modo que fuere posible su efectiva complementación, y

d.- La integración de todos los sectores, mediante instituciones que los obliguen a proceder en conjunto y no aisladamente.

Por otra parte, la "Estrategia Nacional de Desarrollo Económico y Social" contempla, entre sus objetivos básicos los siguientes que tienen relación con el Desarrollo Regional:

Propende hacia una efectiva desconcentración espacial de la economía, de manera de aprovechar íntegramente los recursos naturales y humanos, y las potencialidades geográficas de las diferentes regiones del país.

Con este propósito, se establecieron políticas de aprovechamiento

integral de las potencialidades regionales, de localización industrial, complementarias para el desarrollo de la industria regional; de desarrollo rural; de descentralización funcional y administrativa y de fomento a las regiones extremas.

Después de casi ocho años de iniciado este proceso, en opinión de los Intendentes los principales logros obtenidos, tanto administrativos como económicos-sociales, son los siguientes:

10.2 Logros Administrativos.

A los Gobiernos Regionales se les ha entregado una serie de atribuciones, procedimientos y recursos que les permiten operar con eficiencia y de acuerdo a sus requerimientos. Entre sus logros cabe mencionar los siguientes:

- La Integración Regional: la estructura organizacional permite que los organismos públicos regionales de diferentes niveles se coordinen e integren con la oportunidad y eficiencia que las actividades regionales lo ameritan para la rápida solución de problemas de diferente índole y, en algunos Servicios, se ha alcanzado un alto grado de descentralización, lo que facilita la gestión de éstos en beneficio de la comunidad. La integración junto con dar mayor agilidad en la detección y corrección de deficiencias existentes en los diferentes niveles de la Administración Regional, permite una complementación y coordinación intersectorial en la resolución de los problemas.

  Lo anterior permite a las Autoridades Regionales adoptar las decisiones en forma oportuna y rápida, evitando así cualquier forma de burocracia.

- La dotación de autoridades en las distintas Unidades Territoriales: con poderes de decisión y facultades suficientes, ha contribuído al desarrollo de las comunidades y por ende de la Región, lo que por otra parte tiene el efecto de recuperar el optimismo regional basado en la voluntad y el ser regional.

- El vínculo entre el Gobierno y la Comunidad: a nivel regional se canaliza a través de los organismos de participación que se han creado (COREDE, CODECOS, y otros) y el diálogo ahí surgido ha constituído un positivo aporte al desarrollo regional.

Los logros administrativos señalados por los Intendentes, alcanzan a catorce, índice de gran significación para medir los resultados de las políticas de racionalización administrativa.

10.3 Logros Económicos.

Entre los logros de tipo económico se señalan una mayor identificación, conocimiento y dimensionamiento de los principales déficits y problemas económicos y sociales como también de las actividades o sectores con ventajas comparativas que tiene cada región. Esto ha permitido una mejor utilización de los recursos naturales que se ha obtenido a través de los estudios e investigaciones que con este propósito se han efectuado, y ha hecho posible un conocimiento más certero y oportuno de la realidad económico-social regional, elaborándose así Diagnósticos plenamente útiles.

Teniendo como base los diagnósticos ha sido posible fijar objetivos y metas a cumplir en el corto y mediano plazo a través de la formulación de Planes Regionales de Desarrollo, implementando de esta forma el sistema de planificación en las regiones.

Como consecuencia de lo anterior, ha sido posible obtener rápido crecimiento de las actividades económicas con ventajas comparativas, promover la diversificación de las economías regionales para superar su condición de mono productoras, y crear las condiciones de infraestructura básica indispensable para el Desarrollo Regional.

Los elementos que conforman los juicios emitidos precedentemente son mencionados en doce oportunidades por los Intendentes Regionales: Además, los Intendentes señalan, como logro importante, el establecimiento de un sistema de asignación de recursos de inversión, a través del cual los recursos fiscales son asignados a aquellos proyectos que tienen una mayor rentabilidad social, superior a la mínima exigida para los proyectos financiados por el Estado (12%), todo lo cual ha significado una mayor eficiencia en el uso de los fondos para inversión, tratándose de optimizar la inversión pública regional.

Esta mayor asignación de recursos ha sido acompañada de un mayor control y seguimiento de las inversiones en los proyectos seleccionados, traduciéndose en un mejor cumplimiento de los programas de gobierno.

Contribuye a este logro la creación en algunas regiones de Bancos de Proyectos en coordinación con las SERPLAC, SEREMIS, Gobernaciones y Municipalidades.

Los proyectos regionales son financiados con el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (F.N.D.R.) que fué creado con dicho propósito y con fondos sectoriales provenientes de los respectivos Ministerios. Los proyectos financiados con F.N.D.R. conforman lo que podría denominarse presupuesto regional y están en concordancia con los objetivos y metas establecidos en el Plan de Desarrollo Regional.

Además de los ya mencionados se debe indicar entre los logros de la regionalización, la asignación de recursos a los Municipios, a través del Fondo Común Municipal cuya finalidad es financiar los presupuestos municipales, corrientes y de capital.

La frecuencia con que se menciona este Sistema de Asignación de Recursos de Inversión es de diez, es decir, casi la totalidad de las regiones reconocen en este Sistema uno de los logros principales obtenidos a través del Proceso de Regionalización.

Finalmente, se enfatiza la mayor participación del sector privado, en el desarrollo regional. La estrategia de desarrollo asigna a este sector un rol dinámico, siendo por esto relevante verificar que los empresarios privados así lo han considerado, realizando inversiones en áreas o sectores productivos como Minería, Agricultura, Pesca y Turismo en los cuales existen recursos subutilizados que requieren de un mejor aprovechamiento, lo cual los transforma en efectivos agentes del desarrollo regional.

La frecuencia con que es mencionado este logro es de tres, debiendo complementarse con la participación que han tenido los empresarios privados en la creación de Corporaciones Privadas de Desarrollo.

10.4 Logros Sociales.

Se señala como logro importante la disminución de la extrema pobreza, y siendo uno de los grandes objetivos sociales planteados por el Gobierno Chileno su erradicación, es satisfactorio verificar que, después de casi ocho años del Proceso de Regionalización, las regiones reconocen en diez casos, como uno de sus logros el haber llevado a ca

bo acciones tendientes a eliminarla o disminuirla.

Las acciones ejecutadas han permitido obtener además los siguientes logros :identificar a los verdaderos necesitados y merecedores de la atención preferente del Estado; mejoramiento de los indicadores sociales negativos (Salud, Educación, Vivienda, Servicios Sanitarios y otros) y aumento de la cobertura asistencial para menores en situación irregular.

Los logros mencionados han sido reforzados con la creación del Fondo Social, a través del cual se han llevado a la práctica proyectos de construcción de escuelas, establecimientos de salud, instalación de redes eléctricas, obras de alcantarillado, agua potable, vivienda y otras obras, en beneficio de los estratos bajos de la población. Además del Fondo Social han concurrido al financiamiento de este tipo de obras el F.N.D.R. y los Fondos Sectoriales (Ministerios).

11.- RECOMENDACIONES

11.1. Preámbulo.

Las recomendaciones que se sugieren como corolario de la presente investigación no tienen, ni deben tener, el carácter o la intención de establecer un modelo con el fin de que él sea aplicado por otros países, si no que se formulan con el fin primordial de dar a conocer experiencias positivas o negativas, las que servirían para que en otros países se utilicen aquellas de las primeras que puedan ser aplicables a su realidad nacional, y para evitar las segundas, adoptando las medidas que se estimen conducentes.

A su vez, las recomendaciones que se proponen parten de un supuesto básico, el proceso de regionalización o descentralización es perfectamente válido, y aplicable, tanto en un sistema Federal de organización del Estado, así como en uno unitario.

11.2. Proposiciones y sugerencias específicas.

11.2.1. La experiencia indica que es un factor facilitante, del proceso de regionalización, el respaldo constitucional que él tenga, razón por la cual resulta de toda conveniencia establecer sus normas básicas en la Carta Fundamental. A lo anterior, debe agregarse la decisión y voluntad política de materializar esas disposiciones, a través del tiempo, mediante acciones adecuadamente planificadas.

