Comisión de Desarrollo Territorial

La comisión ha definido su aspiración o visión en el siguiente texto:

°Que Chile dinamice 50 ciudades y 50 comarcas rurales con redes a agroproductos con valor agregado y turismo, emprendedores, cohesionados, sustentables y de alta calidad de vida, dibujando un país que se alarga y se ensancha como mosaico de diversos territorios vitales, dejando atrás el centralismo y la concentración°.

Esta visión permite reconocer la extraordinaria cantidad de territorios diversos, que es uno de los principales atractivos que ofrece Chile. Estos territorios no están debidamente potenciados por el exceso de concentración en Santiago y a pesar de su atractivo no están logrando atraer capital humano, emprendimiento e inversiones, que permitan el desarrollo de sus comunidades y poner en valor sus potenciales.

Para resolver este problema se deben lograr tres temas estratégicos:

- Liderazgo Local,
- Devolución y regionalización de recursos,
- Potenciamiento de todas las regiones, optimizando sus posibilidades.

Para lograr estos temas estratégicos se requiere reforzar las siguientes capacidades:

- Crear conciencia de los beneficios del desarrollo territorial descentralizado,
- Atraer, desarrollar y retener talento en las regiones,
- Desarrollar una cultura regional que de identidad y sentido de pertenencia, dentro de un contexto de identidad nacional multicultural que valorice virtudes de nuestra cultura,
- Incorporar nuevos conocimientos y competencias requeridos por la estrategia de desarrollo regional en los planes de estudios locales
- Desarrollar capacidades de redes colaborativas locales y globales requeridas por el plan de desarrollo local

Esto propone lograr que la comunidad tanto de regiones como de Santiago, tenga conocimiento y tome conciencia sobre los efectos positivos para el país de un desarrollo territorial descentralizado, incluyendo avanzar en las capacidades regionales tanto en la atracción y gestión del talento como en reforzar la cultura de cada territorio potenciado su identidad. Se incluye tambien alinear los planes de estudio a las necesidades de la estrategia de desarrollo regional y el desarrollo de redes colaborativas para el desarrollo local, tanto de nivel local como globales.

Considerando las propuestas de otras comisiones, °*se requiere construir y ejecutar visiones de desarrollo territorial integrales y sistémicas, creando ambientes favorables para el talento, emprendimiento e inversiones, basadas en la sinergia entre diferentes actividades enfocadas a los diversos atractivos específicos de cada territorio y no bastan iniciativas macroeconómicas o sectoriales no integradas con el resto de las actividades de un territorio. Estas visiones son tan específicas de cada territorio que sólo sus habitantes pueden construirlas y ejecutarlas*°.

Esta propuesta permite entender la importancia del desarrollo descentralizado, que además es la tendencia en esta materia a nivel mundial en que abundan los planes de desarrollo diseñados y ejecutados por miembros de su comunidad. Ya es momento de terminar con la pretensión de mantener centralizada la función de fomento productivo, priorizando el desarrollo descentralizado como ocurre en otros países.

Esta propuesta, tambien permite entender como mejorar la competitividad de nuestros territorios para atraer y desarrollar talentos, que es el segundo objetivo propuesto por la comisión. Para analizar la situación de competitividad de nuestra ciudades se recomienda ver el Indice de Competitividad de Ciudades desarrollado por la Fundación para el Desarrollo Descentralizado ChileConTodo, que se cre para implementar las propuestas del Proyecto Pais en esta materia.

Respecto a la importancia de desarrollar una cultura regional, Simon Anholt, conocido como el psiquiatra de las naciones, que inventó el índice de mide la percepción de los países en el mundo, °*detecta que Chile tiene la ventaja de no tener una imagen en Europa o Estados Unidos. Opina que esto es una gran oportunidad y que Chile debe asomar como imagen y propuestas. Una idea, un aporte a un problema de interés mundial, una visión. Indica que no es suficiente ofrecer paisajes porque existen lugares maravillosos en todos los continentes. Al final lo que cuenta es la gente, el relato*°.

La opinión de este experto muestra que el desarrollo de las culturas locales y sus relatos, que son tan diversas como nuestros territorios y tambien proyectar una cultura nacional multicultural con elementos predominantes, como proponen otras comisiones, es fundamental para aumentar el valor de exportaciones como el turismo, pero en general para todas nuestras posibilidades comerciales y estratégicas a nivel mundial.

