



Construcción de una Agenda Concordada de Descentralización: Compromiso de La Araucanía y Taller Regional

Resultados Encuesta sobre Descentralización y Desarrollo de la Araucanía.

Diego Portales Cifuentes

Junio 2018

I. INTRODUCCIÓN.

El viernes 8 de junio de 2018 la Fundación Chile Descentralizado... Desarrollado, con el apoyo de la Universidad de la Frontera, Corp Araucanía, la Cámara Chilena de la Construcción y el Diario Austral de la Araucanía y la colaboración del CORE, la AMRA y FENAFGORE organizó un Taller Regional destinado a iniciar la “construcción de una agenda concordada de descentralización para la Araucanía”.

En la primera parte, se planteó el marco político estratégico en que se inserta la actividad, así como se recibió el saludo y la opinión del Intendente (s) y de diversos parlamentarios de la región que dialogaron con los asistentes.

Como hito culminante muchos participantes firmaron el Compromiso con la Araucanía, destinado a revitalizar el trabajo de preparación de la región para la gobernanza que requerirá el nuevo escenario de gobernadores regionales electos a partir de 2020.

En la segunda parte, se desarrolló el taller participativo con la organización de 5 mesas de trabajo sobre “fomento productivo”, “ordenamiento territorial”, “desarrollo social”, “infraestructura” y “fortalecimiento del capital humano”. Al inicio del Taller se contestó la Encuesta a Líderes Regionales cuyos resultados entregamos en este Informe.

II. UNIVERSO Y CONSIDERACIONES GENERALES.

El universo de la encuesta estuvo constituido por los 76 participantes en los talleres. Principalmente líderes regionales de los ámbitos político, empresarial, académico y social y estudiantes universitarios de post grado de la región.

En principio, el Taller estuvo orientado hacia el liderazgo regional. Sin embargo, se consideró muy adecuado invitar a participar a estudiantes universitarios de post grado como una manera de acercar a las nuevas generaciones a una tarea que es principalmente de futuro. Esta mezcla de procedencias puede modificar algunos resultados respecto si sólo se hubiera contado con participación de líderes consolidados. La participación de estudiantes alcanzó al 30% de los asistentes.

El propósito de la encuesta es medir el nivel de información, el interés por la participación y el estado de la opinión de los encuestados en el momento inicial de este proceso.

Estos tres factores son condiciones básicas para prospectar el rol que la ciudadanía regional y sus líderes podrán jugar en el proceso de descentralización. La idea central que ha planteado la Fundación es que el éxito del proceso dependerá de la cooperación multiniveles y multiactores.



Para alcanzarlo se necesita tanto de la participación como de la creación de una visión compartida. El Taller fue un espacio donde se promovieron ambos objetivos.

III. NIVEL DE INFORMACIÓN.

La encuesta aborda dos temas relevantes para la descentralización: la elección del gobernador regional y la estrategia regional de desarrollo.

Respecto del primer punto la pregunta es de conocimiento: la fecha de la elección; tema que fue tratado en las presentaciones de esa mañana.

Las respuestas correctas suman 63%. Esto indica que una mayoría relativa está involucrada en el proceso. Conocer la fecha es un indicador de que se ha prestado atención al cambio legislativo o a los discursos de la mañana. Un 20% da respuestas equivocadas; no es una cifra baja considerando que asistir al evento ya es una muestra de interés y se esperaba que eso se reflejara en esta respuesta. Un 17% indica honestamente que no sabe cuándo será la elección. Más de un tercio de los asistentes no han retenido la fecha del hito más importante de la descentralización. Falta información.

Respecto del segundo punto hay dos preguntas. Una autoevaluación del nivel de conocimiento acerca de la Estrategia Regional de Desarrollo (ERD) y una pregunta de conocimiento sobre el contenido del documento que se encuentra en internet. (Ver "Araucanía Región de Oportunidades: Estrategia Regional de Desarrollo 2010 – 2022").

