



Escuela de ciencia política y relaciones internacionales

Paradiplomacia: experiencias contemporáneas, descentralización y desarrollo local. Análisis comparativo del caso chileno y español entre los años 1990-2020

Estudiante: Cienfuegos Marroquín, Felipe Andrés

Profesor guía: José Orellana

Tesis para optar al grado de Licenciado en Ciencia Política y Relaciones Internacionales

Tesis para optar al título profesional de Cientista Político

Santiago de Chile, 2021

Agradecimientos

Quiero en primer lugar a mis padres por haberme motivado y apoyado incondicionalmente para elegir esta carrera, en especial a mi madre, María Alejandra Marroquín, quien me incentivó a estudiar esta carrera, y a Alexis Paredes por orientarme y apoyarme.

Agradecer en forma particular a mi profesor guía José Orellana por guiarme y motivarme en la investigación, por su constante apoyo durante mis años de estudiante en la universidad, por su paciencia, enseñanzas, agradecer a todos los docentes que durante estos años contribuyeron a formarme como profesional, les estaré siempre agradecido.

A todos muchas gracias.

Resumen

El presente trabajo comprende el estudio de la paradiplomacia aplicada en la Comunidad Autónoma de Andalucía y la Región Metropolitana en Chile. Se investigan los antecedentes teóricos tales como el neoinstitucionalismo, descentralización del Estado, globalización, interdependencia, así como los diferentes niveles de aplicación de la paradiplomacia a fin de alcanzar el desarrollo local o territorial en las regiones.

Se hace un estudio del proceso de descentralización en España y Chile una vez acabado el régimen franquista y la dictadura cívico militar chilena. También se realiza un análisis de las prácticas paradiplomáticas tanto en la comunidad autónoma de Andalucía y la Región Metropolitana de Santiago.

Palabras claves: Paradiplomacia, descentralización, desarrollo territorial, globalización, interdependencia.

Tabla de Contenido

Introducción.....	5
Capítulo 1	7
Marco Introdutorio	7
Antecedentes generales.	8
Planteamiento del problema.....	9
Pregunta de Investigación	10
Objetivos	10
Hipótesis.....	11
Justificación del problema.....	11
Metodología para la investigación.	12
Diseño cualitativo	12
Estudios exploratorio/ descriptivo	12
Tipo de diseño.....	13
Técnicas de Recolección de Datos.....	14

Área de análisis.....	14
Capítulo 2	15
Marco conceptual del neoinstitucionalismo, Relaciones internacionales (interdependencia compleja) y la paradiplomacia	15
Neo institucionalismo.....	16
Relaciones internacionales y Globalización	26
Interdependencia compleja.....	30
Desarrollo territorial, local, regional.....	39
Capítulo 3	44
Proceso de descentralización en Chile y España	44
Proceso de Descentralización de España (1980- 2019).....	44
Fuente: Elaboración propia	45
Transición a la democracia.....	45
Proceso de descentralización en Chile	53
2005	55
2009	55
2014	55
2017	55
Ley N° 18.695 (Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades)	56
Reforma Constitucional de 1991	57
Reforma Constitucional de 2005 (Ley 20.050).....	58
Reforma constitucional de 2009	58
Comisión asesora para la descentralización y desarrollo regional (2014).....	59
Ley N°21.073 Que Regula la Elección de Gobernadores Regionales.....	62
Ley N° 21.074 de Fortalecimiento de la Regionalización del País	63
Capítulo 4	66
Análisis y resultados.....	66
1. Experiencias paradiplomáticas de Andalucía.....	67
2. Experiencias paradiplomaticas en la Región Metropolitana.....	72
2.2 Convenio Ile de France - Región Metropolitana (1995 - 2016)	75

Conclusiones	87
Referencias	90
ANEXOS	103
Anexo 1	103
Anexo 2	104
Anexo 3	105
Anexo 4	117

Introducción

Durante la segunda mitad del siglo XX el mundo desarrolló una serie de transformaciones en el área de las relaciones internacionales. El Estado dejó de ser el único actor que con la potestad de interactuar con otros Estados. El influjo de la globalización y las iniciativas de los propios Estados en descentralizar su poder territorial, permitieron que otros actores establezcan relaciones internacionales, ya sean gobiernos locales, empresas multinacionales o alianzas creadas para buscar el beneficio mutuo entre sus miembros. A esta nueva forma de relaciones internacionales de nivel sub estatal se le conoce como Paradiplomacia, la cual según en palabras de indica Tapia (2002):

“Son el resultado del ejercicio de potestades ejecutivas por parte de autoridades regionales o locales, tanto en materias en las cuales se les ha otorgado competencia por vía de descentralización o desconcentración, como al adoptar políticas de desarrollo regional o local vinculadas a relaciones transfronterizas o internacionales” (Pg. 171).

En otros términos, la paradiplomacia consiste en una redefinición del modelo que el Estado central emplea en su política exterior, este “se ha visto forzado, para sobrepasar barreras formales, jerárquicas y burocráticas, a aceptar y aún recurrir al uso de redes más flexibles y fluidas, con capacidades y objetivos distintos a los del Estado central” (Tapia, 173, 2002), ayudando por ejemplo a alivianar ciertas tensiones producto de reclamos separatistas o nacionalistas en algunas regiones, como ha sucedido en territorios de Europa, resultando la paradiplomacia una herramienta para otorgar una mejor autogestión de las regiones y “para promover la confianza, construir bases para la misma, favorecer la concertación internacional y afianzar la seguridad internacional” (Tapia, 173, 2002).

El trabajo esta dividido en tres secciones. La primera aborda el marco conceptual o teórico en lo que respecta a la definición de conceptos tales como: 1) Institucionalismo, 2) Neo institucionalismo, 3) Descentralización territorial, 4) Relaciones internacionales, 5)

Interdependencia compleja, 6) Paradiplomacia y 7) Desarrollo territorial. La segunda parte del trabajo examina las diferentes etapas de los procesos de descentralización llevados a cabo en España y Chile. La tercera y última parte del trabajo aborda el análisis de los resultados que responden a la pregunta de investigación, objetivos que se plantean en el trabajo relacionados a las iniciativas paradiplomáticas en Andalucía (España) y la Región Metropolitana (Chile), así como las conclusiones resultantes de la investigación.

El marco metodológico del trabajo investigativo indica que la investigación una es de carácter cualitativo. El estudio utilizado es de carácter exploratorio/descriptivo; el diseño de la investigación es de tipo no experimental. El método de recolección de datos se utilizaron son: la entrevista no estructurada, el análisis de contenido (artículos, textos, reportes de prensa, entre otros) y el estudio de caso que busca conocer cómo funciona el fenómeno analizado, en este caso la paradiplomacia en la Región Metropolitana (Chile) y Andalucía (España).

Las conclusiones del trabajo tienen como fin, responder a las variables de los objetivos planteados para la investigación, entre ellos cómo la paradiplomacia y la descentralización han jugado un rol en Andalucía y la Región Metropolitana durante los últimos treinta años. Analizar cómo el neoinstitucionalismo ha sido una pieza importante para el desarrollo de la paradiplomacia a partir de la transformación en las instituciones, debido a presiones surgidas desde la misma sociedad, describir cómo se han realizado los procesos de descentralización en Chile y España, y los efectos que esto ha conllevado en la realización de la práctica paradiplomática en ambos territorios, junto con conocer las experiencias paradiplomáticas que se han desarrollado en Andalucía como en la Región Metropolitana.

Capítulo 1
Marco Introdutorio

Antecedentes generales.

Durante el periodo de la Guerra Fría, el multilateralismo se plasma en figuras tales como la Organización de Naciones Unidas (ONU), el Pacto de Varsovia, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) o la Unión Europea (UE), sin embargo a principios de los años noventa el multilateralismo comienza a diversificarse. Mejía indica que “los avances que se han dado en la política internacional contemporánea sobre todo los acontecimientos que llevaron a la caída del sistema bipolar, ponen de manifiesto en el orden del sistema internacional una estructura dominada por la proliferación de actores” (Mejía, 147, 2019). El multilateralismo post Guerra Fría, se intensifica debido al proceso de globalización en las relaciones internacionales, lo que permite sistema internacional contar con la participación de más actores independientes al Estado. En forma constante, la interdependencia¹ en estos actores es fluida debido a la globalización.

Como se indica anteriormente, el Estado deja de ser el actor principal en las relaciones internacionales, debido a este hecho, entran en acción distintos actores, un ejemplo de ello son las empresas multinacionales en busca de nuevos territorios para hacer negocios; organizaciones no gubernamentales (ONGs) de diversa índole, muchas de ellas apoyadas por sectores de la sociedad civil. En este panorama, las ciudades y las regiones comienzan a establecer alianzas o asociaciones con otros actores de distintas partes del mundo, así como también distintas entidades sub nacionales de los países buscan establecer nuevos lazos y acuerdos con otros actores, sin la necesidad de contar con la interlocución del Estado central.

Sin embargo, para que logre desarrollarse la paradiplomacia como práctica por parte de los gobiernos subnacionales, debe estar presente por un lado el factor de la globalización en el ámbito de las relaciones internacionales (mencionado anteriormente) y por el otro, un alto nivel de descentralización del territorio nacional de un país, que permita delegar atribuciones a los gobiernos locales, entre ellas la facultad de establecer relaciones internacionales o dicho de otra manera.

¹ De acuerdo a la definición que entrega Keohane y Nye, interdependencia significa “dependencia mutua”, esta no necesariamente es simétrica, en el contexto de la política internacional, la interdependencia son efectos mutuos que se dan entre diversos actores de toda índole en distintos países. (Taklatian, Pardo, 346, s.f)

Esta nueva práctica de establecer relaciones internacionales a una escala sub estatal, se le denomina “paradiplomacia”, esta se define como “el activismo internacional de los gobiernos no centrales (GNC) y justificar la pérdida de jerarquía centrada en el Estado-nación como sujeto principal de la sociedad internacional” (Arenas, 2018, s/p).

El presente trabajo analiza cómo a partir de la descentralización en España y el centralismo en Chile, se han concretado experiencias paradiplomáticas en las regiones de Andalucía y Metropolitana, que contribuyan el desarrollo de estos territorios. Si bien la paradiplomacia se desarrolla de mejor forma en países descentralizados, se ha debatido en Chile acerca de los grados de descentralización que deberían alcanzar temas áreas la elección popular de las autoridades regionales o la discusión sobre los tributos que las regiones deberían mantener en su mismo territorio para invertirlos en la región misma, sin necesidad de traspasar todo el tributo al gobierno central, ya que “las entidades buscan una vinculación externa para mejorar su desarrollo u obtener un beneficio local, entre otros objetivos, sin miras al resto del país” (Arenas, 2018).

Planteamiento del problema

Durante las últimas décadas, diversos Estados en el mundo han transitado desde un modelo centralista a uno descentralizado. Este acontecimiento ha permitido que se desarrolle una diplomacia a nivel sub estatal denominada paradiplomacia.

Como se analiza durante la presente investigación, para lograr la implementación de la práctica paradiplomática, se necesita descentralizar al Estado y otorgar mayores grados de autonomía y atribuciones a las regiones y por otra parte, es imperiosa la necesidad de una apertura en las relaciones internacionales para que actores distintos al Estado puedan entablar lazos con otros actores internacionales. Para comprender de mejor manera el concepto de paradiplomacia, este se entiende como “la concertación y cooperación, no conflictiva al accionar dinámico de las unidades subnacionales con el gobierno central en el marco internacional” (Felli, 2015, p.27). Otra definición la entrega Enríquez (2019) indicando que “la paradiplomacia hace alusión a las relaciones entre gobiernos no-centrales o subnacionales con gobiernos regionales, provinciales y locales, que promueven sus propios intereses y buscan socios y aliados” (p.28). En otras palabras, la paradiplomacia son las relaciones internacionales que, ya sean gobiernos sub estatales u otro tipo actores (ONGs, empresas, etc), logran desarrollar independientes de un gobierno central.

La descentralización tiene como objeto, delegar atribuciones del poder central a gobiernos locales o subnacionales, para que de esta forma resuelvan directa y eficazmente sus problemáticas internas. Jaramillo (2010), al respecto señala que la descentralización:

“Se orienta a mejorar la planeación local, para solucionar las necesidades reales de las poblaciones, buscando la corresponsabilidad de la sociedad civil con una

participación dirigida tanto a apoyar las decisiones de los gobiernos en programas y proyectos encaminados a mejorar la calidad de vida, como a la elaboración de propuestas para perfeccionarlos”.

Chile y España son países que han experimentado dictaduras que se caracterizaron por establecer un Estado centralista. Sin embargo, en el caso España se logró descentralizar sus unidades territoriales y otorgarles mayores grados de autonomía de manera mas expedita a diferencia del caso chileno, el cual la descentralización ha sido lenta. Debido a este suceso, la paradiplomacia en las regiones de España se ha desarrollado de mejor manera que en Chile.

En el caso de la Comunidad Autónoma de Andalucía en España, podemos encontrar iniciativas paradiplomáticas de su gobierno autonómico (Junta de Andalucía) como es el caso de la Agencia Andaluza de Promoción Exterior, la cual promueve la internacionalización de empresas andaluzas. En tanto, el gobierno de la Región Metropolitana en Chile, no cuenta con una entidad propia encargada de realizar relaciones internacionales, pero aún así ha conseguido realizar iniciativas paradiplomáticas. Ante esa situación se plantea la siguiente pregunta de investigación y objetivos.

Pregunta de Investigación

La investigación inicia a partir de la siguiente pregunta: ¿Cómo se vincula la paradiplomacia y la descentralización para influir en el desarrollo económico en Andalucía (España) y la Región Metropolitana (Chile) durante el periodo comprendido entre 1990 y 2019?

Objetivos

1) Objetivo general: Conocer el rol de la paradiplomacia y descentralización en el desarrollo territorial/económico en España (Andalucía) y Chile (Región Metropolitana) entre 1990-2019.

2) Objetivos específicos:

a) Analizar el rol del neoinstitucionalismo en la paradiplomacia

- b) Describir los procesos de descentralización de ambos estados en la temporalidad propuesta, identificando avances y retrocesos institucionales de la paradiplomacia y el desarrollo territorial.
- c) Identificar prácticas paradiplomáticas significativas entre ambos territorios y de no existir proyectar algunas.

Hipótesis

A medida que los países desarrollan mayores niveles de descentralización, las regiones alcanzan grados de autonomía cada vez más amplios y con ello el desarrollo de relaciones a nivel paradiplomático con otros actores a nivel internacional. Es por ello que la paradiplomacia juega un papel importante para alcanzar mayores grados de desarrollo económico/territorial mediante, por ejemplo, la firma de convenios para así lograr mayores grados de desarrollo económico, a diferencia de aquellos estados centralizados.

Justificación del problema

Uno de los pilares de la ciencia política entre sus áreas de investigación es el estudio de las relaciones internacionales. El Estado ha tenido un papel central en las relaciones internacionales, tal como argumenta Calduch (1991) indicando que “el Estado ocupa una posición central, privilegiada e insustituible en relación con los demás grupos sociales”. Con el surgimiento de la globalización a mediados del siglo XX, el rol del Estado ha sido cada vez menos protagonista en la escena internacional. La paradiplomacia por el contrario irá ocupando cada vez un mayor grado de participación, debido a los procesos de descentralización que se han llevado a cabo en diversos países, otras razones, debido a la cuestión identitaria de los pueblos, sobre este punto, Palomo (2012) afirma que:

“Las reivindicaciones territoriales y políticas que alimentan el discurso identitario se esgrimen contra el Estado con la amenaza de la secesión. El derecho a la autodeterminación, recogido en la Carta de las Naciones Unidas, reconoce el derecho de los pueblos a decidir por sí mismos y sin intervención sobre su agenda nacional.” (p.88)

La paradiplomacia es un fenómeno que ha surgido gracias a la globalización y la descentralización del Estado como se señaló anteriormente. Diversas regiones en el mundo han implementado en mayor o menor cantidad esta práctica, dependiendo también del grado de descentralización en que se encuentre el país. En el caso chileno, las decisiones que implican a las regiones son tomadas desde la capital y no desde la región misma, por ejemplo como sucede con la designación del Intendente regional. Distinto es el caso español, país en el cual los jefes de los gobiernos autonómicos son electos

democráticamente por los habitantes de la comunidad autónoma, se elaboran y dictan leyes en el parlamento autonómico, tienen el manejo fiscal de sus recursos, entre muchas otras materias.

Las razones por las cuales se realiza esta investigación, serán demostrar como en Chile el la paradiplomacia ha sido una materia poco abordada desde el punto de vista académico, poco difundida en el ámbito práctico de los gobiernos regionales, más específicamente, en el gobierno regional de la Región Metropolitana, a pesar de las distintas iniciativas desde el retorno de la democracia, en descentralizar el territorio y otorgar mayores atribuciones a los gobiernos locales o regionales.

Como se indicó, la relación entre paradiplomacia y descentralización, funcional a un desarrollo territorial, es un tema que se justifica para ser abordado desde la Ciencia Política, a propósito de la existencia de relaciones de poder e instituciones políticas que las sintetizan, como son el Estado y sus expresiones subnacionales (junto con otras no institucionales) ya expuestas más arriba. Además, la Ciencia Política, hace de las relaciones internacionales un permanente uso analítico, dado que las mismas comportan relaciones de poder e instituciones que influyen en las relaciones estatales. Por lo tanto, la relación propuesta se justifica plenamente desde lo teórico y práctico, a propósito de la Ciencia Política.

Metodología para la investigación.

En el marco metodológico se busca mediante distintas herramientas metodológicas analizar y describir el problema de la investigación. Para ello se utilizan diferentes herramientas o procedimientos, los cuales ayudan a recopilar datos para un mejor análisis y estudio de las variables de la investigación.

Diseño cualitativo

En la investigación se considera la metodología cualitativa para recopilar información y responder a las distintas variables y objetivos que presenta el trabajo.

Al utilizar esta metodología, debemos conocer la definición de dicho concepto. Hernández señala que el diseño cualitativo “es un diseño flexible a partir de información cualitativa, que no implica un manejo estadístico riguroso, ya que su estructura se orienta más al proceso que a la obtención de resultados (Hernández, Fernández, Baptista, 109, 2014).

Estudios exploratorio/ descriptivo

Esta investigación es de carácter descriptivo y exploratorio. Los estudios exploratorios abordan temáticas poco estudiadas, estos son “la base de las investigaciones

correlacionales, las cuales a su vez proporcionan información para llevar a cabo estudios explicativos que generan un sentido de entendimiento y están muy estructurados” (Hernández, 90, 2014). Acerca del valor que tienen los estudios exploratorios para la investigación, este tipo de estudio pretende “obtener información sobre la posibilidad de llevar a cabo una investigación más completa respecto de un contexto particular, indagar nuevos problemas, identificar conceptos o variables promisorias, establecer prioridades para investigaciones futuras, o sugerir afirmaciones y postulados” (Hernández, 91, 2014). Por lo general los estudios exploratorios buscan “determinar tendencias, identifican áreas, ambientes, contextos y situaciones de estudio, relaciones potenciales entre variables; o establecen el “tono” de investigaciones posteriores más elaboradas y rigurosas” (Hernández, 91, 2014)

Por otro lado, en los estudios descriptivos “el investigador se limita a medir la presencia, características o distribución de un fenómeno en una población en un momento de corte en el tiempo” (Zimmermann, Veiga y De la Fuente, 2008). Otra visión acerca de los estudios descriptivos indica que estos “determinan tendencias, identifican áreas, ambientes, contextos y situaciones de estudio, relaciones potenciales entre variables; o establecen el “tono” de investigaciones posteriores más elaboradas y rigurosas” (Hernández, 91, 2014). El valor que presentan los estudios de carácter descriptivo es que “el investigador debe ser capaz de definir, o al menos visualizar, qué se medirá (qué conceptos, variables, componentes, etc.) y sobre qué o quiénes se recolectarán los datos (personas, grupos, comunidades, objetos, animales, hechos)” (Hernández, 92, 2014).

Tipo de diseño

El tipo de diseño que se utiliza en la investigación es el **no experimental**, este “se trata de estudios donde no hacemos variar en forma intencional las variables independientes para ver su efecto sobre otras variables” (Hernández, 149, 2014). A diferencia de los estudios de tipo experimental, en los cuales se manipulan o construye una situación o realidad, en el diseño no experimental “no se genera ninguna situación, sino que se observan situaciones ya existentes, no provocadas intencionalmente en la investigación por quien la realiza” (Hernández, Fernández, Baptista, 149, 2014). El tipo de diseño no experimental se divide en dos grupos: **investigación transversal o transeccional** y la **investigación causal**. Para la investigación se utiliza la investigación transversal.

La **investigación transversal o transeccional** “se utiliza para observar y analizar un momento exacto de la investigación para abarcar diversos grupos o muestras de estudio” (QuestionPro, ¿Que es la investigación no experimental?). El propósito de la investigación transversal es “describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado. Es como tomar una fotografía de algo que sucede” (Hernández, Fernández, Baptista, 154, 2014). Cabe señalar que la investigación transversal se subdivide en 3 grupos: **Exploratorios, Descriptivos y Correlacionales - causales:**

- El estudio transversal de carácter **exploratorio** “se trata de una exploración inicial en un momento específico” (Hernández, Fernández, Baptista, 155, 2014).

- En el estudio transversal de carácter **descriptivo** “el procedimiento consiste en ubicar en una o diversas variables a un grupo de personas u otros seres vivos, objetos, situaciones, contextos, fenómenos, comunidades, etc., y proporcionar su descripción” (Hernández, Fernández, Baptista, 155, 2014). Es decir, se observan las variables durante un periodo determinado con el propósito de obtener datos para realizar la descripción de los fenómenos estudiados.
- El estudio transversal con carácter **Correlacionales - causales** “describen relaciones entre dos o más categorías, conceptos o variables en un momento determinado. A veces, únicamente en términos correlacionales, otras en función de la relación causa efecto (causales)” (Hernández, Fernández, Baptista, 157, 2014).

Técnicas de Recolección de Datos

Para la recolección de datos del trabajo se utilizarán:

- 1) La **Entrevista en profundidad**: Esta técnica de investigación “se basa en el seguimiento de un guión de entrevista, en él se plasman todos los tópicos que se desean abordar a lo largo de los encuentros, por lo que previo a la sesión se deben preparar los temas que se discutirán” (Robles, 41, 2011). El guión de la entrevista “debe estructurarse con base en la hipótesis y los objetivos de nuestra investigación, en él se incluirá una introducción donde el entrevistador dará a conocer el propósito de la entrevista, cómo estará estructurada y qué alcances se desean obtener” (Robles, 42, 2011).
- 2) El **Análisis de Contenido**, técnica de recolección de datos que “es una técnica de investigación para el análisis sistemático de del contenido de una comunicación, bien sea oral o escrita. Se puede emplear en materiales como diarios, cartas, cursos, diálogos, reportes, libros, artículos y otras expresiones lingüísticas (Monje, 119, 2011). En el marco de análisis de contenido, el análisis bibliográfico se realizará sobre fuentes primarias oficiales institucionales del gobierno de Chile, el Gobierno regional metropolitano de Santiago y el de Andalucía. Entre las secundarias, se tuvieron a la vista las referidas artículos científicos, fuentes periodísticas escritas como on-line.
- 3) El **Estudio de Caso**, el cual analiza un fenómeno en específico, buscando así “comprender la particularidad del caso, en el intento de conocer cómo funcionan todas las partes que los componen y las relaciones entre ellas para formar un todo” (Monje, 117, 2011). En este caso es la paradiplomacia implementada en Andalucía (España) y la Región Metropolitana (Chile).

Área de análisis

Serán por un lado, la comunidad autónoma de Andalucía en España, mientras por otro lado, será la Región Metropolitana de Chile, durante el periodo comprendido entre 1990 hasta 2020.

Capítulo 2

Marco conceptual del neoinstitucionalismo, Relaciones internacionales (interdependencia compleja) y la paradiplomacia

Neo institucionalismo

El Institucionalismo es una teoría basada en los aspectos organizacionales de una sociedad, es decir, considera las estructuras y normas que determinan las pautas permitidas para el desarrollo del comportamiento de los individuos en sociedad. De esta forma, establece una serie de instituciones de carácter formal o informal, que regulan y norma el comportamiento de los individuos. Estas instituciones son ser de diversa índole, cubren aspectos tanto sociales, políticos, económicos, entre otros. Las instituciones son el vehículo “a través del cual se estructuran no sólo la democracia, el sistema político, sino además y de manera especial, nuestras prácticas políticas, conductas, reglas, normas, rutinas, códigos y naturalmente los procesos de socialización, participación e interacción social y política” (Rivas, 37, 2002).

El institucionalismo se vincula con gobernabilidad y estabilidad en el Estado, de acuerdo a Vargas (2008) sobre este punto, sostiene que “la sociología política y el institucionalismo de la ciencia política, fundamentaron conceptualmente la noción del buen gobierno empujando la instauración de procesos de gobernabilidad democrática y el análisis de los procesos de informalización de la política”, motivo por el cual las instituciones son la base de cualquier sistema político, en otras palabras, “el papel y los roles de las instituciones políticas son fundamentales a la hora de explicar la estabilidad, el cambio o incluso la inestabilidad de un determinado sistema político y de la propia política, respectivamente” (Rivas, 39, 2002).

La teoría institucional entra en crisis a partir de un cambio institucional. Estos cambios se buscan con el objeto de legitimar las organizaciones frente a la sociedad, para ello los institucionalistas creían que para comprender temas políticos, se debían analizar antecedentes, realizando estudios de carácter histórico sin considerar los valores emanados desde la sociedad.

Una de las críticas a esta teoría se fundamentó en su método, el cual privilegiaba los hechos por encima de la teoría, en otras palabras, no analizaba el porqué de los hechos, sino el hecho en sí, motivo por el, cual muchas decisiones o normas emanadas desde las instituciones son cuestionadas por la sociedad. Siguiendo el mismo argumento, el politólogo estadounidense Eston añade que “al no tener todas las variables relevantes no pueden explicar las políticas y el poder, puesto que, aunque visualizan los hechos no pueden expresar su significado” (De la Hoz, 111, 2016).

Otra crítica al institucionalismo viene desde el *individualismo metodológico*². El cuestionamiento en este caso, se debe a que “el institucionalismo insiste en que es la

² El individualismo metodológico analiza tanto los fenómenos como acción social a partir del comportamiento del individuo. En el “se fundamenta en el principio de que todos los resultados de las acciones humanas se explican por la acción individual cuyas interacciones en las estructuras legitiman las instituciones” (Vargas, 49, 2012).

institución es la que determina el comportamiento y que no necesariamente los individuos buscan siempre su utilidad o beneficio particular” (De la Hoz, 111, 2016).

Por último, está la crítica desde la teoría de sistemas, la cual apunta a que el institucionalismo “presta más atención a los resultados que a la dificultad de los procesos, es decir la comparación institucionalista es excesivamente formal porque deja de lado la complejidad social y la influencia en las decisiones políticas de los acuerdos sociales informales” (De la Hoz, 111-112, 2016). Es a raíz de las críticas anteriormente mencionadas, que surge una nueva corriente de pensamiento denominada Neo institucionalismo, la cual “rompe con esa tradición idealista del institucionalismo y se plantea propuestas más reales” (Rivas, 91, 2015).

La teoría neo institucional es una modernización del institucionalismo, pero manteniendo ciertos rasgos de este último. En el institucionalismo, las instituciones “imponen una serie de restricciones al comportamiento basado en el interés personal, es decir, definen o restringen las estrategias que los actores económicos, sociales y políticos adoptan en la lucha y en los procesos por alcanzar sus objetivos” (Rivas, 42, 2002). Siguiendo el argumento anterior, North apunta a que las instituciones son “las limitaciones ideadas por los humanos que permiten estructurar los intercambios económicos, sociales y políticos, argumentación basada en procesos entre los cuales existe la posibilidad de estructurar reglas formales a través de la integración y formalización de las que denominó Leyes o Derechos de Propiedad” (Moreno, 3, 1997).

El neo institucionalismo entiende por lo tanto a las instituciones como entes estabilizadores, razón por la cual los Estados las conforman “a fin de solucionar problemas de acción colectiva, reducir costos de transacción, disminuir incentivos de corrupción, facilitar flujos informacionales, anticipar las sombras del futuro transparentando los retornos, y distribuyendo las capacidades en forma más equitativa” (Vargas, 47, 2012). Rivas en esta misma línea comenta que “el papel y los roles de las instituciones políticas son fundamentales a la hora de explicar la estabilidad, el cambio o incluso la inestabilidad de un determinado sistema político y de la propia política, respectivamente. (Rivas, 39, 2003)

El neoinstitucionalismo se enfoca en conformar “teorías explicativas del proceso político a partir de la idea de que los factores institucionales, determinan el comportamiento de los actores políticos, dando forma a sus objetivos y a la distribución del poder existente entre ellos en una situación determinada” (Sánchez, 97, 2004). Además es una “correlación teórica que combina los costos de transacción, elementos de derecho y economía, teoría de la información, teoría de la elección pública, y una vertiente histórica” (Moreno, 3, 1997).

Existen diversas variantes teóricas neoinstitucionales ya sean históricas, elección racional, sociológica, económica, normativa, entre otras. El **neo institucionalismo de la elección racional (*rational choice*)**. Este enfoque neo institucional señala que los fenómenos políticos se explican a través de los individuos ya que estos son seres racionales que solo buscan acrecentar sus ganancias, “para ello, efectúa un cálculo de los costos/beneficios en cada oportunidad de decisión que deba afrontar. Su concepción del individuo está marcada por el individualismo” (Altavilla, 154, 2015). La elección racional del neo institucionalismo

indica la importancia que tienen las instituciones al momento de interpretar el comportamiento político.

El *racional choice* analiza los resultados obtengan las instituciones, tomando en cuenta por ejemplo el buen uso de los recursos para resolver conflictos o problemas de forma óptima, esto significa que en el *racional choice* “integra los presupuestos del análisis racional de economía y del análisis institucional aportado por la sociología en el estudio de la política. Se concede gran atención a los mecanismos a partir de los cuales individuos y organizaciones toman decisiones” (Rivas, 42, 2003).

El neo institucionalismo de la elección racional “entiende las instituciones como sistemas de reglas y alicientes para el comportamiento dentro de las cuales los individuos tratan de maximizar su beneficio, por lo que se sostiene que los comportamientos son una función de las reglas y los incentivos” (Caballero, 13, 2007). Los neo institucionalistas de la elección racional, entre ellos economistas, intrufieron elementos de la “teoría de juegos” en materia política. Este aporte contribuyó a corregir las críticas a este enfoque en cuanto a que los individuos “al momento de tomar una decisión no lo harán solamente en función de su propio interés y en miras de su propio objetivo, sino que tendrán en cuenta también el interés y los objetivos de los demás sujetos” (Altavilla, 155, 2015).

Por lo tanto éste enfoque y de acuerdo a lo indicado anteriormente, “si se desea incrementar los beneficios de los individuos, estos podrán decidir la adecuación para proceder en las instituciones, esto llevará a identificación ya sea de la acción colectiva o institucional que conducirá a instalación de equilibrios” (Farfán, 90, 2007).

Otra de las correlaciones teóricas es el **neoinstitucionalismo histórico**, variante que presenta un contraste con la visión de la elección racional (*racional choice*), debido a que el NIH “le confiere una mayor importancia al papel de las instituciones que a la acción de los individuos” (Farfán, 97, 2007), mientras que el *racional choice* lo que busca es maximizar los beneficios del colectivo y así poner en tabla alternativa que los actores o individuos prefieran. Por lo tanto en el neoinstitucionalismo del *racional choice* “las preferencias son exógenas y siempre consisten en la búsqueda de maximizar las utilidades; en cambio, para el neo institucionalismo histórico, las preferencias se conforman dentro del contexto institucional y están fuertemente imbuidas por éste” (Farfán, 90, 2007).

Pérez (2004), señala que entre las principales características del neoinstitucionalismo histórico están:

“1) Tiende a conceptualizar la relación entre instituciones y conducta individual en términos amplios, 2) enfatiza las asimetrías de poder asociadas con la operación y el desarrollo de las instituciones y 3) tiende a enfatizar el “*path dependence*” y las consecuencias no intencionales en el desarrollo intencional” (pg. 61).

El neo institucionalismo histórico se centra en “la dependencia del rumbo (*path dependence*), esto significa que se presenta “cierta inherencia en las instituciones una vez creadas y que las decisiones iniciales tienen un peso tal que son continuadas a lo largo del tiempo” (Altavilla, 156, 2015), esto se traduce que el resultado de una causa o

consecuencia, se supedita a la cadena completa de factores y decisiones tomadas, y no al contexto actual.

A diferencia del neo institucionalismo de la elección racional, en el enfoque histórico neoinstitucional, el eslabón no es el individuo que actúa mediante el cálculo del beneficio propio, sino que son distintos grupos sociales que interactúan mutuamente. El motivo se debe a que “se concentra más en los valores e ideas de los individuos y deja de ver a la conducta como estratégica: los actores, de “maximizadores”, pasan a ser “satisfactores” (Altavilla, 156, 2015).

Los institucionalistas históricos, asimismo, “analizan contextos macro y formulan hipótesis sobre los efectos combinados de instituciones y procesos, en vez de examinar una sola institución o proceso” (Pierson, Stocpol, 9, 2008). Estos observan a las instituciones como resultados a partir de pugnas desiguales entre actores, motivo por el cual “analizan los orígenes, impacto y estabilidad o inestabilidad de configuraciones institucionales enteras, algunas veces para explicar los arreglos institucionales en sí mismos y otras para utilizar variables que refieren a configuraciones institucionales para explicar resultados de interés” (Pierson, Stocpol, 19, 2008).

En síntesis, el neoinstitucionalismo histórico, enfatiza la historia y observa los procesos políticos en el tiempo y su relación con las instituciones, sobre todo de larga data, por lo tanto “este enfoque se acomoda mejor al estudio de las instituciones del Estado y al análisis de las relaciones de poder en un ámbito más amplio que el de los actores individuales o de las micro organizaciones” (Farfán, 2007).

El **neo institucionalismo sociológico** “constituye un sub campo de la teoría de la organización y surge en la década del 70 cuando algunos sociólogos embisten contra la tradicional división entre organización racional del trabajo y cultura” (Pérez, 61, 2004).

Silverman fue uno de los autores que trató acerca de la fenomenología que hay en las instituciones, las cuales están en constante cambio de acuerdo a la acción social, lo cual se debe a que “el sentido opera no solo en las mentes de los individuos sino en los hechos sociales objetivos que residen en las instituciones” (Pérez, 60-61, 2004). Si bien, institucionalistas como Parsons o Merton provienen de una corriente normativa de las instituciones, Meyer y Rowan pusieron énfasis en los aspectos cognitivos de estas, Pérez (2004) al respecto indica que los autores Meyer y Rowan:

“Adoptaron una visión de las instituciones como reglas culturales que han sido crecientemente racionalizadas a través de la acción de las profesiones, los estados y los medios de comunicación, con esto se facilita el desarrollo de otros tipos de organizaciones; así, las organizaciones no sólo son producto de la sofisticación tecnológica sino de la racionalización cultural” (pg. 61).

El neo institucionalismo sociológico “hará hincapié en los procesos de socialización, pues es a partir de este último que los ciudadanos conforman sus patrones, valores y marcos de referencia” (Rivas, 40, 2003), es decir, el entorno cultural y social ayudarán a conformar el desempeño de los individuos. Por su parte para los autores March y Olsen, en el neo institucionalismo sociológico “se destacan los elementos cognitivos en la relación entre

individuos e institución y concibe a las instituciones, por ende, como marcos de referencia cultural que determinan el comportamiento de los individuos” (Rivas, 41, 2003). En este sentido “la acción y el desempeño de los individuos no sería otro que el conformado por el entorno cultural y social, y la propia acción de las instituciones principales marcos de referencia de los ciudadanos” (Rivas, 40, 2003).

El **neo institucionalismo económico** presta atención al “estudio de las instituciones como mecanismos desarrollados para reducir los costos de transacción implícitos en todo intercambio. Las rutinas institucionales existen sobre todo para reducir los costos entre individuos y grupos con el objetivo central de aumentar la eficiencia en términos de fines y ganancias” (Rivas, 42, 2003) en el ámbito económico. En esta vertiente es fundamental la eficiencia y desempeño que obtengan las instituciones, debido a que “estos mismos factores permiten explicar tanto la estabilidad como el cambio institucional, dado que las acciones y toma de decisiones están guiadas y estructuradas en función de maximizar intereses y metas” (Rivas, 42, 2003). De esta manera se señala que el neo institucionalismo económico, consiste en “reconocer que la racionalidad de los actores es limitada por las limitaciones cognitivas para conocer todos los cursos de acción posibles. Los individuos tratan de encontrar soluciones satisfactorias más que maximizar sus beneficios” (Vargas, 52, 2008).

La economía política neoinstitucional muestra las imperfecciones y defectos del Estado como instrumento de gobernabilidad, así como de coordinación que garanticen los acuerdos o compromisos sobre la propiedad, en otras palabras, “la nueva economía institucional da origen al término gobernabilidad en referencia a las instituciones que la sociedad debe poseer a fin de monitorear las reglas del juego”. (Vargas, 53, 2008). El neoinstitucionalismo económico puntualiza que las instituciones reconocen a los actores como entes con una “racionalidad limitada”, la racionalidad limitada de los actores está motivada por falta de información o incertidumbre y el oportunismo de otros, así como las dificultades de reasignar activos en la búsqueda del máximo beneficio” (De la Garza, 2004).

La *coordinación* y sus cualidades son importantes para lograr mayor gestión del Estado y uno de los sus principales focos de análisis, es decir, “la coordinación está relacionada con el conjunto de instituciones capaces de producir expectativas que hacen posible a los individuos que no siguen los lineamientos de los planes centrales y que difieren en sus metas, para coordinar sus planes exitosamente” (Vargas, 52, 2008). Las expectativas en caso de no cumplirse, pueden generar desconfianza en las instituciones, así como en el gobierno, ante este escenario “el nuevo institucionalismo económico fundamenta principios económicos para eficientar los procesos de gobierno tales como la centralización de los procesos de decisión en las organizaciones públicas” (Vargas, 53, 2008).