Como dicen otras comisiones,°*Los valores compartidos o cultura resultan esenciales para tener una identidad virtuosa, sentido de pertenencia, autoestima personal y grupal, capacidad de colaboración, cohesión ante amenazas al país, disposición al sacrificio por el bien común, buena convivencia e identidad diferenciada, además de una imagen país que agregue valor a nuestras exportaciones, sólo por mencionar algunos aspectos.*

Siendo Chile una nación multicultural que incluye pueblos originarios de culturas que dan mucho valor e identidad a cada uno de sus territorios ancestrales, incluyendo Mapuches, Aymaras, Rapa nui (o pascuense), Atacameños, Quechua, Colla, Diaguita, Alacalufe (o kawashkar o Kawesqar), Yagán (o yámana), y si fuera factible agregaríamos a los de origen Ona o Selknam. Todos ellos son patrimonio de la humanidad porque son la mejor adaptación humana a las experiencias de vida que tuvieron en sus territorios, conservan la historia, tradición y sabiduría de ese saber vivir de siglos. Sin ellos sus territorios no tendrían identidad. Incluso su cultura y ADN esta ajustada en una simbiosis de milenios de adaptación. Hasta los pueblos desaparecidos como los Chinchorro siguen aportando identidad a Arica con las momias más antiguas de la humanidad de 7.000 años.

Permítanme resumir solo algunos ejemplos para motivarlos a estar atentos a estos extraordinarios casos de adaptación humana. Claudio Gay no podía explicarse la capacidad de los mapuches de dormir al aire libre, despreocupados del frio y la lluvia. Recientemente se descubrió que, gracias a procesos de selección natural de miles de años, los mapuches y selknam comparten una marca genética que les permite procesar mejor las grasas y resistir el frio (Proceedings of the National Academy of Sciences USA-PNAS). Los indígenas de la Patagonia son un ejemplo de supervivencia extraordinario por vivir en un clima inhóspito y extremo, trasladándose casi desnudos de un lugar a otro según la estación del año, para llegar a las fuentes de alimentación manteniendo una cantidad de población en perfecta armonía con estas fuentes de alimentación. Sus hogares eran toldos de pieles de lobo marino resistentes al agua y fáciles de transportar. Los indígenas que viven en la altura hasta el día de hoy muestran un rendimiento físico superior a otros humanos en alturas extremas.

Estas capacidades se heredaron en sus descendientes chilenos que también presentan estas capacidades resilientes, siendo uno de los pocos países que puede ganar partidos de futbol en la altura de La Paz.

Esta multiculturalidad suma importantes aportes de diversos países europeos como España, Alemania, Francia, Croacia e Italia, y de árabes y asiáticos y por supuesto americanos en forma creciente, reuniendo una diversidad que aporta una mayor variedad de talentos y atractivos.

Sin embargo, con una mirada estrategica, lo que nos puede diferenciar en el mundo global es aquello distinto al aporte de otras naciones y sus inmigrantes, que es la cultura originaria que en el crisol cultural de más de tres siglos de guerra generó características particulares en los chilenos.

Por este motivo, se propone rescatar los elementos culturales virtuosos de los pueblos originarios de los variados territorios del país. En este rescate merecen un lugar destacado las virtudes culturales del pueblo Mapuche, por ser mayoritario entre los pueblos originarios actuales, cubrir una mayor parte del territorio nacional en el pasado y también hoy día y prolongar su aporte cultural por más de 500 años, gracias a su resiliencia en mantener su autonomía, adaptarse y sobrevivir a pesar de devastadoras enfermedades importadas que destruyeron cerca del 90% de su población.°

°*La paradoja es que la solución a nuestros males actuales, que nos permiten proyectarnos positivamente al futuro es volver al origen, debido a que el tipo de organización no jerárquica del pueblo Mapuche, que cuando existía un objetivo común, recurrían a la colaboración no jerárquica basada en la confianza, cumplimiento de la palabra y meritocracia, llamada adhocrática por Henry Minztberg, es justamente lo que está emergiendo en el mundo actual con la economía colaborativa, las redes sociales, la auto organización de las comunidades con las nuevas tecnologías y el desarrollo descentralizado°.*

Por este motivo este es uno de los temas centrales en las propuestas del Proyecto Pais en su horizonte 2025 y 2040, en el tema de Refundación Cultural y que da origen a importantes propuestas de cambio tambien en la Refundación Institucional.