11.2.2. La regionalización o desarrollo regional entre sus objetivos primordiales tendría que considerar:

a.- La desconcentración de Poder, de forma que los diversos niveles regionales y locales, que se determinen, puedan resolver mediante las correspondientes decisiones, los problemas propios de esos niveles.

Lo anterior, trae como necesidad lógica el establecimiento de autoridades y organismos en cada unidad territorial, con igual nivel entre sí y atribuciones y facultades de decisión equivalentes, de modo que éstas se complementen y puedan servir, a la vez, para adoptar las decisiones propias de esa unidad territorial.

11.2.3. Considerando que la regionalización no importa sólo una mera división política y administrativa, ni un proceso orientado exclusivamente al desarrollo económico o social, si no que también es el medio para una mejor o más integral participación ciudadana en la definición de su propio destino y para su contribución a los objetivos superiores de su nivel territorial, ésta debería contemplar los mecanismos adecuados que permitan esa participación y la canalización de las inquietudes de la comunidad, junto a sus aportes creativos al progreso económico, social, político, cultural y administrativo de los distintos niveles territoriales.

11.2.4. Los dos factores o aspectos básicos precedentes, conducen a efectuar otra recomendación, aquella relativa a la necesidad de que los niveles territoriales, definidos para la descentralización, cuenten con recursos propios orientados o destinados al desarrollo de ellos, y respecto de los cuales las autoridades correspondientes, en lo posible con la participación de la comuniad, tengan las facultades suficientes para orientar y resolver su destino.

Estos recursos, que podrían estar constituidos por un porcentaje del Presupuesto de la Nación, deberían estar establecidos en la propia Constitución del Estado o a lo menos en una ley, en lo posible calificada (orgánica constitucional o de quorum calificado).

11.2.5. Por ser la regionalización un proceso global e integral requiere del tiempo suficiente para desarrollarse en etapas, apoyadas de una voluntad política para llevarlas a cabo, y de la correspondiente reatroalimentación, mediante la evaluación permanente de él como un todo, así como de las medidas orientadas a implementarlo y de los obstáculos que vayan surgiendo o presentándose.

11.2.6. Todo proceso de desconcentración o descentralización lleva implícito no sólo la resistencia natural a los cambios, si no que también la oposición, pública o velada, de muchas autoridades y funcionarios, especialmente del nivel central, que ven en él una forma de pérdida o disminución de poder.

Por ello junto con tenerse en cuenta esa realidad, es conveniente adoptar medidas que demuestren a esas autoridades y funcionarios que en la regionalización nadie pierde ó gana, salvo el país, que será el único beneficiado con su aplicación. A su vez, ello permitirá a las autoridades del nivel central desligarse de lo contingente o coyuntural, para dedicarse a su labor fundamental de gobierno o dirección según corresponda. Asimismo, la entrega u otorgamiento de facultades decisorias a los niveles territoriales no implica

debilitamiento del "poder central", pues por el contrario, el ejercicio del poder delegado, debidamente supervisado, lo robustece al materializarse en resultados acordes a las reales necesidades, inquietudes y sentir de los habitantes de las distintas unidades territoriales; a lo que corresponde agregar una mayor eficiencia derivada de una utilización más racional de los recursos disponibles, siempre escasos, al concentrarse éstos en los objetivos y fines apropiados.

11.2.7. Al factor obstaculizante indicado precedentemente cabría agregar otro que dificulta el proceso de regionalización, cual es el propio elemento humano de los niveles territoriales, el que por falta de capacidad, o bien por la poca costumbre de asumir responsabilidades decisorias, a veces no está en condiciones o no tiene la disposición adecuada para cumplir con esas tareas y responsabilidades.

Para obviar y transformar esa situación en factor facilitante, es de toda conveniencia y necesidad capacitar al personal del Estado, que cumplirá funciones en los niveles regionales y locales, para que así estén debidamente preparados para asumir las nuevas responsabilidades administrativas y a la vez puedan transformarse en elementos conductores de todo el proceso. Asimismo, es susceptible de tenerse presente la posibilidad de que funcionarios públicos capacitados del nivel central, convenientemente motivados o incentivados, pasen a prestar servicios a los niveles territoriales, determinados para el proceso de regionalización. Entre estos incentivos podría considerarse el que la culminación de la carrera funcionaria no esté exclusivamente en el nivel central y que, por el contrario, los servicios prestados en otros niveles territoriales sea un factor de mérito en ella.

11.2.8. Sugerencias respecto a modalidades posibles de descentralización, tomada ésta en el sentido amplio (descentralización y desconcentración).

a.- Desconcentración de los Ministerios sectoriales nacionales y Servicios Públicos en los niveles regionales, respecto a los primeros, y en los regionales y locales, los segundos.

b.- Prestación del mayor número posible de servicios (públicos) a través de los organismos locales (Municipalidades), sea entregando a éstas responsabilidades en forma directa o bien mediante convenios suscritos entre la Administración y esos organismos locales considerando, para esos efectos, que el acercamiento de ellos a los usuarios en la mejor forma de cumplir la obligación fundamental de la Administración, cual es "servir a la Comunidad".

c.- Creación de Fundaciones y Organizaciones con participación estatal y privada o bien sólo de este último carácter, cuya finalidad última sea el desarrollo integral de la unidad o nivel territorial correspondiente.

11.2.9. La descentralización administrativa requiere de una estrecha y auténtica coordinación, en primer término dentro de la propia administración del Estado, especialmente entre lo sectorial y lo regional (Ministerios - Servicios Estatales y Regiones) y en segundo, entre esa Administración con la actividad privada y la Comunidad, en general, que en último término es el auténtico motor de ella y la destinataria final del proceso.

11.2.10. También se estima recomendable que quienes tengan la responsabilidad de conducir y materializar el proceso de regionalización o descentralización administrativa para el desarrollo integral de los diferentes niveles contemplados, velen permanentemente para que él llegue hasta el último de ellos, pues puede ocurrir que el primero (Ej.: Región) concentre sólo para sí las facultades otorgadas o entregadas por el Gobierno Central.

11.2.11. Con el fin de facilitar la desconcentración del poder desde el nivel central a las unidades territoriales la experiencia recomienda adoptar las medidas que permitan a éste delegar atribuciones.

11.2.12. Finalmente, en un proceso integral de regionalización habría que tener presente que él debe ir acompañado de reformas estructurales y funcionales de la Administración del Estado, ya que ésta tendrá necesariamente que adecuarse en organización y funciones al nuevo esquema que el citado proceso requiere, el cual tampoco puede servir de motivo o justificación para aumentar la burocracia estatal creando duplicidades orgánicas o funcionales.

ANEXO N° 1

DIVISIÓN PROVINCIAL DE CHILE

DIVISION PROVINCIAL DE CHILE

Las Provincias del país son las siguientes, consideradas por la región (y éstas últimas de norte a sur).

REGION		PROVINCIAS
TARAPACA	1.	Arica
	2.	Parinacota
	3.	Iquique
ANTOFAGASTA	4.	Tocopilla
	5.	El Loa
	6.	Antofagasta
ATACAMA	7.	Chañaral
	8.	Copiapó
	9.	Huasco
COQUIMBO	10.	Elqui
	11.	Limarí
	12.	Choapa
VALPARAISO	13.	Petorca
	14.	Los Andes
	15.	San Felipe de Aconcagua
	16.	Quillota
	17.	Valparaíso
	18.	San Antonio
	19.	Isla de Pascua
METROPOLITANA	20.	Chacabuco
	21.	Cordillera
	22.	Maipo
	23.	Melipilla
	24.	Talagante
	25.	Santiago

REGION		PROVINCIAS
DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS	26.	Cachapoal
	27.	Colchagua
	28.	Cardenal Caro
MAULE	29.	Curicó
	30.	Talca
	31.	Linares
	32.	Cauquenes
BIO BIO	33.	Ñuble
	34.	BíoBío
	35.	Concepción
	36.	Arauco
LA ARAUCANIA	37.	Malleco
	38.	Cautín
LOS LAGOS	39.	Valdivia
	40.	Osorno
	41.	Llanquihue
	42.	Chiloé
	43.	Palena
AYSEN DEL GENERAL CARLOS IBAÑEZ DEL CAMPO	44.	Coihaique
	45.	Aysén
	46.	General Carrera
	47.	Capitán Prat
MAGALLANES Y DE LA ANTARTICA CHILENA	48.	Ultima Esperanza
	49.	Magallanes
	50.	Tierra del Fuego
	51.	Antártica Chilena

ANEXO N° 2

División Comunal de Chile

DIVISION COMUNAL DE CHILE

Las Comunas del país son las siguientes, por Provincias y Región (de norte a sur).