La materia relacionada a los *intereses* de los actores es otra pieza relevante de esta corriente, debido a que “los intereses de los individuos o de los grupos constituyen una variable elemental para explicar las políticas públicas; para que una política pueda tener éxito debe representar los intereses de un sector importante de la sociedad” (Farfán, 94, 2007).

La correlación **neoinstitucional normativa** le asigna “importancia de los marcos de referencia normativos y las reglas de comportamiento para guiar, constreñir, y crear poder en las organizaciones” (Vargas, 51, 2008). Las instituciones controlan y norman el comportamiento de los individuos en la sociedad así como en el área económica, si el ambiente social cambia, las instituciones también lo harán. Ante este escenario, “el institucionalismo normativo fundamenta el cambio en armonizar las reglas, identidades y situaciones, a partir de reformas que consideren la cultura organizacional que se pretenda modificar” (Vargas, 51, 2008).

La nueva institucionalidad normativa pone énfasis en las normas o reglas así como también en los significados compartidos, en otros términos, “enfatisa las funciones que desempeñan organizaciones que componen el gobierno de las sociedades consideradas como instituciones que actúan dando forma a sus medios ambientes” (Vargas, 51, 2008).

Una característica presente en el neoinstitucionalismo normativo tiene relación con que “los actores no toman sus decisiones en función de un cálculo racional de sus preferencias, sino de las normas y las tradiciones de la organización. Así, las decisiones públicas se legitiman por las formas en que se obtienen” (Vargas, 51, 2008), más que por sus resultados en sí. En este modelo “las acciones de los miembros de una organización o comunidad se entienden en función de contextos institucionales, en los que ninguna acción puede entenderse fuera de las instituciones” (Culebro, 7, s.f).

En términos globales el neoinstitucionalismo para José Vargas (2012) es:

“Un conjunto de reglas que determinan los procesos de la reforma institucional a partir de los marcos de incentivos y restricciones impuestos a los comportamientos de los diferentes agentes y actores económicos, sociales y políticos para la formulación e implantación de políticas públicas y que tienen un impacto en los resultados medidos en los términos de crecimiento y desarrollo” (pg. 49).

A modo de resumen, si bien se menciona la similitud que presenta el neoinstitucionalismo con el institucionalismo clásico, en cuanto a los aspectos relacionados con las restricciones del comportamiento de los actores, una de las características diferenciadoras del neoinstitucionalismo respecto al anterior, se basa en el individualismo metodológico al momento de normar el comportamiento social, dicho de otro modo, el neoinstitucionalismo incentiva a las personas o individuos a actuar en función de sus acciones, es decir, el individualismo metodológico “conlleva a que los agentes actúen con un criterio de racionalidad completa, es decir, hay un perfecto entendimiento y predictibilidad del comportamiento humano, en consecuencia, las personas hacen sus propias elecciones en base a sus preferencias” (Arredondo, 18, 2011).

En el neoinstitucionalismo las instituciones son quienes se adaptan a los cambios que se produzcan desde la sociedad, debido a que se reconoce al individuo y al grupo social, en otras palabras, “paralelo a concebir un papel más autónomo de las instituciones políticas, no niega al mismo tiempo la importancia y el rol llevado a cabo por los actores individuales, el Estado, incluso los procesos sociopolíticos de socialización, participación y afines” (Rivas, 91, 2015). Además cuenta con distintas variantes que explican este cambio

institucional a desde diferentes ámbitos de análisis, como sucede con la corriente del *rational choice*. Esta variante presta atención a los mecanismos a partir de los cuales individuos u organizaciones toman decisiones y que junto con la teoría de juegos los objetivos no solo son individuales, sino que de múltiples individuos.

El neoinstitucionalismo histórico, deja de lado el análisis del beneficio del individuo, y se enfoca con los grupos sociales que interactúen entre sí, algo que es compartido por la visión sociológica neoinstitucional, esta se enfoca en el análisis institucional a partir de hechos sociales y no individuales, dado que es la socialización la que determinará patrones y valores. La variante económica neoinstitucional hará hincapié en el manejo de la gobernabilidad del Estado, señalando las instituciones que debe poseer una sociedad para alcanzar la gobernabilidad, además está debe considerar los intereses de una parte importante de una sociedad, ya que como indica Oyarzun (2008) el neoinstitucionalismo:

“Amplía su ámbito de análisis incorporando al concepto de institución los procedimientos informales, símbolos, normas y conexiones. Para esta escuela las instituciones no son actores pasivos ni neutrales, ya que estructuran el acceso de las fuerzas políticas al proceso político y pueden desarrollar agenda propia”

Debido a esta transformación en las instituciones políticas y la importancia al rol de los actores individuales y colectivos, por ejemplo, permite que grupos sociales y/o políticos en una región determinada, tengan pretensiones o exigencias al Estado central de mayor autonomía y atribuciones en la gestión administrativa, económica o cultural de su territorio, lo que eventualmente conllevaría a un proceso de descentralización del Estado para satisfacer la demanda planteada y adaptar la institucionalidad para ello, como sucedió en el España con la creación de las comunidades autónomas o en Alemania con los Lander; esto sumado a la globalización en las relaciones internacionales y a la interdependencia que se desarrolla entre los diversos actores, conllevaría a instaurar prácticas diplomáticas en las regiones.

Descentralización del Estado

La descentralización del Estado central ha sido uno “de los problemas derivados del proceso de globalización, los Estados se han visto sometidos a un fuerte proceso de reestructuración” (Palombo, 2012, 86). Esta reestructuración en que se ha visto enfrentado el Estado, se ha debido en gran medida, en algunos casos, a “las reivindicaciones territoriales y políticas que alimentan el discurso identitario que se esgrimen contra el Estado con la amenaza de la secesión” (Palombo, 2012, 88).

Ante estos escenarios, en la cual la ciudadanía demanda mayor autonomía del gobierno local o regional, el Estado delega ciertos poderes de la administración central a estos gobiernos locales, en otras palabras, “el Estado se ha visto forzado, para sobrepasar barreras formales, jerárquicas y burocráticas a aceptar y aún recurrir al uso de redes más flexibles y fluidas, con capacidades y objetivos distintos a los del Estado central” (Tapia, 173, 2002).

Esta idea de los poderes o gobiernos locales, ha primado principalmente en los países anglo-parlantes desde el siglo XIX la práctica conocida como *self- government*. Tocqueville es de los primeros que unirá la democracia moderna con los poderes locales en EE.UU, observando que “la forma de ser del estado democrático es la articulación de poderes locales según el principio de que todo lo que pueda decidirse y gestionarse a un nivel inferior no debe hacerse a un nivel superior” (Borja, 40, 1987). Para construir poderes locales que sean legitimados por sus actores, Albuquerque (2004) sobre esta materia argumenta que:

“La identidad regional, así como el capital social, no deben ser entendidos como activos preexistentes en un territorio, resultado de una conjugación de factores geográficos o históricos anteriores, sino como un activo intangible que es posible construir localmente mediante la generación de espacios de concertación y confianza entre actores para enfrentar los retos comunes” (pg. 163).

Todo este proceso de descentralización ha permitido que se presenten avances, como es por un lado el caso del fomento de la democracia participativa, así como también en “asegurar la asunción de competencias, capacidades y recursos por parte de las entidades y actores locales e impulsar, de ese modo, las estrategias de desarrollo local” (Albuquerque, 160, 2004). En otras palabras, la descentralización y la democratización no son procesos ajenos entre sí, sino que van de la mano, debido a que la descentralización entre otras cualidades: “a) amplía el campo de derechos y libertades, b) progresiva incorporación de los sectores excluidos o marginados de las instituciones representativas y c) mayor control y participación populares en la actuación de las administraciones públicas” (Borja, 39, 1987). Se debe considerar por tanto, que si se quieren lograr avances en el consenso social, se debe considerar “la descentralización político- administrativa como medio adecuado para promover la socialización política de las clases populares y el desarrollo de las libertades individuales” (Borja, 24, 1987).

La descentralización puede definirse entonces como “un proceso de transferencia organizada y ordenada por parte del gobierno nacional a otra autoridad o institución sub nacional, con atribuciones gerenciales y capacidades para administrar recursos humanos, económicos y financieros” (Jaramillo, 180, 2010). Este proceso de división territorial, “debe basarse en unidades con personalidad social y/o cultural, con intereses comunes, que justifiquen la existencia de estructuras políticas representativas y que faciliten la participación cívica” (Borja, 49, 1987).

Respecto de las diversas razones por las cuales se ha iniciado la descentralización del Estado central, una de ellas indica que “el Estado ha pasado a tener un rol subsidiario no solo en la economía interna, sino también en las relaciones económicas internacionales, lo cual supone una reducción de su rol de intermediación y representación” (Tapia, 159, 2002). Esto se explica en gran medida por el proceso de globalización experimentado

durante las últimas décadas del siglo XX hasta nuestros días, traduciendo en que existe mayor competencia.

En consecuencia, los estados tienen como objetivo atraer capital económico o financiero, debido a que este se desplaza constantemente, “esta movilidad, que cada vez concierne a un número creciente de actividades, crea por esencia una competición entre los territorios y las instituciones que las tienen a su cargo, para atraer a las empresas” (Auby, 13, 2001). Por lo tanto, dentro del contexto actual de las relaciones internacionales “el interés económico sigue siendo la principal razón por la cual los gobiernos sub nacionales tienen un papel activo en el escenario internacional” (Ayala, 260, 2014).

Otra de las razones que ha incidido en la descentralización, tiene relación con la crisis de representación del Estado moderno, dada la “complejidad y diversidad de funciones y la incorporación como sujetos activos del Estado democrático de la mayoría de grupos sociales ha dado lugar a que los mecanismos tradicionales de representación política” (Borja, 44, 1987). Producto de esta crisis de representatividad, se ha presentado un aumento de la “demanda de participación respecto a la administración pública que ha empujado decisivamente el proceso descentralizador” (Borja, 44, 1987). Además se debe tomar en consideración el cuestionamiento a las funciones de las instituciones del Estado dado que “las grandes administradoras públicas han sido moderadamente objeto de una fuerte crítica por su carácter tecnocrático” (Borja, 44, 1987).

Una última razón a tomar en cuenta para llevar a cabo el proceso de descentralización del Estado, es el ligado a la desigualdad o desequilibrio territorial, ya sea en la renta o de equipamientos de diversa índole, provocando que una entidad territorial concentre mayores recursos que las demás. Por lo tanto “la descentralización en este caso viene empujada desde aquellas zonas y por aquellos grupos que consideran que solo obteniendo cuotas de poder en su territorio impulsar su recuperación económica y social” (Borja, 45, 1987).

Los actores interesados en la descentralización del territorio son variados, entre ellos se destacan “políticos locales, profesionales y algunos sectores del funcionariado implicados en la gestión local: protagonistas de movimientos sociales de base urbana o territorial” (Borja, 47, 1987). También pueden considerarse, empresarios “que prefieren tratar con administraciones públicas más próximas y más débiles, intereses corporativos e insolidarios que plantean reivindicaciones autonomistas de privilegiados, etc.” (Borja, 47, 1987). Pero de igual forma existen grupos opositores al proceso de descentralización, entre ellos se encuentran “líderes políticos (dirigentes de partidos y parlamentarios), funcionariado del estado y grandes empresas que tienen estrechos ligámenes con la administración” (Borja, 47, 1987).

El proceso de descentralización si bien presenta ventajas o beneficios como se indicaba anteriormente, no está exenta de críticas. Entre algunas de ellas se encuentran:

1. El incremento de nuevos “organismos sin hacer desaparecer otros y se han aumentado los niveles de administración local al no hacerse al mismo tiempo la reestructuración territorial y reforma administrativa de este” (Borja, 63, 1987).
2. El costo de proceso de descentralización en sí mismo, debido a que “en bastantes casos aparece como una operación costosa, que no se traduce en una mayor eficacia y productividad de la gestión local” (Borja, 64, 1987).
3. La escasa iniciativa o dicho de otro modo, la “innecesariedad de la descentralización se debe al poco rigor y a la escasa decisión en lo que se refiere al traspaso de competencias, funciones, servicios y recursos desde los niveles superiores” (Borja, 64, 1987).

Los gobiernos subnacionales dentro del marco de la descentralización, deben asumir el reto de administrar no solo bien los recursos que el Estado central les asigna, sino también el de generar recursos propios. Albuquerque (2004) sobre este punto indica lo siguiente:

“La descentralización no puede limitarse únicamente a mejorar la capacidad de gestión eficiente de los recursos transferidos a los gobiernos locales y a modernizar la gestión municipal. Estas tareas son fundamentales, pero la modernización de las administraciones locales debe incorporar también su capacitación en su nuevo papel de animadores y promotores del desarrollo económico local, a fin de que, junto con los actores privados y el resto de la sociedad civil local, puedan construir los necesarios entornos territoriales innovadores para el fomento productivo y el desarrollo del tejido local de empresas” (pg. 164,)

Lo que el gobierno local persigue con la descentralización, no es necesariamente “tener unas competencias y funciones propias y decisorias, sino también a participar en el proceso de elaboración, decisión y ejecución de programas y normas más generales que condicionaran luego su actuación” (Borja, 50, 1987), como ha sucedido con la descentralización del Estado español a fines de los años ochenta, otorgando alto grado de autogestión y autogobierno a sus comunidades autónomas, como es el ejemplo de Andalucía. Esta comunidad cuenta con autogobierno, parlamento y relaciones internacionales a nivel paradiplomático, entre otras materias, por otro lado, en Estados centralizados como Chile, la toma de decisiones por parte de la autoridad regional es acotada, en gran medida, debido a la falta de atribuciones que el Estado le otorga al intendente regional.

Relaciones internacionales y Globalización

Históricamente se sitúa el origen de las relaciones internacionales a partir de los tratados de Westfalia de 1648, los cuales fueron firmados en la ciudad alemana de Münster. Estos tratados pusieron término a la Guerra de los Treinta Años entre el sacro imperio, Francia, Países Bajos, España, Suecia, Dinamarca y la Confederación Suiza, instaurándose a partir de ese momento el concepto de soberanía nacional en los Estados.

De acuerdo a la historiadora Diana Rojas “El sistema westfaliano surge, en efecto, del derrumbe del proyecto medieval europeo de un imperio universal, el cual era una fusión de las tradiciones del imperio romano y de la iglesia católica” (Rojas, 2004, 155). Desde entonces las relaciones internacionales tendrán como actor protagónico al Estado-nación, ya que estos “monopolizan el poder y disponen de los medios para utilizarlo en el interior y hacia el exterior” (Calduch, s.f, 1).

En el siglo XX, se instauran tres paradigmas que buscan normar las relaciones internacionales entre los estados, estos son los paradigmas: *realistas*, *idealista* y *marxista*. El paradigma *realista o estado céntrico* se caracteriza por su “concentración en las cuestiones del poder en el plano internacional, que privilegia los temas de seguridad y los análisis diplomáticos estratégicos” (González, 219, 2014). El paradigma *idealista* consiste en “la creencia en que puede conseguirse en la tierra y en el momento un orden político racional y moral, derivado de principios abstractos validos universalmente” (Rubio, 1974, 56), mientras que paradigma *marxista*, alude a que “el socialismo llevó más allá el planteamiento liberal afirmando que la desaparición de las fronteras daría lugar a una sociedad igualitaria en la que las diferencias de poder y riqueza serían erradicadas (Palomo, 2012, 74).

Durante gran parte del siglo XX, el sistema que imperó en las relaciones internacionales fue el paradigma realista, el cual “se apoya en la condición humana, que concibe al hombre como un ser egoísta y llevado por sus instintos en pro de satisfacer sus propios intereses, muchas veces a costa de los intereses de los demás individuos” (Angarita, 279, 2008). Este paradigma se asocia con lucha por el poder de los Estados, “considerando entonces que el sistema internacional es en esencia un escenario hostil y anárquico” (Restrepo, 631, 2013), esta visión indica que la conducta del “Estado esta determinado por un egoísmo y ansia de poder por encima de los otros estados, siempre pensando en el interés nacional, defendiendo su autonomía y tratando de sobrevivir dentro del sistema internacional” (Angarita, 279, 2008); dicho de otra manera, el interés será el objetivo central de los Estados, así como la búsqueda de mayor poder dentro de la visión anárquica que plantea la teoría realista.

Si bien el paradigma realista resalta al Estado como actor principal de las relaciones internacionales, debido a que es el único “que cuenta con soberanía, la cual le permite ejercer una autoridad suprema en la población que está ubicada en su territorio y le otorga independencia absoluta ante cualquier autoridad externa”. (Restrepo, 643, 2013), también considera a otros 2 tipos de actores en las relaciones internacionales, “las organizaciones intergubernamentales, y las fuerzas transnacionales, dentro de las cuales se identifican las

organizaciones no gubernamentales u ONG's, las firmas multinacionales y la opinión pública internacional (Restrepo, 633, 2013).

Sin embargo, a medida que más actores han surgido dentro de la escena internacional contemporánea, producto de un sistema internacional mas globalizado e interdependiente, el estado-centrismo que propiciaba el paradigma realista comienza a perder fuerza, ante estos hechos, se habla de “neorrealismo, el cual parte de una reinterpretación del realismo acoplada a un entorno internacional globalizado” (Restrepo, 634, 2013), es decir, es una actualización del realismo.

El neorrealismo surgido a partir de esta reinterpretación del paradigma realista e influenciado por la globalización, postula de igual forma que el Estado es el principal actor en las relaciones internacionales, “pero esta condición no negará la existencia de otros actores internacionales, menos importantes, menos relevantes, y con menos capacidad internacional” (Restrepo, 634, 2013). En otras palabras, Angarita (2008) fundamenta que:

“El neorrealismo, como teoría, lo podemos identificar como una especie de realismo defensivo que tiene como principal supuesto el que los Estados están más orientados hacia la búsqueda de la seguridad que hacia la búsqueda de poder, como lo proponía la teoría realista clásica. El principal actor dentro de las relaciones internacionales continúa siendo el Estado, ya que éste es objeto y sujeto a la vez de derecho internacional. Y a pesar de que existan otros actores internacionales, el Estado sigue siendo el centro de la toma de decisiones de sus naciones a cargo”. (pg.284)

El paradigma idealista o “wilsoniano” por su parte, surge debido a que “el liberalismo introdujo el concepto de la comunidad internacional y la abolición de las fronteras. Los hombres tienden a buscar la paz por un interés utilitario” (Palomo, 2012, 74), esta teoría hace hincapié en la “incapacidad de sus promotores de asimilar la realidad política del sistema internacional, debido a que sus planteamientos muestran cómo debería ser el mundo y las relaciones entre los Estados y no cómo verdaderamente se comportan éstos en determinadas situaciones” (Agarita, 282, 2008).

Este paradigma se ve plasmado con fuerza a partir del surgimiento de la globalización desde las últimas décadas del siglo XX. La globalización “aparece en la década de los 70 del siglo anterior, pero que se ve profundizado a partir de la década de los 90, con la caída del “muro de Berlín” y el colapso de la Unión Soviética y el mundo socialista” (Bermeo, 32, 2019). La globalización “enfoca su análisis en un sistema internacional de interdependencias, pues las relaciones internacionales se mueven a partir de las interacciones de gran cantidad de actores además de los estatales” (Restrepo, 635, 2013), estos actores participan en actividades tanto económicas, sociales, políticas. Por otra parte y de acuerdo a la definición que realiza Angarita (2008) la globalización será:

“El proceso de carácter universal que conduce a las economías nacionales a integrarse con las demás, en búsqueda de nuevas oportunidades de negocios, de

inversiones y de crecimiento, basadas en el desmonte de las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio, la eliminación de las limitaciones a la inversión externa, a los flujos de capitales y al libre tránsito de bienes, servicios, capitales y personas”. (pg. 294)

La globalización tiene dos lógicas paralelas que son contrapuestas y que están presentes a la vez de manera simultánea, la primera de ellas, está relacionada con la lógica dominante, “protagonizada por grandes empresas transnacionales, cuyo patrón de competitividad sigue apoyándose en la explotación de recursos genéricos (los que son más fáciles de sustituir) y cuyo cambio fundamental es el haber pasado del modelo de producción fordista” (Bermeo, 33, 2019). La segunda de ellas (aunque menos productiva a la anteriormente mencionada) tiene una lógica de carácter territorial o local, sobre este punto, Bermeo (2019) puntualiza al respecto que estos actores están:

“Integrados predominantemente por redes de ciudades medianas y pequeñas bien articuladas a su entorno territorial y sostenidas por pequeñas y medianas empresas que, a la vez que cooperan y se complementan entre sí, también compiten entre ellas, y que de a poco han ido creando un tejido de agentes sociales e institucionales capaces de convertir los recursos genéricos en específicos, dado que incluyen en los bienes y servicios que producen, contenidos y elementos propios de su medio natural y de su cultura territorial, a veces de origen ancestral, lo que les da el carácter de recursos específicos, difíciles de sustituir o reemplazar” (pg. 33)

La globalización presenta a su vez diversas aristas, ya sean estas enfocadas al área económica, financiera, cultural, política, entre otras. El objetivo de esta es “suprimir las fronteras nacionales y conformar un solo mercado mundial (aldea global) donde prevalezcan los más productivos y competitivos, liberando a la sociedad y a la economía a la acción de las fuerzas del mercado” (Angarita, 295, 2008). Este proceso de apertura debió principalmente a “la liberalización de la política comercial, la desregulación de los mercados de manufacturas y finanzas (Bodemer, 7, 1998). Por su parte, Bermeo (2019) indica que:

“La globalización anclada territorialmente en ciudades región global (a diferencia de la globalización sin anclaje territorial y con mayor protagonismo del capital transnacional), se caracteriza por generar un tipo de desarrollo más vinculado a la identidad cultural de su territorio, a su defensa y promoción, a la conservación del ambiente, lo que le hace más inclusivo y equitativo”. (pg. 37)

De acuerdo a los globalistas “la supremacía de los Estados como actores internacionales no es una característica per se, pues, a diferencia de los realistas esta radica en su influencia en

el sistema internacional y no en su condición”. (Restrepo, 636, 2013). Sin embargo, hoy en día tanto los Estados como las organizaciones intergubernamentales³ “poseen una doble concepción: por un lado son actores del sistema internacional, pero por otro, también son sujetos del derecho internacional público en cuanto destinatarios de la norma jurídica internacional” (Restrepo, 641, 2013).

Con el final de la Guerra Fría, los actores del sistema internacional se han volcado con mayor interés en la geoeconomía⁴ “por encima de la geopolítica, situación que dará cuenta de la gran trascendencia que adquieren las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones no gubernamentales y las empresas transnacionales en el sistema internacional contemporáneo”. (Restrepo, 651, 2013), el surgimiento económico esta entre las prioridades de los gobiernos, dado que, al finalizar dicha confrontación, se abrieron nuevos mercados con los cuales establecer relaciones comerciales.

Sin embargo este proceso de apertura patrocinado por la globalización no está exento de conflictos, por ejemplo, la transnacionalización de las empresas “no solo le hace perder peso y significación a los sindicatos, sino que como ya se ha indicado parece socavar también la capacidad de decisión de los gobiernos reemplazando la soberanía nacional por la soberanía global del capital” (Bodemer, 12, 1998).

Otra observación estipula que “los Estados que no han podido hacer cambios a su marco constitucional para la efectiva actividad internacional de sus partes, están desfasados de los cambios tan dinámicos producto de la interdependencia, la globalización y los cambios tecnológicos trascendentales en el mundo (Ayala, 260, 2014), dicho de otra forma, Estados en los cuales la descentralización sigue siendo un asunto pendiente, a diferencia de otras naciones en las cuales este proceso ha avanzado. Bermeo (2019) por otro lado, apunta a las asimetrías que genera la globalización, indicando que:

“La globalización genera asimetrías y desigualdades territoriales y sociales, que se las observa cuando se adopta una mirada espacial. Al acceder los territorios de manera distinta a las nuevas condiciones ofrecidas por la globalización, con el tiempo van mostrando tasas de crecimiento diferentes y una distribución desigual de la riqueza” (pg. 40).

Con esta apertura exterior, los actores subnacionales pueden estrechar lazos con territorios extranjeros en áreas tan diversas como turismo, comercio, medio ambiente, industrialización, entre otras, por este motivo, al desarrollar directamente relaciones “con otros territorios que están más allá de las fronteras nacionales, es quizás la más importante

³ Cabe señalar que “las organizaciones intergubernamentales son asociaciones de Estados conformadas por tres o más miembros para la consecución de unos objetivos comunes” (Restrepo,644, 2013)

⁴ La Geo economía analiza el ámbito de territorio y el mercado de los recursos naturales, es decir, asignar de mejor manera los recursos naturales limitados.

de las transformaciones en marcha en la globalización. Por ello es que, en varios casos, las ciudades región compiten con las economías nacionales” (Bermeo, 35, 2019).

La globalización se asocia a dos procesos, por una parte, la reorganización de la producción de las empresas (en donde exista un equilibrio entre costo de producción e innovación) y por otro lado, aunque en menor medida, la reorganización territorial entre ciudades de un territorio, muchas veces empujadas por la cultura ancestral, motivo por el cual “la globalización ha generado también un acontecimiento cultural en donde las nuevas tecnologías han relativizado las fronteras, todo lo cual ha dado paso a un nuevo ámbito de las relaciones internacionales sustentado en procesos de interdependencia compleja” (Bermeo, 59, 2019).

Interdependencia compleja

La visión más extendida dentro del marco de las relaciones y política internacional es la relacionada a la escuela realista, esta tuvo una importancia relevante durante la primera mitad del siglo XX.

Según la visión de los realistas, la política internacional “consiste en una lucha por el poder, pero, a diferencia de lo que ocurre en la política interna, se trata de una lucha donde predomina la violencia organizada”. (Keohane y Nye, 39, 1988), es decir, los Estados competían por demostrar poder ante un entorno global de anarquía. Esta escuela de pensamiento era pesimista en cuando a materias de cooperación interdependencia o de integración de estos, ya que “la integración política entre los Estados sería escasa y duraría en tanto sirviera a los intereses nacionales de los Estados más poderosos”. (Keohane, 41, 1988).

A partir de los años sesenta del siglo XX, se sucedieron modificaciones en “las condiciones políticas, sociales, culturales y económicas de los espacios para la cooperación; éstos fueron ocupados paulatinamente por los gobiernos sub nacionales, ciudades y municipios” (Ayala, 257, 2014) como sucedía en Europa con la creciente Unión Europea en aquel entonces. Es a partir de ese entonces que los gobiernos subnacionales se convirtieron en actores, con una importancia cada vez mayor “para la toma de decisiones de la agenda de cooperación internacional, retando al estado-céntrico wesphaliano” (Ayala, 257, 2014).

La década de los noventa se reconoce que el Estado no es el unico actor en la política internacional “por tanto, ya no deberían primar las políticas relacionadas con la doctrina de la Seguridad Nacional en las agendas de política exterior” (Jiménez, 145, 1998).

De acuerdo a Keohane y Nye, estos procesos de integración, conocidos como “interdependencia compleja”, tienen tres características importantes:

- 1) Los distintos canales que buscan conectar a las sociedades, “estos canales pueden resumirse, como relaciones interestatales, transgubernamentales y transnacionales” (Keohane y Nye, 41, 1988).
- 2) La agenda de los estados en las relaciones internacionales no está jerarquizada sólidamente, por lo tanto el orden de los temas en la agenda internacional de los gobiernos es variado. Por ejemplo, aquello relacionado con la seguridad de carácter militar “no domina consistentemente la agenda. Muchos temas surgen de lo que se acostumbraba considerar como política interna, con lo que la diferenciación entre temas internos y externos se vuelve borrosa” (Keohane y Nye, 41, 1988).
- 3) En la interdependencia compleja, la fuerza militar no es usada para las relaciones interestatales ya que en asuntos económicos no sería necesario emplearla, en caso que los estados conformen bloques de interés entre sí, sin embargo “al mismo tiempo pueden ser muy importante para las relaciones políticas, y militares de esa alianza con un bloque rival” (Keohane, 41, 1988).

Con la interdependencia, los gobiernos subnacionales comienzan a ser complementarios en la política internacional, esto se manifiesta en “la ejecución diplomática o “paradiplomacia”, como se le denomina desde entonces, la cual surge a finales de los años ochenta” (Ayala, 260, 2014), siendo el interés económico el motivo principal por el cual estos gobiernos tienen un rol cada vez más protagónico.

Los gobiernos sub nacionales en gran medida adquieren este rol protagónico gracias a la globalización, la cual funciona como “un proceso de fragmentación e integración, que opera en los diferentes niveles de gobierno: el central y sub nacional, donde el territorio se convierte en un agente de cambio estructural en las relaciones internacionales” (Ayala, 261, 2014).

Como se mencionó anteriormente, uno de los motivos por los cuales los Estados y gobiernos locales buscan establecer lazos internacionales con otros actores similares se debe al interés económico, “los Estados enfocarán la interdependencia económica tanto en términos de poder como desde la perspectiva del bienestar que puedan procurar a sus ciudadanos” (Keohane y Nye, 49, 1988).

Para los gobiernos sub nacionales, la paradiplomacia es una herramienta fundamental de promoción de la región en cuestión, consolidar lazos con otras regiones a nivel internacional o incluso en materia de cooperación a nivel regional, “de esta forma, los gobiernos subnacionales establecen alianzas con otras entidades cercanas geográficamente a través de organizaciones regionales que les permiten enfrentar con éxito los retos de la globalización” (Ayala, 261, 2014). Sin embargo, los gobiernos subnacionales también deben prestar atención a “la configuración de nuevas agendas de política internacional, donde se hiciese énfasis en temas como el libre comercio, la democracia, los derechos humanos, el medio ambiente o la integración regional” (Jiménez, 145, 1998). Esto se relaciona a lo señalado por Keohane y Nye respecto a la falta de jerarquía o escala en las

relaciones interestatales, por lo tanto “en ausencia de una clara jerarquización de los problemas, las metas variarán según las cuestiones y pueden no estar estrechamente relacionadas con ellas. Cada burocracia se mueve en pos de sus propios intereses” (Keohane, 47, 1988).

Si bien los gobiernos sub nacionales son actores cada vez más importantes en el marco de las relaciones exteriores, debe destacarse que “los gobiernos sub nacionales, a diferencia de los Estados soberanos, no tienen intereses de poder, pero sí buscan el acercamiento con otros actores que tienen las mismas necesidades internacionales” (Ayala, 265, 2014) por lo tanto, el entendimiento será con otros actores será el interés de los gobiernos sub nacionales.

Es importante destacar la influencia de otros actores no estatales como son el “poder que las empresas multinacionales están adquiriendo en el nuevo escenario internacional, pues gran parte de sus decisiones tienden a subordinar a los intereses políticos” (Jiménez, 150, 1998). Estas empresas transnacionales, de acuerdo a los globalistas “pueden llegar a ser más importante como actor internacional que un Estado, debido a que la primera posee una capacidad mayor para influir sobre otros actores internacionales, en comparación con la capacidad del Estado” (Restrepo, 637, 2013).

Por otro lado, Keohane y Nye destacan el poder de los organismos internacionales, puesto que “en un mundo de múltiples problemas imperfectamente relacionados, en el cual las coaliciones son transnacionales y trans gubernamentales, el papel potencial de las instituciones internacionales para la negociación política ha crecido enormemente” (Keohane y Nye, 54, 1988).

La irrupción de los gobiernos sub nacionales y su desarrollo a nivel internacional, producto de las prácticas paradiplomáticas e interdependencia con otros actores, trae consigo cuestionamientos, el principal de ellos es aclarar como “las unidades integrantes de Estados soberanos participaban también en el escenario internacional como actores sub nacionales, tomando decisiones, llevando a cabo acuerdos y convenios y teniendo representaciones en el extranjero” (Ayala, 258, 2014). Para resolver este problema, los Estados, principalmente aquellos con estructura federal, añadieron “la capacidad o personalidad internacional de sus partes integrantes para llevar a cabo relaciones internacionales, tener representaciones en el extranjero e incluso establecer acuerdos con organismos, estados soberanos y gobiernos sub nacionales” (Ayala, 258, 2014).

A partir de modificaciones constitucionales que adignan mayor autonomía a estos territorios se “empieza a hacer evidente que se requiere una apertura ante la posibilidad de que la mejor forma de realizar el interés nacional no dependa de y sea responsabilidad solo del Estado central” (Tapia, 160, 2002). Por consiguiente, los gobiernos locales o subnacionales al poseer mayor autonomía, obtienen la capacidad de entablar relaciones internacionales con otros actores externos, sin necesidad de que el Estado central intermedie por ellos, en otras palabras, instaurar actividades paradiplomáticas con otros actores internacionales, por ejemplo al conformar alianzas de cooperación en temas como salud, educación, migración, comercio, entre otros con otros gobiernos sub estatales o acuerdos con empresas transnacionales y ONGs.

Paradiplomacia

En política exterior se señala al Estado como el principal actor en ese ámbito, sin embargo, esto cambia dada la incursión de nuevos actores en la escena internacional, entre ellos a los actores subcentrales, dicho de otro modo, “aquellos órganos encargados de generar desarrollo local para sus regiones, quien sigue cobrando peso en la escena internacional y que cada vez va adquiriendo mayor poder económico y político para el mejor desarrollo local de su generación (Barrios y González, 2018).

Esta nueva visión sobre los actores internacionales ha sido abordada por autores como Quevedo y López (2014) quienes afirman que durante el último tiempo “dentro del contexto de las relaciones internacionales, comienzan a tomar fuerza nuevos actores internacionales, entre los que destacan las empresas transnacionales o Corporaciones, las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y los Gobiernos No Centrales (GNC)” (p.191). Otros autores apuntan a las relaciones internacionales como un “sistema internacional”, el cual “se define como el conjunto de relaciones entre los principales actores: los Estados, las corporaciones transnacionales y las organizaciones no gubernamentales (ONGs)” (Palombo, 2012, 78).

El sistema internacional ha promovido con el paso del tiempo la aparición de nuevos actores, los cuales han emergido en parte gracias al proceso de *globalización* de las últimas décadas del siglo XX, estos nuevos actores “abrieron mayores posibilidades para las nuevas relaciones internacionales, de tal manera hoy no existen reglas que imposibiliten el establecimiento de acuerdos entre estados y regiones, localidades e instituciones de diferentes países e incluso entre ciudades” (Barrios, González, 2018).

Factor importante para este proceso es la interdependencia compleja, la cual se considera como un antecedente de la paradiplomacia. “Fue la de interdependencia compleja, propuesta por Robert Keohane y Joseph Nye (1998) quienes plantean que el proceso de mundialización cambió las relaciones internacionales, las que se complejizaron notablemente y exigen el involucramiento de todos los niveles de gobierno” (Bermeo, 28, 2019).

El objeto de entablar “este tipo de relaciones es buscar vinculaciones externas para impulsar acuerdos en torno a aspectos, económicos, políticos, sociales o culturales” (Enríquez, 28, 2019). Complementando lo anterior, “los Estados en la Globalización se enfrentan al reto de competir con otros actores por mantener su autoridad intacta y el control íntegro de todo su territorio, es decir, se esfuerzan por afirmar su espacio de poder” (Palombo, 86, 2012).

La internacionalización de las entidades sub nacionales a causa de la reestructuración del Estado, ha derivado en un proceso de descentralización de las funciones de éste. A lo anterior, se debe añadir el factor de la globalización de las relaciones internacionales, lo que ha propiciado la participación de estos actores sub estatales “incentivando a las

ciudades y regiones a buscar alianzas estratégicas en el extranjero y de manera indirecta a través de la política neoliberal de estimular la competencia entre ciudades y regiones” (Zepeda, 2018, 56).

Arenas (2018) agrega que con la internacionalización, “las entidades buscan una vinculación externa para mejorar su desarrollo u obtener un beneficio local, entre otros objetivos, sin miras al resto del país”. A medida que existe una internacionalización de las entidades sub nacionales emerge la paradiplomacia, esta práctica básicamente “consiste en el establecimiento de las relaciones internacionales entre los órganos no centrales de un país, con el fin de promover sus propios intereses, sin tener que intervenir necesariamente en la política exterior del Estado el cual integra” (Barrios, González, 2018). Dicho de otra forma la forma de relacionarse de los actores sub nacionales con actores internacionales es conocida como paradiplomacia, es decir, es la diplomacia de actores locales dentro de un Estado-nación, esta cumple “un rol importante en el desafío de darle un orden a los poderes de los nuevos actores del sistema internacional” (Mejía, 149, 2019). Dicho de otra manera, la forma de “traspasar los límites y fronteras para desplegar acciones en otros Estados lo constituye la paradiplomacia, una forma de ejercer relaciones internacionales, de la cual se estará brindando en el siguiente epígrafe la definición y otras características propias para su total comprensión. (Barrios, González, 2018)

La paradiplomacia o también indicada como diplomacia sub estatal, es un estudio nuevo en las relaciones internacionales “que vino a cuestionar la concepción clásica y el privilegio exclusivo del Estado-Nación como actor unitario y monolítico, tanto en el desarrollo disciplinario, como en la manera de representarnos el escenario internacional. (Felli, 24, 2015). Otra definición sobre dicho concepto es la que entregan Barrios y González (2018) las cuales indican al respecto que:

“La paradiplomacia puede definirse como el conjunto de acciones internacionales protagonizadas por los gobiernos no centrales, con el fin de promover el desarrollo local, motivado por factores económicos, culturales y políticos, razones que encabezan la lista de sus intereses primordiales, así como resolver sus propias necesidades sin tener que interferir en el ámbito exterior del Estado”.