Ademas, para lograr los necesarios liderazgos regionales, la comisión propone:

- Elecciones de autoridades locales con poderes fuertes y específicos y flexibilidad para organizarse y crear redes,
- Desarrollo de proyectos comunes en forma participativa, contribuyendo a la calidad de vida y al desarrollo productivo,
- Elección popular de intendentes,
- Permitir regiones especiales con autoridades metropolitanas (fusión alcalde intendentes),
- Agrupar en una agencia regional de desarrollo las instituciones de promoción (Corfo, Sercotec, Sernatur, Prochile, T+D,
- Desarrollo de Consejo Público Privado de Desarrollo Regional

Ademas de las conocidas propuestas de entrega de atribuciones a autoridades locales y su elección popular, resultan muy importante el desarrollo de proyectos comunes en forma participativa.

Muchos de los planes estratégicos actuales no tiene ninguna credibilidad y no duran mucho, porque las autoridades que los convocan duran poco y las que los reemplazan hacen nuevos planes imperando el °borron y cuenta nueva°. Por lo tanto es crucial la forma en que esto se desarrolle y quienes convocan. En el Proyecto Piloto de Desarrollado Descentralizado ejecutado en Arica y Parinacota se evitaron estos problemas incorporando la propuesta de la Comisión de Condiciones Sociales para el Desarrollo, presidida por Jorge Marshall, de recurrir a actores prominentes que generen confianza para la construcción de proyectos comunes.

El convocante en este caso fue la Fundación para el Desarrollo Descentralizado ChileConTodo, apoyada por el Proyecto País transversal a sectores póliticos, con gran historial técnico y respaldo de expertos y todo tipo de organizaciones como el Senado, Academia de Ciencias, gremios, universidades, etc. Este proyecto tuvo gran éxito de convocatoria, contó con el respaldo de las autoridades de diferentes sectores políticos y convocó a 332 personas en 34 comisiones. Sus propuestas, muy agradecidadas por alcaldes e intendentes, han sido desde el año 2013 en que se realizo de interés para todas las autoridades, porque reconocen que los participantes fueron vecinos de la mayor capacidad técnica del sector privado, publico y académico, incluyendo organizaciones de trabajadores y otros segmentos.

En esta experiencia quedo claro que el liderazgo politico actual, de cualquier sector político no logra la convocatoria transversal y credibilidad necesaria para el desarrollo de estas planes, por lo que se debe diseñar un mecanismo como el utilizado en Arica, sin exc

luir por supuesto a todas las autoridades, las que quedaron muy agradecidas de los resultados.

Tambien se considera muy importante la conformación de agencias de desarrollo, descentralizando las organizaciones de fomento productivo actuales, para dar la necesaria orientación a las necesidades regionales a esta labor. Analizando casos, incluso Bióbío, conocida como la mas descentralizada en materias de desarrollo productivo historicamente, se llega a la conclusión que las agendas de las instituciones actuales se enfocan en intereses transversales del país pero no a las necesidades regionales. La Gerenta General de Desarrolla Biobío comentaba que Corfo andaba buscando empresas gacela, cuando a nivel local querían priorizar el desarrollo productivo de la zona de Arauco que es la más pobre. Claramente los objetivos no eran coincidentes.

Es muy importante la propuesta de Consejos de Desarrollo Publico-Privados de Desarrollo Regional, que puede convocar a los líderes locales, como se logró en su momento en la Junta de adelanto de Arica, que reunió a destacados profesionales -vecinos todos- que fueron cruciales para definir y ejecutar los proyectos de desarrollo como la Isla del Alacran, el Puerto de arica y muchos otros. Desde su desaparición hace unos 50 años no se observan obras estructurales con similar relevancia en la región. El verdadero liderazgo puede estar en este Consejo, más que en las autoridades que rotan y por lo tanto estan muy orientadas al corto plazo, ni en las agencias de desarrollo que son organizaciones técnicas.

El objetivo de Devolución y Regionalización de Recursos es fundamental, dado que Chile es uno de los países más centralizados en el manejo de recursos de OCDE, lo que se observa en el siguiente gráfico:

Descentralización fiscal en países de la OCDE (participación de los gobiernos subnacionales en los ingresos y gastos de gobierno)

1. Or latest year available: 2003 for Canada and New Zealand, 2004 for Japan and Korea.
2. Excluding transfers received from other levels of government.
3. Excluding transfers paid to other levels of government. Figures for Chile are estimations based on IMF, *Government Finance Statistic Yearbook*.
4. The share of sub-national revenues is expressed as a percentage of total government mainland revenues.