REGION	PROVINCIA	COMUNAS
TARAPACA	Arica	1. Arica
		2. Camarones
	Parinacota	3. Putre
		4. General Lagos
	Iquique	5. Iquique
		6. Huara
		7. Camiña
		8. Colchane
		9. Pica
		10. Pozo Almonte
ANTOFAGASTA	Tocopilla	11. Tocopilla
		12. Maria Elena
	El Loa	13. Calama
		14. Ollague
		15. San Pedro de Atacama
	Antofagasta	16. Antofagasta
		17. Mejillones
		18. Sierra Gorda
		19. Taltal
ATACAMA	Chañaral	20. Chañaral
		21. Diego de Almagro

REGION	PROVINCIA	COMUNA
	Copiapó	22. Copiapó
		23. Caldera
		24. Tierra Amarilla
	Huasco	25. Vallenar
		26. Freirina
		27. Huasco
		28. Alto del Carmen
COQUIMBO	Elqui	29. La Serena
		30. La Higuera
		31. Coquimbo
		32. Andacollo
		33. Vicuña
		34. Paihuaco
	Limarí	35. Ovalle
		36. Río Hurtado
		37. Monte Patria
		38. Combarbalá
		39. Punitaquí
	Choapa	40. Illapel
		41. Salamanca
		42. Los Vilos
		43. Mincha
VALPARAISO	Petorca	44. La Ligua
		45. Petorca
		46. Cabildo
		47. Zapallar
		48. Papudo
	Los Andes	49. Los Andes
		50. San Esteban
		51. Calle Larga
		52. Rinconada

REGION	PROVINCIA	COMUNA
	San Felipe de Aconcagua	53. San Felipe
		54. Putaendo
		55. Santa María
		56. Panquehue
		57. Llaillay
		58. Catemu
	Quillota	59. Quillota
		60. La Cruz
		61. Calera
		62. Nogales
		63. Hijuelas
		64. Limache
		65. Olmué
	Valparaíso	66. Valparaíso
		67. Viña del Mar
		68. Quintero
		69. Puchuncaví
		70. Quilpué
		71. Villa Alemana
		72. Casablanca
		73. Juan Fernández
	San Antonio	74. San Antonio
		75. Cartagena
		76. El Tabo
		77. El Quisco
		78. Algarrobo
		79. Santo Domingo
	Isla de Pascua	80. Isla de Pascua
METROPOLITANA	Area Metropolitana	81. Santiago
		82. Quinta Normal
		83. Pudahuel
		84. Renca

REGION	PROVINCIA	COMUNA
		85. Quilicura
		86. Conchalí
		87. Providencia
		88. Las Condes
		89. Ñuñoa
		90. La Reina
		91. La Florida
		92. San Miguel
		93. La Granja
		94. La Cisterna
		95. Maipú
		96. Peñalolén
		97. La Pintana
		98. Pedro Aguirre Cerda.
		99. Recoleta
		100. Huechuraba
		101. Lo Barnechea
		102. Macul
		103. Estación Central
		104. Cerro Navia
		105. Lo Espejo
		106. Cerrillos
		107. San Joaquín
		108. San Ramón
		109. El Bosque
		110. Vitacura
		111. Lo Prado
		112. Independencia
	Chacabuco	113. Colina
		114. Lampa
		115. Tiltil
	Cordillera	116. Puente Alto
		117. San José de Maipo
		118. Pirque
	Maipo	119. San Bernardo
		120. Calera de Tango
		121. Buin
		122. Paine

REGION	PROVINCIA	COMUNA
	Melipilla	123. Melipilla
		124. Maria Pinto
		125. Curacaví
		126. San Pedro
		127. Alhue
	Talagante	128. Peñaflor
		129. Talagante
		130. El Monte
		131. Isla de Maipo
LIBERTADOR BERNARDO O'HIGGINS	Cachapoal	132. Rancagua
		133. Graneros
		134. Mostazal
		135. Codegua
		136. Machalí
		137. Olivar
		138. Requínoa
		139. Rengo
		140. Malloa
		141. Quinta de Tilcoco
		142. San Vicente
		143. Pichidegua
		144. Peumo
		145. Coltauco
		146. Coinco
		147. Doñihue
		148. Las Cabras
	Colchagua	149. San Fernando
		150. Chimbarongo
		151. Placilla
		152. Nancagua
		153. Chépica
		154. Santa Cruz
		155. Lolol
		156. Pumanque
		157. Palmilla
		158. Peralillo

REGION	PROVINCIA	COMUNA
	Cardenal Caro	159. Pichilemu
		160. Navidad
		161. Litueche
		162. La Estrella
		163. Marchigue
		164. Paredones
DEL MAULE	Curicó	165. Curicó
		166. Teno
		167. Romeral
		168. Molina
		169. Sagrada Familia
		170. Hualañé
		171. Licantén
		172. Vichuquén
		173. Rauco
	Talca	174. Talca
		175. Pelarco
		176. Río Claro
		177. San Clemente
		178. Maule
		179. Empedrado
		180. Pencahue
		181. Constitución
		182. Curepto
	Linares	183. Linares
		184. Yerbas Buenas
		185. Colbún
		186. Longaví
		187. Parral
		188. Retiro
		189. Villa Alegre
		190. San Javier
	Cauquenes	191. Cauquenes
		192. Pelluhue
		193. Chanco

REGION	PROVINCIA	COMUNA
BIO BIO	Ñuble	194. Chillán
		195. San Carlos
		196. Ñiquén
		197. San Fabián
		198. Coihueco
		199. Pinto
		200. San Ignacio
		201. El Carmen
		202. Yungay
		203. Pemuco
		204. Bulnes
		205. Quillón
		206. Ranquil
		207. Portezuelo
		208. Coelemu
		209. Treguaco
		210. Cobquecura
		211. Quirihue
		212. Ninhue
		213. San Nicolás
	Bío Bío	214. Los Angeles
		215. Cabrero
		216. Tucapel
		217. Antuco
		218. Quilleco
		219. Santa Barbara
		220. Quilaco
		221. Mulchén
		222. Negrete
		223. Nacimiento
		224. Laja
		225. San Rosendo
		226. Yumbel
	Concepción	227. Concepción
		228. Talcahuano
		229. Penco
		230. Tomé
		231. Florida
		232. Hualqui
		233. Santa Juana
		234. Lota

REGION	PROVINCIA	COMUNA
		235. Coronel
	Arauco	236. Lebu
		237. Arauco
		238. Curanilahue
		239. Los Alamos
		240. Cañete
		241. Contulmo
		242. Tirúa
DE LA ARAUCANIA	Malleco	243. Angol
		244. Renaico
		245. Collipulli
		246. Lonquimay
		247. Curacautín
		248. Ercilla
		249. Victoria
		250. Traiguén
		251. Lumaco
		252. Purén
		253. Los Sauces
	Cautín	254. Temuco
		255. Lautaro
		256. Perquenco
		257. Vilcún
		258. Cunco
		259. Melipeuco
		260. Cararrehue
		261. Pucón
		262. Villarrica
		263. Freire
		264. Pitrufquén
		265. Gorbea
		266. Loncoche
		267. Toltén
		268. Teodoro Schmidt
		269. Saavedra
		270. Carahue
		271. Nueva Imperial
		272. Galvarino