Para que un gobierno subnacional se desarrolle la paradiplomacia, es necesario que dentro del Estado centralizado exista una voluntad política de llevar a cabo un proceso de descentralización del Estado. Permitiendo así a los gobiernos locales que claman mayor autogobierno, puedan resolver sus problemas y solventar sus necesidades e intereses a través de la vía paradiplomática con otros actores sub nacionales. De esta forma promueve sus intereses en común. De acuerdo a lo planteado por Bernal (2015), “todas las experiencias de *paradiplomacia* requieren como paso previo un proceso de descentralización que distribuye el poder entre actores diversos”.

No existe una fecha exacta para situar el origen de la paradiplomacia propiamente tal, sin embargo se tiende a situar a comienzos de la década de los ochenta, momento en cual

comienza a ser conocido este concepto como una forma de “explicar la incidencia y el protagonismo que estaban adquiriendo gobiernos no centrales en los asuntos internacionales” (Arenas, 2018) independientes del Estado que era hasta esos momentos, el actor hegemónico. Esto se explica según lo que expone Felli (2015) porque:

“Al existir nuevos actores que están condicionados “por nuevos factores que le imprimen y demandan mayor agilidad a una nueva agenda y en un contexto internacional complejo. A consecuencia de ello, se deja traslucir la debilidad y falta de capacidad de los gobiernos centrales para resolver los problemas locales y encauzar los mismos en la arena mundial, transformando, de esta manera, la estructura clásica de la escena internacional”. (pg. 24)

Para el autor Zeraoui (2016) la paradiplomacia “se trata de actividades de apoyo mutuo en donde el Estado central se ve relevado de ciertas tareas puntuales que se delegan a las entidades sub-nacionales; en este caso no hay confrontación entre los intereses de las partes” (p. 20). Complementando la anterior, Arenas (2018) explica que “las entidades buscan una vinculación externa para mejorar su desarrollo u obtener un beneficio local, entre otros objetivos, sin miras al resto del país”, Ivo Duchacek por su parte denominó “paradiplomacia a las relaciones de los gobiernos no centrales con centros culturales, comerciales e industriales de otros Estados, incluyendo relaciones con los gobiernos de Estados extranjeros. (Felli, 25, 2015).

Otra definición al concepto es la indicada por Orozco, quien argumenta que la paradiplomacia “se trata de un fenómeno relativamente reciente en las relaciones internacionales y que tiene que ver con la capacidad de las entidades sub-estatales (regiones, estados, provincias, municipios, entre otras) de establecer lazos directos con otros actores internacionales” (Orozco, 86, 2008). Otros autores se referirán a la paradiplomacia como “diplomacia descentralizada”, sobre este punto, Rodríguez (s.f) define a este tipo de diplomacia como:

“El conjunto de iteraciones internacionales que se realizan entre gobiernos nacionales y gobiernos sub-nacionales, entidades de la sociedad civil de otros estados, incluidas las empresas, u organizaciones no gubernamentales; entre gobiernos sub-nacionales con gobiernos sub-nacionales extranjeros o con entidades de la sociedad civil u organizaciones no gubernamentales extranjeras en función de intereses públicos”. (pg. 5)

Lo anterior viene a reforzar la postura de varios autores que observan en la paradiplomacia “las actividades internacionales de actores no estatales, como empresas multinacionales, organizaciones no gubernamentales, partidos políticos, sindicatos, universidades, comunidades científicas, religiosas, medios de comunicación, grupos étnicos, culturales e incluso personas de prestigio internacional” (Enríquez, 2019, 29), esto significa que la paradiplomacia puede ampliarse incluso a entidades independientes dentro del Estado-

Nación o los propios gobiernos locales, incluyendo incluso a iniciativas privadas dentro del mismo concepto.

De la misma forma Mejía plantea que “el trabajo de la paradiplomacia se va a ver representado en las acciones desarrolladas por actores no estatales en el contexto de la política internacional contemporánea, con el objetivo de lograr una mayor participación de sus comunidades dentro del nuevo orden mundial” (Mejía, 151, 2019). Uno de los aspectos positivos de esta nueva modalidad de establecer relaciones internacionales a nivel subestatal, de acuerdo al estipulado por Barrios y González (2018), señalan que la paradiplomacia es:

“Instrumento muy importante para estimular las iniciativas locales, al facilitar la cesión de competencias, recursos y responsabilidades a las diferentes administraciones locales, ya sean regionales, provinciales o municipales. Con ello pueden realizarse actividades de desarrollo en cada territorio, tomando en cuenta los recursos que posean, desplegando los actores locales su capacidad para decidir y liderar sus propios procesos de desarrollo”.

Uno de los principales teóricos que aborda la paradiplomacia es Duchacek, categorizando a la paradiplomacia en diferentes formas, comenzando con los aspectos positivos y negativos de ella, menciona la diferencia entre la paradiplomacia directa y la paradiplomacia indirecta, así como también al grado de relación en distancia que esta tenga con otras entidades subnacionales, ya sea regional- transfronteriza, transregional y global, a continuación se definirán dichos conceptos planteados.

De acuerdo los planteamientos de Duchacek, menciona en primer lugar que la paradiplomacia es por un lado negativa y por el otro positiva. En el aspecto positivo expresa que esta “se da cuando las regiones actúan bajo los mismos lineamientos del gobierno central y proveen de apoyo y herramientas para llevar a cabo ese proyecto. (Zeraoui, 80, 2011), es decir, existe una concordancia entre gobierno central y gobierno regional, mientras que en el lado negativo “naturalmente va en contra del Estado lo que conlleva desde un movimiento para pedir más autonomía, hasta un movimiento separatista pero que al exterior busca dar una imagen negativa del país” (Zeraoui, 80, 2011), esto resulta perjudicial para el Estado, ya que su poder se reduce y golpea la imagen internacional que este proyecta al mundo, volviendo menos atractivo el país para establecer vínculos globales de diversa índole.

Otra de las categorías que menciona Duchacek esta orientada con la diferencia entre paradiplomacia directa e indirecta. Al respecto el autor argumenta que la paradiplomacia directa se establece “cuando la región o subgrupo tiene una actuación directa en la escena internacional y tiene las verdaderas relaciones al exterior” (Zeraoui, 80, 2011), por ejemplo una oficina o agencia exterior que pertenece a un gobierno regional autónomo del gobierno central, como sucede por ejemplo con la comunidad autónoma de Andalucía o del Lander de Baviera. Mientras que el “la paradiplomacia indirecta se usa cuando, desde el interior, se

hace presión para moldear las políticas que usará el gobierno central al exterior. También se pueden dar iniciativas de las necesidades del grupo específico” (Zeraoui, 80, 2011).

Si bien la práctica paradiplomática promueve la participación de gobiernos o entidades sub estatales en la política internacional, también se debe considerar los distintos tipos de paradiplomacia y el grado en el cual estos actores se desenvuelven, dependiendo del interés o grado de cercanía que tengan con otro actor internacional. Ivo Duchacek propuso distintos términos para dividir los niveles de participación paradiplomática de los actores sub estatales en el ámbito internacional. Los grados de participación paradiplomática los dividirán en tres tipos: 1) “regional- transfronteriza”, 2) “transregional” y 3) “global”.

La paradiplomacia “*transfronteriza*” se refiere a “aquellas experiencias de carácter transfronterizo que no se proyectan más allá de la relación entre dos o más países que comparten fronteras y la aplicación del concepto "región" y "regional" al ámbito interno de los Estados” (Bernal, 2015). Serán los contactos formales e informales que de manera institucional se establecerán con otros estados o entidades territoriales con los que comparten una frontera en común.

En segundo lugar, se encuentra la paradiplomacia “*trans-regional*”, esta “se refiere a los contactos entre gobiernos locales que no son vecinos geográficos, pero que los gobiernos nacionales sí lo son” (Costero, 2015). Por ejemplo la comunidad autónoma de Andalucía con la región francesa de Aquitania, no comparten una frontera en común, pero sí los países a las cuales pertenecen (España y Francia).

Finalmente, la paradiplomacia “*global*”, esta “hace alusión a relaciones internacionales entre gobiernos no centrales de diversos países, o el de "protodiplomacia", que incluye todas las actividades internacionales de las regiones que buscan separarse del Estado-nación” (Costero, 2015). Dicho de otro modo, en la paradiplomacia global las “acciones son derivadas de las unidades subnacionales de manera directa con otros gobiernos centrales, centros culturales, instituciones culturales y financieras” (Machado, 2018).

A pesar de los beneficios que trae consigo el proceso paradiplomático a los gobiernos subnacionales, cuenta a su vez con un aspecto negativo relacionado a la globalización, ya que esta, como se indica anteriormente, trae consigo la desigualdad, ya que este proceso ha estado “favoreciendo a unas regiones más que a otras, por lo que los gobiernos no centrales han emprendido actividades internacionales para promover principalmente sus intereses económicos” (Zepeda, 2018,56). Otro de los aspectos negativos relacionado al planteamiento de Duchacek acerca del aspecto negativo es el que señala Bermeo (2019) sobre que:

“La paradiplomacia no siempre es convergente con la política del Gobierno nacional, a veces es contradictoria, de ahí que pueda estar en determinadas circunstancias confrontada, aunque no de manera permanente, porque si fuese permanente se estaría hablando de protodiplomacia, es decir de separación de gobiernos regionales del Estado-nación”. (Bermeo, 30, 2019)

A los factores mencionados, globalización y descentralización, podemos añadir un tercer factor que influye en una mayor participación de las regiones en asuntos de política exterior. Este está relacionado con los movimientos nacionalistas que a través de la paradiplomacia, buscan alcanzar mayor autonomía de parte del gobierno central. En este aspecto Mejía (2019) argumenta que:

“La paradiplomacia se convierte en un instrumento para el análisis de estos fenómenos del nacionalismo actual, a partir de que es con la integración de políticas regionales y locales como se ha llegado a acuerdos que permitan un mejor aprovechamiento de la política exterior de los Estados a los que pertenecen, pero con la autonomía y la participación de los entes gubernamentales de la región en la formulación de proyectos comunes y de característica interestatal”. (pg. 152 y 153).

No obstante, pesar de los aspectos negativos señalados, la paradiplomacia entrega herramientas a los gobiernos sub estatales para poder alcanzar mayor grado de autogestión y desarrollo local. Entre las herramientas que los gobiernos subnacionales cuentan gracias a la paradiplomacia se mencionan: “el envío de delegaciones al exterior, la firma de acuerdos, la participación en foros internacionales, la asociación comercial, industrial, turística con otras regiones o territorios e incluso el establecimiento de oficinas de representación en el extranjero” (Bermeo, 30, 2019).

A modo de conclusión del capítulo, las instituciones norman la conducta de los individuos para mantener la estabilidad del sistema, a partir de la teoría neoinstitucional, ya sea desde sus vertientes sociológica, económica, histórica, elección racional o normativa, el neo institucionalismo se fundamenta “sobre la idea de que los individuos no necesariamente están constreñidos por las instituciones formales e informales, sino que tienen la capacidad de hacer sus propias elecciones” (Córdova, 20, 2017), es decir, En el neoinstitucionalismo las instituciones analizan y buscan fundamentos teóricos a los fenómenos sociales y políticos a fin de adaptarse a los futuros cambios que las sociedades o grupos de interés demanden para garantizarla estabilidad del sistema y responder a las demandas que se emanen desde un grupo social, por lo tanto el neoinstitucionalismo es la base para que grupos sociales o políticos exijan por ejemplo demandas de mayor autonomía en la toma de decisiones de los gobiernos locales, esto conllevaría que desde el Estado y sus instituciones, reconfiguren el territorio de un país, abriendo paso a una descentralización de este, otorgando autonomía y mayores atribuciones a los gobiernos locales.

Mientras que en el aspecto de las relaciones, si bien desde el paradigma realista se percibe al Estado como el actor supremo, poniendo el interés militar en los asuntos de política internacional, sin embargo con la aparición de la globalización y la creciente interdependencia entre los Estados que acarrea este proceso, conlleva a la aparición del neorrealismo, que es la evolución del paradigma realista, pero adaptado a los nuevos cambios que se producen en el sistema, esta visión si bien considera al Estado como pieza relevante en las relaciones internacionales, también reconoce la existencia de otros actores internacionales, pero menos relevantes que el Estado.

Es así como a partir del proceso de descentralización del Estado, y la globalización e interdependencia en las relaciones internacionales, nace la paradiplomacia, como una forma de participación de los gobiernos subnacionales en el concierto internacional, es decir, la posibilidad de realizar diplomacia, pero a un nivel sub estatal independiente del gobierno central, abarcando este tipo de diplomacia áreas como cultura, economía o política, a su vez, esta práctica se desarrolla tanto a nivel transfronterizo como sucede por ejemplo entre las ciudades de Arica en Chile y Tacna en Perú, transregional como es el caso del proyecto de túnel Aguas Negras entre la Región de Coquimbo en Chile o la provincia de San Juan en Argentina y transnacional siendo un ejemplo el convenio entre la Ile de France en Francia y la Región Metropolitana de Chile.

La paradiplomacia es la forma de entablar relaciones internacionales por parte de las entidades subregionales con otros actores internacionales, ya sean estos gobiernos locales, organizaciones no gubernamentales o empresas multinacionales. Esta “viene a describir la participación de los gobiernos subnacionales en las relaciones internacionales, a fin de obtener recursos y dar respuesta a problemas específicos de cada área con mayor celeridad y dinamismo, sin la intervención del gobierno central” (Felli, 31, 2015).

Esta práctica se desarrolla a partir del proceso de globalización impulsado durante las últimas décadas de la política internacional, por otra parte estará el proceso de descentralización de los estados que ha permitido otorgar mayores grados de autonomía a los gobiernos no centrales, y se menciona los sentimientos nacionalistas en regiones dentro de los Estado-nación, los cuales reclaman mayores grados de autonomía de la gestión local en la toma de sus decisiones por lo que “la propuesta de Duchacek, en razón que la paradiplomacia es específica de un sector, para nuestro caso los gobiernos subnacionales, distinguiéndola de la diplomacia normal, que representa a la unidad territorial como un todo (Felli, 29, 2015) está en línea con lo que otros autores que definen sobre el concepto de la paradiplomacia. Estos casos podemos observarlos en entidades como Cataluña (España) o Quebec (Canadá), las cuales desean mayores niveles de autogestión frente al estado central. Además, la paradiplomacia se desarrollará a través de los tres niveles que presentan para dividir esta práctica de acuerdo a los planteamientos de los autores Duchacek y Soldato: *transfronteriza, transregional y global*.

Para Michael Keating (2000) la paradiplomacia es “la oportunidad para que las regiones puedan desarrollar esquemas de internacionalización bajo tres líneas fundamentales: política, cultura y economía” (Mejía 158, 2019). Duchacek menciona diversos tipos de paradiplomacia dependiendo el grado de desarrollo y desenvolvimiento de esta, tales como paradiplomacia positiva y negativa, directa- indirecta, transfronteriza, transregional y globa.

Desarrollo territorial, local, regional

El concepto de desarrollo económico “se define como el proceso en virtud del cual la renta real per cápita de un país aumenta durante un largo periodo de tiempo” (Castillo, 2011). A

medida que se experimenta mayor crecimiento económico, aumenta la riqueza en el territorio, lo que conllevaría a resolver problemas de carácter social (pobreza, desempleo, vivienda, etc). El crecimiento económico debe ir de la mano con un desarrollo sostenible durante este proceso, “para ser sostenible, el crecimiento económico debe nutrirse continuamente de los frutos del desarrollo humano” (Castillo, 2011).

Hoy en día, el desarrollo económico ha dejado de ser un proceso observado desde un punto de vista nacional. Dada la reestructuración del Estado, este desarrollo comienza a ser analizado y abordado por los gobiernos locales (municipios, regiones, Estados, provincias, etc). De acuerdo a la definición que entrega la Fundación DEMUCA (2009) el desarrollo local es:

“Un proceso que promueve el gobierno local en alianza con otros agentes, con el propósito de ampliar la base económica local, acumulando y capitalizando sus excedentes, fortaleciendo el tejido económico y generando el desarrollo de un entorno competitivo, que posibilite el desarrollo de las empresas, la generación de empleo local y luchar de manera efectiva contra la pobreza”(pg. 3).

El desarrollo local para consolidarse en el tiempo, necesita de un proceso de descentralización del Estado tanto a nivel político como territorial que quede plasmado constitucionalmente, especificando las atribuciones y limitaciones de los gobiernos locales, que permita “identificar con mayor seguridad los recursos locales existentes y facilitar la concertación estratégica entre los diferentes actores sociales en el territorio, a fin de dotar a los mismos de la infraestructura y oferta de servicios especializados apropiada” (Albuquerque, 6, 2004).

Los gobiernos locales deben lograr establecer acuerdos que vayan más allá del ámbito político partidista, incentivando la participación de la mayor cantidad de actores locales, teniendo “como finalidad dotar a dichas iniciativas de los mayores niveles posibles de certidumbre ante eventuales cambios políticos” (Albuquerque, 164, 2004).

La Fundación DEMUCA argumenta que “la actuación coordinada de estos y su relación con otros de nivel regional y nacional, hace posible el desarrollo de una serie de condiciones necesarias para el desarrollo de la economía local, en el marco de un enfoque sistémico e integral del desarrollo” (s.n, 6, 2009). De esta forma “la iniciativa de desarrollo económico local debe institucionalizarse mediante el logro de los necesarios acuerdos de tipo político y social en los ámbitos territoriales correspondientes” (Albuquerque, 164, 2004).

La gestión de los gobiernos se mide por la capacidad de generar crecimiento económico y mejorar los índices de las actividades económicas, como de calidad de vida, en materia económica, sobre todo en el ámbito al fomento de la producción de pymes. De acuerdo al planteamiento de Albuquerque (2004) sobre este punto indica que:

“En las iniciativas de desarrollo económico local se aprecia la importancia de una política territorial de fomento productivo de las microempresas y pequeñas

empresas, a fin de asegurarles el acceso a los servicios de desarrollo empresarial. Esto quiere decir que las políticas de fomento empresarial no pueden ser de carácter genérico, sino que deben incorporar una dimensión territorial” (Pg. 165).

El gobierno local debe abocarse a la tarea de generar empleos que sean productivos, debe lograr la equidad social y mantener políticas medio ambientales sostenibles, para ello, los gobiernos locales deben impulsar medidas de “carácter territorial destinadas a identificar y fomentar las potencialidades existentes, tarea en la cual los gobiernos provinciales y locales deben desempeñar un papel decisivo como animadores y facilitadores de la creación de instituciones de desarrollo productivo y empresarial” (Albuquerque, 16, 2004).

Las oportunidades de desarrollo económico local no deben ser solo observadas desde un punto de vista endógeno, en vista que muchas veces los recursos locales no son suficientes para subsanar metas de crecimiento económico, o mejorar los índices de empleabilidad. Resultado del proceso de globalización, los gobiernos locales encuentran una oportunidad de ampliar el mercado y las oportunidades de negocios con otros actores, en otras palabras, “un territorio que sale del anonimato a partir de sus potencialidades tiene un cambio notable en la forma en que es percibido: su imagen le da fuerza de atracción por lo que sus productos son más solicitados (Fundación Demuca, 11, 2009).

Dicho de otro modo, “para impulsar el desarrollo económico local no sólo es preciso utilizar mejor los recursos endógenos sino también aprovechar las oportunidades de dinamismo externo existentes” (Albuquerque, 166, 2004). Con la globalización los gobiernos y las prácticas paradiplomáticas que estos desarrollan con otros actores externos, buscan mediante la firma de acuerdos con actores internacionales, conseguir no solo aumentar la actividad económica en el territorio, sino mejorar la calidad de vida de la población, ya que el “progreso social y la mejora de las condiciones de vida se asocian directamente con el desarrollo económico” (Palombo, 2012, 83).

El desarrollo local requiere de indicadores evaluativos, con el objetivo de esclarecer “a través del número de entidades locales de concertación de actores constituidas y consolidadas, el grado de participación de quienes adhieren a ellas, las aportaciones de recursos realizadas por los diversos actores locales a tales entidades” (Albuquerque, 169, 2004). En otras palabras es necesario contar con indicadores en el desarrollo local en visto que para Albuquerque (2004):

“El grado de involucramiento público-privado en las iniciativas de desarrollo económico local, tanto en la formulación de los proyectos como en su ejecución, constituye un buen indicador del éxito de tales iniciativas. Otro indicador relevante en las experiencias de desarrollo económico local es la creación de instituciones que formalicen los acuerdos público-privados existentes. Si se apunta a promover el desarrollo económico local es preciso concertar voluntades, animar diálogos, construir agendas públicas e institucionales, construir redes territoriales, y asumir y compartir responsabilidades” (pg. 169).

El proceso de desarrollo local no siempre se ha llevado a cabo de manera expedita, mas bien, que ha presentado limitaciones como decisiones improcedentes, desde externas que presentan un “enfoque esencialmente asistencial; pero otras veces surgen por la inadecuación de los marcos jurídicos de los propios países, que impiden la coparticipación de las administraciones públicas territoriales y el sector privado empresarial en la creación de instituciones mixtas de desarrollo económico local”. (Albuquerque, 169, 2004).

Por lo tanto las políticas de desarrollo local deben de ser llevadas a cabo por los gobiernos locales, sin embargo en caso que sea el Estado central quien participa en ellas, debe de especificarse su participación en ellas, debido a las adaptaciones que este realiza para implementarlas, dicho de otra manera, de acuerdo a Albuquerque (2004):

“Al diseñar y llevar a cabo políticas de desarrollo económico local es necesario esclarecer el papel del Estado central en el contexto específico de este tipo de iniciativas: no sólo deberá fomentar tales iniciativas impulsando decididamente la descentralización, sino que también deberá adaptar el marco jurídico, normativo y regulatorio para la promoción del desarrollo económico local” (pg.168).

A modo de síntesis. Para alcanzar el desarrollo local de un territorio, es necesario primero que se realice el proceso de descentralización del Estado, a nivel político-territorial producto que este “constituye una herramienta indispensable en este proceso, al otorgar competencias, recursos y responsabilidades a las diferentes instancias territoriales. (Albuquerque, 42, 2004).

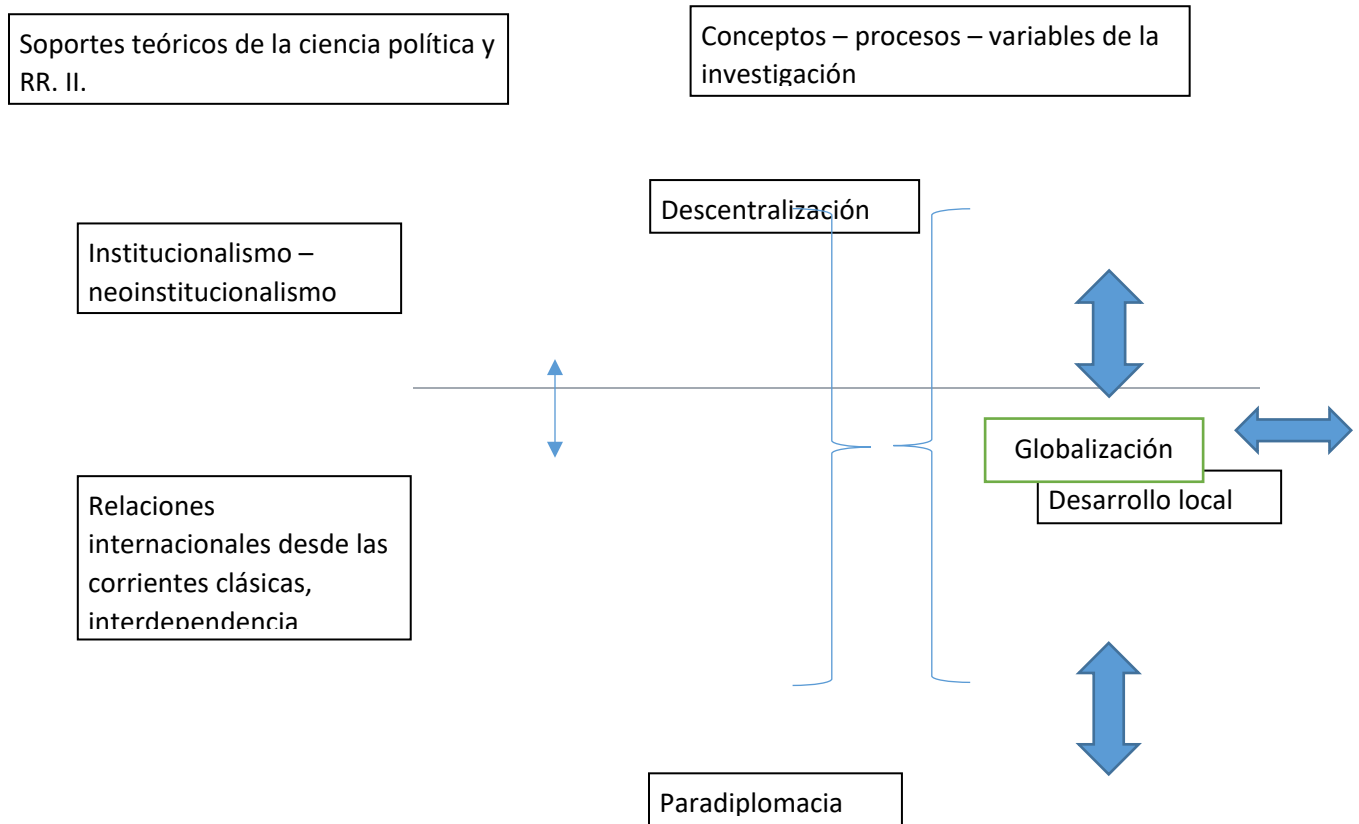
El segundo lugar, son necesarias las iniciativas paradiplomáticas que vayan en la dirección de alcanzar acuerdos de cooperación con actores internacional, los cuales permitan a los gobiernos locales mejorar su gestión en distintas áreas como, transporte, educación, comercio, cultura, entre otros, a fin de generar herramientas para lograr un mejor desarrollo territorial. Los gobiernos locales son los mejor capacitados para llevar a cabo la tarea del desarrollo territorial según la Fundación DEMICA (2009) porque:

“A nivel constitucional se les asignan importantes competencias en materias económicas, territoriales y de prestación de servicios y, por tanto, les confiere un papel importante en el diseño de la política de desarrollo local y regional. Si a ello se añade el hecho de que los gobiernos locales tienen mayor capacidad para recoger los impulsos de abajo hacia arriba que permiten definir los proyectos de desarrollo endógeno y ejecutar las acciones de apoyo” (pg. 13).

Los gobiernos locales deben de fomentar el desarrollo económico interno mediante el apoyo a pequeñas y micro empresas que surjan dentro del territorio, sino que mirar al exterior para atraer inversión y generar crecimiento económico que lleve también a incremento equitativo del desarrollo social de la población en el territorio puesto que “de poco sirven las inversiones en instalaciones de salud o en escuelas rurales si la gente debe

emigrar para buscar un empleo. La atención a las inversiones sociales sin incorporar al mismo tiempo un enfoque de desarrollo económico local es un contrasentido” (Albuquerque, 170, 2004).

El siguiente mapa conceptual ilustra de manera concluyente el capítulo



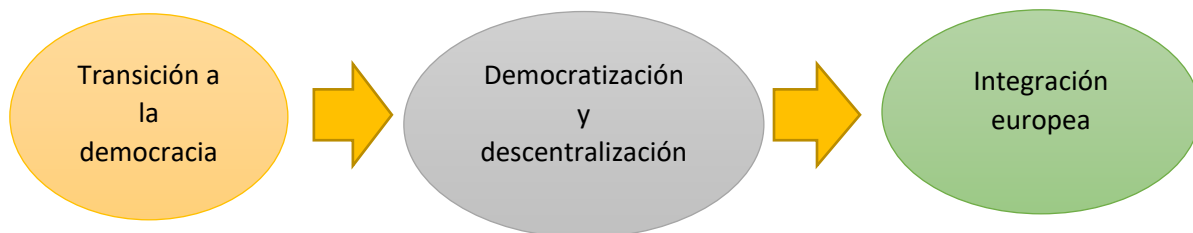
Fuente: Elaboración propia

Capítulo 3

Proceso de descentralización en Chile y España

Proceso de Descentralización de España (1980- 2019)

El proceso de descentralización territorial español tuvo un cambio radical desde el fin de la era franquista hasta nuestros días, España tuvo un régimen centralista y autoritario durante la dictadura, a establecer un régimen democrático, con una marcada tendencia hacia la descentralización del país. Para comprender este proceso, se debe conocer el contexto histórico en el cual se produce la transformación territorial realizado por el Estado español. En el siguiente grafico se muestran las fases del proceso de descentralización efectuado en España.



Fuente: Elaboración propia

Transición a la democracia

Desde 1939 con el final de la Guerra Civil española y la victoria del llamado “Bando Sublevado” apoyado por los gobiernos de Mussolini y Hitler, Francisco Franco se hace con el poder en España, instaura un régimen semifascista, este suceso se realiza en una época “en la Europa de los años treinta, donde las democracias estaban en claro retroceso y las dictaduras y los totalitarismos copaban el escenario político. (Rivas, 354, 2014). El régimen instaurado por Franco socavó la democracia, “la República fue sustituida por una Monarquía y el sistema federal por uno centralizado. Los nacionalistas eliminaron partidos y elecciones, abolieron la Constitución republicana e introdujeron una nueva bandera y un nuevo himno”. (Share, Mainwaring, 104. 1986).

La dictadura franquista, a diferencia de las dictaduras latinoamericanas, no fue una dictadura militar, más bien fue una dictadura personalista, “Franco gobernó durante casi cuarenta años sin la intención de abandonar el poder. De hecho, el dictador obvió la cuestión de la sucesión durante décadas con el fin de evitar el conflicto entre ciertos miembros de la coalición autoritaria” (Share, Mainwaring, 108, 1986). Al perpetuarse en el poder, existió la posibilidad de crearse un vacío de poder al momento de concretarse un cambio de régimen, a pesar de esto, de acuerdo lo que indica Rivas (2014), en España esta situación no se concretó por dos motivos:

“1) El nombramiento de Franco de un sucesor en la persona de Juan Carlos que, muerto el dictador, será proclamado de forma inmediata rey de España, no quedando vacante por largo tiempo la Jefatura del Estado, lo que hubiera generado muy posiblemente incertidumbre y temor; 2) la elección de la vía reformista para llevar a cabo la Transición (pg. 359).

Antes de finalizar la dictadura franquista, se produjeron ciertos cambios sociales y económicos que fueron paulatinamente desacoplando el sistema económico del político, cambios como la migración que estaba produjendose desde el campo a la ciudad, aumento de la industrialización, aumento de la clase media, el incremento del consumo, etc. “Esos nuevos cuadros pensaban de manera distinta a los tradicionales cuadros franquistas y veían, por lo tanto, el futuro de una manera diferente y más optimista” (Vera, 2019). En 1974 se confirma la oposición democrática al franquismo “bajo el nombre de Junta Democrática y otra parte de la oposición en 1975 como Plataforma de Convergencia Democrática” (Vera, 2019).

Francisco Franco fallece el 20 de noviembre de 1975, dejando como sucesor a Juan Carlos I, quien en 1969, amparándose en la Ley de Sucesión, fue designado como Jefe de Estado por Franco. “La democratización solamente se inició con el ascenso al trono del Rey Juan Carlos I en noviembre de 1975” (Share, Mainwaring, 91, 1986). El nuevo monarca tendría como tarea, iniciar el proceso de transición para instaurar la democracia en España. Juan Carlos I asume el 22 de noviembre de 1975, durante su coronación ante las cortes Franquistas dio muestras del cambio que se avecinaba en España durante su discurso “se hará también referencia al nacimiento de una nueva etapa en la historia de España que se caracterizaría por un efectivo consenso de concordia nacional”. (Rivas, 360, 2014).

En lo que respecta al consenso, fueron múltiples “los elementos que lo propiciarán, entre, los que cabrían destacarse la actitud del Rey ante el proceso de cambio; la elección de la vía reformista; el talante conciliador de Adolfo Suárez⁵ y su voluntad de dialogar con todos” (Rivas, 365-366, 2014). Sobre la elección de la vía reformista, es importante destacar que la vía reformista utilizó la modalidad conocida como “transición vía transacción”. Este modelo permitió solucionar el “problema de la sucesión, por la disminución de la cohesión interna y por la deslegitimación.

Una transición vía transacción, permite a las élites autoritarias proseguir con el establecimiento de límites y conformar el resultado de la democratización” (Share, Mainwaring, 112, 1986). Elemento importante en el proceso de transición fue el factor externo, en donde las democracias europeas occidentales “suministraron un apoyo incondicional a la democratización y muchos españoles asociaron la democratización con el más intenso deseo de entrar en la Comunidad Económica Europea” (Share, Mainwaring, 128, 1986). Otros elementos que propiciaron esta vía reformista de acuerdo a lo indicado por Rivas (2014) fueron:

“Un contexto externo en general favorable pese a la crisis económica, una sociedad moderada y cargada de sentido común, un Rey dispuesto a no repetir los errores del pasado, unos políticos con sentido de Estado, una estrategia reformista adecuada para el cambio y, la superación de la división de España a través del consenso y la

⁵ Adolfo Suarez (1932-2014) fue el presidente del Gobierno de España entre 1976 a 1981 durante el periodo de la transición.

reconciliación, harán posible la neutralización de los factores negativos que acompañaron a la Transición -crisis económica, terrorismo y golpismo militar- y permitirán el establecimiento de la democracia en España” (pg. 367).

Al asumir el Suarez el gobierno, comienza el desmantelamiento paulatino del Estado franquista implementando la denominada *ruptura pactada*, “pues pretendía romper con el franquismo pero a través de pactos y no de forma abrupta. Buscaba la participación conjunta de las distintas fuerzas políticas de España con el fin de construir el tránsito hacia la democracia (Vera, 2019). El gobierno de Suarez en este aspecto, comienza a instaurar una política de apertura y dialogo con todos los sectores políticos españoles, “la derecha y con la izquierda; con el clero y los militares; con liberales, socialdemócratas, demócrata-cristianos, socialistas, e incluso con el Partido Comunista Español, aunque de manera privada y secreta” (Vera, 2019).

La política impulsada por Suarez de *ruptura pactada*, va en línea con la transición vía transacción mencionada anteriormente, debido a que esta modalidad contribuye a moderar a las fuerzas políticas, en virtud que esta vía de transición “exige que la oposición democrática modere sus demandas y acepte los límites del régimen” (Share, Mainwaring, 131, 1986) como sucedió con el PSOE⁶.

Una vez plasmado el dialogo entre los distintos sectores políticos y conseguir moderar las partes, Suarez transita al segundo objetivo para desmontar el franquismo, este se concreta con la elaboración de una nueva constitución para España, “para ello se formó una Comisión integrada por un miembro de cada partido: UCD⁷, PCE⁸, PSOE⁹, AP¹⁰ y uno de la minoría catalana” (Vera, 2019), en la cual cada fuerza política cedió, con el propósito de avanzar en la elaboración de la nueva constitución democrática, en ese sentido, “la izquierda aceptó la monarquía parlamentaria como forma de gobierno sin que tuviera que someterse a referéndum y la derecha aceptó que fuera el Estado el responsable de la conducción económica” (Vera, 2019).

El tercer objetivo del gobierno de Adolfo Suarez, es el relacionado al problema de las nacionalidades en España, este hecho ha sido punto más complicado para concretar acuerdos, principalmente entre regionalistas y nacionalistas, relacionado al País Vasco y la exclusión de estos en la comisión de elaboración de la nueva Carta Magna, “eso motivó abstenciones y votos en contra de la Constitución por parte de los vascos (también algunos miembros de AP procedieron así)” (Vera, 2019). A pesar de este inconveniente, la

⁶ El PSOE sufrió una transformación, pasó de ser uno de los partidos socialistas más radicales de Europa Occidental a fines de los años 70, a ser uno de los más moderados de la izquierda.

⁷ UCD (Unión de Centro Democrático)

⁸ PCE (Partido Comunista Español)

⁹ PSOE (Partido Socialista Obrero Español)

¹⁰ AP (Alianza Popular)

Constitución fue aprobada con un 87% de los votos en el referéndum del 6 de diciembre de 1978.

Con la aprobación de la nueva constitución, se “pondrá fin de forma inequívoca al régimen franquista desde el punto de vista legal” (Rivas, 366, 2014), pero el problema de las nacionalidades como quedó evidenciado con el asunto vasco, dado que esa constitución no reconocía en un comienzo el derecho de autodeterminación de las regiones producto de la unidad indisoluble de España, Rivas (2014), sin embargo, la constitución reconoce:

“ El respeto al principio de solidaridad que debe imperar entre las diferentes regiones (art. 138, 1 y 2 CE)⁴⁹; el reconocimiento de la igualdad de derechos y obligaciones en todos los territorios (art. 139, 1 CE); la libertad de circulación y establecimiento de personas y mercancías (art. 139, 2 CE); la imposibilidad de federación entre dos o más entes autónomos (art.145 CE); la capacidad de intervención por parte del Estado central en cualquier territorio que vulnere e incumpla lo estipulado constitucionalmente (art. 155 CE) y, la diferenciación entre competencias exclusivas del Estado central, competencias exclusivas de las Autonomías y competencias compartidas (arts. 148 y 149 CE).” (pg. 376)

Por lo tanto, las autonomías de las regiones no aparecerán en la constitución en un comienzo, pero “de todas formas, pese a esa gran indefinición del documento en algunos de sus preceptos, otros principios, que se pueden considerar básicos para el diseño autonómico, están perfectamente definidos”. (Rivas, 375, 2014). Debido al asunto de las nacionalidades principalmente a Cataluña y el País Vasco, se decide revisar los estatutos de estas regiones por “dos propósitos: satisfacer los "complejos nacionalismos" vasco y catalán, apoyados por amplios sectores de sus comunidades y la pretensión de superar el centralismo de la vida política española que existía desde el siglo XVIII (Vera, 2019).

