

Los tres tipos de distribución competencial que estructuran la descentralización en América del Sur

Esteban Valenzuela ¹

Oswaldo Henriquez ²

Ignacio Cienfuegos ³

¹ Universidad de Concepción / Departamento de Administración Pública y Ciencia Política, Concepción, Chile

² Universidad de Talca / Escuela de Ciencia Política y Administración Pública, Santiago de Chile, Chile

³ Universidad Alberto Hurtado / Escuela de Política y Gobierno, Santiago de Chile, Chile

Es común en las investigaciones sobre el Estado y la administración pública realizar un análisis de su estructura, función, forma y tipo. Sin embargo, en algunas oportunidades estas categorías generales no revelan la distribución de potestades o poder real ejercido en los distintos niveles territoriales. En este trabajo se propone, a través de una revisión histórico-institucional de los últimos 50 años en países de América del Sur, verificar la existencia de estructuras de poder características que permanecen en el tiempo con cambios graduales que mantienen la esencia de su origen histórico y otras que se forman producto de cambios disruptivos que modifican los paradigmas dominantes. La existencia de estas estructuras arroja tres tipos característicos que, denominamos compuesto, integrado y simple.

Palabras Clave: descentralización; política territorial; competencias; administración del estado.

Os três tipos de distribuição de competências que estruturam a descentralização na América do Sul

É comum nas investigações sobre o Estado e a administração pública realizar uma análise de sua estrutura, função, forma e tipo. No entanto, em algumas oportunidades, essas categorias gerais não revelam a distribuição de poderes ou o poder real exercido em seus diferentes níveis territoriais. Neste trabalho propõe-se, através de uma revisão histórico-institucional dos últimos 50 anos em países da América do Sul, verificar a existência de estruturas de poder características que permanecem no tempo com mudanças graduais que mantêm a essência de sua origem histórica. E outros que são formados como resultado de mudanças disruptivas que modificam os paradigmas dominantes. A existência dessas estruturas lança três tipos característicos que chamamos de compostos, integrados e simples

Palavras-chave: descentralização; política territorial; competências; administração estatal.

The three types of power distribution, that structure decentralization in South America

In research about state and public administration, it is common to perform an analysis of its structure, function, form and type. However, on some occasions, these general categories do not reveal the distribution of attributions or real power in their different territorial levels. This report, through a historical-institutional review of the last 50 years in South American countries, proposes the existence of characteristic power structures that remain in time with gradual changes that maintains the essence of its historical origin and, others that are formed as a result of disruptive changes that modify the dominant paradigms. The existence of these structures shows three characteristic types that are called compound, integrated and simple.

Keywords: decentralization; territorial policy; attributions; state administration.

1. INTRODUCCIÓN

El siguiente estudio se concentra en el análisis comparado de los diferentes modelos de distribución y transferencia de competencias entre el nivel nacional y subnacional en los países de América del Sur. Se ha simplificado en el concepto regional para referirse al nivel meso de la administración. La importancia del estudio radica en que, al observar la evolución de los distintos países cuyos orígenes son similares y pertenecientes a una misma área geográfica, en la actualidad se estructuran en sistemas diferentes.

Es relevante entonces entender por qué estos países actualmente presentan estas divergencias a través de un análisis comparado que se realizará entregando elementos de contexto histórico que explican los tipos compuestos de inspiración federal con mayor autonomía subnacional municipal (Nikson, 2011) y regional (Valenzuela, 2015). Los integrados que detentan una mayor descentralización a través de reformas producto de coyunturas críticas y en los países donde el peso de las agencias centrales es gravitante en su tradición unitaristas y centralista se constituirían modelos simples.