REGION	PROVINCIA	COMUNA
DE LOS LAGOS	Valdivia	273. Valdivia
		274. Mariquina
		275. Lanco
		276. Los Lagos
		277. Futrono
		278. Corral
		279. Máfil
		280. Panquipulli
		281. La Unión
		282. Paillaco
		283. Río Bueno
		284. Lago Ranco
	Osorno	285. Osorno
		286. San Pablo
		287. Entre Lagos
		288. Puerto Octay
		289. Purranque
		290. Río Negro
		291. San Juan de la Costa.
	Llanquihue	292. Puerto Montt
		293. Puerto Varas
		294. Cochamó
		295. Calbuco
		296. Maullín
		297. Los Muermos
		298. Fresia
		299. Llanquihue
		300. Frutillar
	Chiloé	301. castro
		302. Ancud
		303. Quemchí
		304. Dalcahue
		305. Curaco de Vélez
		306. Quinchao
		307. Puqueldón
		308. Chonchi
		309. Quellén
		310. Quellón

REGION	PROVINCIA	COMUNA
	Palena	311. Chaltén
		312. Hualahue
		313. Futaleufú
		314. Palena
AYSEN DEL GENERAL CARLOS IBAÑEZ DEL CAMPO	Coihaique	315. Coihaique
		316. Lago Verde
	Aysén	317. Aysén
		318. Cisnes
		319. Gualtecas
	General Carrera	320. Chile Chico
		321. Río Ibañez
	Capitán Prat	322. Cochrane
		323. O' Higgins
		324. Tortel
MAGALLANES Y LA ANTARTICA CHILENA	Ultima Esperanza	325. Natales
		326. Torres de Paine
	Magallanes	327. Punta Arenas
		328. Río Verde
		329. Laguna Blanca
		330. San Gregorio
	Tierra del Fuego	331. Porvenir
		332. Primavera
		333. Tinaukei
	Antártica	334. Navarino
		335. Antártica

ANEXO N° 3

ATRIBUCIONES EJERCIDAS POR NIVELES DE GOBIERNO REGIONAL, SEGÚN OPINIÓN DE LOS INTENDENTES REGIONALES.

ATRIBUCIONES EJERCIDAS POR NIVELES DE GOBIERNO REGIONAL, SEGUN OPINION DE LOS INTENDENTES REGIONALES

GOBIERNO

1. Dirigir las tareas propias de Gobierno.
2. Fomentar y coordinar la actividad privada con la estatal, orientándola al Desarrollo Regional.
3. Representar extrajudicialmente al Estado en la respectiva región, en la realización de los actos y celebración de contratos que sean necesarios para el desarrollo de la misma.
4. Materias relativas a extranjería.
   - expulsión de turistas y sanciones.
   - prórrogas y ampliaciones a turistas.
   - autorización de trabajo a turistas.
5. Autorización de rifas y sorteos.
6. Establecer excepciones a restricciones de los medios de comunicación.
7. Hacer preselección de postulantes " Beca Presidente de la República".
8. Autorizar concesiones de Servicios Municipales.

PLANIFICACION

1. Confeccionar programas regionales
2. Fijar las prioridades de los proyectos y planes regionales.
3. Aprobación de los planes de desarrollo regional.
4. Elaborar planes y programas provinciales.
5. Planificar y coordinar operativos sociales.
6. Formulación y ejecución de Programas Comunales, de acuerdo con el Plan de Desarrollo Regional.

7. Proponer proyectos de Desarrollo Provincial.
8. Resolver respecto de los proyectos de políticas, planes de desarrollo y al presupuesto regional.
9. Supervisión a nivel regional de los programas sociales.
10. Fiscalización del cumplimiento de planes, programas y proyectos de desarrollo del nivel provincial.
11. Fiscalización de programas comunales, de acuerdo con el Plan de Desarrollo Regional.
12. Coordinar planes de desarrollo intercomunal.

ADMINISTRACION PRESUPUESTARIA

1. Girar y disponer de las sumas que contemplen anualmente el presupuesto de la región, en conformidad con las normas que rigan la materia.
2. Determinación del Presupuesto de " Inversión Regional ".
3. Determinación del Presupuesto de " Inversión Provincial ".
4. Elaboración del Presupuesto Municipal.
5. Información Presupuestaria.
6. Administración de los recursos provenientes del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y del Fondo Social Regional (F.S.R.).

ADMINISTRACION DE PERSONAL Y BIENES

1. Facultad de contratar personal y nombrarlo en forma directa dentro del cupo autorizado por el nivel central.
2. Asignación de movilización y pérdida de caja.
3. Permiso con goce de remuneraciones.
4. Licencias Médicas.
5. Feriados Legales.
6. Comisiones de Servicios.

7. Dispone de los funcionarios públicos en el territorio de su jurisdicción.
8. Administrar algunos subsidios Estatales como PEM, subsidio familiar, etc.
9. Administración de Bienes Comunales y Nacionales de uso público.

DICTAR NORMAS

1. Dictar los reglamentos, resoluciones, e instrucciones que estime conveniente en el ejercicio de sus atribuciones (Intendente Regional).
2. Normas Legales relacionadas con la construcción y urbanismo.
3. Proposición de Decretos Supremos.
4. Dictar normas y ordenanzas de aplicación comunal, tendientes a reglamentar el otorgamiento de servicios, cobro de impuestos, derechos municipales y el ejercicio de determinadas actividades.

PRESIDIR COMISIONES

1. Crear comisiones regionales, sectoriales e intersectoriales, para hacer estudios o preparar recomendaciones específicas.
2. Presidir el Consejo Regional de Desarrollo (COREDE).
3. Crear Comité Provincial de Emergencia.
4. Controlar constitución de los CODECOS (lo hace el Gobernador de la respectiva Provincia).
5. Presidir (Alcaldes) el Consejo de Desarrollo Comunal (CODECO) participar en la designación y remoción de sus miembros.

COORDINAR Y FISCALIZAR

1. Ejercer la supervigilancia y fiscalización de todos los servicios de la Administración del Estado, de carácter civil de utilidad pública de la región.
2. Fiscalización del cumplimiento de planes, programas y proyectos de desarrollo del nivel provincial.
3. Fiscalizar los servicios públicos, de la provincia.
4. Velar por la debida coordinación de los servicios públicos.
5. Fiscalización de las inversiones Programa de Empleo Mínimo (PEM), subisidio-familias y cesantía.
6. Fiscalizar constitución Organismos Comunitarios.
7. Controlar constitución de los CODECOS.
8. Supervigilar y coordinar el funcionamiento de los servicios públicos existentes en la comuna.

ANEXO N° 4

DISEÑO METODOLÓGICO INVESTIGACIÓN SOBRE ASPECTOS ADMINISTRATIVOS E INSTITUCIONALES DEL DESARROLLO REGIONAL.

P R E S E N T A C I O N

El presente Diseño Metodológico para la Investigación sobre aspectos administrativos e institucionales del Desarrollo Regional contiene las si - guientes partes:

- Antecedentes: En este punto se condensan en términos generales los ante cedentes que motivaron el trabajo, acordados en la Reunión Técnica realizada en Viña del Mar, convocada por el CLAD.

- Finalidad: La finalidad del presente trabajo contempla el objetivo global a alcanzar por el trabajo en cuestión.

- Objetivos Específicos: Los objetivos específicos enumerados en este punto, corresponden a los 12 objetivos acordados en la Reunión de Viña.

- Marco Conceptual: Contiene los conceptos básicos en que se encuadra el presente trabajo.

- Necesidades de Información: Este punto considera las variables de estudio, para cada objetivo específicos enunciado en el párrafo precedente, como también las fuentes de información que serán utilizadas, en la obtención de la información para satisfacer las variables de estudio.

- Instrumentos: La presente metodología incluye un instrumento (encuesta) que se usará para la obtención de información primaria. Este instrumento corresponde a una encuesta dirigida a las Intendencias Regionales y la otra sobre los Organismos Regionales.

- Plan de Análisis: Se diseñaron 15 cuadros analíticos los cuales aparecen en los capítulos correspondientes del informe.

DISEÑO DE UNA METODOLOGIA PARA LA INVESTIGACION SOBRE ASPECTOS ADMINISTRATIVOS E INSTITUCIONALES DEL DESARROLLO REGIONAL.