Para subsanar este problema, el gobierno de España “propuso la llamada "racionalización del proceso autonómico", que más tarde se expresaría en la Ley Orgánica respectiva (LOAPA)” (Vera, 2019). A pesar de ello, implementar el Estado autonómico conlleva algunos problemas, gran medida, debido a lo estipulado en la propia constitución, dado que esta llena de “indefiniciones en algunos de sus preceptos y, por otro, debido a la gran complejidad que conllevará el proceso al pasarse de un Estado fuertemente centralizado a otro tremendamente descentralizado, con lo que ello supondrá de traspaso de competencias, funcionarios, etc.” (Rivas, 377, 2014).

No obstante, a pesar de las diversas nacionalidades existentes en España, un factor importante que fomenta la unidad del país es la monarquía. Esta representa la unidad de España, es decir “al Estado español en un país con numerosos parlamentos y presidentes de Comunidades Autónomas. El rey es un referente constante de que España existe como entidad política unida que debe estar por encima de egoísmos autonómicos” (Rivas, 370, 2014).

Una vez finalizada la transición en España, comienza el proceso de transformación del estado, pasando del autoritarismo heredado por el franquismo a la “democratización” de este, dicha transformación implicó cambios en la sociedad y un aumento de las demandas

sociales que motivaron la rápida expansión del sector público, obligando a su racionalización y modernización, permitiendo el progresivo desarrollo del Estado de Bienestar¹¹.

Democratización y descentralización

Una vez finalizada la etapa de las reformas democráticas emprendidas, tales como: “la política y la del código penal, legalización de todos los partidos políticos, amnistía, primeras elecciones democráticas, etc. (López, 2000), se inicia la etapa de la “descentralización política del Estado” vinculada a las autonomías regionales.

Durante la discusión de la constitución de 1978, uno de los debates estaba enfocado a la cuestión territorial, en visto que las comunidades vasca y catalana exigían al Estado abordar el asunto autonómico. A raíz de estos reclamos, los constituyentes “dieron un tratamiento “diferenciado a los considerados territorios históricos, lo que conllevará a que sean dos los principios sustentadores del armazón autonómico constitucional: el principio histórico reconocido a unos pocos y, el principio de subsidiariedad y solidaridad entre regiones extensible a todos” (Rivas, 376-377, 2014). El propósito de esta iniciativa fue “acercar el poder a los ciudadanos y evitar así graves desigualdades entre las diferentes regiones de España”. (Rivas, 376-377, 2014). La autonomía que fue concebida en el modelo regional en España por la vía constitucional faculta a “a las regiones de expedir sus propias leyes, y ejercer competencias determinadas”. (Penagos, 772, 2004).

La constitución española en el artículo 137, “establece que gozan de autonomía tanto las comunidades autónomas que se constituyan como los municipios y provincias” (Penagos, 772, 2004). Al otorgar autogestión a las comunidades autónomas, el Estado las entiende como “entes públicos que desagregan, junto con los municipios y las provincias, la organización del Estado; por ello justamente han sido calificados por el Tribunal Constitucional como “corporaciones públicas de base territorial y de naturaleza política” (Penagos, 773, 2004).

Como se indica anteriormente, debido a las presiones de vascas y catalanas, comienza a debatirse en la constitución el asunto autonómico, tomando en consideración el asunto cultural al momento de modificar las bases territoriales o administrativas del país. La población es un factor importante en esta discusión, considerando que la Constitución de España “exige para la creación de comunidades autónomas la existencia de características comunes: históricas, culturales y económicas, para varias provincias o territorios insulares o una entidad regional histórica en el caso de comunidades autónomas uniprovinciales” (Penagos, 773, 2004).

El ámbito cultural e histórico también está presente al momento de configurar una comunidad autonómica, por consiguiente, el factor relacionado con la lengua o idioma es uno de los aspectos que se toman en consideración, en otras palabras, para la constitución española “la comunidad de idioma, es fundamental para erigir en comunidad autonómica a

determinado territorio, por considerar dicho factor espontáneo de comunicación, y dato básico para una comunidad, que tiene incidencia en la administración, la justicia, la enseñanza, etc.” (Penagos, 774, 2004). En esta categoría los casos mas visibles son los relacionados con los territorios del Andalucía, País Vasco, Navarra, Cataluña o Galicia, territorios con que alguna vez fueron reinos, con su propia lengua y cultura, y que la constitución reconoce al momento de asignarlos como comunidades autonómicas.

Una vez descentralizado el territorio español y ratificados de los estatutos de autonomía de las comunidades autónomas en la constitución, estableciendo entre otros aspectos, las atribuciones y transferencias para la autogestión, se inicia el proceso de acercamiento hacia la Unión Europea, hecho que contribuye a que no solo las comunidades autónomas comiencen a ser partícipes de la institucionalidad europea como lo es en el Consejo Europeo, sino que también logren establecer acercamiento con diversos actores internacionales.

Integración europea

Los deseos de España de integrarse a la comunidad europea, si bien provenían desde la era franquista, no es sino hasta posterior a su muerte y “la constitución del primer gobierno democrático de la monarquía surgido de las urnas el 15 de junio de 1977, que España presentó oficialmente su solicitud de adhesión a la Comunidad Económica Europea el 28 de julio de 1977” (López, 2000). En junio de 1985 se firma en Madrid el Tratado de Adhesión “que debería ser ratificado en los meses siguientes por los Parlamentos de los países miembros y el 1 de enero de 1986 España ingresó en la Comunidad Europea como miembro de pleno derecho” (López, 2000).

Dado que “el sistema constitucional española atribuye a las Comunidades Autónomas importantes competencias que, como consecuencia de la integración de España en la Unión Europea, resultan afectadas por las decisiones de las instituciones comunitarias” (Ministerio de política territorial y función pública, s.f.). Desde la fines de la década de los ochenta y comienzos de los noventa, surgen distintos mecanismos “de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas, con objeto de articular la participación de estas en los asuntos europeos que les afectan” (Ministerio de política territorial y función pública, s.f.).

La participación de las Comunidades Autónomas ha aumentado paulatinamente desde la conformación de la Conferencia de Asuntos Relacionados con la Unión Europea (CARUE), realizando su primera convocatoria en 1989. Cabe destacar que “este órgano acordó cambiar su anterior denominación de Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas (CARCE) por la de Conferencia para Asuntos Relacionados con la Unión Europea (CARUE) en su reunión de 15 de abril de 2010” (Ministerio de política territorial y función pública, s.f.).

En 1994 la CARUE aprueba el “Acuerdo sobre Participación Interna de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios europeos a través de las Conferencias Sectoriales, a

partir de entonces las Comunidades Autónomas comenzaron a participar en la formación de la voluntad estatal ante las instituciones europeas” (Ministerio de Política Territorial y Función Pública, s.f.). En el año 2004, se aborda la participación de las Comunidades Autónomas en el Consejo de la Unión Europea, “adoptado por la CARUE y que abre definitivamente a las Comunidades Autónomas la participación en 4 formaciones del Consejo de la Unión Europea, en concreto los Consejos de Ministros de: Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores; Agricultura; Medio Ambiente” (Ministerio de política territorial y función pública, s.f.), entre otras materias.

No obstante los acuerdos de CARUE suscritos en 2004, “establecen un sistema de participación de las comunidades autónomas ante el Consejo muy intrincado que combina una fase interna, desarrollada en territorio nacional, y una fase externa, ante las instituciones europeas” (Beltrán, 135, 2012), por consiguiente, el proceso de participación de las comunidades autónomas ante el Consejo de la Unión Europea, de acuerdo a lo que indicado por Beltrán (2012):

“Se inicia en las conferencias sectoriales, que son órganos de colaboración entre la Administración del Estado y las comunidades autónomas (por ejemplo, Conferencia Sectorial de Agricultura, Conferencia Sectorial de Medio Ambiente) en donde se designa un representante autonómico que coordinará el conjunto de las autonomías y que se incorporará a la delegación española en las instancias preparatorias y en cada una de las formaciones del Consejo, abiertas a la participación (pg. 135).

Dentro de los acuerdos de CARUE suscritos en 2004, se incorpora a “los consejeros para Asuntos Autonómicos de la Representación Permanente de España ante la Unión Europea (REPER) para auxiliar, especialmente, a la Comunidad Autónoma representante y convertirse en un enlace entre la Administración del Estado y las autonomías” (Beltrán, 136, 2012). Si bien se reconoce la participación de las Comunidades Autónomas en asuntos del consejo de la UE, su colaboración “está condicionada al sistema normativo interno, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de relaciones internacionales y al modus operandi de los distintos órganos e instituciones que intervienen en nombre de este último (Ministerios, REPER)” (Beltrán, 136, 2012).

La participación de las Comunidades Autónomas no está simplemente relacionada con los acuerdos antes mencionados, sino que tienen su raíz más específicamente está en los Estatutos de Autonomía, en estos, conceptos como “cooperación” y “participación” no son conceptos iguales, Beltrán (2012) argumenta a propósito de aquello que:

“Se utiliza cooperación cuando el Estado y las comunidades autónomas poseen competencias y actúan en posición de igualdad. En cambio, se emplea el término participación cuando el Estado es el titular de la competencia, pero su ejercicio incide en la esfera de las entidades regionales (pg. 136)

Por consiguiente, la participación de las Comunidades Autónomas en dicho consejo, se configurara como “una contribución al ejercicio de una competencia estatal: la competencia exclusiva del Estado en materia de relaciones internacionales (artículo 149.1.3 CE), puesto que los Acuerdos de 2004 se basan en la noción de participación” (Beltrán, 136, 2012). Sin embargo, de acuerdo a lo señalado por uno los acuerdos, se menciona la participación de las comunidades autónomas en relación a “los grupos de trabajo del Consejo, y el otro, la representación autonómica en las formaciones del Consejo, en ambos se utiliza el término genérico participación para referirse a la intervención de las regiones en los asuntos europeos” (Beltrán, 136, 2012).

En el sistema de representación autonómico español, que queda de manifiesto en los acuerdos de 2004 con el CARUE, se refleja la existencia de una disputa por la incidencia en el consejo entre España y las Comunidades Autónomas, dicho de otro modo, se confrontan la visión unitaria de España en materia de representación exterior dentro de la Unión Europea y el consejo, mientras la otra visión se basa en la “mutua confianza entre las instancias autonómicas y estatal, corresponsabilidad a la hora de lograr el mayor grado de eficacia en la participación autonómica en los asuntos de la Unión Europea y el principio de representación conjunta de las comunidades autónomas” (Beltrán, 137, 2012).

En compensación a lo indicado anteriormente, en el año 2006 se efectúa una revisión a los estatutos de autonomía, de esta manera, “se regulan específicamente las relaciones de las Comunidades Autónomas con las instituciones de la Unión Europea, que siempre han de llevarse a cabo en el marco de la legislación estatal” (Ministerio de política territorial y función pública, s.f.), aunque los estatutos consigan facultades específicas de las Comunidades Autónomas en aspectos que sus intereses o competencia resulten alteradas, ya sea en ámbitos como:

- 1) “Dirigir al Estado las observaciones y propuestas que estimen convenientes en relación a iniciativas, propuestas, proyectos normativos y decisiones en tramitación en la Unión Europea, así como el derecho a ser informadas de tales proyectos” (Ministerio de política territorial y función pública, s.f.).
- 2) La participación en las delegaciones de España en instituciones europeas, participar en la formación de la posición negociadora del Estado español ante la Unión Europea.
- 3) Participar en las delegaciones españolas ante las instituciones europeas y en especial ante el Consejo de Ministros. (Ministerio de política territorial y función pública, s.f.).

En definitiva, si bien se reconoce la participación de las Comunidades Autónomas en asuntos de carácter internacional, más específicamente, su participación en instancias europeas multilaterales como el Consejo de la Unión Europea, de acuerdo a los estatutos de autonomía de las comunidades, es el Estado quien ostenta la facultad principal en materia de negociación y participación en la Unión Europea, mientras que la participación paradiplomática de las comunidades autónomas son condicionadas o limitadas, a pesar de las iniciativas de ampliar las facultades de las comunidades en instancias europeas, quedan

supeditadas al marco de la legislación estatal de España, pero no impide que estas igualmente participen de estas instancias.

Proceso de descentralización en Chile

En los últimos 30 años se han plasmado diversas iniciativas para impulsar la descentralización del territorio chileno, el proceso ha sido lento y aún no ha logrado impulsar una descentralización profunda como han sido los procesos llevados en Alemania o en España. El siguiente apartado comienza realizando un breve análisis del proceso de regionalización impulsado por el régimen militar de Augusto Pinochet, posteriormente se examinan los hitos más relevantes del proceso de descentralización en Chile desde el retorno de la democracia en 1990 hasta llegar al año 2020 con el proceso ad portas de elección popular de intendentes regionales.

Inicios de la regionalización de Chile (1960-1990)

El desastre del terremoto de Valdivia de 1960 motivó al Estado a fomentar una política de desarrollo regional, se inicia con el establecimiento de los Comités Provinciales de Desarrollo (CPD) cuya finalidad era “equilibrar el desarrollo económico del país, eliminar los focos de centralismo, la concentración productiva y el crecimiento dispar de las diversas regiones del país” (Boisier, s.p, 2000). Al asumir la presidencia Eduardo Frei Montalva en 1964 se establece la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN). Dicha entidad “traspasa a su Subdirección de Planificación Regional las tareas respectivas en manos de la CORFO, iniciándose así un período de notable creatividad en la formulación de políticas públicas de desarrollo regional” (Boisier, s.p, 2000).

Posterior al golpe de Estado de 1973, asume el mando de Chile una junta militar liderada por el general Augusto Pinochet, lo cual configura un quiebre institucional, político y económico “radical y busca una vez más en la historia de Chile crear una situación de irreversibilidad social mediante la desarticulación de las estructuras económicas, políticas, sociales, sindicales y culturales del país, a fin de construir una nueva sociedad” (Boisier, s.p, 2000).

Una de estas desarticulaciones, tiene relación con la organización territorial del país, motivo por el cual el régimen militar elaboró un plan de descentralización, influenciado por dos vertientes, la primera por la teoría económica de los Chicago boys, ya que ellos veían “la descentralización como el marco institucional de un sistema económico basado en el mercado y en un conjunto libre de precios que, en términos relativos, configurarían los parámetros para la asignación óptima de los recursos” (Boisier, s.p, 2000). La segunda vertiente tenía relación con “rescatar la obra realizada en ODEPLAN en materia de planificación regional y aprovechar, desde el punto de vista del desarrollo regional, la coyuntura de profundos cambios que se avizoraba” (Boisier, s.p, 2000).

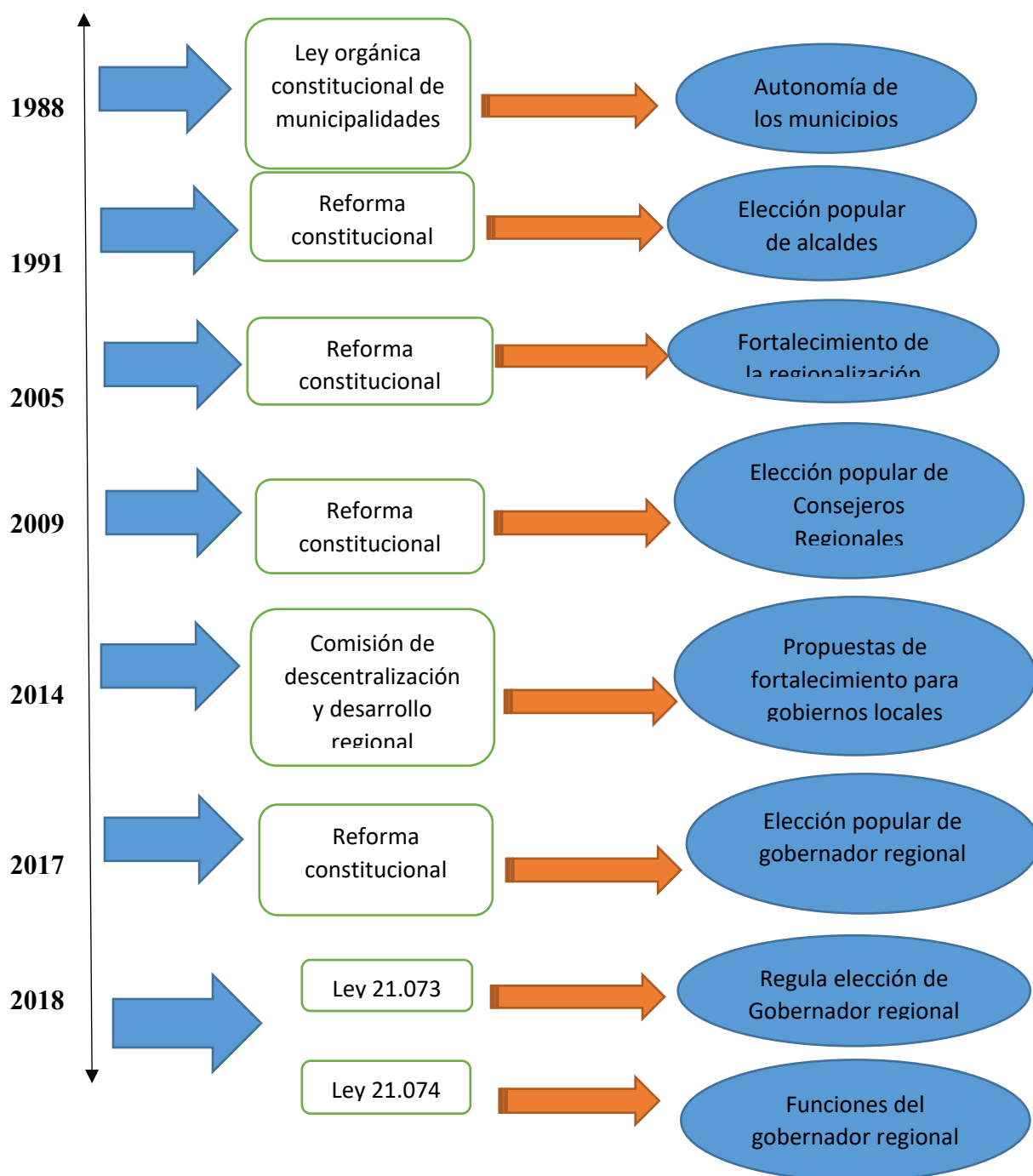
El proceso de regionalización impulsado por la Junta Militar comienza con la creación de “la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA), esta tenía como objeto “la reorganización de la división político-administrativa del país y de los sistemas de Gobierno y Administración Interior. Producto de ello fueron los Decretos Leyes 573 y 575 de 1974 que establecieron la regionalización actual” (Boisier, s.p, 2000). En julio de 1974 el gobierno militar anuncia la nueva división política administrativa del país, creándose 12 nuevas regiones y una de carácter metropolitano de Santiago. Cada región contaría con una capital regional, sería escrita con números romanos, ordenadas de norte a sur.

Uno de los ejes principales es la designación de las autoridades regionales, tanto municipales como regionales, replicando el modelo portaliano centralista-autoritario del siglo XIX. Para Portales los intendentes por ejemplo eran “la pieza clave del centralismo, al transformarlos en agentes directos del Presidente de la República, nombrados por él, responsables ante él, y ocupados, ante todo, de ejecutar sus órdenes en el territorio a su cargo” (Boisier, s.p, 2000), algo que replicaría el régimen militar de Pinochet.

En 1980 se promulga la Constitución Política de la República, estableciéndose así el modelo de regionalización impulsado desde 1974, “además propone que éste evolucione en el marco de un Estado unitario y las regiones propendan hacia una administración funcional y territorialmente descentralizada” (Henríquez, 64, 2020).

A continuación se analiza el proceso de descentralización regional impulsado por distintos gobiernos desde el retorno a la democracia, se explica muy sucintamente la escala local en clave descentralización a través de la ley 18.695 de municipalidades, para de esta manera, conocer la descentralización desde el ámbito local, que es el inicio de la descentralización del poder en Chile, pero para efectos de la investigación, la escala a nivel regional es en la que está enfocado el capítulo. El siguiente esquema muestra la evolución cronológica del proceso de descentralización en Chile a nivel regional

Fases del proceso de descentralización en Chile



Fuente: Elaboración propia

Ley N° 18.695 (Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades)

Los municipios en Chile constituyen “un servicio público que funciona como un órgano descentralizado del Estado, y más allá de eso, constituye la cara visible más próxima del Estado para los ciudadanos y vecinos” (Fernández, s.p, 2013). Los procesos de democratización y descentralización en Chile “han reforzado y dado mayor legitimidad a los gobiernos locales, lo que ha creado las condiciones para que en bastantes casos se exprese una capacidad de liderazgo público local de alcaldes, intendentes o gobernadores”. (Llancar, 4, 2009).

Una de las primeras entidades administrativas en avanzar hacia la descentralización fue la de los municipios , “ya que se le han adjudicado poderes de decisión y, aún más, por primera vez queda estampado este concepto en la propia definición de los artículos 118 de la Constitución Política de 1980 y 1 de la Ley No. 18.695” (Fernández, s.p, 2013). La ley 18.695 en su artículo 1° expresa respecto a la autonomía administrativa de los municipios:

“Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas” (Ley 18.695,2006, art 1°).

Entre los aspectos más importantes que destaca la ley 18.695 destacan:

- a) Establece las funciones y las atribuciones de los municipios.
- b) Entrega la posibilidad de suscripción de convenios con otros municipios.
- c) Crea el Fondo Común Municipal. Este fondo toma parte de los ingresos municipales de cada municipio para distribuirlos equitativamente y de forma solidaria.
- d) Se determinan los deberes que tiene el alcalde y el consejo municipal.
- e) La ley 18.695 promueve la participación ciudadana, permitiendo la realización de plebiscitos en temas de “administración relativas a inversiones específicas de desarrollo comunal, la aprobación o modificación del plan comunal de desarrollo, u otras de interés de la comunidad que sean de competencia municipal” (Auditoría a la democracia, 235, 2014).

- f) La ley permite a los municipios “constituir corporaciones y fundaciones, que pueden formarse entre varias municipalidades e incluso con otros servicios públicos, lo que refleja la posibilidad de coordinación y aunar esfuerzos” (Fernández, 155, 2013).

Reforma Constitucional de 1991

Con el retorno a la democracia en Chile, se inicia un importante cambio institucional en relación a la descentralización del país, configurada en la reforma constitucional de 1991. Dicha reforma se puede considerar como “el primer momento de descentralización regional real del Estado-nación tiene lugar con el modelo que se concretaría en la reforma a la Constitución, en 1991” (Puyi, 12, 2019).

Esta modificación se debe a “la estructura altamente centralizada y poco democrática heredada de la dictadura militar” (Ferreiro, Aris, Pinto, 20, 2019). Por consiguiente, uno de los desafíos que mantiene la nueva administración del Presidente Patricio Aylwin es la de terminar, por un lado, con la designación de los alcaldes por parte del poder ejecutivo, como sucedía durante la dictadura y, por otro parte, reestructurar la administración, gobierno regional y provincial en Chile.

En 1991 el congreso aprueba la Ley 19.097 que modifica la constitución en materia de descentralización administrativa, gobierno regional y administración comunal¹². Dentro de las modificaciones que se realizaron, se pueden mencionar entre algunas de ellas el restablecimiento de “la organización regional del país, junto con la elección popular de alcaldes para los gobiernos locales” (Ferreiro, Aris, Pinto, 20, 2019).

Otros hechos destacables presentes en esta reforma constitucional, esta la creación del Consejo Regional, el cual fue concebido “ya en ese entonces con la atribución de aprobar los planes de desarrollo de la región y su presupuesto anual” (Ferreiro, Aris, Pinto, 20, 2019). No obstante, los miembros del consejo regional no son electos mediante sufragio universal, sino por los concejales municipales de cada región, Mario Waissbluth en relación a este hecho, destaca que “se dictó en 1992 una Ley Orgánica Constitucional con la cual las regiones pasan a ser organizaciones con personalidad jurídica propia; se crearon los Consejos Regionales, por elección indirecta a través de los concejales municipales”¹³.

Al reinstalar las regiones mediante la reforma constitucional, los gobiernos regionales fueron presididos por los intendentes, mientras el Consejo Regional “se conformaría a través de la votación de los concejales electos de las comunas pertenecientes a la región, por lo que se trataba de una elección indirecta” (Ferreiro, Aris, Pinto, 20, 2019).

¹² La ley fue promulgada el 11 de noviembre de 1991 y publicada el 12 de noviembre de 1991 por el presidente Patricio Aylwin y el ministro del interior Enrique Krauss.

¹³ Waissbluth Mario, Leyton Cristian (2006), “La descentralización en Chile, una tarea pendiente”, la E-columna, pág. 2.

En consecuencia, con la reforma constitucional nacen los gobiernos regionales, iniciándose de esta manera “la etapa de transición o modelo mixto, donde conviven el modelo regional desconcentrado con el incipiente modelo de instituciones descentralizadas territorialmente y de conformación mixta” (Henríquez, s, p, 2020), de este modo, el intendente representa al presidente de la república al ser un cargo de confianza de éste, mientras por otro lado el Consejo Regional representa a la comunidad regional. A pesar de ello, “el gobierno regional se organiza como una institución semiautónoma, altamente dependiente de la administración central, tanto en términos, económicos como políticos” (Henríquez, s.p, 2020).

Reforma Constitucional de 2005 (Ley 20.050)

En el año 2005, durante la presidencia de Ricardo Lagos, se lleva a cabo una reforma constitucional que modifica diferentes aspectos de la institucionalidad chilena heredada de la dictadura militar relacionada con los denominados “enclaves autoritarios”. Acerca de estos enclaves autoritarios, Cumplido (2000) argumenta que:

“La existencia de los senadores designados y vitalicios, lo que implicaba que no había una cabal representación política, el sistema electoral binominal, que no es mayoritario ni proporcional, sino arbitrario, el poder de seguridad en fuerzas armadas garantes de la institucionalidad y limitantes de las facultades civiles” (pg. 106).

No solo la remoción y modificación de estos enclaves autoritarios fueron materia de la reforma constitucional, la regionalización del país es también una de las materias a tratar en la discusión. En esta reforma constitucional “se estableció la creación o modificación de la división administrativa del país, en particular las regiones, serían materia de ley orgánica constitucional y no de una reforma constitucional, como se estipulaba hasta ese entonces” (Ferreiro, Aris, Pinto, 20, 2019).

Del mismo modo, la reforma constitucional de 2005 “agregó nuevos conceptos al mandato armónico y solidario del país” (Ferreiro, Aris, Pinto, 20, 2019). En consecuencia, la reforma constitucional o Ley 20.050 del año 2005 en lo que respecta al regionalismo “dispone que los órganos del Estado, además de promover el fortalecimiento de la regionalización del país, deberán lograr el desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas del territorio nacional” (Cumplido, 111, 2000).

Reforma constitucional de 2009

En 2009 durante la primera presidencia de Michelle Bachelet, se realiza una nueva reforma constitucional que modifica entre algunos aspectos, “los artículos 15 y 18 de la Carta Fundamental con el objeto de consagrar el sufragio como un derecho de los ciudadanos y su inscripción automática en los Registros Electorales” (Carmona, 68, s.f), reconocer el estatuto de Roma y la “Reforma constitucional en materia de gobierno y administración regional” (Carmona, 69, s.f), a esta última se le conoce como Ley 20.390.

La Ley 20.390 plantea dos asuntos importantes en materia de gobierno y administración regional, “en primer lugar, se modificaron aspectos relacionados con el Consejo Regional, estableciendo que sus consejeros debían ser electos democráticamente, otorgándole a esta entidad un carácter resolutivo, normativo y fiscalizador” (Ferreiro, Aris, Punto, 2019), en segundo lugar se estableció el “el sistema de transferencia de competencias a los gobiernos regionales” (Henríquez, s.p, 2020), dicho de otro modo, el “Presidente de la República podrá transferir, a través de una ley orgánica constitucional, competencias a los gobiernos regionales en los ámbitos de desarrollo productivo, ordenamiento territorial y desarrollo social y cultural” (Ferreiro, Aris, Pinto, 20, 2019).

Comisión asesora para la descentralización y desarrollo regional (2014)

En el año 2014, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2014) realiza un informe denominado “Auditoría a la democracia”, en el cual se menciona el nivel de descentralización del Estado chileno. En este informe “se aprecia que el alcance descentralizador es distinto a nivel regional que comunal, y que los municipios gozan de mayores atribuciones administrativas, políticas y fiscales que los gobiernos regionales” (Auditoría a la democracia, 2014, p. 371). Si bien se destaca que Chile ha avanzado paulatinamente en reformas que permiten descentralizar al poder central, los criterios de la “descentralización regional seguirán siendo limitadas en tanto no se pase de la descentralización eminentemente administrativa e incipientemente fiscal, a la descentralización política efectiva” (Auditoría a la Democracia, 2014, p. 372).

En Chile el proceso de la descentralización administrativa regional se ha realizado por dos principales aristas, según se indica en el informe Auditoría a la democracia (2014):

“La primera y más temprana tiene que ver con la promulgación de leyes y sucesivas reformas que establecen las atribuciones y definen la institucionalidad de los gobiernos regionales. El segundo camino corresponde a reformas administrativas orientadas a mejorar la gestión del nivel de gobierno regional y a aumentar su protagonismo en la definición de las oportunidades de desarrollo de la región” (pg. 377)

Acerca de la descentralización fiscal a nivel regional, es el Estado quien distribuye los recursos fiscales a través de distintos fondos públicos tales como el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), las Inversiones Regionales de Asignación Local (IRAL) o las Inversiones Sectoriales de Asignación Regional (ISAR). Esta asignación de recursos de acuerdo al informe PNUD de Auditoría a la Democracia (2014) muestra que:

“La inexistencia de un presupuesto independiente para inversiones regionales lleva a que exista un financiamiento de proyectos atomizados a través de los distintos fondos bajo criterios establecidos a nivel central, de impacto local, pero que carecen

de una articulación territorial general y dificultan la planificación a largo plazo” (pg. 382).

En 2014, la presidenta de la república Michelle Bachelet conforma la Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional, conformada por 32 representantes¹⁴. Esta comisión elabora “un informe final, que consistió en una serie de propuestas de agenda y política estatal para la descentralización y el desarrollo territorial de Chile, fue publicado el 7 de octubre del 2014” (Ferreiro, Aris, Pinto, 22, 2019).

Una vez analizado el trabajo de campo con las reuniones y diálogos, se dictaminó que en Chile existe un desarrollo tanto económico como social no sustentable y desigual, además “en la actualidad, el gobierno local está más desarrollado políticamente y posee más responsabilidades administrativas que el gobierno regional” (Auditoría a la democracia, 2014, p.372).

Reforma constitucional de 2017 (Ley 20.990)

A comienzos de la década del 90 “se observa una profundización de la descentralización administrativa, con distintas leyes que transfirieron nuevas atribuciones y facultades a las regiones” (Montecinos, s.p, 2020), estas nuevas atribuciones y facultades fueron realizadas mediante distintas reformas constitucionales en los años 1991, 2005 y 2009.

No obstante, aún no se concretaba la elección popular de los intendentes regionales, quienes son la máxima autoridad regional. En enero de 2017 se publica la ley 20.990 que modifica la constitución. Esta modificación establece dos asuntos relevantes, primero, la elección popular de gobernador regional y segundo, se realiza una modificación administrativa del gobierno regional. En relación a la administración regional, de acuerdo lo que indica Castillo (2019), la reforma constitucional presentaba una modificación iba en dos sentidos:

“En primer lugar, separó el cargo de intendente del cargo de ejecutivo del gobierno regional reemplazándolos por el delegado presidencial regional y el gobernador regional, respectivamente. En segundo lugar, la autoridad máxima de la administración regional, el gobernador regional, será elegido por sufragio universal y directo por los electores de la región, y presidirá el consejo regional, órgano también electo por sufragio universal” (pg. 123).

Por lo tanto, la ley 20.990 “contempló la existencia de una autoridad designada que se llamará *delegado presidencial regional*, el que tendrá atribuciones de coordinación política sobre los servicios públicos desconcentrados en la región (leyes 21.073 y 21.074)” (Montecinos, s.p, 2020) y otra autoridad electa por sufragio universal que se le denomina

gobernador regional, tal como se indica en la modificación de la ley 20.990 al artículo 111 de la constitución que expresa lo siguiente:

"Artículo 111.- El gobernador regional será elegido por sufragio universal en votación directa. Será electo el candidato a gobernador regional que obtuviere la mayoría de los sufragios válidamente emitidos y siempre que dicha mayoría sea equivalente, al menos, al cuarenta por ciento de los votos válidamente emitidos, en conformidad a lo que disponga la ley orgánica constitucional respectiva" (Ley 20.990, 2017, art 111).

El gobernador regional es la cabeza del gobierno regional, esta figura "Preside el Consejo Regional. Debe coordinarse con los demás órganos y servicios públicos. Le corresponde además la coordinación, supervigilancia o fiscalización de los servicios públicos que dependen o se relacionan con el Gobierno Regional" (Senado , 2020).

El delegado presidencial por otro lado es "una autoridad designada por el presidente de la república y tendrá como función dirigir las tareas de gobierno interior" (Montecinos, s.p, 2020), tiene facultades en el uso de la fuerza pública, coordinar y adoptar medidas en casos de emergencias o velar por el orden público en la región, entre otras. Además le compete al delegado presidencial proponer al presidente de la república la designación de los SEREMIS; hacer presente a las autoridades regionales y nacionales con oportunidad las necesidades de la región; y supervisar los programas y proyectos de desarrollo" (Montecinos, s.p, 2020).

Existen funciones de carácter exclusivo que tiene el gobernador regional, sobre este punto, Montecinos (2020) expresa que:

"La formulación del plan regional de ordenamiento territorial, los planes reguladores metropolitanos e intercomunales, comunales y seccionales y los planos de detalle de planes reguladores intercomunales. A su vez será también proponer al consejo regional los proyectos de reglamentos regionales que regulen materias propias de la competencia del gobierno regional" (s.p).

Acerca de la modificación administrativa del gobierno regional, la ley 20.990, en la modificación al artículo 114 sobre a las competencias delegadas desde la presidencia al gobierno regional, se "reemplazó la expresión 'podrá transferir' por 'transferirá, estableciendo así un mandato constitucional para avanzar en el proceso de traspaso de competencias desde el nivel central al gobierno regional. (Ferreiro, Aris, Pinto, 25, 2019). Así por ejemplo las funciones y atribuciones del Consejo regional, de acuerdo a la ley 20.990 en la modificación al artículo 113 de la constitución se señala que:

"El consejo regional podrá fiscalizar los actos del gobierno regional. Para ejercer esta atribución el consejo regional, con el voto conforme de un tercio de los consejeros regionales presentes, podrá adoptar acuerdos o sugerir observaciones que se transmitirán por escrito al gobernador regional, quien deberá dar respuesta fundada dentro de treinta días. Las demás atribuciones fiscalizadoras del consejo

regional y su ejercicio serán determinadas por la ley orgánica constitucional respectiva” (Ley 20.990, 2017, art 113)

A simple vista, se puede observar que eventualmente podría presentarse una tensión entre la figura del gobernador regional y el delegado presidencial, debido a que “el gobernador regional no tendrá autoridad administrativa ni política sobre las secretarías regionales ministeriales ni sobre los servicios públicos que dependen directamente del gobierno regional” (Montecinos, s.p, 2020), mientras que el delegado presidencial regional, “será un importante jugador de veto en la discusión presupuestaria de las regiones, especialmente las de tipo sectorial” (Montecinos, s.p, 2020).

Si bien la “reforma constitucional contenida en la ley 20.990 que permitirá la elección de gobernadores regionales a partir de octubre del año 2020, la que fue pospuesta finalmente para abril del año 2021” (Montecinos, s.p, 2020) de acuerdo, entre otros motivos a la pandemia del Corona virus¹⁵. Por esta razón, a partir del año 2021 el gobierno regional estará conformado por la figura del gobernador y el consejo regional “el gobernador ejercerá las funciones de presidente del consejo regional y ejecutivo del gobierno regional. Adicionalmente deberá coordinar y fiscalizar a los servicios públicos que dependen o se relacionen con el gobierno regional” (Montecinos, s.p, 2020).

Ley N°21.073 Que Regula la Elección de Gobernadores Regionales

Durante el segundo gobierno de Michelle Bachelet, se ingresa el proyecto de Ley que regula la elección de gobernadores regionales, debido a discrepancias con el oficialismo de aquel entonces fue aplazado durante algunos meses “particularmente en lo relativo a las inhabilidades que regirían el acceso al nuevo cargo político que se creaba” (Ferreiro, Aris, Pinto, 25, 2019). El día 5 de diciembre de 2017 el Senado aprueba el proyecto que regula la elección de gobernadores, “incorporando un artículo transitorio que estipulaba que los Gobernadores Regionales serían elegidos en 2020, junto a las elecciones regionales de alcaldes, concejales y Consejeros Regionales (Ferreiro, Aris, Pinto, 26, 2019).

El día 12 de diciembre de 2017 se aprueba el proyecto en la cámara de diputados, quedando establecida la elección de los Gobernadores Regionales para el año 2020, así como también la indicación sobre los Consejeros Regionales (cita pie de página), No obstante el proyecto pasó a comisión mixta para resolver dicha controversia. De acuerdo a Ferreiro, Aris y Pinto 2019:

“En esta instancia, el informe de la comisión estipuló que los CORES electos en 2017 cumplieran íntegramente su periodo, y que la próxima elección fuese

¹⁵ Las elecciones a gobernadores regionales en un comienzo estaban programadas para realizarse el 25 de octubre de 2020, pero fueron postergadas hasta enero de 2021 debido a que coincidía la fecha con la realización del plebiscito por la nueva constitución. Las elecciones a gobernadores fueron nuevamente Postergadas de hasta el 4 abril de 2021 por la pandemia de Corona virus, sin embargo al coincidir con semana santa, fueron nuevamente postergadas hasta el día 11 de abril.

estipulada para tres años, y luego de eso, hacer coincidir todas las elecciones locales. El 19 de diciembre la Cámara de Diputados aprobó el informe, y al día siguiente hizo lo propio el Senado” (pg. 26-27)

La nueva ley estipula que “el candidato electo sería el que obtuviera mayoría simple, pero siempre y cuando haya alcanzado al menos un 40% de los votos válidamente emitidos” (Ferreiro, Aris, Pinto, 27, 2019). Si bien el ejecutivo propuso que el candidato ganador de la elección fuese con mayoría absoluta, “la oposición propuso mayoría simple, estableciendo, finalmente, el 40% como un consenso intermedio, propiciando una segunda vuelta entre los dos candidatos” (Ferreiro, Aris, Pinto, 27, 2019) con mayor votación en la elección. Finalmente la ley fue promulgada el 2 de febrero de 2018.