Source: OECD National Accounts database; Statistics Norway; Statistics Canada; US Bureau of Economic Analysis; Chile: IMF, *Government Finance Statistic Yearbook*.

Al menos se debería aprobar una primera meta de estar al nivel de Francia, pasando del 10% al 20% de recursos administrados en forma descentralizada.

Los argumentos para evitar estos cambios son inaceptables e insultantes, como que no existe la capacidad tecnica local. Casos como el de la Junta de Adelante de Arica demuestran lo contrario y, por otra parte, las últimas décadas han demostrado reiteradamente la incapacidad del gobierno central para lograr algún resultado en la materia.

Cuando Proyecto País el 2013 organizó junto a muchas organizaciones el llamado a los precandidatos presidenciales para avanzar en una mayor descentralización, tenía por objeto dar a las comunidades al menos la oportunidad de buscar sus propias soluciones, cuando ya era evidente que no vendrían de las cuadras en torno a la Moneda. Otros que tradicionalmente han sido contrarios a la descentralización, como Mario Waissbluth, hoy proponen descentralizar por el mismo motivo.

La comisión propone que la Devolución y Regionalización de Recursos incluya:

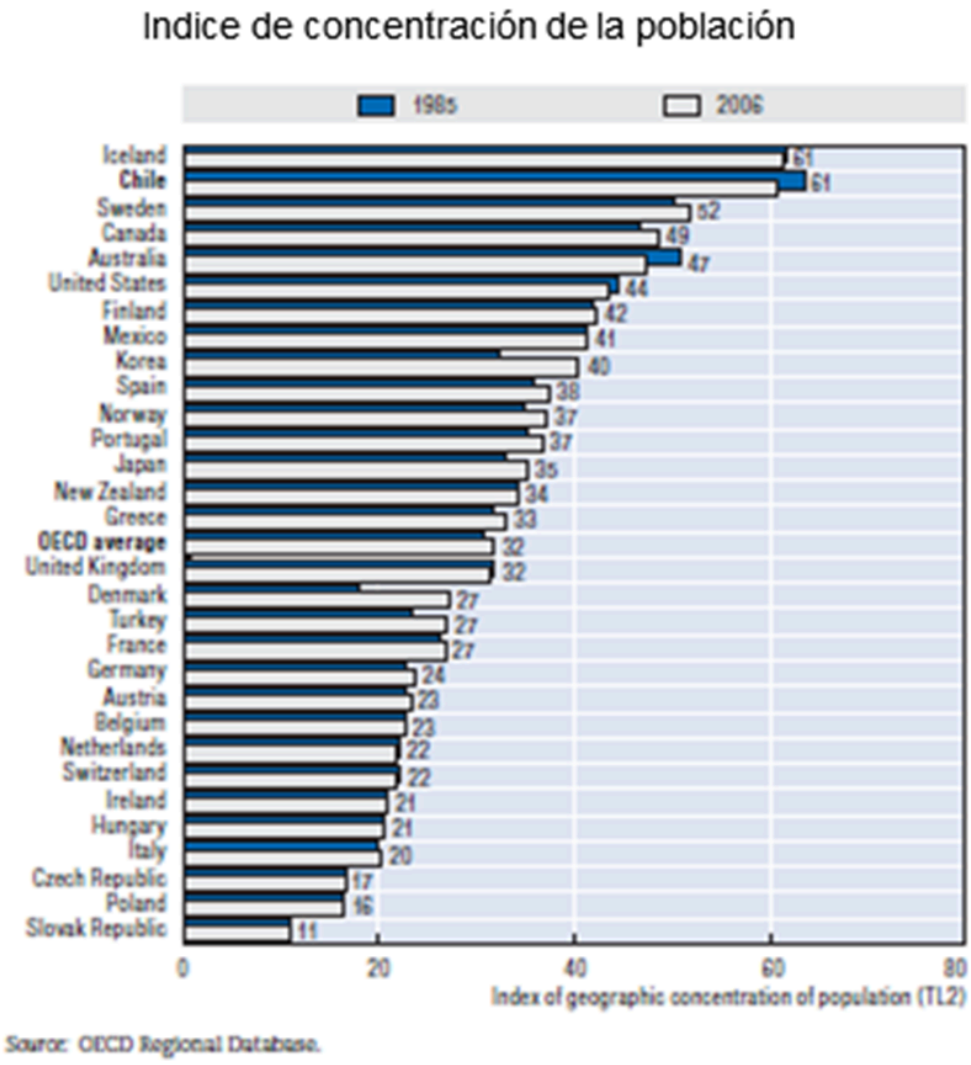
- Ley de rentas regionales con ingresos propios, participación en regalías de recursos naturales y coparticipación en el IVA
- Destinar 33% del IVA a regiones y coparticipación en los royalties mineros
- Aprobación de una ley de rentas regionales reconociendo la diversidad (impuestos específicos por rubro dinámico)