Más de un tercio (38%) declara no conocer la ERD. Eso significa que el instrumento no ha sido socializado suficientemente o sus contenidos no son relevantes para los actores principales del proceso. Un 45% declara "tener ideas generales" sobre el tema y sólo 17% afirma conocer sus ideas principales.

Esta respuesta se ve agudizada por el chequeo sobre los lineamientos principales. La ERD titula sus ejes principales de la siguiente manera: 1. Cohesión Social, 2. Crecimiento Económico, 3. Desarrollo Sustentable, 4. Identidad Regional, 5. Institucionalidad Pública y 6. Metas por territorios.

De los 76 encuestados sólo 40 responden esta pregunta (53%). Las repuestas suman 75 lineamientos principales. Sin embargo, el dato relevante es que sólo 26 de esas menciones tienen relación con el listado anterior. De ellas sólo el crecimiento económico (generalmente verbalizado como fomento productivo) tiene menciones significativas (16 respuestas) y en un solo caso hay una respuesta certera referida a las metas específicas para los 8 territorios. Nadie recuerda el objetivo de cohesión social de la ERD. La mayoría de las respuestas se orientan a validar sectores productivos prioritarios, pero eso no está en la ERD. En suma, queda claro que hay un desconocimiento casi total de la ERD. Un liderazgo regional y unos estudiantes de post grado que no validan el documento como algo importante o

incidente. Falta mucha información. Posiblemente porque el instrumento no tiene aplicación ni relevancia.

IV. NIVEL DE INTERÉS EN LA PARTICIPACIÓN.

El resultado más promisorio del Taller es el alto interés por participar en el proceso de descentralización y de la Araucanía. El 84% de los asistentes declara ese interés. Hay un activo de líderes y estudiantes de post grado disponibles para aportar.

Esto se ve reforzado por un conjunto de propuestas que se proponen como prioritarias. El 79% aporta ideas las que suman 84 propuestas muy diversas, las que quedan como un activo para ser potenciado por el gobierno regional y la sociedad civil.

Todo esto en el marco de una visión crítica de la participación tal cual se ha conocido hasta ahora. De hecho, sólo el 51% de los encuestados declara conocer experiencias de participación que señalan 67 casos. Muchos de ellos con resultados insuficientes o francamente nulos.

V. ESTADO DE LA OPINIÓN: LA IMPORTANCIA DEL GOBERNADOR REGIONAL ELECTO.

El Cuadro N° 1 es muy revelador del estado de la opinión sobre la elección de un gobernador regional.

Medido con el Índice de Lickert los resultados entregan una visión optimista de los líderes y estudiantes de post grado en cuanto al aporte de la nueva autoridad al futuro de la región.

- La afirmación sobre el rol potente del gobernador como palanca del desarrollo regional alcanza 76,3 puntos (de 100).
- La afirmación sobre su capacidad de negociar con el gobierno central algunos avances para el desarrollo regional tiene 76,7 puntos.