I. ANTECEDENTES.

- El Consejo Directivo del CLAD, organismo que ha estado apoyando el proceso de investigación administrativo-organizacional en los países miembros consideró necesario en relación al tema de la Regionalización, que se iniciara un esfuerzo de conocimiento riguroso de las experiencias significativas llevadas a cabo en la región con un enfoque sistémico y comparativo.

- Esta investigación forma parte del programa regional sobre Administración Pública, propiciado por el CLAD y que pretende ser una respuesta a la necesidad de generar un conocimiento propio sobre la realidad administrativa en América Latina, en vez de repetir conceptos y marcos de referencias desarrollados en otros países y para otras realidades.

- Este estudio sobre "Aspectos Administrativos e Institucionales del Desarrollo Regional", permitirá sistematizar las experiencias Chilena, Mexicana y Peruana en los aspectos político-administrativos del Desarrollo Regional en forma tal de permitir un análisis comparativo de las mismas y la formulación de recomendaciones de carácter general.

- Siendo CONARA, actual Comité Asesor Presidencial (CO.A.P.) el organismo rector en Reforma Administrativa en Chile y a su vez el representante del país en el CLAD, fue el encargado de participar por Chile en una Reunión Técnica para establecer las bases metodológicas para la realización de dicha investigación. Esta reunión convocada por el CLAD fue realizada en Viña del Mar y contó con la asistencia de los tres países mencionados.

- En dicha reunión, la ponencia de CONARA de "términos de referencia" para la ejecución de dicha investigación fue acogida y tomada como base para la metodología común que quedó establecida.

II. FINALIDAD.

- Identificar el tipo y grado de Regionalización Administrativa-Institucional y su compatibilidad con las otras dimensiones del desarrollo regional ya que se considera que en un estudio de esta naturaleza no se debe tomar en cuenta el grado de desconcentración y descentralización del aparato administrativo regional aisladamente, sino que también se debe incluir una comparación entre la Regionalización Administrativa y las otras dimensiones del desarrollo regional con el fin de analizar la correspondencia entre estos aspectos, propendiendo a un desarrollo regional equilibrado.

- Identificar la problemática y los logros alcanzados a través del modelo de regionalización implantado en el país, con el fin de mejorar la situación actual proponiendo medidas que contribuyan a la consecución de los objetivos del Desarrollo Regional.

III. OBJETIVOS ESPECIFICOS.

1. Analizar desde una perspectiva histórica, las bases jurídicas, políticas, socio culturales y económicas de la Regionalización.

2. Identificar la organización regional del territorio nacional.

3. Identificar las funciones, atribuciones y estructura organizacional formal a nivel regional.

4.- Identificar el grado de funcionamiento real de los organismos regionales.

5. Investigar el proceso decisorio a nivel nacional y el grado de participación de las administraciones regionales.

6. Identificar la participación del sector privado en el proceso de regionalización del país.

7. Identificar, dentro del sistema de planificación, el grado de regionalización de los instrumentos de programación, de política económica, social, y de asignación de recursos de inversión del nivel regional.

8. Identificar la correspondencia entre la regionalización económica-social y la administrativa.

9. Identificar los principales problemas administrativo-institucionales en los organismos regionales.

10. Identificar la obtención de logros o resultados concretos en términos de desarrollo regional, a través de instrumentos y medidas de administración regional.

11. Definir recomendaciones de carácter prospectivo para la administración del desarrollo regional de cada país.

12. Proponer recomendaciones de carácter general sobre los esfuerzos de desarrollo regional emprendidos por los tres países participantes.

IV. MARCO CONCEPTUAL.

Para el desarrollo del presente trabajo se han utilizado una serie de conceptos básicos que se enuncian a continuación, algunos de los cuales se han operacionalizado para los fines de la investigación.

SECTOR PUBLICO: Conjunto de entes establecidos por la Constitución Política o creados por ley y que administran recursos del Estado o se financian con ellas (estatales y fiscales).

ADMINISTRACION PUBLICA: Organización integrada por entidades creadas por ley dependientes del Presidente de la República que realizan funciones de Gobierno y Administración. Por lo tanto, integran la Administración Pública los Ministerios, los Servicios Públicos y los Organismos de Asesoría Presidencial.

MODERNIZACION O REFORMA ADMINISTRATIVA: Acción permanente y sistemática de estudio, revisión, creación, supresión o modificación de los organismos de la administración civil del Estado; racionalización de su estructura, funciones, procedimientos y régimen de su personal, a fin de mantenerlas permanentemente adecuadas a las necesidades del país, definidas por el marco político, económico y social.

SECTORES: Campos específicos de la actividad social en los cuales se ejerce autoridad de Gobierno y se recibe la participación ciudadana para condicionar, en prosecución de los fines últimos de la sociedad, la acción de las personas naturales o jurídicas que los conforman.

SERVICIO PUBLICO: Organos de ejecución de la Administración Pública a cargo de aquellas tareas que son inherentes al Estado o que este asume por razones de subsidiariedad.

DESCENTRALIZACION: Traspaso de facultades, incluidas las decisorias, desde una autoridad a otras ya sea a través de la radicación de ellas por ley (descentralización propiamente tal) o mediante su delegación (desconcentración).

REGION: Estructura territorial superior para el Gobierno y Administración Interior del Estado, a cargo de un Intendente, agente natural e inmediato del Presidente de la República a quien le corresponde formular la política de desarrollo de la región y la supervigilancia, coordinación y fiscalización de los servicios públicos.

PROVINCIA: Desmembración territorial de las regiones para el Gobierno y Administración Interior del Estado, a cargo de un Gobernador, a quien subordinado al Intendente respectivo y de acuerdo a sus instrucciones le corresponde la supervigilancia de los servicios públicos y ejercer las demás atribuciones que éste le delegue.

COMUNA: Desmembración de las provincias para los efectos de la Administración Local que corresponde a la Municipalidad, constituida por el Alcalde quien es su máxima autoridad y por el Consejo de Desarrollo Comunal respectivo.

REGIONALIZACION: Proceso de descentralización territorial y funcional en el marco de la naturaleza unitaria del Estado.

INTERRELACION: Vínculo existente entre dos unidades organizacionales para el cumplimiento de actividades comunes.

COORDINACION: Interrelacion positiva de las unidades componentes de una organización o con otras organizaciones, a fin de armonizar e integrar todos los actos y esfuerzos que se desarrollan para realizar eficientemente las actividades tendientes al logro de un objetivo común.

FACTOR OBSTACULIZANTE: Aquel que de una u otra manera entraba o entorpece la realización de una actividad o el logro de un objetivo predeterminado.

FACTOR FACILITANTE: Aquel que de una u otra manera favorece o permite la realización de actividad o el logro de un objetivo predeterminado.

SISTEMA DE PLANIFICACION: Conjunto de mecanismos y organismos interrelacionados e interactuantes, coordinados por un ente rector que determinan en los diversos niveles de la Administración Pública, objetivos, metas, estrategias, políticas, programas y proyectos, que debida y coherentemente compatibilizados dan origen a los instrumentos de desarrollo socioeconómico de la República: los planes de desarrollo.

INSTRUMENTOS DE PLANIFICACION: Mecanismos para el funcionamiento del sistema de planificación, tales como "Estrategias de Desarrollo" y "Planes de Desarrollo", nacionales, sectoriales y regionales.

SISTEMA SUSTANTIVO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA: Todos aquellos organismos cuya finalidad es proveer bienes, servicios o regulaciones dirigidas a la comunidad.

SISTEMA DE APOYO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA: Todos aquellos organismos cuya finalidad está orientada a proveer el apoyo necesario (insumos), para que las instituciones que conforman el sector sustantivo puedan cumplir con sus objetivos.

DESARROLLO REGIONAL: Proceso tendiente a elevar el nivel y calidad de vida de la población mediante el desenvolvimiento de los aspectos económicos, políticos, sociales y culturales en un espacio determinado del territorio nacional llamado región.

V. NECESIDADES DE INFORMACION.

A. Variables de Estudio.

A continuación se indican las principales variables de estudio según cada uno de los objetivos y posteriormente se indicarán las fuentes de datos para cada una de las variables.