Ley N° 21.074 de Fortalecimiento de la Regionalización del País

Durante el mismo periodo que se debate sobre la elección de gobernadores regionales, se discutía al mismo tiempo en el congreso el “proyecto de ley relacionado con las competencias de las que estos se harían cargo. A diferencia del proyecto anterior, este ingresó a tramitación en septiembre de 2011, durante el primer mandato del presidente Sebastián Piñera, y tenía por objeto otorgar nuevas atribuciones y competencias a los gobiernos regionales” (Ferreiro, Aris, Pinto, 27, 2019).

De acuerdo a lo que indican Ferreiro, Aris y Pinto (2019) sobre la ley 21.074, señalan que:

“El presidente de la República puede transferir a uno o más gobiernos regionales competencias de los ministerios y servicios públicos, de manera temporal o definitiva, en los ámbitos de ordenamiento territorial, fomento productivo y desarrollo social y cultural. Esto supone que los gobiernos regionales pueden adaptar, priorizar y focalizar los instrumentos nacionales y ejecutar de manera directa los instrumentos y recursos que estas competencias suponen” (pg. 28-29).

Estas competencias del ejecutivo nacional “podrán ser transferidas a petición del gobierno regional, sólo durante los dos primeros años del gobierno central y con la aprobación de 2/3 del Comité Interministerial revisor, el que está compuesto por los ministros de Hacienda e Interior” (Ferreiro, Aris, Pinto, 29, 2019).

La ley indica que en lo que respecta a las funciones del gobernador regional, sobre sus funciones ejecutivas, se tienen en cuenta “someter al Consejo Regional el proyecto de presupuesto, proponer la distribución de los programas de inversión, presidir el Consejo Regional y constituirse como el superior jerárquico de los servicios administrativos del gobierno regional” (Ferreiro, Aris, Pinto, 29, 2019). Acerca de las nuevas divisiones que tendrán los gobiernos regionales, con la nueva ley 21.074 estas pasarán de dos a cinco, ya que “actualmente tienen las divisiones de Planificación y Desarrollo Regional y

Presupuesto e Inversión, a las que se sumarán las de Fomento e Industria, Infraestructura y Transporte, y Desarrollo Social y Humano.”. (Ferreiro, Aris, Pinto, 29, 2019).

Observaciones y reflexiones del Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado

A pesar de la aprobación de las leyes 21.073 y 21.074, el Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado emite un documento a comienzos de 2019 en el cual, quedan plasmadas algunas observaciones sobre el proceso de descentralización del poder. De acuerdo a Ferreiro, Aris y Pinto (2019) una de estas observaciones tiene relación con:

“Los mecanismos de transferencia de competencias desde el gobierno central hacia los gobiernos subnacionales, fundada, según su diagnóstico, en que la ley 21.074 no delimitó ni precisó las competencias a ser traspasadas. Por esto, se propuso la homogeneización de las competencias de los gobiernos regionales” (pg.30).

Otra de las observaciones realizadas a dicho proceso, tiene implicancia con la descentralización fiscal, el documento expresa al respecto que la institucionalidad “no se hace cargo de todos los aspectos financieros relativos al proceso de descentralización. Por ello, un primer paso necesario sería la estimación del costo de la transferencia de competencias (a nivel de personal, de financiamiento e infraestructura)” (Ferreiro, Aris, Pinto, 30, 2019). Además el proceso de descentralización, carece de “mecanismos sólidos que garanticen transparencia, la responsabilidad fiscal y la gestión presupuestaria eficiente, cuya subsanación implica iniciativa de ley” (Ferreiro, Aris, Pinto, 30, 2019).

Una de las observaciones importantes que realiza el consejo, tiene vinculación, en primer lugar, con la “ausencia de una instancia de resolución de controversias entre los distintos niveles de gobierno. (Ferreiro, Aris, Pinto, 30, 2019). En segundo lugar, si bien se destaca la creación de Comisiones de Servicio, “este mecanismo no estipuló las competencias exigidas para que los funcionarios fueran considerados en él, como tampoco el procedimiento frente a la negativa de los funcionarios para aceptar su nueva nominación”. (Ferreiro, Aris, Pinto, 30, 2019).

A modo de conclusión, los procesos de descentralización de España y Chile nacen a partir del fin de la dictadura franquista por el lado español y la de Pinochet por el chileno, no obstante, la descentralización en España se instala una vez se desmonta la institucionalidad franquista, resultando en la constitución de 1978, la cual emerge a partir del acuerdo de todos los sectores de la sociedad española en modernizar y democratizar al Estado, surgiendo de este modo, las comunidades autónomas a partir de un reconocimiento de un derecho histórico por parte del Estado español a territorios como Cataluña o País Vasco, en sus reclamos de mayor autogestión.

A partir de los estatutos de autonomía, las comunidades tienen autodeterminación en la toma de decisiones, ya sea con la elección del presidente autonómico (ejecutivo), la elección de los integrantes del parlamento autonómico (legislativo), desarrollan actividades

paradiplomáticas, gestión fiscal, entre otras materias, por lo que el Estado y las instituciones españolas se adapta a partir de las demandas ciudadanas de mayor gestión autonómica, ámbito ligado al neoinstitucionalismo.

Por otro lado, la descentralización en Chile ha sido un proceso largo, mantuvo por mucho tiempo la institucionalidad legada por la dictadura, ejemplo de aquello fue la designación de alcaldes, concejales o intendentes regionales. Sin embargo, a través de diferentes reformas constitucionales, se plasma la elección de poderes locales y regionales, pero este proceso comienza a partir de la reforma de 1991, democratizando la elección de alcaldes y concejales.

No obstante a partir de la reforma constitucional de 2017, se democratiza la elección del intendente regional, cargo que cambia de nombre al de Gobernador regional, pese a que compartirá el poder con un delegado presidencial, el cual es designado desde el poder ejecutivo nacional, repartiéndose así funciones entre ambos cargos, por lo que la autonomía plena de las regiones no sería tal, como si sucede en el caso de las comunidades autónomas de España. Cabe destacar que a diferencia del proceso de descentralización de España, surgido por el reclamo ciudadano y reconocimiento histórico de estos territorios, en Chile el proceso de descentralización no ha surgido a partir de demandas ciudadanas por mayor autogobierno, sino más bien, por iniciativa surgida por la clase política y el ejecutivo.

Capítulo 4

Análisis y resultados

1. Experiencias paradiplomáticas de Andalucía

La descentralización en España ha sido un proceso que comienza en democracia, a partir de los primeros Estatutos de Autonomía al País Vasco y Cataluña, paulatinamente fueron extendiéndose hacia demás Comunidades Autónomas, entre ellas la de Andalucía. Este proceso de descentralización se distancia en cierta manera del proceso chileno, debido a que “la gran diferencia con España es que hay un regionalismo más bien histórico que es muy antiguo, ósea son reinos que después se unifican” (Borcoski, 2021). Complementando lo señalado previamente por Iván Borcoski, Ovando (2021) indica que:

“El tema ahí es las comunidades lingüísticas, el reconocimiento cultural no está presente en Chile, yo viví en el País Vasco cinco años y ahí se nota no, esa diferencia, ósea la transferencia de competencias en temas educativos que han tenido las comunidades autónomas, eso en Chile es bastante complejo”.

Andalucía es una región autónoma que se ubica al sur de España, en el pasado, fue un territorio en el cual convivieron diferentes culturas como la judía, árabe y cristiana, siendo la cultura árabe una de las que mayor presencia tuvo, estableciéndose durante casi 700 años. Producto de aquello, “Andalucía es una nacionalidad histórica que se constituye en Comunidad Autónoma dentro de la unidad de España y de la Constitución Española” (Estatuto de Autonomía en lectura fácil, 10, s.f).

De acuerdo con los Estatutos de Autonomía de Andalucía¹⁶ y la ley del Estado español, sobre la relación con la Unión europea, indican que “la Comunidad Autónoma Andaluza participa con el Estado ante la Unión Europea en asuntos relacionados con sus competencias o intereses” (Estatuto de Autonomía en lectura fácil, 85, s.f). La región colabora en los “procesos de decisión en las instituciones de la Unión Europea directamente o a través del Estado. El Estado español informa a la Junta de Andalucía de aquellos temas en los que España tome parte y afecten a la Comunidad Autónoma.” (Estatuto de Autonomía en lectura fácil, 85, s.f).

En el área de la acción exterior, en otras palabras, la participación paradiplomática de Andalucía al margen de la Unión Europea, de acuerdo a los estatutos de la región, esta “puede realizar acuerdos de colaboración para promocionar temas de interés para los andaluces y andaluzas” (Estatuto de Autonomía en lectura fácil, 86, s.f), además puede participar en foros en conjunto con el Estado español en países con los cuales Andalucía comparte frontera, así como también la Comunidad Autónoma puede solicitar autorización para celebrar tratados o convenios con otros Estados con los cuales tenga vínculos

¹⁶ Los Estatutos de Autonomía son los que delimitan el territorio geográfico, las competencias, régimen lingüístico, instituciones y la denominación de las comunidades autónomas, reconocidos por la constitución española.

culturales o históricos, además de realizar acuerdos de colaboración para promocionar temas de interés para los andaluces (Estatuto de Autonomía en lectura fácil, 86, s.f).

En el aspecto de cooperación y desarrollo, “la Comunidad Autónoma Andaluza realiza actividades para terminar con la pobreza, defender los derechos humanos, mantener la paz y los valores democráticos” (Estatuto de Autonomía en lectura fácil, 87, s.f). De acuerdo a los estatutos de autonomía, la región interviene en países subdesarrollados del Magreb, América latina o África, por este motivo “la Junta de Andalucía apoya acciones exteriores de otras corporaciones locales, organismos autónomos y entes públicos de Andalucía” (Estatuto de Autonomía en lectura fácil, 87, s.f).

Agencia Andaluza de Promoción Exterior

La Junta de Andalucía es el organismo de autogobierno de la Comunidad autónoma de Andalucía, esta cuenta con una entidad de promoción externa denominada Agencia de Promoción Exterior, también conocida como Extenda. Dicha agencia de acuerdo a su página web, se define como un “instrumento de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior de la Junta de Andalucía, tiene el objetivo de promover la internacionalización de las empresas andaluzas, con independencia de su sector de actividad y tamaño”¹⁷.

Extenda cuenta con una amplia red de *Oficinas Comerciales de Promoción de Negocios* en distintos países del mundo para introducir a empresas andaluzas en los distintos mercados internacionales, además cuenta con *Antenas* las cuales son “servicios de apoyo a empresas andaluzas a través de una empresa de consultoría ya ubicada en el país, en coordinación con una oficina de promoción de negocios de Extenda”¹⁸. Además están las denominadas “*Áreas de influencia*”, en las cuales se pretende dar apoyo a las empresas andaluzas mediante una empresa de consultoría que se encuentre instalada en el país, y que a su vez tenga conexión con una oficina de Extenda.

En el cuadro 1 se observa la ubicación de las oficinas de promoción y las antenas de Extenda para el año 2021 de acuerdo a los datos aportados por la Agencia Andaluza de Promoción Exterior en distintas ciudades del mundo.

¹⁷ Agencia Andaluza de Promoción Exterior (Extenda), rescatado el 1 de febrero de 2021, de <https://www.juntadeandalucia.es/organismos/presidenciaadministracionpublicaeinterior/areas/accion-exterior/extenda.html#:~:text=La%20Agencia%20Andaluza%20de%20Promoci%C3%B3n,sector%20de%20actividad%20y%20tama%C3%B1o.>

¹⁸ Extenda, red de oficinas internacionales, consultado en link <https://www.extenda.es/red-exterior/>

Cuadro 1

Oficinas (ciudad)	País	Antenas	país
Londres	Reino Unido	Praga	Rep. Checa
Paris	Francia	Astaná	Kazajistán
Lisboa	Portugal	Seúl	Corea del sur
Milán	Italia	Ho Chi Mihn	Vietnam
Dusseldorf	Alemania	Nueva Delhi	India
Varsovia	Polonia	Teherán	Irán
Bruselas	Bélgica	Estambul	Turquía
Moscú	Rusia	Argel	Argelia
Casablanca	Marruecos	Dakar	Senegal
Dubái	E.A.U	Abiyán	Costa de Marfil
Shanghái	China	Acra	Ghana
Tokio	Japón	Abuya	Nigeria
Sao Paulo	Brasil	Nairobi	Kenia
CDMX	México	Luanda	Angola
Miami	EE.UU	Johannesburgo	Sudáfrica
Nueva York	EE.UU	Santiago	Chile
Los Angeles	EE.UU	Lima	Perú
Montreal	Canadá	Bogotá	Colombia

Fuente: Elaboración propia

Se destaca que las oficinas de promoción y comercio se ubican en mayoritariamente en mercados desarrollados de alto poder adquisitivo, como son los casos de EE.UU, Canadá, E.A.U y Europa, así como también, países en vías de desarrollo con alta población, siendo los casos mas destacados Rusia, Brasil, México o China, esto se traduce en mercados más grandes para las empresas andaluzas que quieran expandirse al exterior.

1.2 Agencia Andaluza de Cooperación Internacional Para el Desarrollo

Otra iniciativa externa de la Junta de Andalucía es la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional Para el Desarrollo (AACID). Creada en 2006 a partir de la aprobación por parte del parlamento andaluz de la Ley 2 para reemplazar a la antigua Agencia Andaluza de Cooperación Internacional. Esta institución se encarga de fomentar y coordinar las políticas de solidaridad internacional promovidas por la Junta de Andalucía, siendo uno de sus objetivos más importantes, erradicar la pobreza y generar ambientes para un desarrollo humano sostenible¹⁹. En enero de 2008 son aprobados los estatutos de la Agencia, por lo que entró en funciones en junio del 2008.

En el cuadro 2 se aprecian los distintos países en los cuales la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional interviene, además se destacan los datos de aquellos territorios en relación a su índice de desarrollo humano e ingreso per cápita para el año 2020.

Cuadro 2

País	PIB Per capita	INDH (2020)
Bolivia	3.055€	0,718
Cuba	No data	0,783
Ecuador	5.392€	0,759
El Salvador	3.321€	0,673
Guatemala	3.848€	0,663
Honduras	2.122€	0,634
Nicaragua	1.718€	0,660
Paraguay	5.025€	0,728
Perú	5.933€	0,777
Rep. Dominicana	7.071€	0,756
Marruecos	3.033€	0,686
Mauritania	1.007€	0,546
Túnez	2.919€	0,740

¹⁹ ¿Qué es la AACID? Obtenido de link https://www.juntadeandalucia.es/aacid/?page_id=911

Sahara occidental	No data	No data
Palestina	No data	0,708
Burkina Faso	606€	0,452
Guinea Bissau	646€	0,480
Mali	763€	0,434
Mozambique	413€	0,456
R.D del Congo	474€	0,480
Senegal	1.255€	0,512
Togo	575€	0,515

Fuente: Elaboración propia.

Como se observa en el cuadro anterior, los destinos de las ayudas de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional Para el Desarrollo, se localizan principalmente países con bajo índices de desarrollo humano y bajo ingreso per capita, enfocando las ayudas en los países del África Subsahariana, el Magreb o Norte de África y América latina, principalmente en centro América.

1.3 Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía (IDEA)

La Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía, “es la agencia de desarrollo regional del Gobierno andaluz, además de ser un instrumento especializado fundamentalmente en el fomento de la innovación en la sociedad andaluza” (Agencia de innovación y Desarrollo de Andalucía, s.f.).

La tarea principal de la Agencia IDEA, es la de colaborar con el desarrollo económico y social de la región de Andalucía, ofreciendo los servicios a empresas andaluzas, a los emprendedores y a la propia Junta de Andalucía, fomentando la innovación, la cooperación en el sistema ciencia-tecnología-empresa y la competitividad de la estructura productiva de la región (Agencia de innovación y Desarrollo de Andalucía, s.f.).

Entre las áreas de actuación de la agencia IDEA, se encuentran el desarrollo empresarial, “espacios de Innovación y Sectores Estratégicos, orientada a la dotación de infraestructuras y espacios productivos” (Agencia de innovación y Desarrollo de Andalucía, s.f.), y la

captación de inversiones extranjeras para Andalucía a través de la iniciativa *Invest in Andalucía*.

Un ejemplo de la iniciativa *Invest in Andalucía* de la Agencia IDEA, es el programa andaluz de Captación de Inversiones desarrollado en el *Paris Air Show-Le Bourget* (Francia) durante el 21 de junio de 2019. Esta feria “ es una de las mayores y más antiguas ferias de aeronáutica del mundo donde se presentan las tecnologías más modernas de la aviación y de la industria aeronáutica (motores aéreos, técnica de satélites y de navegación y cabinas y asientos de aviones)” (Agencia de innovación y desarrollo de Andalucía , 2019).

La Agencia IDEA participó con el propósito de atraer inversión tecnológica a la Comunidad Autónoma de Andalucía, es así como el “Consejero de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad de Andalucía, Rogelio Velasco, estuvo presente en la feria presentando el programa andaluz de Captación de Inversiones” (DiarioSur, 2019), además Velasco “se reunió con las empresas que tienen presencia en el stand de la Junta de Andalucía” (Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía, 2019).

2. Experiencias paradiplomáticas en la Región Metropolitana

2.1 Análisis de contenido

De acuerdo la Web oficial del Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, existe una Unidad de Asuntos Internacionales²⁰, sin embargo al consultar la página web, esta no contiene información relacionada al trabajo que realiza dicha unidad, se destaca una breve presentación e introducción acerca de los convenios que efectuó la Región Metropolitana con otras regiones en el extranjero, a pesar de ello, no existe un detalle a fondo de cada convenio realizado, ni una actualización que refleje el trabajo que actualmente realiza la Unidad de Asuntos Internacionales de Gobierno Regional Metropolitano.

Al consultar la web oficial del Gobierno Regional Metropolitano de Santiago en relación a los convenios firmados por el gobierno regional²¹, se destaca que la región ha suscrito acuerdos y convenios con distintos actores internacionales, tales como ciudades, regiones, organizaciones y empresas extranjeras sobre diferentes temas, ya sean medio ambiental, seguridad pública, transporte, comercio, urbanismo, tecnología, etc, pero, como se indica anteriormente, no existe un mayor detalle sobre estos acuerdos.

²⁰ La web mencionada es <https://www.gobiernosantiago.cl/unidad-de-asuntos-internacionales/>

²¹ Convenios del gobierno regional de Santiago, recuperado el 28 de febrero de 2021, de web <https://www.gobiernosantiago.cl/convenios-2/>

En el cuadro 1 se mostrarán los diferentes convenios internacionales que la región metropolitana de Santiago ha suscrito con ciudades o regiones en el extranjero a partir de los datos que entrega el Gobierno regional Metropolitano de Santiago

Cuadro 1

País	Ciudad/ Región	Convenio/acuerdo
Francia	Ile de France	Ordenamiento territorial, urbanismo, cultura, salud, educación
China	Liaoning	Tecnología, ciencia, educación y salud
China	Beijing	Turismo, cultura, comercio, educación
Canadá	Quebec (Condado de Laval)	Cultura, medio ambiente, seguridad pública
Polonia	Cracovia	Hermanamiento
España	Área metropolitana Barcelona	Transporte público, ordenamiento territorial, medio ambiente
España	Ayuntamiento de Barcelona	Ciudad inteligente
España	Vizcaya (País Vasco)	Memorando de entendimiento
Argentina	Municipio de Vicente López y Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Acuerdo tripartito de cooperación

Fuente: Elaboración propia

En materia de acuerdos con organismos internacionales, de acuerdo a la misma web oficial del Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, se destaca la firma de deferentes convenios con instituciones externas, en áreas como cooperación, medio ambiente, entre otras, así como también siendo socio la Región Metropolitana de algunas de estas instituciones. En el cuadro 2 se aprecian las instituciones y el convenio acordado.

Cuadro 2

Institución	Convenio
Federación Latinoamericana de Ciudades y Asociación de Gobiernos Locales (FLACMA)	Convenio de cooperación
Fondo Mundial de Grandes Ciudades	Socio de dicho fondo
Asociación Mundial de Grandes Metrópolis	Socio de dicha asociación
Fundación Rockefeller	Memorando de entendimiento
C40 Cities	Cambio climático
Agencia de Cooperación Internacional AGCID	Cooperación en proyectos bipartitos
Consortio de Cooperación Internacional UE- CELAC	Medio ambiente y acción climática
Sister Cites Los Angeles	Cooperación en asuntos de interés compartidos

Fuente: Elaboración propia

2.2 Convenio Ile de France - Región Metropolitana (1995 - 2016)

Es uno de los acuerdos suscritos más antiguos suscrito por el gobierno regional metropolitano de Santiago con una entidad regional internacional. Fue firmado entre la región francesa de Ile de France y la Región Metropolitana en el año 1995, con el propósito de trabajar en temáticas tales como: “el acondicionamiento del territorio, obras de urbanización, los transportes, el medio ambiente, el desarrollo económico y social, la educación, la formación profesional, la salud, la cultura y el turismo” (Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo , 2013).

Hasta el año 2012 se realizaron cinco comités mixtos “entre la Región Metropolitana y la Región de Ile-de-France (1999-2002-2005-y 2009) en los cuales se han aprobado casi 7 millones de euros para financiar iniciativas de interés mutuo” (La Tercera, 2012)

Durante los casi veinte años de cooperación entre la Región de Ile de France y la Región Metropolitana de Santiago, se han realizaron casi cuarenta proyectos de cooperación conjunta, entre algunos de estos están: “programa de alfabetización digital para padres estudiantes de Pudahuel; un estudio para la rehabilitación de cits y pasajes patrimoniales; restauración de la casa que resguarda el Museo de la Solidaridad y el Centro Cultural Salvador Allende; Espacio Violeta Parra” (La Tercera, 2012). A lo anterior se pueden añadir otras iniciativas como “el Plan maestro de regeneración del Barrio la Chimba-Mapocho o la instalación de un Centro Regional de Información y apoyo a la prevención del VIH” (Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo , 2013).

2.3 Convenio Santiago - Beijing (2007)

En el año 2007 se firma un acuerdo de mutua cooperación entre Santiago de Chile y Beijing, China. Este acuerdo fue suscrito por el entonces alcalde de Beijing Lu Hao y el vice gobernador de la Región Metropolitana de Santiago Jaime Cataldo, firmado en la ciudad de Beijing, con el propósito de fomentar “el turismo chino en Chile, permitir fuertes inversiones inmobiliarias en nuestro país, además de continuar la diversificación de las exportaciones nacionales al país asiático, especialmente en lo que respecta a frutas y verduras” (Biblioteca del congreso nacional de Chile, 2007). Mientras que en China, se acordó realizar en abril del año 2008 una feria vitivinícola en Beijing con vinos chilenos.

Este convenio emprendió un programa intercambio “de profesores para fomentar el aprendizaje de los idiomas español y chino y posibilitará un fuerte incremento en la importación de maquinarias a Santiago, cuyos precios son en promedio entre un 30 y un 45 por ciento más bajos” (Biblioteca del congreso nacional de Chile, 2007) en comparación a las que ofrecen otras empresas en el mundo.

2.4 Acuerdo de Cooperación Vicente López – Santiago de Chile (2015)

En septiembre de 2015 se firma el acuerdo de cooperación tripartito entre el municipio bonaerense de Vicente López y Santiago de Chile, suscrito por los entonces intendente regional metropolitano Claudio Orrego, el intendente de Vicente López, Jorge Macri y el jefe de gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires Horacio Rodríguez Larreta.

El convenio de cooperación tripartito esta “basado en cuatro ejes: movilidad sustentable, innovación pública para el desarrollo de ciudades inteligentes, cultura, y turismo” (Buenos Aires Ciudad , 2015). En el ámbito de la innovación para el desarrollo de ciudades inteligentes, el convenio busca fomentar “iniciativas de innovación pública, de apertura de

datos y códigos de todos los desarrollos que se hagan en conjunto, y la capacitación de recursos humanos orientada a la generación del cambio cultural” (Buenos Aires Ciudad, 2015) que ayuden a contribuir a implementar estas iniciativas.

Mientras que en las áreas de cultura y turismo, el convenio tripartito suscrito, establece sobre el ámbito cultural que debe potenciarse “el desarrollo cultural local y procesos culturales creativos descentralizados e inclusivos, como la capacitación de recursos humanos orientada a generar herramientas para la gestión cultural local, y generar intercambios artísticos y de espectáculos entre las partes” (Buenos Aires Ciudad , 2015). E el sector de turismo, el acuerdo formula que las tres ciudades firmantes “fomentarán la generación y producción de eventos turísticos, artísticos y culturales, y favorecerán el intercambio de información y experiencias, con el fin de incrementar las actividades de cooperación técnica en las áreas de desarrollo, promoción, calidad y estadísticas del rubro” (Buenos Aires Ciudad , 2015).

2.5 Análisis de entrevistas

Para abordar el análisis de la descentralización y paradiplomacia en Chile, se realiza entrevistas en profundidad a cuatro expertos en la materia, tomando como criterios de selección, antecedentes académicos, político- prácticos y de síntesis para seleccionar a los entrevistados.

En el ámbito académico, se entrevista al académico y experto en paradiplomacia Cristian Ovando, licenciado en Ciencia Política y Gestión Pública de la Universidad Central, Master en Relaciones Internacionales de la Universidad de Andalucía, Master en estudios internacionales por la Universidad del País Vasco y Doctor en estudios internacionales de la Universidad del País Vasco, además es investigador del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad Arturo Prat.

En este mismo ámbito, se entrevista al investigador y experto en descentralización y paradiplomacia Sergio González Pizarro, psicólogo de la Universidad de Tarapacá, Magister en Relaciones Internacionales y Estudios Transfronterizos de la Universidad Arturo Prat, Doctor © en Estudios Americanos de la Universidad de Santiago de Chile, además es investigador de la Universidad de Tarapacá e investigador asociado de la Universidad Arturo Prat.

Se selecciona para el ámbito político- práctico a Iván Borcoski, licenciado en geografía de la Universidad de Chile, magister en gobierno, políticas públicas y territorio de la Universidad Alberto Hurtado. Se desempeñó como Concejal de la comuna de El Bosque en el periodo 2005-2012. Actualmente se desempeña como secretario ejecutivo de la Asociación chilena de municipalidades (ACHM).

Para el criterio de selección de síntesis, se entrevista al experto en paradiplomacia Pablo Lacoste, Licenciado en Historia (Universidad Nacional de Cuyo, Argentina), Doctor en

Historia (Universidad de Buenos Aires), Doctor en estudios Americanos, especialidad en estudios internacionales (IDEA- USACH, Chile).

Preguntas	Iván Borcoski	Sergio González	Cristian Ovando	Pablo Lacoste
<p>Autores como Aleksandro Palombo argumentan que el proceso de descentralización va de la mano con reivindicaciones territoriales y políticas que alimentan el discurso identitario contra el Estado con la amenaza de la secesión, ante esta premisa ¿es posible proyectar una situación similar para el caso de Chile?, ¿si eso es así, cuáles serían las causas gatillantes para que ello pudiese ser?</p>	<p>“Yo creo que nosotros estamos más bien en camino a constituir una suerte de Estados regionales, sin ninguna reivindicación, yo por lo menos no le he visto de secesión, yo entiendo como secesión “separar”, eso yo no lo he observado en ningún momento del discurso”.</p>	<p>Si bien el sentimiento de abandono por el Estado central, uno de los factores, también está el factor internacional, “fundamentalmente en los últimos cuarenta años que es la globalización capitalista que de alguna manera ha generado un efecto rebote que se llama glocalización.</p>	<p>Existe un sentimiento de abandono en el “que muchas de las autoridades locales hacen uso de este sentimiento para fortalecer una identidad regionalista y anti centralista” apoyada por una elite regional.</p>	<p>“No hay ninguna posibilidad de sentimientos separatistas en Chile a partir de regiones con más autonomía. Esta versión solo puede ser apoyada por los partidarios del centralismo. Es absolutamente falsa y carece de fundamento”.</p>

<p>De las reformas constitucionales llevadas a cabo por los distintos gobiernos en los últimos 30 años, ¿cuál considera ha sido la más importante en materia de descentralización en Chile?, Al mismo tiempo, ¿cuáles o cuál, es la gran ausente para avanzar más asertivamente en esta materia?</p>	<p>“Evidentemente la más importante va a ser la elección de gobernador regional en abril”. De las reformas ausentes “yo creo que las principales tienen que ver con dos cosas, uno con los instrumentos financieros para ejecutar la descentralización, creo que ahí hay un problema, lo que el FDR no cumple el rol para el cual fue definido”.</p>	<p>”</p>	<p>La reforma constitucional de 2017 que permite la elección de gobernadores regionales, “el hecho de elegir un representante para la región, un representante para el territorio elegido por la región es un cambio fundamental”.</p>	
<p>¿Cómo evalúa el proceso de descentralización llevado a cabo en Chile? ¿Es asertivo, es lento, su densidad es muy acotada? ¿Cuáles serán las causas profundas que lo explicarían?</p>	<p>Lento, “llevamos ya treinta y tantos años para elegir recién autoridades democráticas al gobernador regional, ósea eso habla de una lentitud, pero también habla de una apuesta”.</p>	<p>Más allá de los esfuerzos de descentralización “a mi parecer no ha existido un proceso de descentralización llevado a cabo en Chile. Chile es un país sumamente centralizado, extremadamente presidencialista, por tanto el poder está sumamente concentrado.</p>	<p>“Hay una continuidad entre el proceso de regionalización cierto, empezado por Pinochet el año setenta y cuatro con la CONARA, y con la descentralización iniciada en los gobiernos democráticos”.</p>	

<p>¿Cómo el debate constituyente podría hacer efectivo el fortalecimiento de la descentralización a la hora de redactar la nueva constitución?</p>	<p>“Yo creo que desmontar la lógica neoliberal es un tema cultural y creo que va a ser una tarea principal en materia del debate constitucional”, ya que este modelo también va de la mano con desconcentración territorial implementado por Pinochet.</p>	<p>“En el proceso constituyente estamos de alguna manera estableciendo las bases fundantes o refundantes de un país o de un Estado que está ligado a una nación o distintas naciones, y de hecho esa es justamente una de las cosas que vamos a tener que resolver en esa nueva constitución, si somos un Estado ligado a una nación o somos un Estado ligado a múltiples naciones”.</p>	<p>“El debate por la descentralización no está dentro de los temas prioritarios porque yo creo que el tema constitucional, este momento constituyente está marcado por los derechos sociales, fundamentalmente por el artículo 19 no, en todos sus elementos más dogmáticos, Estado subsidiario, Estado de bienestar, derechos sociales, libertad de emprender”.</p>	<p>“Espero que la nueva constitución pueda romper la tradición centralista”</p>
<p>En comparación al proceso de descentralización llevado a cabo en otros países como el caso de las comunidades autónomas de España, ¿considera que Chile podría acercarse a ese modelo? Y por qué.</p>	<p>En España hay un regionalismo histórico, en Chile “la Batalla de Lircay que tanto nos hablaron en el colegio, es la derrota del federalismo, los liberales con los conservadores, pero los liberales con una conciencia más federal fueron derrotados, son derrotados a sangre y fuego y el proceso termina con Portales que es centralista”.</p>	<p>“El proceso constituyente yo creo que es el que no va a demarcar esta situación, ósea las diferencias culturales con los países europeos van a marcar nuestra propia forma idiosincrática de poder digamos llevar a cabo una descentralización”.</p>	<p>“Yo creo que el tema ahí es las comunidades lingüísticas, el reconocimiento cultural no está presente en Chile, yo viví en el País Vasco cinco años y ahí se nota no, esa diferencia, ósea la transferencia de competencias en temas educativos que han tenido las comunidades autónomas, eso en Chile es bastante complejo”.</p>	

<p>En el ámbito de la paradiplomacia ¿cuáles considera usted son las Fortalezas y/o debilidades de dicha práctica en Chile? ¿Podría señalar ejemplos concretos generales del país?</p>	<p>Una de las debilidades es que “no hay una práctica muy importante en términos estrictos”. Esto se refleja por ejemplo en que “falta más formación en paradiplomacia, por ejemplo si tu miras los diplomados o las maestrías, no hay prácticamente nada, no sé, me imagino que si uno busca cursos en Chile sobre paradiplomacia, no hay, y eso indica que no es un tema que este en el interés de la gente”.</p>		<p>“Las mayores debilidades es el marco institucional restringido”, “no hay un compromiso del Estado de Chile en sus sucesivos gobiernos con empoderar la gestión internacional de su región, y ocurre algo similar con los municipios”.</p>	<p>Entre las ventajas de la paradiplomacia están que “enriquece, diversifica y fortalece sustancialmente la política exterior y las relaciones internacionales” .</p>
---	---	--	--	---

<p>¿En el caso de la Región Metropolitana, conoce usted alguna iniciativa impulsada por el gobierno regional que promueva la práctica paradiplomática?</p>	<p>Una de las iniciativas fue en 2015 donde “a mí me correspondió por el cargo que tenía en la Asociación chilena de municipalidades estar en la COP 21 en París, estuve en el proyecto de cooperación de Ile de France, que es la región de París, con la región metropolitana de Santiago”.</p>	<p>“No conozco estudios digamos que de alguna manera sistematicen información la actividad de relaciones internacionales paradiplomáticas de la Región Metropolitana, sin embargo creo que la Región Metropolitana está llena de actores potenciales y que probablemente existan”.</p>	<p>“No mucho, los proyectos de INTERREG con la Unión europea si no me equivoco, que han tenido un fuerte desarrollo, pero la verdad que yo soy más especialista del norte grande”, aunque existen programas INTERREG con la Unión Europea y la Región Metropolitana”.</p>	
<p>Si no existiese un ejemplo concreto identificable en tiempo y espacio, ¿podría explicarse tal situación producto del centralismo del Estado central, o dicho de otro modo, por falta de descentralización, o existen otras causas?</p>	<p>“Creo que parte de la expresión del centralismo es que el intendente no tiene nada de autonomía, en cambio en una situación de autonomía de la elección de la primera autoridad regional, claro va a tener muchas más posibilidad e decir mira a mí me parece que la cooperación internacional, con otras regiones de otros países del mundo va a ser una de las cosas que voy a impulsar”.</p>		<p>“Yo creo que es fundamentalmente el centralismo, la incapacidad de los sucesivos gobiernos por brindarle una institucionalidad que permita ese despliegue de la paradiplomacia con ciertas atribuciones, que tenga continuidad en el tiempo”.</p>	<p>“La élite chilena ha consolidado su arraigo en Santiago; no existen élites regionales; los gobiernos regionales carecen absolutamente de liderazgo; no tienen ninguna legitimidad ni representatividad; son peleles del gobierno central; tampoco hay representación regional en el Parlamento; la élite de Santiago se distribuye las bancas regionales”</p>

<p>En el entendido que a mayor práctica paradiplomática, las posibilidades de desarrollo económico y territorial se incrementarían (como ocurre con Andalucía donde existe un dispositivo integral paradiplomático vigente) ¿Cómo podría proyectarse/fortalecerse en tiempo y espacio igualmente esta práctica en nuestro país? ¿Es posible?</p>	<p>“Creo que todo está matizado por los recursos con los que tú cuentas, pero creo además que en la medida que uno pueda ir justificando, para nosotros y a buena también, piden todo lo que se desempeña en el sector público en nuestro país tiene mucho más control”</p>	<p>Si es posible, a través del cambio del modelo en una nueva constitución, “el modelo de desarrollo debe cambiar, y ese modelo de desarrollo tiene que desconcentrarse, que es lo que hablábamos en el primer apartado de esta entrevista, en la descentralización, pero eso tiene ir acompañado con una profesionalización de la actividad paradiplomática en Chile”.</p>	<p>Andalucía es una región histórica que establece lazos por ejemplo con el Magreb, el Estado español reconoce la autonomía fiscal, cultural sobre las comunidades autónomas, “en cambio en el caso chileno, que tenemos la misma tradición histórica, entre el norte de Chile, el sur del Perú y el centro oeste de Bolivia, el Estado de Chile no reconoce esa tradición histórica para que se pueda desplegar en por ejemplo cooperación descentralizada”</p>	
---	---	---	--	--

<p>¿Cómo evaluaría usted el nivel en que se encuentra la paradiplomacia en Chile? ¿Por qué?</p>	<p>La paradiplomacia en Chile aun se encuentra en pañales, “nunca antes hemos tenido un gran apoyo en esas materias, entonces yo creo que hay que trabajar, y pensar esto desde el Estado central, hay que hablar con la academia, porque la academia puede formar gente en la materia, no existe nada en esta materia, y creo que los organismos asociativos de asociaciones municipales, creo que ahí tienes un rol también de formar”.</p>	<p>Actualmente “estamos en un estado sumamente limitado e insuficiente a las grandes posibilidades que podría abrirse la paradiplomacia, sobre todo en las regiones que tienen historia y tienen digamos una identidad paradiplomática transfronteriza sobre todo en las regiones extremas”.</p>	<p>Muy limitada, “te doy un solo ejemplo, el municipio de Iquique para ir a una feria en internacional en Santa Cruz, para no tener problemas con la Contraloría General, tiene que disfrazarlo de una actividad turística, porque no tiene la posibilidad de emprender un proyecto de gestión internacional, porque no está amparado por la ley”.</p>	<p>“Muy pobre. Subdesarrollado. Ello se debe al anquilosamiento del Servicio Exterior y a la persistencia de la centralización del Estado; los Gobiernos Regionales carecen de identidad, autonomía, iniciativa y espacio de deliberación y decisión”</p>
--	---	--	--	---

El centralismo ha impedido que pueda consolidarse una mayor autonomía de los gobiernos regionales en Chile como si ha sucedido en España. Chile de acuerdo a lo que indicado por Cristian Ovando (2021): “Dentro de los países de la OCDE que tanto se reivindica por los sucesivos gobiernos de Chile, si no me equivoco hay dos gobiernos que no eligen a su autoridad regional que es Turquía y Chile”, no obstante, gracias a la aprobación de la reforma constitucional de 2017 ha sido la más importante en materia de descentralización ya que de acuerdo a Ovando (2021): “El hecho de elegir un representante para la región, un representante para el territorio elegido por la región es un cambio fundamental”, visión que es compartida por Borcoski (2021) quien argumenta al respecto:

“Creo que evidentemente la más importante va a ser la elección de gobernador regional en abril, yo creo que es la más relevante, creo que la primera más relevante fue el 92 cuando se eligen democráticamente los concejales y que después se eligen los alcaldes”.