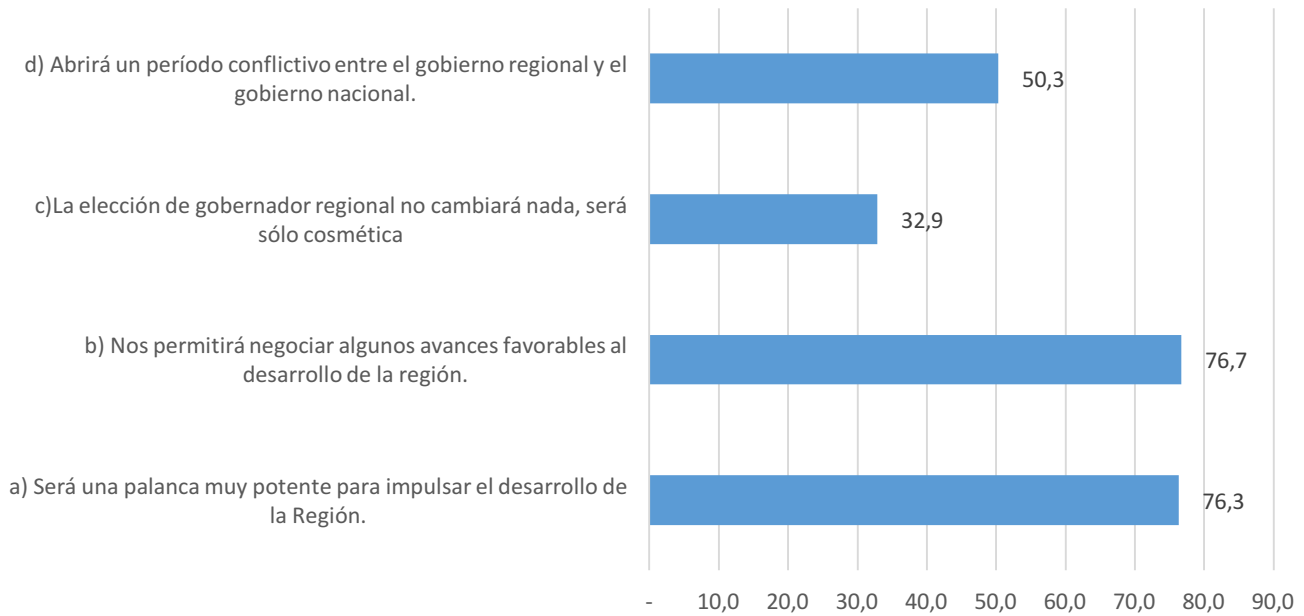
Una u otra afirmación son percepciones positivas de su rol.

En cambio, la proposición negativa tiene escaso puntaje:

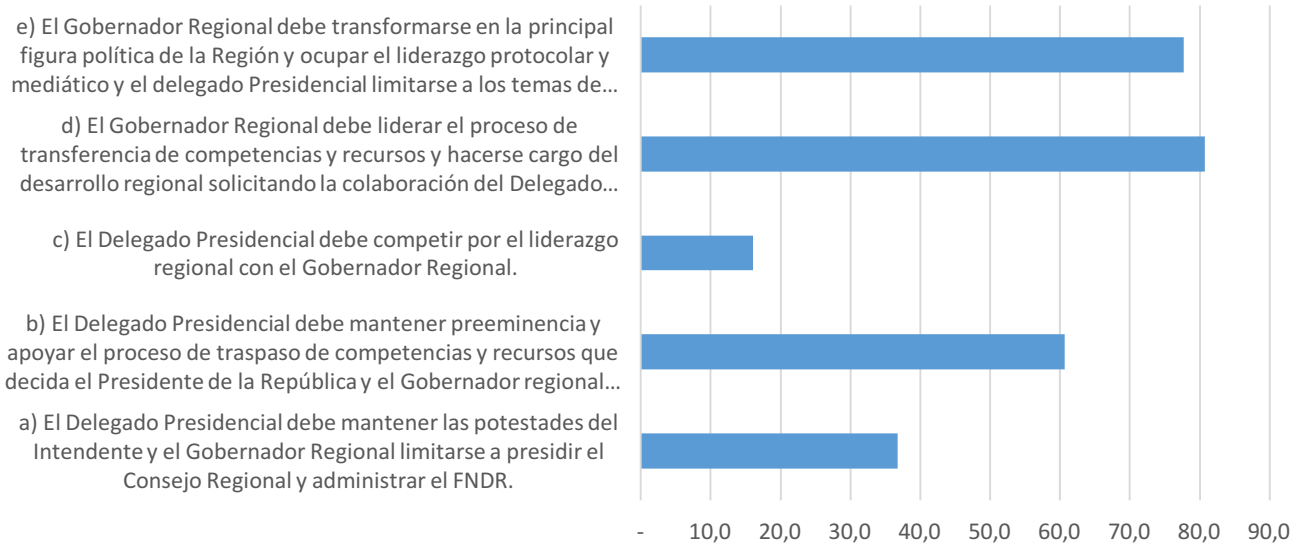
- La afirmación que la elección del gobernador regional será sólo un cambio cosmético suma sólo 32,9 puntos.