I. OBJETIVO.

"Analizar desde una perspectiva histórica, las bases jurídicas, polúticas, socio-culturales y económicas de la Regionalización"

Variables:

1.1. Ordenamiento jurídico de la Regionalización de acuerdo a la organización política del Estado.

1.2. Políticas y decisiones gubernamentales en el proceso de regionalización.

1.3. Rasgos socio-culturales que han enmarcado el proceso de regionalización.

1.4. Esquema económico dentro del cual se inserta el proceso de regionalización.

NOTA: Se desarrollarán en una dimensión histórica con énfasis en última década.

2. OBJETIVO:

"Identificar la organización regional del territorio nacional"

Variables

2.1. División Político-administrativo del territorio.
2.2. Existencia de una división espacial del territorio en regiones.
2.3. Tipos de criterios utilizados para la determinación de las regiones y otras unidades territoriales.
2.4. Rol de los criterios políticos y técnicos en la determinación de las regiones y otras unidades territoriales.
2.5. Tipos de instrumentos legales en que se apoya la delimitación de las regiones y otras unidades territoriales.

NOTA: Se desarrollarán indicadores del grado de implementación de las variables anteriores.

3. OBJETIVO:

"Identificar las funciones, atribuciones y estructura organizacional formal a nivel regional".

Variables

3.1. Existencia y atribuciones legales de las Autoridades de Gobierno Regional y Local.
3.2. Existencia de estructuras y funciones legales de instituciones y organismos públicos a niveles regional y local en materia de sectores sustantivos y sistemas administrativos.

a) Existencia de Instituciones Públicas desconcentradas.
- Ministerios
- Servicios Públicos
- Otras

b) Existencia de Instituciones Públicas descentralizadas.
- Ministerios
- Servicios Públicos
- Otras.

c) Existencia de Sistemas de Apoyo.
- Presupuesto
- Planificación
- Información
- Control
- Personal
- Contabilidad
- Desarrollo Administrativo (Reforma Administrativa).
- Otros.

4. OBJETIVO:

"Identificar el grado de implementación y funcionamiento real de los organismos regionales y locales".

Variables

4.1. Organización, funciones y recursos de cada uno de los organismos regionales y locales.
- Estructura orgánica
- Personal propio
- Presupuesto propio
- Recursos Humanos
- Recursos Materiales (mobiliario, vehículo, etc,)
- Edificación propia.

4.2. Grado de coordinación existente entre los niveles regional y local y entre éstos con el central.

4.3. Grado de coordinación existente entre los organismos de nivel regional.

4.4. Actividades que realizan los organismos regionales y locales en comparación con las atribuciones legales asignadas.

NOTA: Se desarrollarán indicadores del grado de implementación de las variables anteriores.

5. OBJETIVO:

"Investigar el proceso decisorio a nivel regional y el grado de participación de las administraciones regionales y locales".

Variables.

5.1. Grado de autonomía formal de los niveles regional y local en la toma de decisiones.

5.2. Atribuciones que en la práctica han sido transferidas desde el nivel central al regional y/o local y del regional al local.

5.3. Atribuciones ejercidas en la práctica por las autoridades que operan en los niveles regional y local.

NOTA: Se desarrollarán indicadores del grado de implementación de las variables anteriores.

6. OBJETIVO:

"Identificar la participación del sector privado en el proceso de regionalización del país".

Variables

6.1. Atribuciones normativas ejercidas por las autoridades regionales y locales hacia el sector privado.

6.2. Existencia, conformación y funciones legales de los organismos en que participa el sector privado en los niveles regional y local.

6.3. Existencia, conformación y funciones reales de los organismos en que participa el sector privado en los niveles regional y local.

6.4. Aspectos y materias en que participa el sector privado en el desarrollo regional.

NOTA: Se desarrollarán indicadores del grado de implementación de las variables anteriores.

7. OBJETIVO:

"Identificar dentro del sistema de planificación el grado de regionalización de los instrumentos de programación de política económica, social y de asignación de recursos de inversión del nivel regional".

Variables

7.1. Existencia y relaciones dentro del Sistema Nacional de Planificación de un Subsistema Nacional de Planeación Regional y de Sistemas de Planificación Regionales.

7.2. Existencia de Estrategias Regionales de Desarrollo elaboradas por los Organismos Regionales de Planificación.

7.3. Existencia de Planes de Desarrollo Regionales elaborados por los Organismos Regionales de Planificación.

7.4. Existencia de Estrategias y/o Planes Nacionales de Desarrollo Regional.

7.5. Grado de Compatibilización de los planes nacionales de carácter sectorial con los regionales.

7.6. Existencia de mecanismos para la asignación y distribución de recursos financieros, tributarios y/o presupuestarios para los niveles regional y local.

7.7. Existencia de instrumentos de política económica específicos para el desarrollo de regionales determinadas.

NOTA: Se desarrollarán indicadores del grado de implementación de las variables anteriores.

8. OBJETIVO:

"Identificar la correspondencia entre la regionalización económica y social y la administrativa".

Variables:

8.1. Grado de capacidad de los organismos regionales para orientar y lograr el desarrollo económico y social a ese nivel.

8.2. Grado de correspondiencia entre la regionalización administrativa alcanzado con el desarrollo económico y social

NOTA: Se desarrollarán indicadores del grado de implementación de las variables anteriores.

9. OBJETIVO:

"Identificar los principales problemas y factores facilitantes de tipo administrativo-institucionales en los organismos regionales".

Variables:

9.1. Existencia, frecuencia y tipo de problemas y factores facilitantes administrativo institucionales en el desarrollo regional los niveles nacional, regional y local.

9.2. Existencia, frecuencia y tipo de problemas y de factores facilitantes en las interrelaciones de los organismos regionales y con los demás niveles de gobierno y administración.

9.3. Origen de los problemas regionales según sectores ministeriales que los originan.

NOTA: Se propenderá a una identificación de los problemas por categorías definidas en la administración.

10. OBJETIVO:

"Identificar la obtención de logros o resultados concretos en términos de desarrollo regional a través de instrumentos y medidas de administración regional".

Variables:

10.1. Resultados administrativo-institucionales en materia de desarrollo regional en los niveles nacional, regional y local.

11. OBJETIVO:

"Definir recomendaciones de carácter prospectivo para la administración del desarrollo regional de cada país".

En esta investigación no se propondrán recomendaciones, de carácter prospectivo, dada que la definición de éstas corresponden a etapa posterior: formulación de una " Estrategia de Desarrollo Administrativo Regional ".

12. OBJETIVO

"En la integración comparativa, proponer recomendaciones de carácter general sobre los esfuerzos de desarrollo regional emprendidos por los tres países participantes ".

NOTA : Esta integración deberá hacerse por el CLAD y los países participantes en la reunión prevista para Lima, Perú. En esa oportunidad la tendrán los informes de los tres países y se hará la labor de integración comparativa pertinente.

B. FUENTES DE INFORMACION

A continuación se hace una breve reseña de las fuentes que se utilizarán para recopilar la información necesaria con el fin de lograr los objetivos de esta investigación. Estas fuentes de información se clasifican a su vez en dos grupos : fuentes secundarias (publicaciones y otras) y fuentes primarias, datos recopilados expresamente para esta investigación.

Para cada uno de los objetivos se citan las fuentes de información que se utilizaran, sin perjuicio de otras que se estime conveniente.

1. Objetivos N°1,2 y 3

Se usaran las siguientes fuentes secundarias :

- " Chile hacia un nuevo destino. Su Reforma Administrativa Integral y el Proceso de Regionalización" 1976- CONARA.
- " La Reforma Administrativa Integral Chilena y el Proceso de Regionalización "1978. CONARA.
- La Regionalización Chilena un Proceso Histórico, 1978. CONARA.
- La Regionalización en Marcha cinco años de un Proceso Integral, 1979 CONARA.
- Recopilaciones de Documentos y Disposiciones legales referentes a Reforma Administrativa y Regionalización, 1979. CONARA

- Fortalecimiento de las Municipalidades y del Rol del Alcalde en Chile. Principales realizaciones y proyecciones de este modelo. 1980. CONARA.