Estos tres modos no se dan en forma homogénea, ordenada y sincrónica, como la propia Faletti (2005, p. 327) aporta, al comprender que la descentralización en América Latina es un proceso con pugna de intereses territoriales y nacionales, lo que genera un feed-back sobre el propio modelo general del Estado. Es decir, hay elementos estructurales, geo políticos, de tamaño del territorio y de población de los países de mayor autonomía territorial que además fueron el epicentro de los procesos de confederaciones heredadas del pasado colonial lusitano y español con sus virreinos: Brasil, Argentina y Colombia. También algunos países vivieron guerras civiles o agudos conflictos que se resuelven en una lógica centralista - la derrota federal en Chile en 1830, la recentralización del chavismo al controlar el gobierno central de manera hegemónica desde el 2010 en Venezuela, quitando poder a las gobernaciones-. Otros ejemplos de países que llevan la pugna al límite, donde logran acuerdos de mayor descentralización política y fiscal por el rol de ciudades contrapeso como Guayaquil en Ecuador hacia el 2000 y Santa Cruz de la Sierra en Bolivia el 2008-2010. Lo mismo ocurre en el caso brasileño y argentino, que en sistemas de poder personalizado -la Monarquía de Don Pedro I y II, el General Rosas del 1825 al 1852, se alcanzan compromisos de una suerte de federalismo autoritario con los grandes hacendados de las regiones o caudillos provinciales para mantener unidad y diversidad.

La larga tradición de conflictos políticos y sociales en el siglo XIX, incluido el fracaso de las experiencias liberales democráticas y federalistas dado que, como ha señalado Veliz (1984), tras las guerras civiles se impusieron modelos autoritarios de distinto grado con gobiernos centralistas y presidencialistas que se mantuvieron en el siglo XX, sin embargo ello no evitó que la mayoría de los países mantuviera su matriz original de distribución de poder territorial o descentralización política.

2. METODOLOGÍA

El enfoque metodológico para resolver la cuestión que se utilizará, es el de una métrica analítica de la política territorial que adopta un enfoque comparativo para los países que forman parte de América del Sur y la perspectiva histórica de un proceso macro - histórico e inductivo (Broschek, Petersohn, & Toubeau, 2017, p. 5). Donde algunos contextos, la distribución del poder puede obedecer a las formas del Estado y éstas ser caracterizadas como unitarios y federales, entre los unitarios se pueden clasificar en centralizados, unitarios descentralizados (Orlansky, 1998) y los Estados Regionales

(Badia, 1977; Cea, 1997), a su vez los federalismos, como cooperativos y competitivos (Watts, 2006), los países considerados obedecen al área de América del Sur.

La distribución territorial del poder, puede ser definida como la descentralización política y se expresa como un conjunto de reformas constitucionales (Falleti, 2010), dado que corresponde a las constituciones, la estructuración y disciplina de los procesos de toma de decisiones de los Estados, constituyéndose en ellas los procedimientos cuya intención es la de asegurar un ejercicio controlado del poder (Sartori, 2010). Ello nos permitirá revisar la descentralización política como proceso, mediante la distinción analítica de reforma y evolución como dos modos de cambio constitucional (Behnke & Benz, 2009) e institucional (Fioretos, Falleti, & Seheingate, 2016). La hipótesis propuesta es, que existen estructuras competenciales características, que se van definiendo en el tiempo en función de modificaciones graduales que mantienen su origen histórico y otros que se conforman producto de cambios disruptivos que cambian los paradigmas dominantes. North (2006) constata los cambios incrementales continuos y discontinuos, como los institucionalistas históricos que señalan los equilibrios interrumpidos o la distribución del poder al interior con cambios incrementales (Mahoney & Thelen, 2009).

La competencia es definida entonces, como la aptitud legal que tiene los órganos de la administración para actual la voluntad del Estado (Brewer, 2005, p. 101) y a través de sus facultades y atribuciones (Cassagne, 2002, p. 97).

Para alcanzar los objetivos se propone que sobre la base de un origen común la trayectoria de los sistemas políticos y los arreglos institucionales desde la perspectiva de la distribución territorial del poder o sistema de distribución de competencias entre el nivel nacional y regional, dio lugar a nuestro entender tres modelos diferentes: a) el modelo compuesto, cuyo origen es histórico federal; b) el modelo integrado cuyo origen es producto de crisis sociales y políticas con cambio de paradigma; y c) el modelo simple cuyo origen es histórico unitario. Modelos que surgen producto de procesos históricos con cambios incrementales y/o cambios discontinuos producto de crisis o conflictos político-sociales (North, 2006, p. 111)

En el marco de nuestra construcción analítica el tipo compuesto, se define como, aquel que además de su carácter de asociación política constitucional, cuenta con un nivel de gobierno regional caracterizado por tener la potestad de crear tributos para la generación de renta y coparticipación en las rentas de la nación, el poder de policía y capacidad legislativa. Su estructura y distribución competencial está radicada a nivel de las constituciones regionales y la Constitución Nacional cuya competencia residual preferentemente está radicada en cada uno de los estados.