Distinta es la percepción acerca de la potencial conflictividad entre gobierno regional y gobierno central. Personificados en las figuras del gobernador regional y el delegado presidencial un 50,3% cree que existe riesgo de confrontación. Algo que debe preocupar a los actores ya que hacerlo bien en materia de descentralización requiere una cooperación muy activa entre los diversos niveles del Estado y con la participación de todos los actores.

Cuadro 1: Efectos de la elección del Gobernador regional



Cuadro N° 2: GOBERNADOR REGIONAL VS. DELEGADO PRESIDENCIAL ¿Qué lugar deben ocupar ambas autoridades en el nuevo escenario regional?



Por su parte, el Cuadro N° 2 indica una clara tendencia de la opinión favorable al liderazgo del gobernador regional y a la colaboración activa entre éste y el delegado presidencial.

- La frase que obtiene más apoyo es la de un gobernador regional que lidera el proceso solicitando el apoyo del delegado presidencial: más de 80 puntos.
- Algo menos de apoyo tiene la afirmación que conjuga ese liderazgo con limitaciones al delegado presidencial: poco menos de 80 puntos.

En cambio, las frases que ofrecen preeminencia al delegado presidencial tienen mucho menos apoyo:

- La que limita al gobernador regional a ser prácticamente sólo presidente del CORE tiene menos de 40 puntos.
- La que mantiene una cierta preeminencia de ese cargo, pero exigiendo cooperar con el gobernador regional electo llega a 60 puntos.

Finalmente, al igual que en el acápite anterior, lo que produce menor apoyo (o mayor rechazo) es un escenario de conflictividad entre ambas autoridades. La posibilidad de una competencia entre ambas autoridades sólo alcanza a 15 puntos.

En suma, la apuesta y las expectativas del liderazgo regional es favorecer un rol clave al gobernador regional como autoridad que impulse el desarrollo de la región y propone que el delegado presidencial sea un factor de apoyo desde el gobierno central a ese proceso.

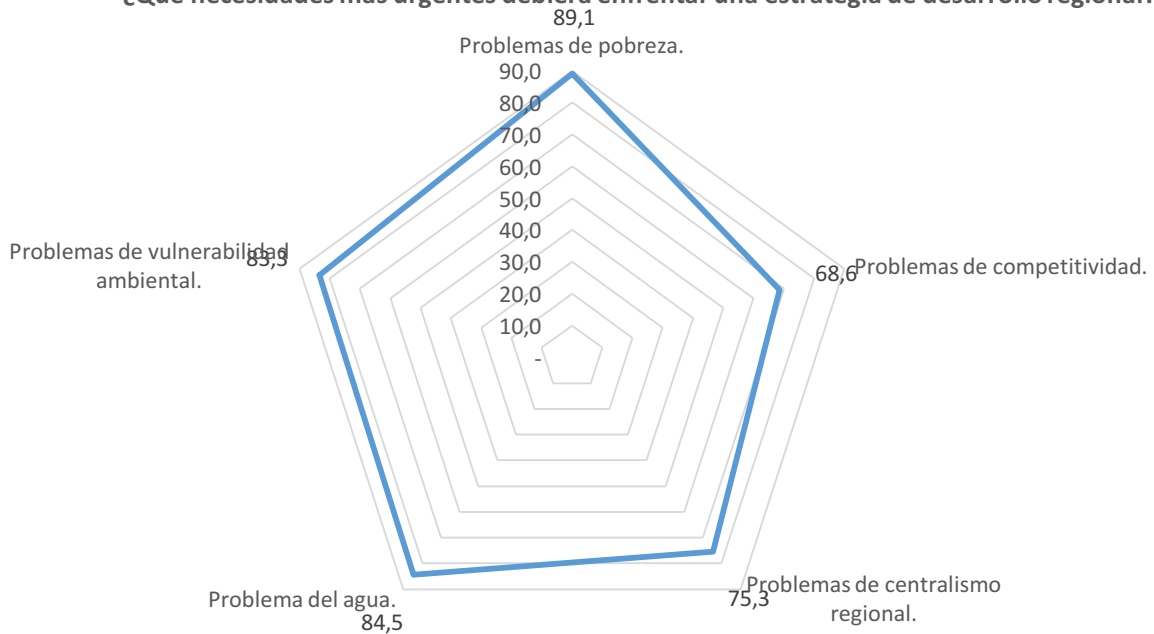
VI. ESTADO DE LA OPINIÓN: PRIORIDADES PARA EL DESARROLLO Y TRASPASO DE COMPETENCIAS.