- La Reforma Administrativa Integral : Séptima Modernización del Estado de Chile. 1980. CONARA.

- Estrategia Nacional de Desarrollo Regional, 1977. ODEPLAN.
- Plan Nacional Indicativo de Desarrollo 1979-1984. ODEPLAN.
- Estrategia Nacional de Desarrollo Económico y Social. Políticas de largo plazo. 1977. ODEPLAN.

2. Objetivos N° 4

Se utilizará fuente de información primaria, ejecutando para tal efecto , una encuesta dirigida a los Intendentes Regionales, que considera aspectos sobre las Intendencias Regionales y sobre los Organismos Regionales.

3. Objetivo N° 5

Para las variables 5.1. y 5.4 se utilizará las fuentes secundarias mencionadas precedentemente. Para las variables 5.2. y 5.3 se utilizarán las encuestas mencionadas en el punto anterior.

4. Objetivo N° 6

Se utilizará básicamente los datos obtenidos de la encuesta complementados por las fuentes secundarias ya mencionadas, en el caso de las variables 6.2 y 6.4.

5. Objetivo N° 7

Se utilizarán las fuentes secundarias mencionados precedentemente y que corresponden a publicaciones de ODEPLAN.

6. Objetivo N° 8

Como fuentes de datos se utilizarán la información recopilada para los objetivos anteriores, complementadas por el "Compendio Estadístico" del INE y la "Regionalización del P.G.B." de ODEPLAN.

7. Objetivo N° 9 1 10

Para cumplir con estos objetivos se utilizará la información primaria obtenida de la encuesta dirigida a los Intendentes Regionales.

8. Objetivo N° 11 y 12

Como ya se ha comentado anteriormente estos objetivos no corresponden a la investigación propiamente tal y por lo tanto no es necesario definirles fuentes de información.

VI. INSTRUMENTOS.

- Encuesta a Intendentes Regionales.

ENCUESTA SOBRE REGIONALIZACION ADMINISTRATIVA DIRIGIDA A LOS INTENDENTES REGIONALES

1. IDENTIFICACION

1.1. Nombre de la Región ----------

1.2. Cargo del Encuestado ----------

1.3. Antiguedad en el cargo ----------

2. RECURSOS DE LOS ORGANISMOS REGIONALES

2.1. Indicar según el cuadro siguiente la existencia de los recursos que en él se indican. (Marcar con "X" en la casilla correspondiente)

Características / Intendencia Regional, SEREMIS y Otros.	Existencia del Intendente Regional y Secretario Regional		Cuentan las Intendencias Regionales, SEREMIS y Otros con lo siguiente :							
			Estructura Orgánica		Personal Propio(1)		Presupuesto Propio (2)		Recursos Materiales(3)	
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
Intendencia Reg.										
Economía										
Hacienda										
Minería										
Agricultura										
Salud										
Educación										
Vivienda										
Justicia										
Obras Públicas										
Transportes										
Bienes Nacion.										
Trabajo y Prev.S.										
Sec.Gral.de Gob.										
SERPLAC										
Contraloría Reg.										
Banco Central										
Otro(Indicar)										

NOTA : 1) No poner personal de otros servicios dependientes , sólo los de la Secretaría.
2) No poner el presupuesto de los Servicios, ni el de inversión sectorial, sólo presupuesto propio de gastos.
3) Corresponden a: Mobiliario Oficina, Vehículo Propio y Local Propio.

3. FUNCIONAMIENTO DE LOS ORGANISMOS REGIONALES

3.1. Indique las atribuciones que en la práctica han sido transferidas del nivel central a la Intendencia Regional.	3.2. Indique las atribuciones que en la práctica han sido transferidas del nivel central al nivel local (Gobernaciones y Municipalidades)	3.3. Indique las atribuciones que en la práctica han sido transferidas del nivel regional (Intendencias Regionales) al nivel local (Gobernaciones y Municipalidades).
1.		
2.		
3.		
4.		
5.		

3.4. ¿Cuáles son las atribuciones que en la práctica tiene el Intendente Regional, los Gobernadores y los Alcaldes ?

a) Intendente Regional

1 _____

_____

2 _____

_____

3 _____

_____

4 _____

_____

5 _____

_____

b) Gobernadores

1 _____

_____

2 _____

_____

3 _____

_____

4 _____

_____

5 _____

_____

c) Alcaldes

1 _____

_____

2 _____

_____

3 _____

_____

4 _____

_____

5 _____

_____

3.5. Funcionamiento de los SEREMIS y Otros
(Marque con "X" en la casilla respectiva cuando corresponda)

SEREMI Y OTROS	¿Ejerce en la práctica las atribuciones legales DL. 575.?		¿El nivel central del Ministerio le ha traspasado otras atribuciones en adición a las del DFL 575.?		¿El Secret.Regional ejerce atribucio - nes sobre los Servicios.?		¿ El Secret. ha dictado normas aplicables al Sector Privado?		Como caracteriza UD. el funcionamiento de los SEREMIS y Otros.		
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	Adecua- do.	Término Medio	Inade- cuado.
Economía											
Hacienda											
Minería											
Agricultura											
Salud											
Educación											
Vivienda											
Justicia											
Obras Públicas											
Transportes											
Bienes Nacion.											
Trabajo y Prev. Social											
Sec.Gral.de Gob.											
Contraloría Reg.											
Bco.Central											
Otros(indicar)											

3.6. Funcionamiento de las SERPLAC

a) La SERPLAC ejerce en la práctica las atribuciones del DL. N° 575.(Indicar cuales) SI ☐ NO ☐

3.6. ¿ Cómo caracterizaría US. el funcionamiento de la SERPLAC ?

Adecuado ☐

Término Medio ☐

Inadecuado ☐

4. COORDINACION

4.1. Indicar el grado de Coordinación existente entre cada una de las Instituciones , de acuerdo a la siguiente escala. (Marque "X" en la casilla correspondiente)

	ALTO	MEDIO	BAJO
a) Intendencia Regional y Nivel Central	☐	☐	☐
b) Intendencia Regional y SEREMIS	☐	☐	☐
c) Intendencia Regional y Gobernaciones	☐	☐	☐
d) Intendencia Regional y Municipalidades	☐	☐	☐
e) Intendencia Regional y COREDE	☐	☐	☐

4. COORDINACION (Continuación)

4.2. Indique los mecanismos de coordinación existente en el nivel regional (indicar a nivel sectorial e intersectorial)

5. ORGANISMOS REGIONALES DE PARTICIPACION

5.1. Indicar composición del COREDE, incluyendo Autoridades y Organismos representados en él, sin indicar los nombres de sus integrantes.

5. ORGANISMOS REGIONALES DE PARTICIPACION (Continuación ..)

5.2. ¿El COREDE Sesiona ?

- Periódicamente (Indicar Período) ☐
- Irregularmente ☐
- No sesiona ☐

5.3. ¿Cómo caracterizaría US. el funcionamiento del COREDE ?

- Activo ☐
- Término Medio ☐
- Pasivo ☐

5.4. Enumere las Corporaciones Privadas de Desarrollo existentes a nivel Regional y/o Provincial.

_____

_____

_____

_____

6. PROBLEMATICA

6.1. Identifique los principales problemas que obstaculizan el funcionamiento de los Organismos Regionales.	6.2. Identifique el o los Organismos donde se origina el problema. (En el mismo orden de la respuesta 6.1.)	6.3 ¿En qué grado afecta el problema en el funcionamiento de los Organismos Regionales? ALTO= A MEDIO=M BAJO= B	6.4. Indique una sugerencia que permita superar cada uno de los problemas mencionados. (En el mismo orden de la respuesta 6.1.)
1.	1.	1. [ ]	1.
2.	2.	2. [ ]	2.
3.	3.	3. [ ]	3.
4.	4.	4. [ ]	4.
5.	5.	5. [ ]	5.

7. FACTORES FACILITANTES

7.1. Identifique los principales factores que facilitan las actividades de los Organismos Regionales.

7.2. En que grado el factor mencionado facilita el cumplimiento de la actividad de los Organismos Regionales, según la siguiente escala.