Debido a la lentitud en el avance del proceso de descentralización en Chile, el estado actual de la paradiplomacia se encuentra de acuerdo a lo indicado por Pablo Lacoste como “muy pobre. Subdesarrollado. Ello se debe al anquilosamiento del Servicio Exterior y a la persistencia de la centralización del Estado; los Gobiernos Regionales carecen de identidad, autonomía, iniciativa y espacio de deliberación y decisión” (Lacoste, 2020).

Sergio González por su parte señala, en relación al estado actual de la paradiplomacia en Chile, expresa que “estamos en un Estado sumamente limitado e insuficiente a las grandes posibilidades que podría abrirse la paradiplomacia, sobre todo en las regiones que tienen historia y tienen digamos una identidad paradiplomática transfronteriza sobre todo en las regiones extremas” (González 2021). Cristian Ovando coincide con el análisis realizado por Sergio González, en relación a la limitación de la paradiplomacia en Chile, aunque añade que, si bien existen experiencias exitosas de prácticas paradiplomáticas en regiones del sur de Chile o la IV región con la provincia de San Juan en Argentina, en proyectos como el túnel Agua Negra.

Ovando (2021) indica que la practica paradiplomática en Chile:

“Se vincula al trazado de grandes mega corredores que van a fortalecer por ejemplo el puerto de Valparaiso, el puerto de San Antonio o el puerto de Antofagasta porque está la gran minería, te fijas, entonces la paradiplomacia está limitada por estos vaivenes de la política exterior y sus intereses económicos de los grupos económicos en Chile, entonces ahí hay como una cierta competitividad”.

En 2021 se inicia el proceso para redactar una nueva constitución, el asunto relacionado con la descentralización del poder, estará en discusión durante la convención constitucional. Acerca de la posibilidad que el debate constitucional pueda hacer efectivo el fortalecimiento de la descentralización, Borcoski (2021) expresa que:

“He estado hablando con hartos candidatos a constituyentes y fijate que les llama mucho la atención que no habían preparado todo esto de lo territorial, mucha gente se ve que en este tema de lo territorial, tiende a pensar que vamos a cambiar el sistema regional, pero hay una lógica subyacente en este principio de subsidiariedad y eso yo creo que es un tema que constitucionalmente hay que mirarlo”.

Cristián Ovando (2021) en lo referido al debate constitucional en materia de descentralización, indica que el asunto de la descentralización:

“No es una cuestión prioritaria, dado que la discusión actual en el momento constituyente está más bien enfocado en dirección a los derechos sociales relacionados con el artículo 19, el Estado de bienestar o el Estado subsidiario, por lo que el debate de la descentralización está un poco ausente aún”

Ahora bien, a pesar de que la mayor parte de los constituyentes provengan de regiones Ovando (2021) argumenta que:

“Perfectamente los constituyentes regionales podrían instalar el tema de régimen político, entablar la descentralización pero estamos ad portas del proceso y no sé, yo lo veo un poco para unificar que todas las regiones tengan un discurso descentralizador, yo lo veo complejo aun cuando es una oportunidad inédita por esta posibilidad que tiene la constituyente de ser 108 de regiones”.

De acuerdo señalado por González (2021), la Nueva Constitución comienza con la descentralización del poder, en virtud que:

“Hay cupos especiales para pueblos indígenas o pueblos originarios, y eso ya es un indicador importante, creo que si bien se ha discutido poco el tema de la descentralización porque énfasis ha estado en los derechos sociales, que la prevaricación de la vida en el ámbito reproductivo, educación, salud, vivienda, etc. que lo ha manifestado la gente por más de diez años en las calles, se cristaliza en este proceso constituyente el tema de la descentralización en la parte de la discusión de los mecanismos, de las formas, así como se habla mucho de las reformas tributarias, el proceso de descentralización también es parte de la desconcentración del poder y pueden llegar a desempolvar en mares que resuelvan estas problemáticas”

En definitiva, si bien el proceso de descentralización en Chile ha sido lento, la reforma constitucional de 1992 que permite la elección de alcaldes y concejales, y la reforma constitucional de 2017, que concede la elección por sufragio universal de los gobernadores regionales, la máxima autoridad regional, son las más importantes hasta el momento en materia de descentralización.

Debido a esta lentitud en el proceso de descentralización, el desarrollo de la paradiplomacia en Chile ha sido escaso y poco desarrollado, lo que no ha impedido que existan iniciativas que promuevan esta práctica en las regiones del país con mayor fuerza. Pero ad portas de iniciarse el debate constitucional para redactar una nueva constitución, aún el asunto de la descentralización ha estado presente, a pesar de no ser un asunto prioritario como si lo es el debate sobre los derechos sociales para la nueva constitución como indican Cristian Ovando e Ivan Borcoski, sin embargo, ya el hecho de conceder escaños reservados para pueblos originarios provenientes de las distintas zonas de Chile como expresa Sergio Gonzalez, existe la posibilidad que se logre redactar una constitución más descentralizadora que la que nos rige actualmente.

Conclusiones

El neoinstitucionalismo ha jugado un papel importante en el proceso de descentralización del Estado y la posterior realización de la paradiplomacia. Las instituciones se adaptan a los cambios sociales y/o políticos que esta manifiesta. Esta nueva teoría institucional permite comprender analítica y teóricamente los fenómenos sociales para así mantener la estabilidad del sistema, función para la cual fueron creadas las instituciones.

Al reconocer los cambios que ocurren en la sociedad, el neoinstitucionalismo través de diferentes variantes, ya sea la elección racional en donde los individuos buscan obtener mayores beneficios, la histórica que reconoce a las instituciones como resultados a partir de pugnas desiguales entre actores, la sociológica que analiza la socialización para la conformación de valores y patrones en la sociedad, la normativa que pone énfasis en los significados y como la sociedad da forma al medio ambiente que la rodea compartidos y la económica en la cual los individuos, intentan buscar soluciones satisfactorias más que maximizar sus beneficios.

En todas las vertientes mencionadas, se reconoce el comportamiento del individuo y el conjunto social para explicar los fenómenos y tomar medidas en pos de solucionar las demandas que estos emanen. Por lo que al existir una institucionalidad más adaptable, los ciudadanos exigen al Estado, por ejemplo, autonomía en la toma de decisiones de una determinada región, por lo que el Estado central puede mediante esta nueva institucionalidad, generar un proceso de descentralización que conlleve a otorgar mayores grados de autogestión en un determinado territorio, esto sumado a que en la arista internacional, con el proceso de interdependencia llevado a cabo entre distintos actores al Estado, a partir de una adaptación del modelo realista de las relaciones internacionales, a uno denominado Neo realismo, influenciado por la globalización, ha permitido que los territorios descentralizados comiencen a desarrollar actividades paradiplomáticas, es decir diplomacia sub estatal con otros actores a nivel internacional, ya sean gobiernos subnacionales, empresas multinacionales, ONGs e Instituciones.

Por lo tanto el desarrollo de la paradiplomacia se ha debido principalmente al proceso de descentralización del Estado derivado del neoinstitucionalismo, y por otro lado, a condiciones de apertura en las relaciones internacionales impulsadas por la globalización, a fin de que los gobiernos locales puedan desarrollar condiciones para un desarrollo local, con el proposito de mejorar la calidad de vida de los habitantes ya sea económica y socialmente.

En España el proceso de descentralización iniciado una vez fallece Franco en 1975, se caracteriza en primer lugar, por el consenso entre toda la clase política en desmantelar el Estado franquista y crear un nuevo Estado democrático, estas ideas quedaron plasmadas en la Constitución de 1978, las cuales sentaron las bases para la nueva institucionalidad democrática española, bajo un régimen de una monarquía constitucional. Además se reconocen las diferentes nacionalidades que conviven en España, transitando de esta forma España, de ser un país centralista durante la era franquista, a ser un país descentralizado ya instaurada la democracia, a partir de la creación de las comunidades autónomas,

reconociendo el Estado en primer lugar un elemento histórico de estos territorios, ya sea por el idioma, cultura o identidad nacional, como son los casos de Cataluña o el País Vasco entre otros.

Factor importante ha sido el ingreso de España en la Unión Europea. España ha debido adaptar su legislación y su política exterior en brindar mayor participación a las comunidades autonómicas, en espacios que la Unión Europea promueve para las regiones como lo es el Consejo de Europa o el CARUE, no obstante, las relaciones paradiplomáticas de las comunidades autónomas está supeditada a la legislación estatal española, y es el Estado quien ostenta la competencia exclusiva en materia de relaciones internacionales, esto significa que las relaciones paradiplomáticas de las comunidades autónomas con entidades europeas, son condicionadas y no gozan de autonomía plena dado que se prioriza el concepto de unidad de España respecto al ámbito internacional.

El proceso de descentralización en Chile por otro lado ha sido tardoso en comparación al proceso español, debido a que la institucionalidad heredada de la dictadura cívico- militar de Pinochet, la cual no fue desmantelada por completo desde un comienzo, como si sucedió con el legado franquista, sino que en Chile el proceso ha abarcado más de 30 años. Se realizaron distintas reformas constitucionales, en 1991, 2005, 2009 y 2017, comenzando con la democratización y auto gestión de los municipios a partir de la reforma de 1991 sin iniciar aun la discusión de la elección de los intendentes regionales, la máxima autoridad de una región, que seguía aún supeditado a la designación del presidente de la república.

No obstante con la aprobación de la reforma constitucional del año 2017, se permite la elección del cargo de gobernador regional a partir de las elecciones de 2021, reemplazando a la figura del intendente regional. Sin embargo, a pesar de democratizar la elección de los gobiernos locales y regionales, la figura del gobernador regional debe competir con la figura del delegado presidencial, designado por el presidente de la república en las distintas regiones de Chile, los cuales repartirán roles en la gestión regional, podría existir una disputa entre ambos cargos sobre ciertas atribuciones en determinados momentos, por lo que el centralismo aún sigue estando presente. Un hecho a destacar en el proceso de descentralización chileno, es que este ha logrado mayor generar mayor grado de descentralización y autogestión en el ámbito local con los municipios, algo que dista de la situación de los gobiernos regionales.

En el asunto relacionado con las practicas paradiplomaticas, la Junta de Andalucía, que dirige el gobierno autonómico en esa región, cuenta con entidades propias encargadas del fomento de la actividad paradiplomática, entre ellas destacan la Agencia de Promoción Exterior, conocida como Extenda, orientada a difundir y promocionar a las empresas andaluzas en el exterior, la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional Para el Desarrollo, enfocada a realizar ayudas y fomentar y coordinar las políticas de solidaridad internacional por parte de la Junta de Andalucía en países del tercer mundo y la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía (IDEA), encargada de fomentar la inversión en la región.

A diferencia de la situación de la Región Metropolitana, la Junta de Andalucía incentiva la actividad paradiplomática como una política que trasciende al gobierno de turno , por este motivo el gobierno andaluz establece instituciones como las antes mencionadas, dependientes del ejecutivo autonómico y dedicadas al fomento y seguimiento de dichas actividades.

Como se refleja en la investigación, las iniciativas paradiplomáticas por parte del gobierno regional de la Región Metropolitana son escasas, esto se debe a que no existe un mayor interés de las autoridades regionales en realizar actividades paradiplomáticas con actores internacionales. Si bien durante los últimos treinta años han existido iniciativas como el convenio con la Ile de France, el ayuntamiento de Barcelona, Beijing, Vicente López en Argentina, o acuerdos con instituciones como la FLACMA, Fondo Mundial de Grandes Ciudades o la Asociación Mundial de Grandes Metrópolis, estas iniciativas son esporádicas, no cuentan con una institucionalidad solida que las fomente, no cuentan con un mayor seguimiento o están supeditados a la autoridad de turno como aconteció con el convenio de Ile de France, finalizado debido al cambio de la autoridad regional en Francia. A lo anterior se deben añadir las barreras burocráticas para la realización actividades paradiplomáticas y estas deben contar con autorización del gobierno central como señala Cristian Ovando, o bien como indica Iván Borcoski, a la imagen negativa que existe en los gobiernos subnacionales sobre viajes al extranjero por posibles cuestionamientos de la ciudadanía, lo que inhibe a los gobiernos regionales a realizar actos paradiplomáticos.

A pesar de ello, en 2021 se inicia el debate para redactar una nueva constitución, este acontecimiento puede resultar ser una oportunidad para concretar una mejor descentralización del poder y de esta forma fortalecer a las regiones en materia de autogestión. Si bien el debate constitucional está regido actualmente por la discusión de los derechos sociales, al conceder cupos para pueblos indígenas en la convención constitucional, se reconoce la diversidad de etnias que viven en Chile, además la mayor parte de los constituyentes provienen de regiones, por lo tanto, el debate sobre la autonomía regional podría estar incerto en el actual proceso constituyente y así convertir a Chile en un país descentralizado como lo es España con sus Comunidades Autónomas y poder desarrollar de mejor manera la paradiplomacia en las regiones chilenas.

Referencias

Acevedo, Yolanda, (23 de mayo de 2019). *División político administrativa y requerimientos constitucionales*, DiarioUCHile, recuperado el 27 de enero de 2021, obtenido de <https://radio.uchile.cl/2019/05/23/division-politico-administrativa-y-requerimientos-constitucionales/>

Altavilla, Cristian (2015). *El neoinstitucionalismo: Su aporte a las ciencias sociales y al estudio interdisciplinario del derecho público*, Revista de la Facultad, Vol. VI N° 2 Nueva Serie II, recuperado el 29 de septiembre de 2020, obtenido de <file:///C:/Users/%C3%91e/Downloads/23721-Texto%20del%20art%C3%ADculo-68363-1-10-20190315.pdf>

Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, *intervenciones*, Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, recuperado el 2 de febrero de 2021, obtenido de https://www.juntadeandalucia.es/aacid/?page_id=913

Agencia Andaluza de Promoción Exterior, Junta de Andalucía, recuperado el 1 de febrero de 2021, obtenido de <https://www.juntadeandalucia.es/organismos/presidenciaadministracionpublicaeinterior/areas/accion-exterior/extenda.html#:~:text=La%20Agencia%20Andaluza%20de%20Promoci%C3%B3n,sector%20de%20actividad%20y%20tama%C3%B1o.>

Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía, (s.f). *Acerca de la agencia IDEA*, Junta de Andalucía, recuperado el 10 de marzo de 2021, obtenido de <https://www.juntadeandalucia.es/organismos/transformacioneconomicaindustrialonocimientoyuniversidades/idea/estructura/sobre-organismo/acerca-idea.html#:~:text=La%20Agencia%20de%20Innovaci%C3%B3n%20y%20Desarrollo%20de%20Andaluc%C3%ADa%20IDEA%20es,innovaci%C3%B3n%20en%20la%20sociedad%20andaluza.>

Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía, (junio de 2019). *Velasco apoya a las empresas del sector aeroespacial andaluz en París*. Junta de Andalucía, recuperado el 10 de marzo de 2021, obtenido de <https://www.juntadeandalucia.es/organismos/transformacioneconomicaindustrialonocimientoyuniversidades/idea/actualidad/noticias/detalle/214720.html>

Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo . (14 de enero de 2013). *Chile y Francia realizarán Seminario de Cooperación Descentralizada*. Obtenido <https://www.agci.cl/index.php/noticias/902-chile-y-francia-realizaran-seminario-de-cooperacion-descentralizada>

Angarita, Carlos, (2008). *Las relaciones económicas internacionales: Un enfoque teórico*, Pap. Polit. Bogotá, Colombia. Vol. 13, N°. 1, recuperado el 27 de diciembre de 2020, obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/papel/v13n1/v13n1a09.pdf>

Arenas, Germán, (abril de 2019). *Paradiplomacia: Definiciones y trayectorias*, Papel político, Javeriana, recuperado el 18 de noviembre de 2020, obtenido de https://www.researchgate.net/publication/332359872_Paradiplomacia_Definiciones_y_trayectorias

Auditoría a la Democracia. Más y mejor democracia para un Chile inclusivo, (marzo 2014), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), recuperado el 26 de enero de 2021, obtenido de file:///C:/Users/%C3%91e/Downloads/undp_cl_gobernabilidad_Informe-Auditor%25C3%25ADa-a-la-Democracia_2014.pdf

Ayala, José, (2014). *Interdependencia compleja. Cuatro enfoques teóricos de la cooperación internacional de los gobiernos sub nacionales*, Revista El colegio San Luis, Nueva Época, recuperado el 14 de octubre de 2020, de PDF en <http://www.scielo.org.mx/pdf/rcsl/v4n7/v4n7a12.pdf>

Barrios, Mailenys, González, Rosmery, (2018). *La paradiplomacia y su influencia en el desarrollo local en Sancti Spiritus*, revista caribeña de ciencias sociales, recuperado el 3 de febrero de 2021, obtenido de <https://www.eumed.net/rev/caribe/2018/08/paradiplomacia-desarrollo-local.html>

Bermeo, Francisco, (2019). *Paradiplomacia y Desarrollo Territorial*, serie territorios en debate n°9, Quito, Ecuador, recuperado el 14 de febrero de 2021, obtenido de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/57512.pdf>

- Bernal, Raúl, (diciembre de 2015). *Paradiplomacia y regionalismo en situación de relaciones políticas en conflicto: El caso de Chile y Bolivia*, Revista de ciencia política, Santiago, vol.35, no. 3, recuperado el 16 de noviembre de 2020, obtenido de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2015000300007
- Beltrán, Susana, (septiembre de 2012). “*Una salida para la representación de las comunidades autónomas en el Consejo de la UE*”. Revista CIDOB d’afers internacionals, n.º 99. Recuperado el 7 de marzo de 2021, obtenido de file:///C:/Users/%C3%91e/Downloads/133-158_SUSANA%20BELTRAN.pdf
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, (7 de enero 1976). *Decreto Ley 1317. Divide las regiones que indica de las provincias que señala y modifica D.L. 575, de 1974*, recuperado el 25 de enero de 2021, obtenido de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=6566>
- Biblioteca del congreso nacional de Chile. (8 de agosto de 2007). *Santiago y Beijing firman hermandad*. Recuperado el 14 de enero de 2021, obtenido de, <https://www.bcn.cl/observatorio/asiapacifico/noticias/santiago-y-beijing-firman-hermandad>
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, (22 de febrero 2018), *Ley 21.073, Regula la elección de gobernadores y realiza adecuaciones a diversos cuerpos legales*, recuperado el 28 de enero de 2021, obtenido de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1115503>
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, (11 de noviembre de 1991). *Ley 19.097. Modifica la constitución política de la república en materia de gobiernos regionales y administración comunal*, recuperada el 14 de enero de 2021, obtenido de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30464>
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, (26 de agosto de 2005). *Ley 20.050. Reforma constitucional que introduce diversas modificaciones a la constitución política de la república*, recuperada el 14 de enero de 2021, obtenido de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idLey=20050>

- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, (28 de octubre de 2009). *Ley 20.390. Reforma constitucional en materia de gobierno y administración regional*, recuperada el 13 de enero de 2021, obtenido de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1007453>
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, (5 de enero de 2017). *Ley 20.990. Dispone la elección popular del órgano ejecutivo del gobierno regional*, recuperado el 22 de enero de 2021, obtenido de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1098725>
- Bodemer, Klaus, (1998). *La globalización. Un concepto y sus problemas*, revista Nueva Sociedad, número 156, recuperado el 19 de diciembre de 2020, obtenido de https://nuso.org/media/articles/downloads/2697_1.pdf
- Boisier, Sergio, (mayo 2020). *Chile: La vocación regionalista del gobierno militar*, EURE (Santiago), recuperado el 19 de enero de 2021, obtenido de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612000007700004
- Borcoski, Iván, (16 de febrero de 2021). *Descentralización y paradiplomacia en Chile*, (F. Cienfuegos, Entrevistador). Santiago de Chile, Chile.
- Buenos Aires Ciudad . (21 de septiembre de 2015). *Acuerdo de cooperación con Vicente López y Santiago de Chile*. Recuperado el 01 de marzo de 2021. Obtenido de Buenos Aires Ciudad: <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/la-ciudad-firmo-un-acuerdo-de-cooperacion-con-vicente-lopez-y-santiago-de-chile>
- Clemente, Isabel, (2018). *Paradiplomacia y regiones transfronterizas*, Revista CIVITAS, vol. 18, n°2, Porto Alegre, recuperado el 12 de febrero de 2021, obtenido de https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1519-60892018000200319&script=sci_arttext
- Cooperativa, (13 de junio de 2017). *Cámara de diputados rechazó que haya elección de gobernadores regionales en 2017*, recuperado el 27 de enero de 2021, obtenido de <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/politica/agenda-legislativa/camara->

de-diputados-rechazo-que-haya-eleccion-de-gobernadores-regionales/2017-06-13/152814.html

Córdova, Marco, (2017). *El neoinstitucionalismo como paradigma científico. Mundos Plurales*. Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública. Vol. 4. N°1, FLACSO, Ecuador, recuperado el 04 de marzo de 2021, obtenido de file:///C:/Users/%C3%91e/Downloads/3049-Texto%20del%20art%C3%ADculo-10897-1-10-20171130%20(3).pdf

Costero, María (junio de 2015). *Paradiplomacia en México. La actividad exterior del estado de San Luis Potosí*, Revista Col. San Luis Vol.5 no.9, San Luis Potosí, recuperado el 29 de agosto de 2020, obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-899X2015000100010

Culebro, Jorge, (s.f). *Contribuciones del Nuevo Institucionalismo Normativo al Campo de los Estudios Institucionales. Reforma Administrativa, Regulación y Desarrollo Internacional*, recuperado el 3 de octubre de 2020, obtenido de http://www.laisumedu.org/DESIN_Ibarra/nuevoinst2007/borradores/Culebro.pdf

Cumplido, Francisco, (2000). *Reforma Constitucional en Chile*, Instituto de Investigación Jurídica UNAM, recuperado el 11 de enero de 2021, obtenido de file:///C:/Users/%C3%91e/Downloads/30294-27372-1-PB.pdf

Datosmacro. *Economía de las Comunidades Autónomas, Andalucía*, Expansión, recuperado el 1 de febrero de 2021, obtenido de <https://datosmacro.expansion.com/ccaa/andalucia>

Datosmacro. *FMI Fondo Monetario Internacional*, Expansión, recuperado el 1 de febrero de 2021, obtenido de <https://datosmacro.expansion.com/paises/grupos/fmi>

Datosmacro. *Turismo Internacional en las Comunidades Autónomas*, Expansión, recuperado el 1 de febrero de 2021, obtenido de <https://datosmacro.expansion.com/comercio/turismo-internacional/espana-comunidades-autonomas?anio=2015>

- De las Heras, Carlos, Jambrino, Carmen, Iglesias, Patricia. *La imagen de marca como elemento vertebrador del territorio. Caso andaluz*. Universidad de Málaga, Málaga, España, recuperado el 4 de febrero de 2021, obtenido de <https://core.ac.uk/download/pdf/62900146.pdf>
- De la Hoz, Remberto, (2016). *Institucionalismo nuevo y el estudio de las políticas públicas*, Justicia, Bogotá, Colombia, recuperado el 23 de febrero de 2021, obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/just/n30/n30a08.pdf>
- Piedra, José, (20 de junio de 2019). *Velasco busca en París atraer inversiones para una "Andalucía de oportunidades"*. DiarioSur, recuperado el 10 de marzo de 2021, obtenido de <https://normasapa.com/como-referenciar-articulos-de-periodico/>
- Enríquez, Francisco, (2019). *Paradiplomacia y desarrollo territorial*, ediciones Abya-Yala, Quito, Ecuador, obtenido de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/57512.pdf>
- Extenda, Andalucía exportación e inversión extranjera, "Red de oficinas". Junta de Andalucía, recuperado el 1 de febrero de 2021, obtenido de <https://www.extenda.es/red-exterior/>
- Farfán, Guillermo, (junio de 2007). *El nuevo institucionalismo histórico y las políticas sociales*, Polis vol.3 no.1 México, recuperado el 15 de septiembre de 2020, obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-23332007000100005
- Felli, Luciana, (2015). *La paradiplomacia en la revista Relaciones Internacionales*. PDF, recuperado el 7 de noviembre de 2020, obtenido de <https://core.ac.uk/download/pdf/76489635.pdf>
- Fernández, Enrique, Ruiz, Héctor, (2013). *El concepto globalización: ¿Poblamiento o erosión semántica? La semántica de la globalización en el diario La tercera, 1999 y 2004*. Atenea, número 507, Concepción, Chile, recuperado el 27 de febrero de 2021, obtenido de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-04622013000100009
- Fernández, José, (julio-diciembre de 2013). *La administración del Estado y las Municipalidades en Chile*, Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, México, recuperado el 27 de enero de 2021, obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/2932/293229863009.pdf>

- Fundación DEMUCA, (2019), *Guía de herramientas municipales para la promoción del desarrollo económico local*, CEPAL, recuperado el 15 de diciembre de 2020, obtenido de https://www.cepal.org/sites/default/files/guia_herramientas_municipales_demuca.pdf
- Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, (s.f). *Convenios*. Recuperado el 29 de febrero de 2021. Obtenido de <https://www.gobiernosantiago.cl/convenios-2/>
- Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, (s.f). *Relaciones internacionales y cooperación descentralizada*, recuperado el 28 de febrero de 2021. Obtenido de <https://www.gobiernosantiago.cl/unidad-de-asuntos-internacionales/>
- González, Sergio, (9 de febrero de 2021). *Descentralización y paradiplomacia en Chile*, (F. Cienfuegos, Entrevistador), Santiago de Chile, Chile.
- Henríquez, Osvaldo, (2020). *Descentralización y regionalización en Chile 1974-2020: de la desconcentración autoritaria al Estado unitario descentralizado con mayor empoderamiento regional*, Revista Territorios y Regionalismos, recuperado el 25 de enero de 2021, de <https://revistas.udec.cl/index.php/rtr/article/view/2665/2881>
- Henríquez, Osvaldo, (enero 2020). *Las leyes de descentralización en Chile: eje del cambio de la intergubernamentalidad pasando de la jerarquía a la negociación*, Revista Iberoamericana de Estudios Municipales, no.21, Universidad de Talca, Santiago, recuperado el 26 de enero 2021, obtenido de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-17902020000100005
- Hernández, Roberto, (2014). *Metodología de la investigación*, sexta edición, Bogotá, Colombia. Recuperado el 15 de agosto de 2020, obtenido de <http://observatorio.epacartagena.gov.co/wp-content/uploads/2017/08/metodologia-de-la-investigacion-sexta-edicion.compressed.pdf>

Human Development Report 2020, The next frontier, human development and the Anthropocene, UNPD, New York, USA recuperado el 1 de febrero de 2021, obtenido de <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2020.pdf>

Jaramillo, Martha, (diciembre de 2010). *La descentralización: Una mirada desde las políticas públicas y las relaciones intergubernamentales en Baja California, Región y sociedad*. Vol.22 no. 49 Hermosillo, recuperado el 29 de septiembre de 2020, obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-39252010000300007

Jiménez, Ander, (1998). *La globalización y las nuevas relaciones de interdependencia compleja en el sistema económico internacional*, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, recuperado el 15 de octubre de 2020, obtenido de [file:///C:/Users/lola/Downloads/4907-Texto%20del%20art%C3%ADculo-16830-1-10-20170830%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/lola/Downloads/4907-Texto%20del%20art%C3%ADculo-16830-1-10-20170830%20(1).pdf)

Junta de Andalucía, (s.f). *Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en lectura fácil*. Instituto Lectura Fácil. Recuperado el 10 de marzo de 2021, obtenido de https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/ESTATUTO%20DE%20AUTONOMIA%20DE%20ANDALUCIA%20EN%20LECTURA%20FACIL_0.pdf

Keohane, Robert, (1993). *Instituciones internacionales y poder estatal*, PDF Recuperado el 24 de septiembre de 2020, obtenido de <http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/InstitucionesInternacionales/01.pdf>

Keohane, Robert, Nye Joseph, (1977). *Poder e Interdependencia. La política mundial en transición*. Grupo Editor Latinoamericano, recuperado el 27 de febrero de 2021, obtenido de <http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/Poder e Interdependencia-o.pdf>

Lacoste, Pablo, (28 de diciembre de 2020). Entrevista. (F. Cienfuegos. Entrevistador). Santiago, Chile.

La Tercera. (16 de marzo de 2012). *Presidente de Ile-de-France viene a Chile para conocer avances en inversión*. Recuperado el 1 de marzo de 2021. Obtenido de La Tercera: <https://www.latercera.com/noticia/presidente-de-ile-de-france-viene-a-chile-para-conocer-avances-en-inversion/>

La Vanguardia, (21 de abril de 2020). *Población andaluza sube hasta 8,46 millones por los extranjeros*, recuperado el 29 de julio de 2020, obtenido de

[https://www.lavanguardia.com/vida/20200421/48667805890/la-poblacion-andaluza-sube-hasta-846-millones-por-los-extranjeros.html#:~:text=%2D%20La%20poblaci%C3%B3n%20en%20Andaluc%C3%ADa%20alcanz%C3%B3,Nacional%20de%20Estad%C3%ADstica%20\(INE\).](https://www.lavanguardia.com/vida/20200421/48667805890/la-poblacion-andaluza-sube-hasta-846-millones-por-los-extranjeros.html#:~:text=%2D%20La%20poblaci%C3%B3n%20en%20Andaluc%C3%ADa%20alcanz%C3%B3,Nacional%20de%20Estad%C3%ADstica%20(INE).)

Llancar, Carlos, (2009). *Descentralización: La experiencia chilena, un estudio sobre los gobiernos regionales*, Revista de Estudios Politécnicos, recuperado el 12 de enero de 2021, obtenido de <http://www.scielo.mec.pt/pdf/tek/n11/n11a08.pdf>

López, Damián, (2000). España-Unión Europea: Los esfuerzos de una década de integración. *Investigaciones Geográficas*, n°42, México, recuperado el 04 de marzo de 2021, obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-46112000000200011

Mardones, Rodrigo, (2008). *Descentralización: Una definición y una evaluación de la agenda legislativa chilena (1990-2008)*. EURE Vol XXXIV, numero. 102, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile, recuperado el 26 de febrero de 2021, obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/196/19610203.pdf>

Machado, Tito, Feitoza, Rainne, (diciembre 2018). *La paradiplomacia y las relaciones de cooperación en las regiones de frontera entre Brasil, Bolivia y Paraguay*, Frontera norte vol. 30 no.60, México, recuperado el 20 de noviembre de 2020, obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-73722018000200057

Medina, Fuensanta, (2017). *Teoría de las relaciones internacionales en el siglo XXI*. Revista del colegio San Luis, Nueva época, número 13, recuperado el 13 de septiembre de 2020, obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5843449>

Mejía, Leonardo (2019). *La Paradiplomacia: una aproximación a las nuevas teorías*, Oasis, PDF, recuperado el 17 de noviembre de 2020, obtenido de [file:///C:/Users/%C3%91e/Downloads/6088-Texto%20del%20art%C3%ADculo-29694-1-10-20190626%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/%C3%91e/Downloads/6088-Texto%20del%20art%C3%ADculo-29694-1-10-20190626%20(2).pdf)

Ministerio de Política Territorial y Función Pública, (s.f), *Conferencia para Asuntos Relacionados con la Unión Europea*, Obtenido el 7 de marzo de 2021, obtenido de <https://www.mptfp.gob.es/portal/politica-territorial/internacional/ue/ccaa-eell-ue/CARUE.html>

Orozco, Librado, (2008). *Paradiplomacia: Las relaciones internacionales de las regiones*”, Revista Peruana de Derecho Internacional, tomo LVIII , Lima, Perú, recuperado el 10 noviembre de 2020, obtenido de https://es.scribd.com/document/351773642/Revista-Peruana-de-Derecho-Internacional-TOMO-LVIII-ENERO-ABRIL-2008-N%C2%BA-137?ad_group=xxc1xx&campaign=VigLink&medium=affiliate&source=hp_affiliate

Ovando, Cristian (9 de febrero de 2021). Descentralización y paradiplomacia en Chile (F. Cienfuegos, Entrevistador). Santiago de Chile, Chile.