Las respuestas sobre las prioridades del desarrollo abren un conjunto de preguntas. Los participantes en el Taller marcan preferencia por la superación de la pobreza, el medio ambiente y el recurso agua y dejan en segundo plano el centralismo regional y la competitividad. Respecto del centralismo sólo cabe consignar que la reunión se realizó en Temuco y que quizás las respuestas habrían sido diferentes en otras ciudades de la región.

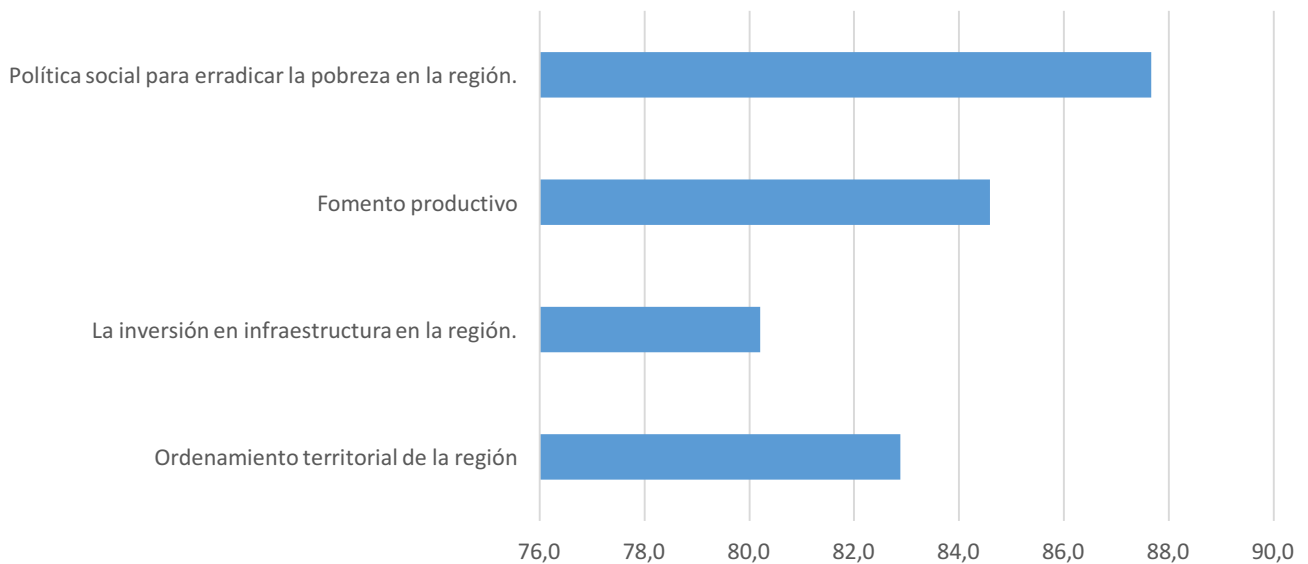
Sin embargo, lo que nos interesa destacar es la distinta valencia entre pobreza (89,1) y competitividad (68,6). ¿Será posible superar la pobreza sin aumentar la competitividad? ¿Hay aquí un reconocimiento implícito que la diversidad cultural de la región requiere aceptar que habrá áreas en que la competitividad no es lo importante? ¿Se entiende que la cultura mapuche es diferente a la modernidad occidental justamente en términos de la prioridad de la productividad? ¿Cómo han resuelto este tema en otras latitudes? ¿Qué otros caminos pueden plantearse para superar la pobreza?