Por otra parte, el tipo integrado se posiciona en un nivel intermedio entre el modelo compuesto y el simple, ya que por una parte el Estado restringe la potestad normativa del gobierno regional y mantiene para sí, el monopolio de la función de policía¹, pero por otra, otorga mediante ley competencias para la generación de renta y la coparticipación sobre tributos nacionales. Su estructura y distribución competencial está radicada a nivel constitucional y estatutario en cuyo caso las competencias residuales se radicarán en el Estado y el nivel intermedio según corresponda.

Por último, el modelo de distribución competencial simple, caracteriza a los países en los cuales la renta de los gobiernos regionales se conforma a través de transferencia del nivel central cuyo uso

¹ Se debe entender la función de policía como la facultad que tiene el Estado de uso de la fuerza para mantener las condiciones de protección necesarias para el desarrollo de la sociedad (Guerrero & De Santiago, 2013, p. 35).

puede ser condicionado o no y su renta autónoma no es relevante. No cuenta con la función de policía su capacidad de generación de normas es limitada a los marcos legales nacionales. Su estructura y distribución competencial está radicada en una ley general nacional en el marco de definiciones constitucionales, las competencias residuales por ello, quedan radicadas en el Estado.

En este contexto, la metodología expuesta permite entregar evidencia de la existencia de una tipología de la distribución de competencias que organizan la descentralización en los países de América del Sur, se pretende con ello, complementar propuestas anteriores tales como, las planteadas por Wright (1997, p. 105) que aborda la descentralización desde el proceso de toma de decisiones, la de Agustín Gordillo que, propone diferencias entre sistemas autárquicos y autónomos o lo propuesto por Valenzuela, Pressacco, y Cienfuegos (2015) sobre los tipos de cooptación interniveles, es así como se pretende aportar a futuros estudios y con ello establecer agrupaciones de estructuras semejantes que permite la generación de economías de medios de análisis y facilita la generación y comprobación de hipótesis (Sping-Andersen, 2000, p. 101).

2.1 Los tipos de distribución competencial que estructuran la descentralización

En los casos observados, así como lo establecido por diversos estudios y en sintonía con la tendencia mundial, las regiones tienen como gran competencia el desarrollo económico con todas las dimensiones que implica la política industrial, la prestación de servicios públicos y la provisión de infraestructura entre otras.

2.1.1 Cambios en periodos de debilidad institucional pactados en un modelo histórico federal

La distribución competencial del tipo compuesto se identifica con los casos de Argentina y Brasil. En el caso argentino nos encontramos con el acuerdo de “Unidad y Diversidad” del pensamiento de Rosas desde Buenos Aires con las provincias del interior en una suerte de federalismo autoritario de caudillos oligárquicos la que luego alcanza un status democrático en la Constitución de Argentina de 1853, la cual, tuvo una aplicación intermitente como consecuencia de las múltiples interrupciones dictatoriales que la afectaron entre 1930 y 1983. La convención constituyente de 1994 y los acuerdos Menem-Alfonsín permitieron fortalecer la autonomía provincial y un municipio fuerte y autónomo en la ciudad de Buenos Aires (Bazán, 1998).

Brasil tras el largo reinado de medio siglo de Pedro II de la casa portuguesa, Fonseca encabeza su destitución aliado con caudillos y movimientos regionales para imponer en 1889 un federalismo inspirado en el modelo norteamericano con un fuerte sesgo oligárquico. Este esquema fue sustituido en 1930 por el desarrollismo de Getulio Vargas con un gobierno más proactivo en polos industriales en los estados del interior, lo que es abortado por las dictaduras militares hasta el momento pactado de la convención constituyente democrática de 1988 (Abrucio, 1998; Stepan, 1999). Se trata de un proceso que avanzó de arriba – abajo, no obstante, estuvo condicionado por los problemas económicos que ganaron presencia en la sociedad política (Farfán, 2014, p. 36). Lo anterior implicó que se reestableció la plena democracia y la autonomía de los estados en diversas materias, así como la coparticipación en impuestos con predominio de oligarquías agrarias de derecha en el Noreste y movimientos de centro-izquierda y populistas en los estados del centro sur.