El nombre de °devolución° es correcto si se considera que los sectores productivos y exportadores estan localizados en regiones. Esto genera muchas criticas regionales como la de los antofagastinos, que dicen “Chile es un país agricola que vive gracias al cobre que se produce en su región°, quejandose de lo poco y nada que queda de la actividad minera en la región. Comentan que esto no puede seguir, porque los perjuicios de la actividad se viven en la región y los beneficios no quedan a nivel local. Esto no es sustentable, especialmente por las críticas a la mala administración de recursos del gobierno central, que se presentan en la sección de Refundación Institucional del presente documento.

En el tercer tema estratégico de °Potenciamiento de todas regiones optimizando sus posibilidades°, la comisión propone los siguientes objetivos:

- Entrega de fondos de convergencia regional que asegure competitividad en los servicios básicos y capital social de base, ademas de crear incentivos tributarios y agencias de innovación pro regiones,
- Medidas de control del crecimiento de Santiago, la cual debe financiar las externalidades negativas de su gigantismo,
- Ley de subsidio para las regiones rezagadas,
- Macrofondo de convergencia regional quinquenal,
- Disminución del impuesto a las utilidades de las empresas a partir de 200 km de Santiago,
- Fortalecer el servicio país con personal profesional permanente en regiones,
- Limitación hasta el año 2025 del crecimiento de área urbana e industrial en Santiago.

El gigantismo de Santiago debe ser contrarrestado con medidas como las anteriores. No es razonable que el 40% de la población se concentre en el 2% del territorio, existiendo tanto potencial en el resto del país. El siguiente grafico permite dimensionar este problema, mostrando a Chile como el segundo país más poblacionalmente concentrado de la OCDE.



Se debe considerar que el potencial productivo del pais esta en sus territorios y que es un país riquisimo, que al menos puede cuadruplicar sus exportaciones actuales y triplicar su PIB como muestran otras comisiones del Proyecto País, pero que esta riqueza esta en regiones.