También en este punto es importante considerar el peso específico de los estudiantes en el universo. Sugerimos que ese grupo es mucho más sensible a los tres problemas priorizados: pobreza, medio ambiente y agua.

Cuadro N° 3: PRIORIDADES PARA EL DESARROLLO DE ARAUCANÍA.
 ¿Qué necesidades más urgentes debiera enfrentar una estrategia de desarrollo regional?



CUADRO N° 4: PRIORIDADES PARA EL TRASPASO DE COMPETENCIAS EN ARAUCANÍA
 ¿Qué competencias les parece prioritarias que sean traspasadas a la Región?



Algo similar, aunque menos drástico, observamos en las prioridades para el traspaso de competencias. Aquí la ventaja también la tienen las competencias orientadas a desarrollar políticas sociales para la superación de la pobreza, pero le siguen muy de cerca las políticas de fomento productivo. (87,7 versus 84,6). Más atrás están las políticas de ordenamiento territorial y desarrollo de la infraestructura.

Se trata de respuestas espontáneas antes de realizarse el trabajo de grupos del Taller. Esto es importante, debemos recordar cuáles fueron las preguntas que se formularon a los grupos de trabajo:

1. Identifique los principales problemas que limitan el desarrollo ... de la Araucanía.
2. Señale cuáles de esos problemas podrían abordarse mejor en forma descentralizada...

La decisión sobre traspaso de competencias es más compleja que una simple determinación de la importancia del problema a enfrentar.

Efectivamente, requiere descifrar cuáles son las capacidades disponibles en el territorio y también dependen de la focalización, magnitud y complejidad de cada problema. Así habrá algunos que será mejor resolver a nivel local, otros a nivel regional y una cantidad que deberá mantenerse en el nivel nacional.

Toda esta reflexión no es algo que pueda hacerse y responderse en una encuesta. La utilidad de ésta es solo conocer las opiniones previas de los involucrados en la consulta; sus “prejuicios” en el sentido castizo de la expresión.

Esto es lo que hace indispensable un seguimiento del tema más allá del Taller, cuestión que está planteada explícitamente en el Programa 2018 - 2020 de la Fundación.

VII. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN REGIONAL Y LAS CAPACIDADES DISPONIBLES.