En Argentina la descentralización en su origen avanzó tras una guerra civil entre unitarios y federales hasta posicionarse como un gobierno federal que tiene poder político sobre la nación y

donde las provincias cuentan con autonomía política basadas en un pacto originario y la distribución de competencias se establece en las normas constitucionales de forma similar se estructura en Brasil. La característica principal de este tipo de distribución de competencias históricas (Ver Cuadro 1), es que está definido como una asociación política constitucional, cuenta con un nivel de gobierno regional caracterizado por tener potestades tributarias completas para la generación de renta, así como la coparticipación en las rentas de la nación. Es característico en este modelo, el poder de policía y su capacidad legislativa, por otra parte, las competencias residuales están radicadas en cada uno de los estados. Su estructura y distribución competencial está siempre integrada por dos o más elementos, dado que ella está radicada a nivel de las constituciones regionales y la constitución nacional otorgando con ello su característico tipo compuesto. Este modelo, se estructura en países de origen federal y sus cambios en la distribución de competencias se produce generalmente en periodos de debilidad institucional.

CUADRO 1 TIPOLOGÍA DE PAÍSES CAMBIOS EN PERIODOS DE DEBILIDAD INSTITUCIONAL PACTADOS EN UN MODELO HISTÓRICO FEDERAL

Tipología	País	Año	Origen del Cambio Institucional	Forma de Transformación	Estructura de la Distribución de Competencias	Competencias a nivel regional
Compuesto	Argentina	1994	Crisis gobernabilidad del gobierno de R. Alfonsín y pacto de Olivos	Reforma a la Constitución vía asamblea constituyente	Constitución Federal Constitución Provincial	Legislativo Tributaria y Coparticipación Justicia Policía Del Desarrollo
	Brasil	1989	Transición Tutelada y Nueva democracia	Reforma de la Constitución vía asamblea constituyente	Constitución Federal Constitución del Estado	Legislativo Tributaria y Coparticipación Justicia Policía Del Desarrollo

Fuente: Elaborados por los autores.

2.1.2 Cambios discontinuos producto de crisis político sociales con cambios de paradigma

Las graves crisis políticas, socioeconómicas y de violencia empujaron procesos constituyentes en Sudamérica, en países que dieron un poder relevante a las regiones como Bolivia, Colombia, y Venezuela, aunque esta última el proceso de regresión y recentralización coartando recursos a estados opositores (Cravacuore, 2014). En Colombia tras la violencia aguda de narcos, guerrillas y paramilitares, se llevó a cabo una asamblea constituyente para la creación de una nueva Constitución. Es ésta, la que abre el espacio a la autonomía política y rompe el esquema centralista de la Constitución de 1886. Lo anterior, a través de la elección democrática de gobernadores en los departamentos,

la instauración de las regalías para la formación de renta junto con tributos de carácter local y competencias en ámbitos territoriales.

En Bolivia por su parte, en el año 2003, los movimientos sociales – primero Cochabamba con la denominada guerra del agua – luego en 2005, básicamente en la ciudad de El Alto, se movilizaron expresando demandas y entre otras, se exigía la convocatoria a una Asamblea Constituyente, la crisis política es seguida en forma paralela en el año 2006 por demandas de autonomía de los departamentos Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija (Serna, 2009, p. 33), producto de negar la repartición de renta con las regiones y un mayor empoderamiento territorial se generó una seguidilla de protestas y alta conflictividad, desencadenando la crisis política del año 2008, siendo superada con la coparticipación de la renta minera y del petróleo. El país se constituye como un Estado unitario social de derecho plurinacional comunitario y consagra un nuevo modelo de autonomías territoriales basado en la estructuración de estatutos autonómicos y cargas orgánicas, constitucionalmente el más avanzado de la región en el marco de Estados unitarios.