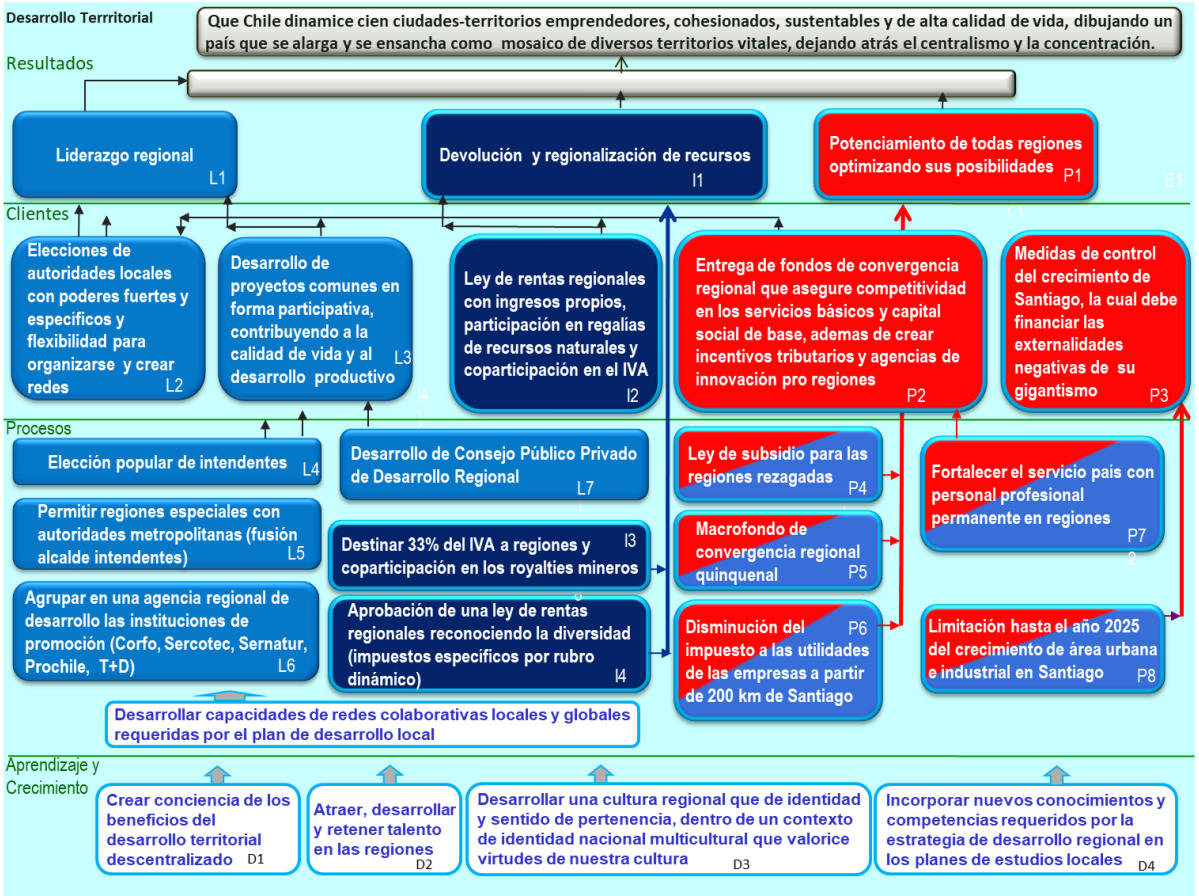
Pero no es sólo el desarrollo productivo lo que esta en juego, como dijimos antes °Para ser un país efectivamente desarrollado se requiere construir y ejecutar visiones de desarrollo territorial integrales y sistémicas, creando ambientes favorables para el talento, emprendimiento e inversiones, basadas en la sinergia entre diferentes actividades enfocadas a los diversos atractivos específicos de cada territorio y no bastan iniciativas macroeconómicas o sectoriales no integradas con el resto de las actividades de un territorio. Estas visiones son tan específicas de cada territorio que sólo sus habitantes pueden construirlas y ejecutarlas°.

En el párrafo anterior se observa como la atractividad de los territorios depende de una mayor descentralización y por lo tanto su capacidad de atraer talento y ofrecer mejores condiciones de vida a sus habitantes.

En todo orden de cosas, la centralización impide que el potencial del país se aproveche. A modo de ejemplo, cuando le preguntaron a la ex atleta Ximena Restrepo ¿como Chile podía mejorar su capacidad en deportes? respondió que constituyendo capacidades competitivas en diferentes territorios, de otra manera sólo se aprovecha en potencial de la población de Santiago, compiten solos por representar al país, cuando el 60% de la población vive en regiones. Esto es igualmente cierto en materia de ciencias y tecnología, artes y todo tipo de actividades.

Por eso el slogan es “Chile Descentralizado… Desarrollado°, que indica que Chile no será un país desarrollado si no aprovecha su potencial regional con mayor descentralización.

En la siguiente figura se presenta el plan propuesto por la Comisión de Desarrollo Territorial, incluyendo los objetivos antes presentados:



Miembros de la Comisión Desarrollo Territorial

1Esteban Valenzuela, U. de Concepción
2Marío Rosales, sociólogo, ex director IULA.
3Juan Carlos Hernández, asesor asoc. chilena de Municipalidadaes
4Diego Benavente, ingeniero de Corparaucanía.
5Edison Ortiz, dr. en Historia de Rancagua.
6Hermán Mondaca, asesor cultural de Arica.
7Vlado Mirosevic, cientista político Arica.
8Luis Hernández, abogado regionalista.
9Lisandro Silva, urbanista, Viña del Mar.
10Giorgio Martelli, magíster en estudios urbanos.
11Fabián Pressaco, académico UA Hurtado.
12Anaís Cárcamo, académico U. de Magallanes
13Carlos Torres, corporación desarrollo de Aysén.