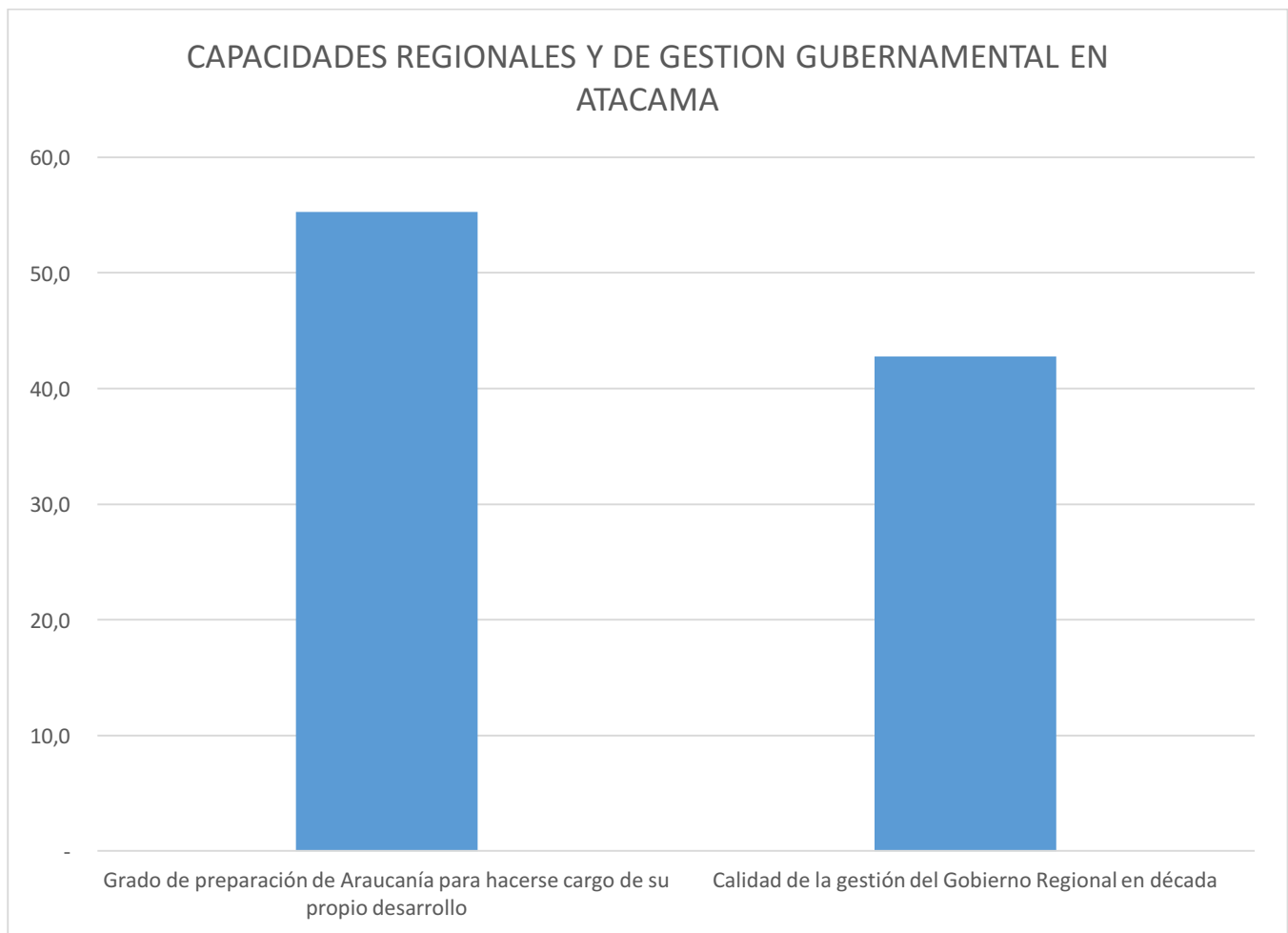
La pregunta sobre la calidad de la gestión regional se formuló explícitamente sobre la última década. El propósito era independizar la respuesta respecto de la mayor o menor simpatía respecto de determinado gobierno o partido y aplicarla sobre la institución “gobierno regional”. De hecho, en el período considerado hubo 7 intendentes (una repetida) los que fueron en secuencia histórica los siguientes: Período Bachelet 1: Nora Barrientos (PS). Período Piñera 1: Andrés Molina (Evópoli). Período Bachelet 2: Francisco Huenchumilla (DC), Andrés Jouanet (DC), Miguel Hernández (DC) y Nora Barrientos (PS). Período Piñera 2: Luis Mayol (RN). Reitero, por lo tanto, que la evaluación no está pensada para ninguno de ellos en particular.