ALTO = A MEDIO = M BAJO = B

1.	_____	1. ☐
2.	_____	2. ☐
3.	_____	3. ☐
4.	_____	4. ☐
5.	_____	5. ☐

8. RESULTADOS

8.1. Indique los principales logros o resultados concretos en términos de Desarrollo Regional obtenidos a través de instrumentos y medidas de administración regional.

1. _____

2. _____

3. _____

4. _____

5. _____

9. INFORMACION ADICIONAL

9.1. ¿Tiene US. algún comentario adicional sobre los temas abordados en la encuesta, en relación a la administración de los Organismos Regionales ?

_____

_____

_____

_____

_____

Lugar y Fecha de respuesta a la Encuesta :

NOMBRE : ----------

FIRMA DEL ENCUESTADO : ----------

ANEXO N° 5

GLOSARIO DE TÉRMINOS DE ADMINISTRACIÓN REGIONAL

GLOSARIO DE TERMINOS DE ADMINISTRACION REGIONAL

1.- ADMINISTRACION DEL ESTADO:

Concepto referido a la agrupación de Organismos constituída por la Administración Pública, las Municipalidades, la Contraloría General de la República y el Banco Central, a los cuales, de acuerdo a la Constitución Política les compete el gobierno y la administración de todo o parte del Estado.

2.- ADMINISTRACION PUBLICA:

Es la organización integrada por entidades creadas por ley dependientes del Presidente de la República que realizan funciones de gobierno o administración. Por lo tanto, integran la Administración Pública los Ministerios, los Servicios Públicos y los Organismos de Asesoría Presidencial.

3.- COMUNA:

Desmembración de las provincias para los efectos de la Administración Local, que corresponde a la Municipalidad constituída por el Alcalde que es su máxima autoridad y por el Consejo de Desarrollo Comunal respectivo.

4.- CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA:

Es un organismo autónomo al cual corresponde el control de legalidad de los actos de la Administración, fiscalizar el ingreso y la inversión de los fondos del fisco, de las municipalidades y de los demás orga

nismos y servicios que determinen las leyes, examinar y juzgar las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades, llevar la contabilidad general de la nación y las demás funciones que le señala su ley orgánica.

5.- DESCENTRALIZACION:

Es el traspaso de facultades, incluidas las decisorias, desde una autoridad a otra, ya sea a través de la radicación de ellas por ley o mediante su delegación. En el primer caso (radicación) habría descentralización propiamente tal y, en el segundo, (delegación) desconcentración.

En consecuencia la descentralización no dice relación alguna con el otorgamiento de personalidad jurídica y patrimonio propio a Organismos del Estado.

Tanto la descentralización propiamente tal como la desconcentración pueden ser de tipo territorial o funcional.

6.- EMPRESAS DEL ESTADO:

Entidad creada en virtud de una ley especial que autoriza excepcionalmente al Estado o a sus organismos para desarrollar actividades productivas o de administración de recursos, sometido a la legislación común y cuya finalidad es la obtención de lucro, algún objetivo de seguridad nacional o la producción de bienes esenciales.

7.- FISCO:

Persona jurídica que representa al Estado en los aspectos patrimoniales de este.

8.- MINISTERIOS:

Organos Superiores de colaboración al Presidente de la República en sus funciones de gobierno y administración del Estado, correspondiéndoles proponer y formular políticas específicas y sectoriales, estudiar y proponer la legislación aplicable a los sectores a su cargo; planificar y asignar recursos, dictar normas que regulen las actividades públicas y privadas; coordinarlas y controlar su cumplimiento; canalizar a nivel nacional las inquietudes de la comunidad organizada en materias de su competencia; evaluar el cumplimiento y resultado de las políticas aplicadas en sus sectores y supervigilar y fiscalizar la acción de los servicios públicos de su dependencia.

9.- MODERNIZACION ADMINISTRATIVA:

Acción permanente y sistemática de estudio, revisión, creación, supresión o modificación de los organismos de la administración civil del Estado; racionalización de su estructura, funciones, procedimientos y régimen de su personal, a fin de mantenerlas permanentemente adecuadas a las necesidades del país, definidas por el marco político, económico y social.

10.- MUNICIPALIDADES:

Organos del Estado territorial y funcionalmente descentralizados encargados de satisfacer las necesidades de la comunidad local y de hacer efectiva la participación de ésta en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

11.- PROVINCIA:

Desmembración territorial de las regiones para el gobierno y administración interior del Estado, a cargo de un Gobernador, quien subordinado al Intendente respectivo y de acuerdo a sus instrucciones le corresponde la supervigilancia de los servicios públicos y ejercer las demás atribuciones. que este le delegue.

12.- REGION:

Estructura territorial superior para el gobierno y administración interior del Estado, a cargo de un Intendente, agente natural y inmediato del Presidente de la República a quien le corresponde formular la política de Desarrollo de la región y la supervigilancia, coordinación y fiscalización de los servicios públicos.

13.- REGIONALIZACION:

Proceso de descentralización territorial y funcional en el marco de la naturaleza unitaria del Estado.

14.- SECTORES:

Campos específicos de la actividad social en los cuales se ejerce la autoridad de gobierno y se recibe la participación ciudadana para condicionar en prosecución de los fines últimos de la sociedad, la acción de las personas naturales o jurídicas que lo conforman.

15.- SECTOR PUBLICO:

Conjunto de entes establecidos por la Constitución Política o creados por ley que administran recursos del Estado o se financian con ellos. (estatales y fiscales).

16.- SERVICIOS PUBLICOS:

Organos de ejecución de la Administración Pública a cargo de aquellas tareas que son inherentes al Estado o que este asume por razones de subsidiariedad. Los Servicios Públicos pueden ser nacionales, regionales, provinciales o locales y, en el caso de los tres primeros, desconcentrarse de acuerdo a las necesidades de los usuarios.

Todo Servicio Público dependiente de un Ministerio ejecuta sus funciones de acuerdo al mandato que le fija su ley orgánica y actúa bajo la personalidad jurídica y con los bienes del Estado. Sin embargo, la ley puede otorgarle personalidad jurídica y patrimonio propio para el mejor desempeño de sus funciones y relaciones con terceros sin que ello signifique modificaciones de la citada dependencia.

17.- SISTEMA DE ASESORIA PRESIDENCIAL:

Conjunto de entidades encargadas de prestar coordinadamente la asesoría global e integral que el Presidente de la República requiere para la toma de decisiones superiores en el cumplimiento de sus funciones de gobierno y administración. Comprende la integración de las proposiciones e informaciones que deben proporcionarle los sectores y organismos que conforman el sistema y la evaluación prospectiva y amplia de las mismas.

ANEXO N° 6

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFIA

I. Recopilación de documentos y disposiciones legales referentes a Reforma Administrativa y Regionalización. CONARA

II. Encuesta sobre implementación del Proceso de Regionalización. CONARA

III. La Reforma Administrativa Integral "Séptima Modernización del Estado de Chile". CONARA

IV. Fortalecimiento de las Municipalidades y del Rol del Alcalde en Chile. CONARA

V. Chile hacia un Nuevo Destino. CONARA

VI. Estrategia Nacional de Desarrollo Económico y Social. Políticas de Largo Plazo. CONARA

VII. Planificación Regional en Chile. ODEPLAN. Publicada en Boletín de Planificación N° 6. CEPAL - ILPES.

VIII. Entrevistas dirigidas a Intendentes Regionales, utilizados en el Diagnóstico de la Administración Pública, a nivel regional.

IX. Regionalización del Gasto del Producto Geográfico Bruto 1974-1980. Departamento Cuentas Sociales.

X. La Reforma Administrativa Integral Chilena y el Proceso de Regionalización, 1978. CONARA

XI. La Regionalización Chilena un Proceso Histórico, 1978. CONARA

XII. La Regionalización en Marcha cinco años de un Proceso Integral. 1979. CONARA

XIII. Estrategia Nacional de Desarrollo Regional, 1977. ODEPLAN

XIV. Plan Nacional Indicativo de Desarrollo Económico y Social. Políticas de largo plazo. 1977. ODEPLAN