En el caso de la República Bolivariana de Venezuela, los procesos históricos no han estado exentos de conflictos, en este aspecto podemos señalar que la Constitución del año 1961 consideraba una república federal e intentaba dejar atrás la dictadura de Marcos Pérez Jiménez quien ejerció el poder entre los años 1952-1958. Sin embargo, en los años posteriores se lleva adelante el pacto político conocido como el “acuerdo de punto fijo” que implicó en términos generales la alternancia en el gobierno entre dos partidos políticos el Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI) y la Acción Democrática (AD). En 1993 los venezolanos muestran un cambio en sus preferencias, alejándose de los partidos a los que durante décadas apoyaron con firmeza, creándose un elector volátil, que se ha inclinado por opciones radicales y antisistémicas, se incrementa el número de electores que se declaran independientes y apolíticos, los partidos políticos perdieron su credibilidad como instituciones intermediarias entre el Estado y la sociedad civil (González, 2006, p. 174). En palabras de Brewer (2001) sobre el proceso constituyente de 1999, señala que ha ocurrido, con motivo de la crisis terminal del sistema político-constitucional del Estado centralizado de partidos que se consolidó al amparo de la Constitución del año 1961. Es necesario recordar que hasta 1989 los gobernadores de los estados eran designados por el poder ejecutivo nacional, a partir de esa fecha se rompe el estatus quo al promover la elección de gobernadores y la asamblea legislativa, situación que fue ratificada por la Asamblea Constituyente (Grimaldo, 2002, p. 122).

El tipo de estructuración competencial característica (ver cuadro 2), se da en países que han vivido procesos de crisis político institucionales y producto de aquello, modifican sustancialmente la distribución de competencias existente, lo que hemos llamado, cambios discontinuos producto de crisis político sociales con cambio de paradigma, en este grupo de origen diverso conviven países declarados federales, autonómicos y unitarios. La distribución de competencias o su estructuración se realiza mediante un sistema de delegación general que, tiene su origen en la Constitución Nacional, donde su principal competencia está referida a la capacidad legislativa local, a ello se puede agregar la capacidad de generación de renta autónoma con competencias tributarias incompleta y altamente dependiente de las transferencias del nivel nacional. Este modelo de distribución competencial, lo definimos como del tipo integrado, donde las partes forman parte del todo sin modificarlo y las competencias residuales se radican en el nivel nacional.

CUADRO 2 TIPOLOGÍA DE PAÍSES CAMBIOS DISCONTINUOS PRODUCTO DE CRISIS POLÍTICO SOCIALES CON CAMBIOS DE PARADIGMA

Tipología	País	Año	Origen del Cambio Institucional	Forma de Transformación	Estructura de la Distribución de Competencias	Competencias a nivel regional
Integrado	Colombia	1991	Grave violencia política producto de las guerrillas (FARC, ELN, paramilitares, otros) y la violencia narco de los carteles de la droga.	Nueva Constitución vía asamblea constituyente	Constitución Política Leyes particulares de transferencia de competencia.	Normativa Tributaria (limitada) y coparticipación (regalías) Del desarrollo
	Bolivia	2008	Proceso refundacional del partido gobernante (MAS), crisis política territorial.	Nueva Constitución vía asamblea constituyente	Constitución Política Ley Marco de Autonomía y Descentralización Estatuto Departamental	Normativa Tributaria (limitada) y coparticipación (renta de los hidrocarburos) Del desarrollo
	Venezuela	1999	Crisis política y económica, desprestigio de los partidos políticos	Nueva Constitución vía asamblea constituyente	Constitución Nacional Constitución Estadal	Normativa Tributaria y Coparticipación (limitada) Del desarrollo

Fuente: Elaborados por los autores.

2.1.3 Cambios en situaciones de crisis en países de tradición unitaria sin cambio de paradigma

Dentro de esta clasificación podemos ubicar a países, tales como, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay. En lo que respecta a Chile, el país surge a la vida independiente como un Estado unitario en 1818, se pueden reconocer tres momentos de fortalecimiento de la descentralización subnacional: el primero es la ley de comuna autónoma tras la guerra civil de 1891 que, de acuerdo con Valenzuela (1977), permite un contrapeso al presidencialismo junto al sistema parlamentario que se convierte en los intermediarios del poder; el segundo momento es el gobierno transicional del ex presidente Patricio Aylwin que en 1992 democratiza el nivel regional -creado por la dictadura en 1974, modelo que se incorpora en la Constitución de 1980- instaurando un consejo regional electo por concejales municipales cuya principal potestad es de asignación de los recursos de inversión denominado Fondo Nacional de Desarrollo Regional; el último y tercer momento se enfoca en el periodo 2006-2017 en el cual se promueve la elección democrática de los consejeros regionales y de gobernador regional producto de la reforma a la Constitución del año 2009 y 2017 respectivamente propiciado por un ciclo de protestas de carácter territorial, por la renta minera, los mapuches en el marco de demandas de territorio. Si bien, el nivel regional en Chile ya cuenta con competencias, tales como, la asignación de

recursos producto de transferencias del nivel central y la aprobación de instrumentos de planificación territorial, se aprobó un sistema que permite en el tiempo ir transfiriendo competencias mediante resoluciones ejecutivas del Presidente de la República.