Oyarzun, Lorena, (2008). *Sobre la naturaleza de la integración regional: teorías y debates*. Revista de Ciencia Política, volumen 28, N°2, Santiago, recuperado el 4 de marzo de 2021, obtenido de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2008000200004

Penagos, Gustavo, (Diciembre 2004). *Modelo autonómico del Estado regional, provincial, distrital, territorial indígena en derecho comparado*. Vniversitas, núm. 108, Pontificia Universidad Javeriana Bogotá, Colombia, recuperado el 05 de marzo de 2021, obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/825/82510820.pdf>

Pérez, Gabriel, (2004). *El neoinstitucionalismo como unidad de análisis multidisciplinario*, Actualidad contable faces, Mérida, Venezuela, recuperado el 14 de septiembre de 2020, obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/257/25700808.pdf>

Pressaco, Carlos, (20 de agosto de 2009). *El proceso de descentralización regional chileno: avances y “asignaturas pendientes”*, recuperado el 20 de enero de 2021, obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/papel/v14n2/v14n2a04.pdf>

Pierson, Paul, Stocpol, Theda, (1 de diciembre de 2008). *El Institucionalismo Histórico en la Ciencia Política Contemporánea*, Revista Uruguaya de Ciencia Política,

vol. 17, núm. Montevideo, Uruguay, recuperado el 16 de septiembre de 2020, obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/2973/297322673001.pdf>

Puyi, Cesar, (2019). *Descentralización regional en Chile tras las reformas de las leyes n° 20.990 y n° 20.074: consideraciones teóricas y de derecho comparado*, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, recuperado el 29 de enero de 2021, obtenido de <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/170325/Descentralizacion-regional-en-Chile-tras-las-reformas-de-las-leyes.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

QuestionPro, (s.f), *¿Qué es la investigación no experimental?*, recuperado el 10 de agosto de 2020, obtenido de <https://www.questionpro.com/blog/es/investigacion-no-experimental/>

Radio Duna, (17 de julio de 2017). *Ministro del Interior descarta elección de gobernadores regionales para este año*, recuperado el 27 de enero de 2021, obtenido de <https://www.duna.cl/noticias/2017/07/17/ministro-del-interior-descarta-eleccion-de-gobernadores-regionales-para-este-ano/>

Restrepo, Juan, (2013). *La globalización en las relaciones internacionales: Actores internacionales y sistema internacional contemporáneo*, Revista Facultad de derecho y ciencias políticas. Vol. 43. N°119, recuperado el 20 de octubre de 2020, obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/rfdcp/v43n119/v43n119a05.pdf>

Rivas, José (2003). *El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones*, reflexión política, vol. 5, num.9, Bucaramanga, Colombia, recuperado el 17 de septiembre de 2020, obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/110/11000903.pdf>

Rivas, Mercedes, (2014). *La Transición Española: La historia de un éxito colectivo*. Revista Aequitas; Volumen 4, recuperado el 24 de febrero de 2021, obtenido de <file:///C:/Users/%C3%91e/Downloads/Dialnet-LaTransicionEspanolaUnExitoColectivo-4810067.pdf>

Rojas, Diana, (2004). *La historia y las relaciones internacionales: de la historia internacional a la historia global* Historia Crítica, PDF, Bogotá, Colombia, recuperado el 14 de julio de 2020, obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/811/81102709.pdf>

Robles, Bernardo, (2011). *La entrevista en profundidad: Una técnica útil dentro del campo antropológico*. Cuicuilco, vol. 18, núm. 52, recuperado el 21 de marzo de 2021, obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/351/35124304004.pdf>

- Share, Donald, Mainwaring, Scott, (1986). *La democratización en Brasil y España*. Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), n°49, recuperado el 24 de febrero de 2021, obtenido de file:///C:/Users/%C3%91e/Downloads/Dialnet-TrancionesViaTransicion-26880.pdf
- Senado. (27 de noviembre de 2020). *Gobernadores regionales y delegados presidenciales: conozca detalles de las nuevas autoridades a partir de 2021*. Recuperado el 05 de marzo de 2021, obtenido de <https://www.senado.cl/gobernadores-regionales-y-delegados-presidenciales-conozca-detalles-de/senado/2020-11-26/174141.html#:~:text=El%20gobernador%20regional%20es%20el,relacionan%20con%20el%20Gobierno%20Regional>.
- Suarez, Enrique, (2011). *La transición a la democracia en España. Adolfo Suarez y la ruptura pactada*. Estudios políticos, n°23, México, recuperado el 25 de febrero de 2021, obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162011000200008
- Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo (s.f). *Cámara despacha proyecto que regula elección de gobernadores regionales y fija primeros comicios para el año 2020*, SUBDERE, recuperado el 28 de enero de 2021. Obtenido de <http://www.subdere.gov.cl/c%C3%A1mara-despacha-proyecto-que-regula-elecci%C3%B3n-de-gobernadores-regionales-y-fija-primeros-comicios-par>
- Tapia, Jorge, (2002). *Globalización, Descentralización y Paradiplomacia: La actividad internacional de las regiones*, Revista de derecho de la universidad católica de Valparaíso, recuperado el 24 de noviembre de 2020, obtenido de <http://www.rdpucv.cl/index.php/rderecho/article/viewFile/501/470>
- Tokatlian, J.G, Pardo, Rodrigo (s.f). *La teoría de la interdependencia: ¿Un paradigma alternativo al realismo?*, PDF recuperado el 22 de noviembre de 2020, obtenido de file:///C:/Users/%C3%91e/Downloads/15518-1-42881-1-10-20110810.pdf
- Ugalde, Antonio, Homenes, Núria, (2008). *La descentralización de los servicios de salud: de la teoría a la práctica*, salud colectiva, Buenos aires, Argentina,

recuperado el 27 de febrero de 2021, obtenido de <https://www.scielosp.org/pdf/scol/2008.v4n1/31-56/es>

Unión Junta de Vecinos de Ñuñoa, (s.f). *Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades*, recuperado el 12 de enero de 2021, obtenido de <http://www.unconunoa.cl/ley-organica-constitucional-de-municipalidades-18-695/>

Vargas, Ileana, (Mayo, 2012). *La entrevista en la investigación cualitativa: Nuevas tendencias y retos*. Revista Calidad en la Educación Superior, Volumen 3, Número 1, Costa Rica, recuperado el 9 de marzo de 2021, obtenido de http://biblioteca.icap.ac.cr/BLIVI/COLECCION_UNPAN/BOL_DICIEMBRE_2013_69/UNED/2012/investigacion_cualitativa.pdf

Veiga de Cabo Jorge, de la Fuente, Elena*, Zimmermann. Marta, (marzo de 2008). *Modelos de estudios en investigación aplicada: conceptos y criterios para el diseño*, Medicina y seguridad del trabajo. Vol. 54, no.210, Madrid, recuperado el 12 de agosto de 2020, obtenido de http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0465-546X2008000100011#:~:text=1.%2D%20Estudios%20Descriptivos-,En%20los%20estudios%20descriptivos%2C%20el%20investigador%20se%20limita%20a%20medir,determinada%20enfermedad%2C%20mortalidad%20en%20la

Venegas, Luz, (2010). *La ciencia política en las ciencias sociales*, reflexione. Vol. 89, no°.1, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, recuperado el 14 de julio de 2020, obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/729/72917905015.pdf>

Waissbluth, Mario, Leyton Cristian, (abril del 2006). *La descentralización en Chile: Asignatura pendiente*, la e- columna, recuperado el 10 de enero de 2021, obtenido de <https://www.mariowaissbluth.com/secciones/articulos/pdf/descentralizacion.pdf>

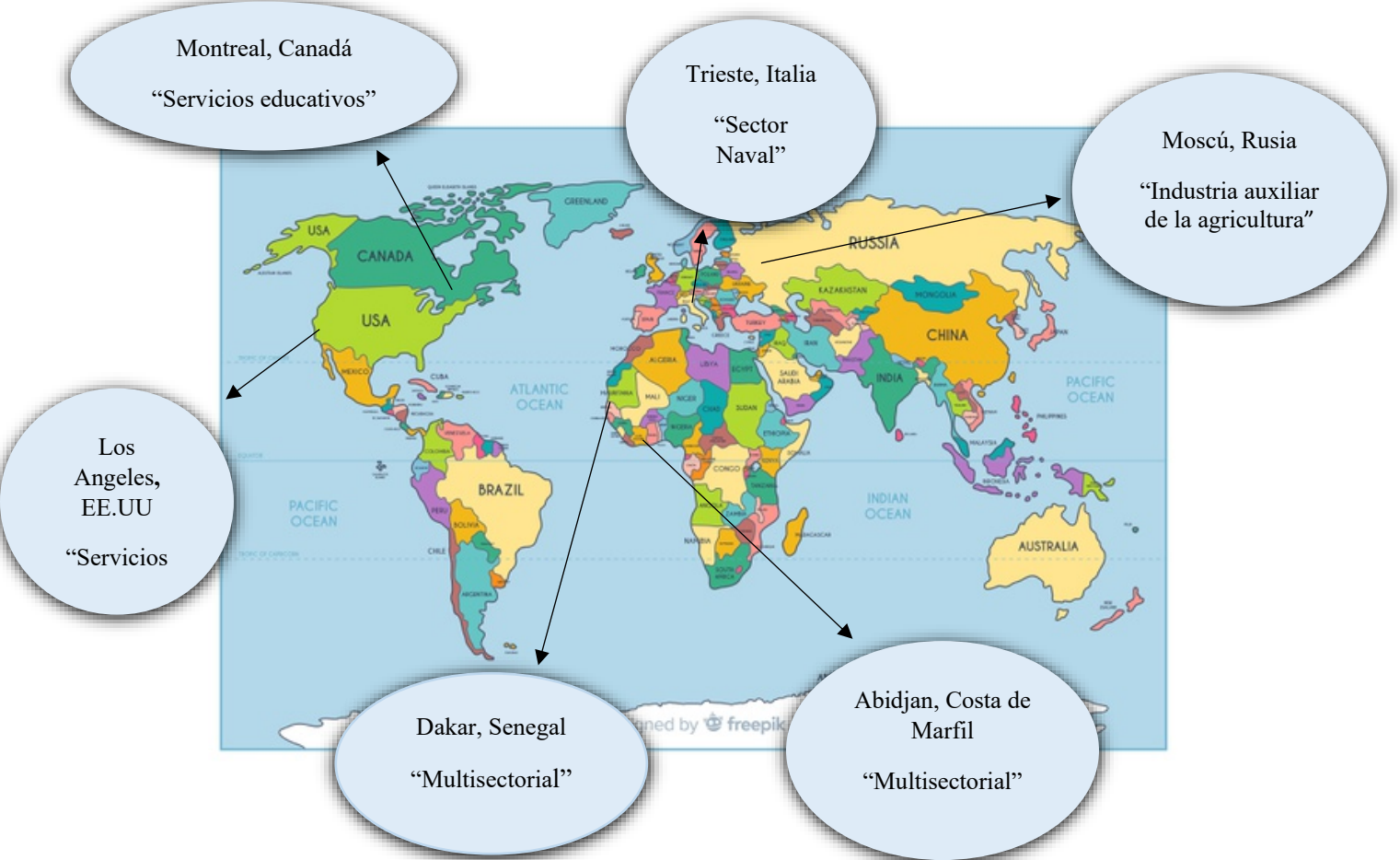
Zeraoui, Zidane, (2011). *Diplomacia paralela y las relaciones internacionales de las regiones*, Revista Desafíos, vol. 23, num.1, Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia, recuperado el 10 de febrero de 2021, obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/3596/359633169003.pdf>

Zeraoui, Zidane, (2016). *Para entender la paradiplomacia*, Desafíos, vol.28, n°1, Bogotá, Colombia, recuperado el 4 de enero de 2021, obtenido de

ANEXOS

Anexo 1

Eventos de promoción de Extenda durante marzo de 2021



Anexo 2

Entrevista a Pablo Lacoste (28 de diciembre de 2020)

Pablo Lacoste es Licenciado en Historia (Universidad Nacional de Cuyo, Argentina), Doctor en Historia (Universidad de Buenos Aires), Doctor en Estudios Americanos, especialidad en estudios internacionales (IDEA- USACH, Chile).

¿Cuáles son para usted las ventajas de la paradiplomacia?

R: Enriquece, diversifica y fortalece sustancialmente la política exterior y las relaciones internacionales.

¿Qué regiones del mundo desarrollan experiencias exitosas en la paradiplomacia?

R: En Europa se han logrado grandes avances; la UE ha facilitado los vínculos entre actores subnacionales, estatales y no estatales, de distintos países.

¿Cómo califica usted el estado actual de la paradiplomacia en Chile?

R: Muy pobre. Subdesarrollado. Ello se debe al anquilosamiento del Servicio Exterior y a la persistencia de la centralización del Estado. Los Gobiernos Regionales carecen de identidad, autonomía, iniciativa y espacio de deliberación y decisión.

¿Cuáles cree usted que son las razones por las cuales el proceso de descentralización en Chile ha avanzado más lento que en otros países?

R: La élite chilena ha consolidado su arraigo en Santiago; no existen élites regionales. Los gobiernos regionales carecen absolutamente de liderazgo; no tienen ninguna legitimidad ni representatividad, son peleles del gobierno central. Tampoco hay representación regional en el Parlamento. La élite de Santiago se distribuye las bancas regionales. Usan las regiones como moteles de parejas, sólo un uso circunstancial.

¿Cree usted que una nueva constitución contribuirá a descentralizar de mejor manera al Estado chileno o cree usted que es un tema de voluntad política del Estado más que de marco constitucional?

R: Espero que la nueva constitución pueda romper la tradición centralista.

¿Conoce alguna experiencia paradiplomática exitosa en Chile?

R: Sí, el caso Pehuenche. Tras 50 años de movilización, la Comisión Pehuenche, formada por actores no estatales de la Región del Maule y del sur de Mendoza, lograron reactivar este corredor bioceánico. También hay que observar los casos del Norte Grande.

¿El modelo de las comunidades autónomas de España cree usted que puede implementarse en Chile y podría transformarse en un impulso a la paradiplomacia en el país?

R: Sí.

¿Considera usted que un mayor grado de descentralización de las regiones de Chile, podría fomentar sentimientos separatistas como ha sucedido en Quebec en Canadá o Cataluña en España?

R: No hay ninguna posibilidad de sentimientos separatistas en Chile a partir de regiones con más autonomía. Esta versión solo puede ser apoyada por los partidarios del centralismo. Es absolutamente falsa y carece de fundamento.

Anexo 3

Entrevista a Cristián Ovando y Sergio González Pizarro (9/02/2021)

Cristián Ovando es Licenciado en Ciencia Política y Gestión Pública de la Universidad Central, Máster en Relaciones Internacionales de la Universidad de Andalucía, Máster en Estudios Internacionales por la Universidad del País Vasco y Doctor en Estudios Internacionales de la Universidad del País Vasco. Además es investigador del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad Arturo Prat .

Sergio González Pizarro psicólogo de la Universidad de Tarapacá, Magíster en Relaciones Internacionales y Estudios Transfronterizos de la Universidad Arturo Prat, Doctor © en Estudios Americanos de la Universidad de Santiago de Chile, además es investigador de la Universidad de Tarapacá e investigador asociado de la Universidad Arturo Prat.

ET (Entrevistador)

C.O (Cristian Ovando)

S.G (Sergio González)

ET: Autores como Aleksandro Palombo argumentan que el proceso de descentralización va de la mano con reivindicaciones territoriales y políticas que alimentan el discurso identitario contra el Estado, con la amenaza de la secesión. Ante esta premisa ¿A qué le atribuye usted el proceso de descentralización chileno?

S.G: Parte tu Cristian por favor.

C.O: Lo que yo he estudiado básicamente es el norte de Chile. Allí históricamente hay un sentimiento que yo denomino de abandono, en que hay bastante evidencia historiográfica que puede remontarse inclusive antes de 1904.

Por ejemplo está registrado en los trabajos de Sergio González Miranda, y algunos trabajos que yo he hecho con él, sobre la intención de que el Norte Grande, fundamentalmente la Tarapacá histórica, tenga una mayor posibilidad de acercarse a los países vecinos, como una estrategia de desarrollo descentralizadora. Por ejemplo, la integración física ha sido una reivindicación histórica, primero con la línea férrea después de 1904, con las rutas asfaltadas para los camiones de alto tonelaje, actualmente con los corredores bioceánicos. O sea, hay una secuencia histórica de reivindicaciones regionales que apuntan a una mayor descentralización, pero vinculada a lo internacional, a lo transfronterizo.

Ese sentimiento de abandono se acentúa con la crisis del salitre en la década del cincuenta, y ese sentimiento ha sido una constante hasta la actualidad. Muchas de las autoridades locales hacen uso de este sentimiento para fortalecer una identidad regionalista y anti centralista, y que eso en el caso de Tarapacá, se cristaliza con el fenómeno Soria, que también está documentado por Emmanuel Barrocet, por Víctor Guerrero, por otros trabajos que he hecho yo también. Sergio también ha trabajado el tema.

Hay una elite regional, una elite alcaldicia, grupos de interés regionales que ven en una mayor descentralización política, sobre todo política, también descentralización presupuestaria, por ejemplo en la discusión histórica del royalty minero, de las recaudaciones de zonas francas que están en boga; siempre ha sido como un motor de desarrollo como de discurso regionalista esta descentralización nunca alcanzada, que también la podríamos llamar como desconcentración y que siempre ha estado vinculado a lo internacional, y lo transfronterizo como una posibilidad de desarrollo. Decir “estamos tan lejos del centro, tenemos que vincularnos más con los países vecinos”, por ahí va un poco la lógica de la descentralización política y fiscal.

S.G: Si yo estoy de acuerdo con Cristian, solamente complementar brevemente, creo que hay dos vertientes importantes respecto a lo que refiere tu pregunta, sobre cuáles son las variables, cuáles son los factores determinantes finalmente en la descentralización en la contemporaneidad, en el periodo político que estamos viviendo hoy en Chile por ejemplo.

Uno es el que hace énfasis Cristian, y que yo también he investigado más que el otro, es el endémico, el interno, el histórico, que refiere a las características de la historia y del desarrollo social, político y cultural del país y particularmente de la región, de las localidades y sus grupos étnicos, grupos laborales, sociales, y como decía Cristián, una especie de alienación territorial que la trabajó mucho, que es el sentimiento de abandono, ya del Estado, del centro que ha alejado y las posibilidades de desarrollo. La identidad muchas veces está ligado a la cultura indígena Aymara en el norte, pero también hay otro factor que es el factor internacional, pero fundamentalmente en los últimos cuarenta años, la globalización capitalista que de alguna manera ha generado un efecto rebote que se llama glocalización.

ET: De las reformas constitucionales llevadas a cabo por los distintos gobiernos en los últimos treinta años ¿Cuáles consideran ustedes que ha sido la más importante en materia de descentralización en Chile?

C.O: Yo creo que la última. Es un tema inédito la elección del gobernador regional, un tema urgente, histórico. Dentro de los países de la OCDE que tanto se reivindica por los sucesivos gobiernos de Chile, si no me equivoco hay dos gobiernos que no eligen a su autoridad regional, Turquía y Chile, entonces esa es la reforma que aun cuando adolece de bastante cosas confusas, cosas poco claras, el hecho de elegir un representante para la región, un representante para el territorio elegido por la región es un cambio fundamental. Yo pienso que todas las otras reformas han sido bastante cosméticas e insuficientes, sobre todo estamos al debe en lo que es descentralización fiscal. Debido a que soy especialista en descentralización, lo que uno puede ver es que los intentos han sido de ensayo y error, por ejemplo todas las leyes excepcionales para las zonas extremas han sido bastante fallidas.

La ley Arica I, la ley Arica II, los programas especiales de la Subdere para las zonas aisladas, siempre ha estado digitada desde el centro, estos programas de la Subdere para zonas aisladas, para territorios periféricos, zonas extremas, siempre ha estado digitalizado o por la Subdere, por el Ministerio de Obras Públicas, sin un empoderamiento regional.

Entonces ahora vemos con la elección del gobernador, aunque pena la figura del Delegado Presidencial en materias como desarrollo territorial, desarrollo turístico, zonas aisladas, ahí vemos una capacidad mayor de los gobiernos regionales en coordinación con los municipios para abordar problemas territoriales, de abajo hacia arriba, pero esta todo ahí en ciernes porque, como dice por ejemplo Montecinos, hay una zona gris de lo que se llama relaciones intergubernamentales, es decir, cómo se va a entender el gobierno regional con por ejemplo con el ministerio de obras públicas, o con otro ministerio de otras carteras dado la injerencia que va a tener el delegado presidencial. Entonces no hay mucha coordinación

entre estos dos actores, y eso para las zonas extremas yo creo que es clave, la relación con el delegado presidencial.

ET: Quiere agregar algo Sergio?

S.G: No, no, nos vamos a ir turnando para así no defender tanto cada pregunta.

ET: ¿Cómo evalúa ud el proceso de descentralización llevado a cabo en Chile?

S.G: Bueno a mi parecer no ha existido un proceso de descentralización llevado a cabo en Chile. Chile es un país sumamente centralizado, extremadamente presidencialista, por tanto el poder está sumamente concentrado, más allá de estos esfuerzos que como dice Cristian tal vez este último, es como el inicio de un camino a llevar a cabo en el sentido de la descentralización, pero el periodo político que se abrió o se ha abierto en Chile actualmente que tiene relación con la refundación constituyente, en la que probablemente va a permitir los cimientos de una descentralización real. Por ejemplo cuáles son los esfuerzos de los últimos treinta años en descentralización fueron frustrados.

Como decía Cristian, en el norte con los proyectos de Arica I, con la Subdere, con el financiamiento a través de los gobiernos regionales, con los FDR, con los Fosis que tienen que ver más con una cuestión sobre todo con el gobierno de Piñera I en adelante, con cuestiones más bien de carácter económico-comercial de pequeñas empresas, no ha ayudado mucho en el desarrollo social de cada región. Se ha precarizado la vida y no se ha desconcentrado ni descentralizado el poder, mas allá por ejemplo de escoger a los consejeros regionales, que fue una iniciativa que comenzó Ricardo Lagos en el año 2000, pero más allá de eso, no se ha avanzado y de hecho todavía no se cristaliza lo de elegir los gobernadores regionales, va a empezar recién este año, y vamos a ver qué consecuencias políticas tiene, porque en realidad son bastante incipientes esos esfuerzos de descentralización.

Después del proceso constituyente, probablemente si es que se cimientan las bases democráticas para poder comprender precisamente la democracia, de una manera más desconcentrada y descentralizada, y con mayor poder en las regiones y localidades provinciales, seguramente vamos a ver un cambio o un proceso de descentralización real, pero hasta hoy a mi juicio no ha existido.

C.O: Sobre eso quería apuntar una cosa, de lo que yo he estudiado, hay una continuidad entre el proceso de regionalización empezado por Pinochet el año setenta y cuatro con la CONARA y con la descentralización iniciada en los gobiernos democráticos. En qué sentido, esa continuidad está dada por los criterios geopolíticos para entender las regiones extremas, esos criterios se han ido colando en el tiempo; qué quiero decir con esto, el problema territorial.

El problema de entender el norte grande como una amenaza para el Estado, porque dado por el despoblamiento creciente, que ha sido un problema histórico el despoblamiento sobre

todo de las comunas rurales del norte grande, eso requiere una atención preferencial del Estado, del Estado central. El despoblamiento en la presión demográfica de los países vecinos, los grupos indígenas, las riquezas quiméricas, el salitre, después fue el cobre, ahora la gran minería, entonces esa atención preferente del Estado, inhibe la descentralización, la autonomía de la región, sino que tiene que haber siempre un control estatal. Yo creo que esa continuidad ahora es el momento que de alguna manera, puede que haya una discontinuidad con la elección de gobernador regional, entonces por eso es tan delicado el tema del delegado presidencial. Si bien a partir de la década del noventa en adelante eso ha ido cambiando, todavía yo creo que estos elementos se cuelan. Un ejemplo, cuanto dura un intendente en el norte grande, el promedio si no me equivoco es un año, un año dos meses. Ahí vemos la injerencia del centro.

S.G: Chile es un país con su economía centralizada en el Estado paradójicamente, pero a su vez es finalmente un Estado concesionado. Pero el Estado sigue teniendo el control de esas concesiones y de esas posibilidades de libertad económica a las grandes empresas en el norte, que finalmente son las que han dominado el ajedrez de la política regional.

ET: En comparación al proceso de descentralización llevado a cabo en otros países (como el caso de las comunidades autónomas de España) ¿Considera que Chile podría acercarse a ese modelo y por qué?

C.O: Si bien yo no soy especialista en el modelo español, yo creo que el tema ahí son las comunidades lingüísticas. El reconocimiento cultural no está presente en Chile. Yo viví en el País Vasco cinco años y ahí se nota esa diferencia. La transferencia de competencias en temas educativos que han tenido las comunidades autónomas, eso en Chile es bastante complejo. La idea de cuándo vamos a dejar de ser un Estado unitario y vamos a ser un Estado plurinacional, ahí eso yo lo noto, hay una diferencia interesante, el reconocimiento cultural de territorios que no son considerados de manera homogénea como el caso de Chile.

Y el caso del norte grande, yo creo que son elementos interesantes, Rapa Nui, Mapuches, etc. Entonces el reconocimiento cultural que debe tener la descentralización, yo creo que es un tema bastante complejo y que es muy difícil que se pueda concretar, insisto no, quizá la constituyente puede ser un elemento gravitante y que haya descentralización en materias tan complejas como la educativa y las culturales.

S.G: Nuevamente el proceso constituyente yo creo que es el que nos va a demarcar esta situación. Las diferencias culturales con los países europeos van a marcar nuestra propia forma idiosincrática de poder y llevar a cabo una descentralización que es no solamente un reconocimiento cultural, sino que también probablemente va a pasar por un reconocimiento económico y político. Por ejemplo las comunidades indígenas y a las localidades extremas, las que finalmente son las que más tienen que decir respecto a regionalización y descentralización. Justamente ser un país plurinacional complejiza el escenario político, no solamente en temas de debate y de tomas de decisiones del Estado, sino que también la

burocratización institucional. El surgimiento de nuevas figuras burocráticas del Estado, las cuales no estamos acostumbrados y que probablemente, capaz no existan porque venimos de una historia diferente, entonces hay que ir resolviendo esa reconstrucción.

C.O: Por ejemplo para seguir con esto de la hipótesis de los criterios geopolíticos, en efecto, para una estrategia de desarrollo con sello geopolítico, no puede tener una diversidad cultural, porque tiene que haber una coherencia, una correspondencia entre los grupos culturales y el Estado. Eso es básico de una estrategia, de una política pública con un criterio geopolítico, aunque sea anacrónico. Si alguno mira la estrategia de desarrollo de la década del ochenta en Tarapacá, ese dilema, entre suelo y sangre en su versión más extrema, le quita una correspondencia entre un grupo social, cultural que puede estar amenazado por los países vecinos. Entonces responder de manera comunitaria, por así decirlo, responder a esta amenaza vecina, tiene que haber un fuerte arraigo entre territorio nacional y la homogeneidad cultural.

Yo creo que esos elementos todavía los encontramos presentes en cómo la elite política entiende nuestro régimen político. Cuando hablamos de que somos un Estado unitario, un Estado federal, si somos un Estado plurinacional, todavía está ese clivaje anclado en la elite política chilena, sobre todo centralista y que coopta a la elite regional y los partidos políticos nacionales cooptan a las elites regionales.

ET:¿Cómo el debate constituyente podría hacer efectivo el fortalecimiento de la descentralización a la hora de redactar una nueva constitución?

C.O: Yo creo que se echa de menos bastante. El debate por la descentralización no está dentro de los temas prioritarios, porque yo creo que el tema constitucional, este momento constituyente está marcado por los derechos sociales, fundamentalmente por el artículo 19, en todos sus elementos más dogmáticos, Estado subsidiario, Estado de bienestar, derechos sociales, libertad de emprender, y el debate sobre la descentralización está un poquito ausente, salvo alguna expresión de algún académico. Hablo del trabajo de Hugo Montecinos, de Esteban Valenzuela, que ellos reivindican un tema constituyente, pero que algo que es súper importante, porque si son 150 constituyentes, son 108, 110 de regiones, entonces perfectamente los constituyentes regionales podrían instalar el tema de régimen político, entablar la descentralización, pero estamos ad portas del proceso y no sé, yo lo veo un poco para unificar que todas las regiones tengan un discurso descentralizador. Lo veo complejo, aun cuando es una oportunidad inédita por esta posibilidad que tiene la constituyente de ser 108 de regiones.

S.G: Si yo estoy de acuerdo con lo que dice Cristian, la estrategia política es importante para los que estamos a disposición de generar un proceso de descentralización en el país desde el proceso constituyente. Entender que la mayoría son de regiones. Ahora justamente y volviendo a la pregunta anterior, las elites regionales están cooptadas por las elites centrales, porque es una cultura de la política nacional del régimen político chileno, sobre cómo, en una forma, se establecen las autoridades y las identidades en la construcción política en regiones, como en la Región Metropolitana y en Valparaiso del caso de los parlamentarios. Entonces finalmente pesa más que a qué partido político tu representas y a

qué sector social llámese clase social o también etnia social, porque están internándose también representando una etnia.

Esto es muy importante en el proceso constituyente, porque en el proceso constituyente estamos estableciendo las bases fundantes o refundantes de un país o de un Estado que está ligado a una nación o distintas naciones. De hecho esa es justamente una de las cosas que vamos a tener que resolver en esa nueva constitución, si somos un Estado ligado a una nación, o somos un Estado ligado a múltiples naciones, entonces el factor de clase que siempre ha estado ligado digamos a la política nacional, el factor étnico que también ha estado ligado, va a ligarse en términos formales. Se va a discutir si somos solamente una nación, como se ha dicho siempre o si somos varias naciones dentro de un mismo Estado, y eso es un tema muy importante, que tiene que ver directamente con el proceso de descentralización que es el poder.

De hecho ya la nueva constitución parte con una descentralización del poder, porque hay cupos especiales para pueblos indígenas o pueblos originarios, y eso ya es un indicador importante, creo que sí bien se ha discutido poco el tema de la descentralización, porque énfasis ha estado en los derechos sociales, que la prevaricación de la vida en el ámbito reproductivo, educación, salud, vivienda, etc, que lo ha manifestado la gente por más de diez años en las calles. Se cristaliza en este proceso constituyente el tema de la descentralización en la parte de la discusión de los mecanismos, de las formas, así como se habla mucho de las reformas tributarias, el proceso de descentralización también es parte de la desconcentración del poder y pueden llegar a desempolvar en mares que resuelvan estas problemáticas. Así que yo creo que va a estar muy fuerte la discusión. Yo leí algunos programas políticos de algunos conglomerados, que van a participar fuertemente en el proceso constituyente y el tema de la descentralización está, así que creo que hay oportunidades importantes para que sea propicio para una descentralización real.

ET: En el ámbito de la paradiplomacia, ¿Cuáles consideran ustedes que son las fortalezas y/o debilidades de dicha práctica en Chile? ¿Podría señalar ejemplos concretos generales del país?

C.O: Las mayores debilidades son el marco institucional restringido, eso lo ha estudiado mucho Jorge Tapia Valdés. Él es pionero en el tema, un jurista destacadísimo. Fue ministro de Salvador Allende y el año 2000, 2001 en el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad Arturo Prat, el planteó los primeros debates sobre las posibilidades de esta acción exterior de las regiones, amparada por el ministerio de Relaciones Exteriores, y ahí ve las dificultades del meollo, es decir que el ministerio de Relaciones Exteriores ve con suspicacia las posibilidades que las regiones puedan emprender una acción exterior con cierta autonomía. Ciertamente, parte de este modelo es centralizado. Entonces por ejemplo en el año 2000 se crea la Dirección de Coordinación Regional, pero si uno revisa que es la DICORE, a nivel de ministerio de Relaciones Exteriores, vemos que es una entidad muy limitada, con muy poco presupuesto, no tiene ninguna relevancia, como sí la tiene por ejemplo la DIRECOM u otras agencias. Ahí está el peso de la política exterior en materia

económica, materia comercial, entonces es como un león sin dientes, y eso se expresa a nivel local en las URAI (Unidad Regional de Asuntos Internacionales), no está constituida en todas las regiones, en algunas regiones tiene mucho más empoderamiento.

En el caso de Tarapacá es inexistente, sí tiene mayor dinamismo en Antofagasta y Arica, pero no hay un compromiso del Estado de Chile en sus sucesivos gobiernos, con empoderar la gestión internacional de su región, y ocurre algo similar con los municipios. Entonces ahí está el principal problema, el desafío cuál es, es reformar las leyes orgánicas respectivas de gobiernos regionales y municipios y brindarles mayor capacidad a las regiones en materia internacional, y ahí está nuevamente volvemos al tema de la constituyente.

Si uno analiza algunas normas que son muy limitadas, por ejemplo, implementar cuestiones que ya hayan estado firmadas por los gobiernos o acuerdos internacionales, suscritos por los gobiernos, pero vemos que no hay mayor seguimiento, no hay mayor empoderamiento regional, no hay un accountability de la gestión internacional de las regiones, no hay rendición de cuentas. Algo similar ocurre con los comités de integración y frontera, y que no es lo mismo un comité de integración y frontera con alguna región de Argentina, que con Bolivia, que con Perú, que son países donde todavía hemos tenido problemas vinculados a problemas diplomáticos. Los juicios de la Haya fueron el ejemplo más claro de cómo se ha ido deteriorando la gestión fronteriza en Chile - Bolivia a nivel de los comités de integración, que se vieron suspendidos por juicios de La Haya.

Por esta demanda que instaló Bolivia en la Haya y algo similar ocurrió con Perú. Aunque con Perú hay más dinamismo por esto de las cuerdas separadas, por la relevancia que tiene para Santiago el comercio bilateral entre Chile y Perú, no así entre Chile y Bolivia que es mucho más marginal. Pero el comercio bilateral entre Chile y Bolivia es fundamental para Tarapacá. Ahí vemos como se entrecruzan estas limitaciones propias de un Ministerio de Relaciones Exteriores bastante conservador y no se pone al día con las tendencias mundiales que ven a la paradiplomacia como un instrumento de acción pública relevante para el desarrollo, sobre todo de regiones extremas, que ven en la paradiplomacia una posibilidad de desarrollo, como te decía al inicio.

Entonces hay modificaciones a la ley orgánica, que pasa con la modernización del Estado, con la ley de modernización de MINREL, el rol que tiene por ejemplo el ex Pro Chile, entonces yo te planteo que tu revises qué dice la ley de modernización en la cancillería, respecto al rol que va a tener el ex pro Chile, entonces ahí vemos que sigue predominando el eje comercial, por ahí puede ir mi respuesta y fundamentalmente que es lo que hace DICORE, capacitar, capacitación, bastante irregular a los gobiernos regionales en materia de gestión internacional. Hay unos boletines que circulan pero no hay un mayor desarrollo como si lo vemos en otros países de la región.

ET: En el caso de la Región Metropolitana, ¿Conoce alguna iniciativa impulsada por el gobierno regional que promueva la paradiplomacia?

C.O: No mucho. Si no me equivoco, los proyectos de INTERREG con la Unión Europea si no me equivoco, han tenido un fuerte desarrollo, pero la verdad que yo soy más especialista del norte grande igual que Sergio. Nosotros nos vemos Chile-Perú, Chile-Bolivia un poco Chile- Argentina, ZICOSUR (Zona de Integración del Centro Oeste de América del Sur).

Algo que se me olvidó mencionar, es que en el origen de la paradiplomacia en Chile y sus posibilidades, originalmente esto estaba andado en la Subsecretaria de Desarrollo Regional, con un programa de inserción internacional de las regiones, y ese programa estaba a cargo de Lenia Planas, una profesional de la Subdere y ahí tuvo como un inicio bastante esperanzador, dado que la Subdere tiene una mirada más territorial de los fenómenos de desarrollo regional, pero después esto pasó a estar en manos del Minrel controlando esta iniciativa y se crea la DICORE (La dirección de Coordinación Regional), y ahí vemos que paulatinamente ha ido perdiendo impulso todo lo vinculado a la gestión internacional de las regiones, al punto que como te decía ahora, muchas de estas iniciativas no tienen mayor repercusión como te decía en un principio, no hay mayor rendición de cuentas ni una gestión efectiva. Pero las experiencias de Santiago no las conozco mucho, creo que sí hay estos programas INTERREG con la Unión Europea.

S.G: La verdad que yo tampoco, no conozco estudios que sistematicen información de la actividad de relaciones internacionales paradiplomáticas de la Región Metropolitana. Sin embargo, creo que la Región Metropolitana está llena de actores potenciales y que probablemente existan, lo que pasa es que hay que estudiarla, y justamente el foco de la paradiplomacia ha estado en las regiones, porque tiene un componente de justamente lo que hablábamos en el apartado anterior, que es la descentralización, la sensación de sentimiento de abandono, la identidad local, etc. Pero en términos conceptuales, entendiendo la paradiplomacia como una actividad paralela al Estado central, hay ONGs probablemente que tienen algún tipo de actividad internacional, y que provienen de la Región Metropolitana y no de las regiones digamos más extremas como el norte. Así que hay mucho que tú puedes estudiar, pero que yo la verdad no conozco.

ET: Si no existiese un ejemplo concreto justamente, identificable en tiempo y espacio ¿Podría explicarse tal situación producto del centralismo del Estado central, o dicho de otro modo por falta de descentralización? ¿Existen otras causas?

C.O: Si, yo creo fundamentalmente que el centralismo, la incapacidad de los sucesivos gobiernos por brindarle una institucionalidad que permita ese despliegue de la paradiplomacia con ciertas atribuciones, que tenga continuidad en el tiempo. Volvemos a lo mismo, un intendente dura 1 año, URAI (Unidad Regional de Asuntos Internacionales) dura 1 año, una unidad de asuntos internacionales dura 1 año, pero yo conocí a URAI en Tarapacá, cuando estaba Luis Caucoto en el año 2000 cuando recién inicia, cuando estaba

la SUBDERE, había un departamento de cooperación internacional con 8 personas, con estudiantes haciendo práctica, con profesionales de apoyo de la SUBDERE, con un director y había un dinamismo muy interesante, y ahí están los proyectos más interesantes como Alianza Estratégica Aymara Sin Fronteras, que es una gestión municipal de 51 municipios de frontera entre Chile-Perú y Bolivia y después eso empieza a decaer. Entonces no es la misma realidad lo que ocurre acá con otras regiones. Quien ha estudiado los fenómenos paradiplomáticos con otras regiones, Mariano Álvarez, Chile- Argentina, sobre todo la cuarta región, Paulina Astrosa, el rol que ha tenido Bío Bío y Concepcion y un poco más al sur, entonces hay muy poco especialista en el tema. Las relaciones internacionales la encasillan como tema de baja política, ya lo están menospreciando, porque no sé si tú has estudiado relaciones internacionales, pero una forma de el conocimiento internacional siempre ha estado por dicotomía.

Entonces por ahí puede ir el derroteo de la paradiplomacia y sus opciones, y por eso yo con Sergio compartimos la idea de que quizás el momento constituyente, puede ser una opción para que la paradiplomacia y la gestión internacional se ponga pantalones largos y asuma el desafío de la globalización.

ET: En el entendido que a mayor práctica las posibilidades de desarrollo económico y territorial se incrementarían. Por ejemplo en mi investigación con lo que ocurre con Andalucía donde existe un dispositivo integral paradiplomático vigente ¿Cómo podría proyectarse o fortalecerse en tiempo y espacio igualmente esta práctica en nuestro país? ¿Es posible?

S.G: Mira yo creo que es posible, totalmente posible, es necesario cambiar el modelo de desarrollo económico, social y político, no lo digo yo, lo dice un 80% de la población que aprobó la posibilidad de crear una nueva constitución y justamente como mencionaba en una de las preguntas anteriores, lo que está en juego, en parte.

Si bien, la cara visible como decía Cristian, son los derechos sociales, lo que se entiende también en la teoría unitaria feminista, hablan de la reproducción social, está en juego en este periodo el capitalismo global, en regímenes neoliberales sobre todo como el nuestro, en donde la educación, el deporte, la cultura, las artes, la vivienda, las pensiones se ven digamos mermadas. Pero lo que está detrás de eso, que el sistema productivo, esa dialéctica que existe entre lo reproductivo y lo productivo, finalmente es lo que también debe transformarse y los cimientos de esa transformación se van a establecer en el proceso constituyente. Por tanto el modelo de desarrollo debe cambiar, y ese modelo de desarrollo tiene que desconcentrarse, que es lo que hablábamos en el primer apartado de esta entrevista, en la descentralización, pero eso tiene ir acompañado con una profesionalización de la actividad paradiplomática en Chile.

Esa profesionalización de la actividad paradiplomática en Chile tiene que, de alguna manera despojarse, por ejemplo, de estas nociones prejuiciosas, etiquetadoras de la actividad paradiplomática que existe en la disciplina de las relaciones internacionales, en la

ciencia política, en las ciencias sociales en general que estudian esta realidad, que la entiende como baja política,. Tiene que entenderse como una actividad que va a permitir desarrollo económico, social, político, cultural a gran escala, si es que es bien administrado, profesionalizado y se hace de manera seria, y no como bien ha caracterizado Cristian, esta cuestión de ir rotando todos los años personas distintas en la DICORE y siempre con una concepción centralista del Estado.

Yo creo que es posible siempre y cuando los actores, los intereses y las identidades empiecen a cambiar en función de acciones distintas en las relaciones internacionales en Chile, y el proceso constituyente como te digo es el que puede enlazar todas estas cosas.

C.O: Perdona Felipe, ¿tú mencionabas la junta de Andalucía no?

ET: Sí

C.O: Si, es que mira, primero, ósea Andalucía es una región histórica por ejemplo muy vinculada a Marruecos, a todo el Magreb, como una macro región histórica, con la influencia marroquí, entonces tengo entendido que mucha de la cooperación descentralizada de Andalucía, está vinculada a Casablanca, a Tánger, porque hay un sentido histórico de cooperación, hay una tradición cultural, y esa tradición cultural, esa, por así decirlo, amistad, o esa identidad común entre el mundo del Magreb y el mundo andaluz se refleja en la cooperación descentralizada, pero hay presupuesto, hay descentralización fiscal. La junta andaluza también hace cooperación descentralizada, no solo al Magreb, sino también a América latina; el Estado español le reconoce esa capacidad, en cambio en el caso chileno, que tenemos la misma tradición histórica, entre el norte de Chile, el sur del Perú y el centro oeste de Bolivia, el Estado de Chile no reconoce esa tradición histórica para que se pueda desplegar en por ejemplo cooperación descentralizada, porque en Chile, quien es el que concentra la cooperación, la ACIC (Agencia de Cooperación Internacional Chilena), que crea un vínculo con Bolivia limitado, entonces te fijas caemos en lo mismo, el centralismo, la cultura centralista, la conducción estatal de la política exterior, ósea es como un cuento que se repite.