El resultado es un nivel relativamente bajo de aprobación. Más cerca de “Mala” que de “Regular” y se asocia mejor con la frase: “Se necesita una reingeniería del pensamiento estratégico regional, una mejor

articulación interna del Estado y con los sectores privado, académico y social y una mejora del capital humano”.

La pregunta sobre las capacidades disponibles en la Araucanía para hacerse cargo de su propio desarrollo regional es mejor que la anterior. Se acerca más a un nivel Regular y se asocia a la frase “Estamos parcialmente preparados, pero necesitamos capacitar líderes y atraer talentos”. Esto revela un cierto optimismo respecto del futuro proceso descentralizador.

Reingeniería del pensamiento estratégico regional. Esto significa crear y desarrollar una nueva visión compartida. Articulaciones múltiples, no olvidemos que estamos en una región multicultural. Capital humano avanzado para hacer las cosas bien. El desafío es grande y requiere sobre todo mucha cooperación entre el gobierno regional y el gobierno nacional.



IX. ANEXO EXPERIENCIAS Y PROPUESTAS PARTICIPATIVAS.

A. Experiencias de participación ciudadana.

1. Servicio País Fundación de Superación de la Pobreza.
2. Presupuestos participativos (varias menciones).
3. Consulta indígena (varias menciones).
4. Fondos de apoyo a la sociedad civil.
5. Escuelas dirigentes sociales.
6. Agua potable rural (APR).
7. Electrificación rural.
8. Comités de Adelanto para infraestructura.
9. Consejos público – privados por áreas temáticas.
10. FIL Fondos de Inversión Local participativos.
11. COSOC SERVIU.
12. Participación ciudadana en Estrategia Regional de Desarrollo (ERD).
13. Participación ciudadana en Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT).
14. Participación ciudadana en Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO)
15. Programa mejoramiento de barrios del MINVU.
16. Programa Estratégico Territorial de Turismo.
17. Plan de Recursos Hídricos del MOP.
18. Plan Chile 30 30 del MOP.
19. Participación en Evaluación Ambiental Estratégica.
20. Participación en Sistema de Evaluación Ambiental.
21. Consultas ciudadanas comunales.
22. Araucanía Habla. Programa participativo del GORE.

23. Planes comunales deportivos.
24. Cooperativas de pequeños agricultores.
25. Juntas de vecinos.
26. Unidad comunal del adulto mayor.
27. Elecciones comunales y regionales.
28. Fundaciones de la sociedad civil (se menciona a Chile Descentralizado).
29. Talleres, foros, seminarios, mesas de trabajo.
30. Protestas ciudadanas.

Además, se mencionan experiencias de otras regiones y países, específicamente de la Región de los Ríos (PROT) y de la Región del Bio Bio (ERD).

B. Propuestas participativas.

1. COSOC comunales.
2. COSOC regional.
3. Participación en formulación de la ERD.
4. Participación en la formulación del PROT.
5. Crear Consejo de Políticas Regionales con participación ciudadana (expertos).
6. Plebiscitos.
7. Aprobación de la Iniciativa Popular de Ley.
8. Referéndum revocatorios.
9. Elección del Gobernador Regional
10. Presupuestos participativos.
11. Participación en la fiscalización de instituciones públicas.
12. Ordenamiento territorial rural.
13. Borde costero.
14. Desarrollo energético y energías renovables no convencionales.



15. Fomento productivo.
16. Áreas protegidas.
17. Mejoramiento de barrios.
18. Formación de capital humano y capacitación de jóvenes.
19. Fortalecimiento del liderazgo académico.
20. Fortalecimiento de la investigación aplicada.
21. Fortalecimiento de las Universidades.
22. Relación indígenas con parlamentarios.
23. Creación de mesas público – privadas.
24. Cabildos comunales.
25. Mejorar comunicación con la ciudadanía.
26. Transparencia.
27. Mejorar la gestión de la participación.

Temuco, 8 de junio de 2018.