En lo que respecta a Ecuador, se puede observar que es un país que ha recorrido un camino similar al de Chile, con un proceso de regionalización iniciado en los años 60 y 70 y posteriormente en los años 80 y 90 un proceso de descentralización basado en los postulados neoliberales a través de la privatización de la función pública (Barrera, 2015, p. 6). Sin embargo, la descentralización política se desarrolla a partir de 1978 mediante la elección de los Prefectos. En el periodo que transcurre desde 1978 a 1997 se caracteriza por que las autonomías seccionales cuentan con escasas competencias y recursos financieros. A partir de la ley Especial de Descentralización del Estado y Participación Social, se establece un procedimiento de transferencia de competencias desde el ejecutivo nacional a los gobiernos seccionales autónomos. Este proceso es ratificado por la Constitución de 1998. Cabe mencionar que, tras una seguidilla de gobiernos inconclusos, se estabiliza con el ex presidente Rafael Correa, quien promueve la Constitución del 2008 que establece la plurinacionalidad y la autonomía territorial, dotando a las provincias de autonomía política con prefectos electos, proceso de re-centralización de la educación y la salud, pero transfiere a las provincias el fomento productivo, rutas secundarias, turismo y sistemas de regadío.

Un proceso similar se vive en el caso de la República del Paraguay, después de una prolongada dictadura de Alfredo Stroessner (1954-1989) que según Arditi (1992) se caracterizó por lo que se denominó el stronismo, un modelo político desarrollado en el seno de una sociedad tradicional en el contexto de la guerra fría, modelo de mando vertical, personalista, poco proclive a la renovación, que en su último periodo enfrentó el aislamiento internacional y la crisis económica de los años 80. Después del derrocamiento de Stroessner, en el marco de la Convención Nacional Constituyente de lo que surge la Constitución de la República de 1992 es que, se crea el tercer nivel de gobierno, eligiendo gobernadores y las Juntas Departamentales, ello ocurre en las elecciones generales del año 1993.

La crisis generada por la descomposición del partido gobernante, asociada a las dificultades económicas (Arditi, 1992, p. 7), un gobierno de transición limitado (Andrés Rodríguez, 1989-1993) y una convención constituyente electa democráticamente, dan pie a un nuevo modelo de organización política en el Paraguay, pero este se ve limitado en su desarrollo al no promover la ley marco de la descentralización, según Turner (1998) la adopción de un sistema políticamente descentralizado en la Convención, ello fue sorprendente, dado que, la descentralización no había sido un concepto conocido previamente en el discurso político y contó con la oposición de las autoridades locales, sin embargo fue apoyado por miembros del partido colorado que, veían un peligro en la democratización del país, pero un beneficio en la descentralización.

Las principales competencias con que cuentan los departamentos, es la de administrar su presupuesto, la coordinación de los servicios públicos en su jurisdicción y la coordinación intermunicipal.

En el caso de Perú, podríamos situar tres momentos en la etapa moderna de su proceso de descentralización, la primera ocurre en el periodo que va desde 1988 al 1998, en este periodo se produce un proceso de regionalización al aprobarse la primera ley de bases de la descentralización, ello ocurre en un contexto de crisis económica, política y social, con hiperinflación, crisis fiscal y violencia terrorista, el modelo propuesto se denominó parlamentarismo regional, donde el Presidente Regional debía ser elegido por la Asamblea Regional la que contaba con competencias legislativas y

fiscalizadoras, en este proceso se transfieren a los nuevos gobiernos regionales todas las funciones y funcionarios de los servicios públicos desconcentrados. En el año 90 se produce un conflicto entre el nivel central y las regiones, ello unido a la poca legitimidad de las regiones ante la ciudadanía que funcionaba aun en la lógica de departamentos (Contraloría General de la República, 2014, p. 27).