ET: ¿Cómo evaluaría usted el nivel en que se encuentra la paradiplomacia en Chile y por qué?

C.O: Muy limitada, yo tengo una visión pesimista de Tarapacá, no así Antofagasta y Arica que es mucho más dinámica, pero le faltan herramientas cierto, le falta mayor capacidad, como he insistido bastante en argumentos. Te doy un solo ejemplo, el municipio de Iquique para ir a una feria en internacional en Santa Cruz, para no tener problemas con la Contraloría General, tiene que disfrazarlo de una actividad turística, porque no tiene la posibilidad de emprender un proyecto de gestión internacional, porque no está amparado por la ley, entonces tiene un encargado de turismo y cultura que es el que puede viajar, para no tener problemas con la contraloría general, entonces tenemos esas limitaciones.

Donde sí está más desarrollada por ejemplo ZICOSUR, claro porque ZICOSUR tiene como la venia de MINREL porque ZICOSUR en el fondo lo que busca es la complementación económica, lo que busca es fortalecer los puertos del norte de Chile y fortalecer la exportación, entonces en sintonía más con esta mirada comercialista de la política exterior chilena. Pero ampliar la paradiplomacia a múltiples dimensiones, paradiplomacia cultural, paradiplomacia social, no solamente anclado a lo económico, vemos que ahí es más compleja.

Entonces en suma, las posibilidades de la paradiplomacia tienen que ver con las relaciones vecinales, donde la relaciones vecinales también a nivel de MINREL, su dinamismo es mucho más fluido, si es que hay algún interés comercial, empresarial, de la elite económica chilena, entonces está limitada por el modelo de desarrollo, está ampliada por el modelo económico neoliberal. Cuando la paradiplomacia es funcional a este modelo de exportación tiene más posibilidad.

S.G: Sí, totalmente de acuerdo con Cristian. Estamos en un estado sumamente limitado e insuficiente a las grandes posibilidades que podría abrirse la paradiplomacia, sobre todo en las regiones que tienen historia y tienen una identidad paradiplomática transfronteriza sobre todo en las regiones extremas.

C.O: Quizás tenga una idea un poco pesimista, pero también hay experiencias muy exitosas, en el sur de Chile, en Argentina, en la cuarta región en Aguas Negras, San Juan-Coquimbo, pero si te fijas siempre está al alero de la estrategia de la política exterior, por ejemplo esta al alero de ILSA (Iniciativa Regional Sudamericana). Entonces cuando la paradiplomacia se vincula al trazado de grandes mega corredores que van a fortalecer por ejemplo el puerto de Valparaiso, el puerto de San Antonio o el puerto de Antofagasta porque está la gran minería, entonces la paradiplomacia está limitada por estos vaivenes de la política exterior y sus intereses económicos de los grupos económicos en Chile. Entonces ahí hay una cierta competitividad, vamos a privilegiar el puerto de Tarapacá, vamos a privilegiar el puerto de Antofagasta, entonces va a depender un poco de eso, de esa dinámica de la política vecinal, de la política exterior de los países

S.G: Bueno precisamente lo que determina o no el éxito de la paradiplomacia es el actor que está involucrando sus intereses dentro de esa actividad y finalmente si es acompañado, apoyado de alguna manera directa o indirectamente por el MINREL que es el que fiscaliza este tipo de cosas desde el Estado, y eso justamente va apegado a una elitización de la paradiplomacia. A pesar de que exista la paradiplomacia que supuestamente habla de una desconcentración o descentralización del poder, sigue estando elitizado y en función al régimen político central, que en este caso es un régimen neoliberal con una política exterior de regionalismo abierto y comercializar.

C.O: Para terminar, como para estudiar la paradiplomacia hay múltiples dimensiones por ejemplo los liderazgos locales. El cambio de un alcalde a otro puede variar bastante en la paradiplomacia, de un gobernador a otro, depende mucho del liderazgo y la sintonía del actor con el tema, como dice Sergio el régimen político, el modelo de desarrollo, si es más endógeno o más neoliberal, ósea ahí pueden haber variaciones respecto a las posibilidades

de la paradiplomacia, por eso digo que si estamos discutiendo el régimen político en Chile, podría cambiar y se podría potenciar la paradiplomacia, puede ser una oportunidad.

S.G: Puede ser una oportunidad de que los actores locales tengan mayor protagonismo de abajo hacia arriba, digamos y no los actores de arriba sean los predominantes y los que tengan la posibilidad de hacer paradiplomacia sin ningún tipo de dificultad, que fundamentalmente son los empresarios, sobre todo en un modelo de desarrollo extractivista. En el norte es muy marcado, a través de las cámaras de comercio que han tenido protagonismo en los comités regionales, en los gobiernos regionales, en los comités de frontera, ahí han tenido un protagonismo fundamentalmente empresarial, y es porque la cooperación comercial es finalmente en la política exterior chilena la que ha predominado. Sin embargo hay otros actores, otras dimensiones, otros niveles de análisis, y que igual han intentado hacer una paradiplomacia, y que en distintos periodos digamos de la historia de un país, sobre todo en los últimos 60 años, ha habido una dinámica de altos y bajos que se puede estudiar, y se ha estudiado, y que se puede observar digamos cuáles son sus variables más importantes.

Así que hay un cierto pesimismo, sobre todo en el ámbito que nosotros estudiamos, sobre la zona que nosotros estudiamos que ha tenido hartas dificultades, pero como estamos en la apertura de un nuevo periodo político social y económico en Chile, hay probabilidades de que haya un cambio, digamos mayores posibilidades de paradiplomacia en Chile.

ET: Perfecto, les quería agradecer a los dos por su amabilidad en esta entrevista, de contestar las preguntas, les deseo a ambos un excelente día, les agradezco su tiempo y sus reflexiones sobre la paradiplomacia que es un tema que todavía está en desarrollo en el país, y esperemos podamos llegar al ideal de los países europeos, donde gobiernos regionales tienen oficinas propias, donde ellos incentivan justamente la práctica paradiplomática de su propio territorio.

S.G: Claro, la paradiplomacia vasca, andaluza, la paradiplomacia catalana, falta el componente étnico, que allá está muy fuerte.

ET: Así es, muchas gracias a ambos y reitero el agradecimiento por ser parte de esta entrevista a ambos.

Anexo 4

Entrevista a Iván Borcoski (16 de febrero de 2021)

Iván Borcoski es licenciado en geografía de la Universidad de Chile, magister en gobierno, políticas públicas y territorio de la Universidad Alberto Hurtado, también se desempeñó

como Concejal de la comuna de El Bosque en el periodo 2005-2012. Actualmente se desempeña como secretario ejecutivo de la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM).

Simbología:

ET: Entrevistador

IB: Iván Borcoski

ET: Autores como Aleksandro Palombo argumentan que el proceso de descentralización va de la mano con reivindicaciones territoriales y políticas que alimentan el discurso identitario contra el Estado con la amenaza de la secesión, ante esta premisa ¿Es posible proyectar una situación similar para el caso de Chile?, ¿Si eso es así, cuáles serían las causas gatillantes para que ello pudiese ser?

I.B: No hay un discurso de secesión, creo que el discurso más mayoritario y que lo observo en el debate de la nueva constitución, donde finalmente también se verán modelos de Estado, Estado unitario, Estado unitario descentralizado o federal, no veo un debate ni siquiera tan fuerte en el ámbito del federalismo, creo que el federalismo lo deben estar planteando pocas fuerzas, los regionalistas verdes. He hablado con algunos de los candidatos y me llama la atención que no entienden que es el federalismo, me llama la atención, entonces es medio discursivo y declaratorio.

No creo que hayan temas en la línea de la secesión, por eso te digo, que lo que aparece en Chile es una reivindicación que ya lleva casi 30 años, vamos a elegir recién gobierno regional en abril, entonces ha sido un proceso que en general desde el punto de la autonomía política, muy lento, eso genera evidentemente molestia en las regiones, tener un representante del ejecutivo en la región indudablemente, no es lo mismo que tener un representante electo por toda la población de esa región, más allá que hoy se elijan consejeros regionales.

Yo creo que la reivindicación en Chile tiene que ver con el excesivo centralismo, centralismo que se da en casi toda Latinoamérica, y que tiene expresiones concretas en diversos asuntos, por ejemplo el FDR (Fondo de Desarrollo Regional) que tienes como instrumento financiero, entrecomillas para la descentralización, está definido por la SUBDERE, no hay una definición en la región de dónde invertir y como invertir, la doble descentralización que las regiones viven, también es un tema, o sea tú tienes un centralismo que es Santiago, pero también tienes un centralismo que es capital regional en relación a las comunas o provincias más pequeñas, entonces también ahí genera una tensión.

Nosotros estamos más bien en camino a constituir una suerte de Estados regionales, sin ninguna reivindicación, yo por lo menos no le he visto de secesión, yo entiendo como secesión “separar”, eso yo no lo he observado en ningún momento del discurso. Creo que el

tema mapuche por ejemplo, que cuando hablan de la nación mapuche, lo que están pensando más bien es en Estados plurinacionales, que tampoco tiene que ver con secesión territorial, entonces yo creo que en Chile no tenemos una expresión secesionismo presente en el debate.

ET: De las reformas constitucionales llevadas a cabo por los distintos gobiernos en los últimos 30 años, ¿cuál considera ha sido la más importante en materia de descentralización en Chile?, Al mismo tiempo, ¿cuáles o cuál, es la gran ausente para avanzar más asertivamente en esta materia?

I.B: Creo que evidentemente la más importante va a ser la elección de gobernador regional en abril, yo creo que es la más relevante, creo que la primera más relevante fue el 92 cuando se eligen democráticamente los concejales y que después se eligen los alcaldes, más que hablando en temas electorales, lo que significa elegir una autoridad política, porque lo que teníamos hasta ese momento eran alcaldes designados, con una serie de atribuciones. Luego tenemos la elección de los consejeros regionales, con las modificaciones que se hacen, aparece la ley el 93, la ley de gobiernos regionales, y luego viene el tema del gobierno regional mismo, su estructura y todo aquello, y luego los CORES en algún minuto estaban electos por los concejales directamente, y después se empiezan a elegir directamente el 2013.

Creo que esas son las reformas importantes, y de las ausencias creo yo, creo que las principales tienen que ver con dos cosas, uno con los instrumentos financieros para ejecutar la descentralización, creo que ahí hay un problema, lo que el FDR no cumple el rol para el cual fue definido. Yo hace poco un libro llamado “La huella del futuro, ajustes municipales para una nueva constitución”, donde si bien habla del municipio, habla de las regiones también en el territorio, y ahí demostramos como también el FDR no cumple el rol para el cual fue definido, un rol de desarrollo regional, este no lo tiene, y la región metropolitana, por una situación clásica de Latinoamérica, que es la primacía urbana, donde tu concentras una cantidad importante de población en dos ciudades, pasa en casi toda América latina. Estas primacías urbanas hacen que finalmente el FDR termine gastándose mayoritariamente en Santiago, la región que más se lleva plata.

Y luego tenemos un problema, que yo diría que es sobre la definición territorial, sobre la regionalización misma creo yo, porque creo que el sistema regional que tenemos está basado en una división de territorio que se hizo en dictadura, y yo creo que esa división territorial, a la cual se le han ido agregando regiones que se definieron en la democracia, como la región de Arica y Parinacota, después la región de los lagos, los ríos cierto, esta división que se hizo en el sur. Está basada en una geopolítica militar, y está basada en una lógica que tiene que ver con el modelo que se empieza a implementar a partir del golpe de Estado, que es exportar como nos beneficiamos de nuestras ventajas comparativas, y ahí tienes la fruta, lo que algunos llaman las regiones commodities, ósea regiones especializadas en determinada materia prima, el Bio bio y Maule con la madera, Puerto

Montt con los salmones, el norte con minería, y creo que hay que repensar esa estructura territorial.

En general cuando yo escucho hablar a la gente, confunde regionalización con descentralización, y regionalización es precisamente regionalizar más regiones, dividir territorio en regiones. Mucha habla que es partidaria de la regionalización, ¿Qué es ser partidario de la regionalización? Ósea en realidad es de la descentralización, y que creo que ahí hay que pegarse una reflexión en términos del modelo territorial que nosotros tenemos, creo que eso es un tema ausente.

ET: ¿Cómo evalúa el proceso de descentralización llevado a cabo en Chile? ¿Es asertivo, es lento, su densidad es muy acotada? ¿Cuáles serán las causas profundas que lo explicarían?

I.B: Yo creo que es lento, ha sido lento, llevamos ya treinta y tantos años para elegir recién autoridades democráticas, al gobernador regional, ósea eso habla de una lentitud, pero también habla de una apuesta y de una opinión, hay gente, que en la literatura a lo mejor la puedes encontrar, que señala que a nivel local, municipal, es bueno generar todo tipo de instancias democráticas, elección, todo aquello. Luego a nivel nacional, pero a nivel intermedio, en nuestro caso en la región, hay gente que sincera y francamente cree que es mejor que el intendente este nominado por el presidente de la república, yo lo he tenido en los debates y encuentros con opiniones distintas que he sostenido. La otra vez me invitaron de México a un debate, había un buen amigo mío, Gilberto Toro que era secretario ejecutivo de la Federación de Municipios de Colombia, y el genuinamente cree que el nivel regional tiene que ser nominado por el presidente de la república y tienen razones para creerlo.

Creo que además estas razones están transversalmente establecidas, no son un tema de la izquierda o la derecha, gente centralista hay en todos lados, y ahí también en cada uno de los partidos, yo diría que si tu dividieras lo que es la gente denomina clase política, hay una tensión entre lo territorial, digamos, los alcaldes, los concejales, consejeros regionales, con los diputados y con los líderes nacionales de los partidos, hay una tensión que se expresa en que le dan bastante poca importancia a estos niveles, y también la gente que he escuchado. Yo conozco a mucha gente que trabaja en los territorios, y siente que sus propios partidos no les dan el nivel de importancia necesaria al tema, y eso está en todos lados, en RN, en la UDI, el PS, no es que este cargado para un sector político.

Entonces creo que ese tema, es un tema que tiene que ver con cultura, con años o siglos de centralismo, que te hace tener efectivamente una mirada que, incluso cuando escuchas hablar “de arriba abajo”, hay que bajar a los municipios, esta lógica vertical, el Estado central que baja, y además creo que constitucionalmente tenemos cosas que están expresadas en la constitución y que hacen que por ejemplo los municipios, que por mucho

que la ley orgánica constitucional, a ver por ejemplo en el artículo tercero se habla de que es lo que somos, somos un Estado unitario, y en el capítulo, me parece que el catorce, del artículo 111 al 118, la constitución dice cuáles son los órganos del gobierno y cuáles son los órganos de administración, y si tú los miras o lees, señala que los municipios son órganos de administración del Estado.

Por lo tanto, si tú estás definiendo constitucionalmente lo que es un órgano de administración, voy más bien al tema municipal aquí, no puedes tener gobiernos locales, por eso yo sostengo que somos “administraciones locales”, no somos gobiernos locales, y a un nivel regional también siempre hay relaciones de subordinación, que hoy día incluso en la propia ley que tiene que implementarse a partir desde que asuman los gobiernos regionales tienen que estar resueltos, que es lo que va a hacer el delegado, entonces son temas que están tan instalados en la legislación, en la cultura, en la política, que es muy difícil resolverlo, por lo tanto esto va a ser un proceso con problemas, con momentos delicados y complejos, y quizá va a seguir siendo lento porque nosotros no tenemos una lógica de autonomía regional que uno la pueda observar en temas históricos.

ET: ¿Cómo el debate constituyente podría hacer efectivo el fortalecimiento de la descentralización a la hora de redactar la nueva constitución?

IB: Yo creo que la constitución puede, a ver, yo creo que la descentralización para mucha gente es como una técnica, yo creo que la descentralización no es lenta, pero la descentralización tiene objetivos políticos, mira yo alguna vez escuche mi profesor que me hizo clases, una persona de derecha que señalaba que descentralizar es achicar el Estado, para él. Si tú miras algunas perspectivas, la descentralización trata de mirar de donde viene, es bueno mirarla, nosotros venimos de una “descentralización” que viene de la constitución del 80, y que previamente tiene fases hasta cristalizadas en la constitución, el más importante diría yo por la lógica geopolítica es el sistema regional, por la descentralización que ellos hicieron, que la hace a través de la CONARA, es una de las primeras cosas escritas que tienen el 74, empieza a trabajar la CONARA y establecen 12 regiones y una que será la metropolitana, y luego el 81 arma nuevas comunas, porque también la CONARA arma nuevas comunas, en una lógica de homogeneizar los segmentos, comunas de ricos, comunas de pobres.

Una de las cosas que más se han nombrado en el estallido social en todo este tiempo se refiere al Estado subsidiario, que se le adjudica a lo que todo el mundo llama neoliberalismo, concepto que es bastante posterior al golpe de Estado, e incluso al Consenso de Washington, porque como concepto el neoliberalismo empieza a aparecer en los 90 como más fuerte, yo hablo más bien que en ese tiempo se da la pelea entre los economistas más bien keynesianos, liberales, pero con participación del Estado, y los monetaristas, que en términos filosóficos está Hayek y en económicos Friedman, que son sus mayores exponentes, y ellos rescatan esta idea del Estado subsidiario que no viene de la economía necesariamente, viene de una encíclica papal en los años treinta en donde habla del principio de la subsidiariedad, y lo habla desde qué punto de vista, dice que los niveles

del Estado tienen que realizar determinadas tareas, pero también dicen que el Estado no tiene que intervenir en la economía.

Creo que nosotros no le hemos dado mucha vuelta a ese tema, porque si uno dice “yo estoy contra el Estado subsidiario”, uno podría decir que está en contra de la descentralización también, porque uno de los principios del Estado subsidiario es que se descentraliza, ahora una de las cosas que llaman mucho la atención a los extranjeros, es porque Pinochet “descentraliza”, en cada región pone un intendente, pone alcaldes, es fácil desarmar esta idea de que Pinochet desconcentra básicamente, porque al no haber autonomía política, las autoridades que él nombra en el concepto de una dictadura, no va a ser posible armar descentralización, desconcentra.

Pero desconcentra también porque tiene esta lógica que viene del principio de subsidiariedad, que aquel nivel más cercano a determinadas tareas en la región o la comuna, tiene que asumir el rol del Estado, y además le suman que en la lógica del neoliberalismo, ellos plantean que desde el punto de vista de las políticas públicas, no tienen que haber beneficios sociales universales, tienen que ser focalizados, y es por eso que armaron comunas como La Pintana, El Bosque, San Joaquín, porque ellos dicen “nosotros les vamos a entregar ayuda focalizadamente determinados beneficios sociales a través de un alcalde que vamos a designar que no va a ser político, que en general vienen todos de la Católica, son jóvenes y vamos a entregar determinados beneficios”, y eso define lo que nosotros tenemos, ósea si tú piensas, aparte de la elección del 92, aparte de la modificación el 2017 a la ley de plantas municipales, de las dos modificaciones a la ley de rentas, ley que nace en el año 79, como un plan, ósea ellos arman un sistema que está muy bien planificado y que nosotros aún no tenemos conciencia que en la dictadura se planificó muy bien esto, porque no solamente era un modelo económico, es también un modelo territorial, que tiene que ver con la región y las comunas, entonces yo creo que una de las tareas del debate constitucional es desmontar aquello.

Yo he estado hablando con hartos candidatos a constituyentes como Natalia Lagos que es abogada, y fíjate que les llama mucho la atención que no habían preparado todo esto de lo territorial, mucha gente se ve que en este tema de lo territorial, tiende a pensar que vamos a cambiar el sistema regional, pero hay una lógica subyacente en este principio de subsidiariedad, y eso yo creo que es un tema que constitucionalmente hay que mirarlo. Te cuento un tema, por ejemplo los municipios no pueden hacer empresas, salvo una ley expresa por el presidente de la república, porque el sistema indica que la labor empresarial y económica la hacen los privados, no la hace el Estado, por eso venden empresas públicas.

El otro día discutiendo con economistas, la María José Becerra, con la cual escribí el libro que te menciono, me invitó a un debate con unos economistas, estábamos hablando de las concesiones de agua, y yo les decía “mira cuando se corta el agua en Santiago por temas de la cordillera, los únicos que quedan con agua y envían agua a otros municipio son los de SMAPA porque tienen napas, y les contaba otra cosa más, las concesiones de agua en Chile, de agua potable y servicios sanitarios, Aguas Antofagasta es una empresa privada que se ganó la concesión de toda la región, pero es una empresa de Medellín, o sea Aguas

Antofagasta, concesión chilena la administra el municipio de Medellín, y a nosotros no nos dejan tener “negocios”, porque somos corruptos, porque somos ineficientes, ósea somos todo, pero a un municipio extranjero se le deja, no tengo nada contra Medellín, te lo digo en la lógica en que ellos piensan, la lógica más bien neoliberal. Yo creo que desmontar la lógica neoliberal es un tema cultura, y creo que va a ser una tarea principal en materia del debate constitucional.

ET: En comparación al proceso de descentralización llevado a cabo en otros países como el caso de las comunidades autónomas de España, ¿considera que Chile podría acercarse a ese modelo? Y por qué.

I.B: Mira yo, en la democracia de España, los primeros estatutos de autonomía entiendo que son Cataluña y País Vasco, bueno con todo lo que vivieron con la ETA y todo aquello, yo creo que la gran diferencia con España es que hay un regionalismo más bien histórico que es muy antiguo, ósea son reinos que después se unifican, una vez leí un libro de historia donde veía como entran los romanos a la península ibérica y tú te das cuenta que se abren en dos las columnas cuando entran por el País Vasco, no logran derrocarlos, ósea los rodean, mantienen ese tema, entonces hay una regionalidad histórica y nosotros no tenemos una regionalidad histórica y eso hace la diferencia.

En Argentina por ejemplo tienes las provincias que se enfrentaron con Buenos Aires, está el viejo debate de federalistas y unitarios, acá se consumó relativamente rápido. No sé si todo el mundo tendrá conciencia que la Batalla de Lircay que tanto nos hablaron en el colegio, es la derrota del federalismo, los liberales con los conservadores, pero los liberales con una conciencia más federal fueron derrotados, son derrotados a sangre y fuego y el proceso termina con Portales que es centralista, de hecho la constitución portaliana de 1833 ahí se queda, yo diría que entre 1810 y 1833, Salazar lo sostiene muy bien que cual era la realidad de la propiedad O’hiniana, que cuando O’higgins se va, pero hubo reuniones de acuerdo, asambleas hacia 1821, 1825 igual, asambleas territoriales que reivindicaban, pero claro eran expresiones muy menores que nunca lograron consolidarse, y aparte yo creo que acá, salvo Concepción, Santiago o Coquimbo, no hubo mayor expresión de federalismo más bien histórico. Yo creo que esa es la gran diferencia que se hace como comparable de los 2 modelos.

En el ámbito de la paradiplomacia ¿cuáles considera usted son las Fortalezas y/o debilidades de dicha práctica en Chile? ¿Podría señalar ejemplos concretos generales del país?

IB: Yo creo que no hay una práctica muy importante en términos estrictos, alguna vez me acuerdo que cuando estaba en asociación chilena de municipalidades, el Ministerio de Relaciones Exteriores, nos repararon que nosotros no podíamos tener un encargado de

relaciones internacionales, porque las relaciones internacionales la hace el Estado central, y que nosotros teníamos que cambiarle el nombre al cargo, y para ellos no era un tema semántico, me lo dijeron “mira te lo estamos diciendo en buena, trabajamos juntos, hacemos proyectos juntos”, por eso empezamos a hablar de paradiplomacia y de otros temas, es más bien es una anécdota, te lo digo porque creo que nosotros somos efectivamente un país, por ser el final del mundo, al sur, bastante cerrado en estas materias.

Lo que a mí me ha tocado vivir en política y con los cargos que he ocupado, creo que nosotros siempre hemos tenido otros problemas principales antes del tema de la paradiplomacia, quizás lo que más tuvimos fue “todo el apoyo internacional de ONG, de corporaciones internacionales ligadas al gobierno en la recuperación de la democracia”, y por eso teníamos tantas ONG en los años ochenta y algo del noventa, por que llegaba mucha ayuda. Yo diría que nosotros por desarrollo que tuvimos, mal o bien, cuestionado o no, lo que tú quieras, este tema de ser OCDE, el ingreso per cápita, nosotros hace mucho tiempo salimos de los programas de cooperación, y eso dificulta, porque tu miras hay una serie de beneficios para estudiantes que da la OEA y una serie de beneficios, si tu miras los proyectos de la cooperación española están más bien orientados a otros continentes, África, Centroamérica, nosotros no estamos muy incluidos, entonces es difícil conseguir financiamiento en esa materia con ellos, es muy difícil, de hecho, con gente que uno conoce bien nos dicen “mira uds no califican”.

Entonces yo creo que la paradiplomacia creo que muchos municipios la orientan a la posibilidad de conseguir recursos, para algunos proyectos propios, esa es una línea. Otra línea que yo creo es la que más se ha ido desarrollando, es la línea de hacer paradiplomacia para conocer experiencias exitosas y poder implementarlas en trabajo conjunto, y otra línea que empezó a funcionar en Chile en los últimos años, tiene que ver con que el hecho de ser un país OCDE nos obliga a entregar cooperación, ahí se crea el Fondo Chile, que es un fondo donde está el PNUD, donde está la Agencia de Cooperación Internacional, y ahí hay mucho organismo extranjero, ONG y nosotros junto a otras organizaciones municipales, nosotros tuvimos un largo y exitoso proyecto en Iquitos en la Amazonia peruana, Ciudad Sur, que es una asociación de municipios del sur de Santiago, está terminando de trabajar con Sucre en temas ambientales.

Creo que los municipios en general, hacen esfuerzos particulares muy de flash, muy difícil de sostener, y creo que nos haría bien mirar a Europa, en experiencia, en los casos más exitosos de vincularse con China, para vincular a sus productores, a sus mini empresarios, pero creo que miramos poco la paradiplomacia en nuestro propio continente, yo creo que hay cosas que son muy interesantes, que se hacen en otros países que son cercanos, y con los cuales debíamos tener más relación, y también yo no sé cuántos serán, pero hay muy poco encargado de relaciones internacionales en los municipios, en los asuntos internacionales prácticamente no hay, y donde hay, más de uno me ha contado que por los mismos funcionarios es como mal mirado, por dicen “ah este es el de los viajes”, no hay una lógica de entender.

Como te contaba, cuando yo estaba en El bosque, yo tengo mucho contacto con Argentina, cuando estaba gobernando entre Néstor y Cristina, estaba un organismo que se llamaba INTI (Instituto Nacional de Tecnología Industrial) y conversando en que cosas podíamos colaborar con ellos, me di cuenta que ellos hacían audífonos, bastante más baratos que los audífonos que uno puede comprar, y nos vinculamos con la oficina de discapacidad y empezamos a trabajar ahí, ahí hubo una línea.

Otras líneas que fueron interesantes, como la educación chilena era muy cara, muchachos de El Bosque que se querían ir a estudiar allá, vamos a instalarlos, hacer toda la vinculación, cosas que pueden parecer muy pequeñas pero son importantes para una familia de un sector popular, pero no había un proyecto, eran como cosas puntuales, que te aparecían, te saltaban, decían “oye amigo el BID tiene los bienes públicos regionales que tienen que ser tres comunas de países distintos, metámoslas a un proyecto”.

Hay comunas como El bosque por ejemplo, que tiene una línea un poco más consistente porque fue aprendiendo a armar estos proyectos, los trabajan en salud, educación, pero no tienen un encargado de relaciones internacionales todavía, y creo que el problema que tenemos que todo es muy de paso, aparece algo, lo tomamos, pero falta más formación en paradiplomacia, por ejemplo si tu miras los diplomados o las maestrías, no hay prácticamente nada, no sé, me imagino que si uno busca cursos en Chile sobre paradiplomacia, no hay, y eso indica que no es un tema que este en el interés de la gente.

¿En el caso de la Región Metropolitana, conoce usted alguna iniciativa impulsada por el gobierno regional que promueva la práctica paradiplomática?

IB: Yo por ejemplo en el 2015, a mí me correspondió por el cargo que tenía en la Asociación chilena de municipalidades estar en la COP 21 en París, estuve en el proyecto de cooperación de Ile de France, que es la región de París, con la región metropolitana de Santiago. Pero tenía que ver con el impulso que le había dado un consejero regional en particular, que en un viaje conoció a la gente de Ile de France y decidieron armar un proyecto, ese proyecto después se terminó, porque parece que hubo un cambio de gobierno que hubo en el gobierno regional de París, pero ese fue un proyecto de unos cuatro años bastante estable, y luego de ahí, en la región por lo menos no se ha sabido.

Lo que hay mucho de regiones chilenas es mucha relación con los argentinos, el Maule tiene mucha relación por los vinos, en el sur que decir, Punta Arenas, Magallanes en general, la Patagonia se ha trabajado en algunos proyectos de cooperación, pero también por un tema de como ya de cultura, ósea la gente pasa, no hay cordillera, la gente va, viene, va, viene, entonces es mucha más facilidad como de una relación más cotidiana más que de cooperación, a pesar de que en algunos municipios hay efectivamente hay líneas de cooperación.

Pero en términos regionales yo la experiencia que he conocí como más estable fue la Ile de France que terminó, por que como te decía cambiaron las autoridades en Francia y no siguió.

ET: Recuerda cuales eran las materias de interés de cooperación que había que había con la Ile de France?

IB: Buenas prácticas, temas tecnológicos, líneas que habían impulsado en desarrollo regional, cooperación con micro empresarios, con PYMES, iban un poquitito en esa línea. Si tú lo buscas, vas a encontrar ese proyecto, a raíz de esta entrevista lo estuve buscando, y aparece, buscas “Convenio de Cooperación Ile de France con el Gobierno Regional Metropolitano” aparece, lo vas a encontrar.

Si no existiese un ejemplo concreto identificable en tiempo y espacio, ¿podría explicarse tal situación producto del centralismo del Estado central, o dicho de otro modo, por falta de descentralización, o existen otras causas?

IB: Yo creo que hay indudablemente si tu desde el Estado central te nombran un intendente que es del ejecutivo, y si el Estado central es el que hace relaciones internacionales, creo que para un intendente es muy difícil explicarle a su jefe que está haciendo paradiplomacia cuando tienen que enfrentar otros problemas más acuciantes, yo creo que también se inhiben un poco, todos estos proyectos nacen más bien de los consejeros regionales, lo de Ile de France fue de un consejero regional que era el que impulsaba todo esto, no lo hacen los intendentes. Creo que parte de la expresión del centralismo es que el intendente no tiene nada de autonomía, en cambio en una situación de autonomía de la elección de la primera autoridad regional, claro va a tener muchas más posibilidad e decir mira a mí me parece que la cooperación internacional, con otras regiones de otros países del mundo va a ser una de las cosas que voy a impulsar, no tengo que darle explicaciones al ejecutivo.

Imagínate el siguiente caso, que un intendente X va a un país X por una reunión de cooperación internacional, y en ese momento hay una lluvia torrencial en su región, ¿Dónde está el intendente? “no es que esta en Francia”, ósea al tipo lo agreden, aunque explique que fue un viaje para una reunión, ósea yo creo que mucha gente se cuida de eso. Yo me acuerdo de haber estado en la COP 21 en este proyecto de la Ile de France con Claudio Orrego, que era el intendente regional en ese momento y que fue a la COP 21, y esa era la mayor justificación de su viaje, cuesta mucho justificarlo, en cambio yo creo que un proceso de descentralización va a haber más autonomía para poder enfrentar esos temas, creo que es una de las cosas interesantes que se puede ir desarrollando.

Ahora, yo entiendo que el concepto de paradiplomacia es un concepto que se habla más bien con regiones y con cooperación internacional, pero creo que también en una situación de elección de gobernador regional, también hace interesante esta posibilidad de que en el propio país las regiones cooperen, y eso también creo que si bien la paradiplomacia está más entendido por lo internacional, también hay un tema de cooperación intrarregional que

hoy día no se está dando, y que se va a dar, yo creo que se va a impulsar por parte de los gobernadores regionales.

En el entendido que a mayor práctica paradiplomática, las posibilidades de desarrollo económico y territorial se incrementarían (como ocurre con Andalucía donde existe un dispositivo integral paradiplomático vigente) ¿Cómo podría proyectarse/fortalecerse en tiempo y espacio igualmente esta práctica en nuestro país? ¿Es posible?

IB: Yo creo que todo está matizado por los recursos con los que tú cuentas, pero creo además que en la medida que uno pueda ir justificando, para nosotros y a buena también, piden todo lo que se desempeña en el sector público en nuestro país tiene mucho más control, por ejemplo va a llegar el momento en que a alguien le pueden preguntar “viajaste, viajaste por tren, cuánta plata, es tanta plata, cuánta plata trajiste, ya ok, no traje un proyecto concreto, pero si traje un modelo de apoyo a los empresarios de mi región, cuando vale ese modelo”, ósea vamos a llegar a un punto creo que habrá que justificar la paradiplomacia en términos de que es lo que traes, y que justifica tu ida afuera, esa experiencia la puedes conocer a través de zoom, ¿Por qué fuiste?

Yo creo que en Chile en este momento estamos bien enredados con esta materia, que como autoridad electa casi todo el mundo se va a tener que cuidar mucho, porque es difícil justificar estos temas, como que no se entiende, que se entendería, “mira tuve que ir porque significo que nos van a pasar 2 millones de dólares”, pero todo lo otro cae en el ámbito del debate, ósea “ya ok traje un modelo de clases que ocupan en el País Vasco”, ¿ya y lo implementaste?, “no, no pudimos porque...”, “ah bueno fuiste a puro perder el tiempo”, ósea creo que el control social hace que va a estar bien apretado este tema.

Te lo digo, mira un poco algunas comunas que a lo mejor están categorizadas como comunas viajeras y mira lo que hicieron el 2009 al 2019, casi todos viajaron, porque esta este tema del control en las redes, que el otro día mismo veía en Facebook a una concejala como le ponían todos los viajes que había hecho, la concejala se defendía y parece que no dejaba satisfecho a nadie, que había hecho el viaje para su comuna. Tu podrías argumentar mira “aprendimos esto, aprendimos esto otro” pero ese aprendizaje tiene un valor y la gente quiere que ese valor sea en lucas, eso es lo que yo veo, puedo estar equivocado, pero eso es lo que yo veo, creo que estamos en una situación compleja, con el beneficio que hoy podemos hacer una cantidad de cosas por la vía telemática, yo creo que eso va a ayudar mucho.

Por ejemplo mucha gente iba a Medellín a conocer la experiencia del teleférico que va de la base de Medellín hasta donde vive la gente arriba en los cerros, que es una de las experiencias más paradigmáticas de renovación urbana y seguridad pública, hay cosas que más allá de un zoom, hay cosas que hay que ir a conocer, que hay que mirar, ¿Cuánta gente que ha ido a conocer ha logrado implementar aquello? Ósea parte de las críticas que se hacían por ejemplo es que había un curso internacional para políticas urbanas e innovativas

en el borde costero, y había asistido gente que no tenía ni ríos ni lagos ni ninguna cosa, entonces todas esas cosas como que quedan en la mente de las personas, ósea “los concejales son todos ladrones y todos viajeros”, ¿cuantos concejales están discontinuados? Treinta de dos mil y tantos, no era ni siquiera el 1 o 2 %, entonces mucha gente de inhibe, y esa inhibición también genera que digan “sabes que no nos metamos en esa cosa internacional porque nos van a joder todo el rato así que no, no hagamos nada”, yo creo que ahí tenemos un lio

¿Cómo evaluaría usted el nivel en que se encuentra la paradiplomacia en Chile? ¿Por qué?

IB: Yo creo que en pañales por todo lo que te he dicho, por un retroceso, creo que este control social y suscribo, creo que hay mucha gente que se inhibe por esto, no hay, yo soy descentralista pero sería interesante por ejemplo que el mismo Ministerio de Relaciones Exteriores apoyara las labores paradiplomáticas de los municipios, nosotros una vez desde el ministerio de relaciones exteriores puso un cónsul para trabajar en un tema, y fue en un evento donde estaba FLACMA (Federación Latinoamericana de Municipios) y por qué, porque era en Sucre, y porque Bolivia se iba a hacer cargo de la presidencia de FLACMA, estaban preocupados por la reivindicación, que la instalaran también a nivel paradiplomático en el nivel de los gobiernos municipales, y esa vez nos llamaron, hablamos y en Sucre estuvimos con el cónsul para todos lados, fue la única vez que nos acompañaron, porque era un tema de geopolítica nacional.

Nunca antes hemos tenido un gran apoyo en esas materias, entonces yo creo que hay que trabajar, y pensar esto desde el Estado central, hay que hablar con la academia, porque la academia puede formar gente en la materia, no existe nada en esta materia, y creo que los organismos asociativos de asociaciones municipales, creo que ahí tienes un rol también de formal, nosotros hemos hecho algunos cursos desde la asociación de municipalidades, pero está muy en pañales yo diría, y además que la gente como que tiene esta idea que no somos sujetos de cooperación, se los van a llevar en Paraguay, en Nicaragua se lo van a ganar en Honduras, no sé, nosotros no, estamos fuera, entonces yo creo que estamos en una situación también compleja desde ese punto de vista, porque no tenemos facilidad para acceder a los fondos porque estamos considerados en Latinoamérica un país OCDE, estamos afuera.

ET: Bueno, le quería agradecer la entrevista don Iván, gracias por su tiempo, que tenga un muy buen día.

IB: Encantado, gracias a ti.