El segundo momento es el que podríamos asociar a partir de 1992 cuando Alberto Fujimori interviene los gobiernos regionales e instala los Consejos Transitorios de Administración Regional, en medio de un autogolpe de Estado y llamando a un Congreso Constituyente para la elaboración de una nueva Constitución que a la postre reemplazaría la antigua Constitución de 1979. La norma constitucional considera el proceso de descentralización, el que queda suspendida su implementación tras la grave crisis en las postrimerías del decenio del ex presidente Alberto Fujimori. El tercer momento, se logra con el ex presidente Alejandro Toledo que encuentra los consensos para definir la reforma del año 2002 que permite avanzar en el modelo actual de descentralización y elegir a sus presidentes regionales, asignar competencias en desarrollo económico e infraestructura, junto a la coparticipación en renta minera y del gas. Lo anterior en el marco de la ley de bases de la descentralización, ley 27.783² (Perú, 2002), donde el principio de gradualismo, señala que la descentralización se realiza por etapas en forma progresiva y ordenada, conforme a criterios que permitan una adecuada y clara asignación de competencias incluyendo también la potestad de solicitar por parte de los gobiernos regionales proyectos de ley al órgano legislativo nacional.

Finalmente, el caso de la República Oriental del Uruguay que tiene características particulares, dado que, a diferencia del resto de los países de América del Sur, el Uruguay incorpora un nivel que podríamos definir como sub-local (municipal) al crear una estructura territorial bajo el de la administración departamental existente hasta la Constitución del 2010. En el contexto político y social a lo largo de los últimos 50 años según lo presenta Schelotto (2015) en el país a principios de la década de los años 70 se ve afectado por un proceso de revueltas urbanas organizadas por el Movimiento de Liberación Nacional – Tupamaros (MLN-T). Ello conlleva a la declaración del Estado de Guerra por parte del gobierno llamándose a las fuerzas armadas para tutelar el orden interno, esto gatilló posteriormente en 1973 el golpe de Estado que duraría hasta el año 1985. A fines de los gobiernos de facto el Uruguay enfrenta la crisis económica de principios de los años 80. Sin embargo, entre 1985 y 1998 el país logra una de las tasas de crecimiento más altas de la región y una reducción de la pobreza, pero entre 1993 y 2002 el país sufre nuevamente una recesión bastante aguda (De Armas, 2006, p. 42) lo que pudo haber llevado a que las elecciones del año 2005 hayan sido ganadas por primera vez por el Frente Amplio. Los cambios institucionales se inician a partir del año 1997 al incorporar conceptos de descentralización en la normativa nacional, después de 13 años se crea la materia municipal al facultar la constitución crear los gobiernos locales quedando el nivel departamental como equivalente al nivel regional de otros países. Las potestades descentralizadoras la norma las confirió al ejecutivo departamental con amplios márgenes de decisión política en lo referente a la formación y funcionalidad de los órganos descentralizados (Magri, 2010, p. 86).

Los países cuya tipología la hemos definido como simple, se caracterizan por ser unitarios de tradición centralizada, que en los últimos 50 años han sufrido crisis políticas, pero no han cambiado de paradigma dominante. Ello implica que la estructura de la distribución de competencias obedece

² Ver entre otros los artículos 4,14 y 15.

a un proceso continuo de agregación que se caracteriza por tener competencias donde la renta de los gobiernos regionales es transferida desde nivel central cuyo uso puede ser condicionado o no y su renta autónoma no es relevante. No cuenta con la función de policía y su capacidad de generación de normas es limitada a los marcos legales nacionales. Su estructura y distribución competencial está radicada en una ley general nacional en el marco de definiciones constitucionales, la descentralización se considera como un proceso y la norma constitucional promueve un sistema regulado de transferencias de competencias que va desde facultades de carácter reglamentario en esta línea podemos encontrar a Ecuador, Perú, Uruguay y recientemente Chile ha adherido a este modelo a través de la ley N°21.074 (Chile, 2018) denominada de fortalecimiento regional. El país que transfiere competencias vía ley es Paraguay.

CUADRO 3 TIPOLOGÍA DE PAÍSES CAMBIOS EN SITUACIONES DE CRISIS EN PAÍSES DE TRADICIÓN UNITARIA SIN CAMBIO DE PARADIGMA

Tipología	País	Año	Origen del Cambio Institucional	Forma de Transformación	Estructura de la Distribución de Competencias	Competencias a nivel regional
Simple	Ecuador	2008	Crisis política por una década, con sucesivos cambios de gobierno	Nueva Constitución vía asamblea constituyente	Constitución Nacional Sistema de Transferencia de Competencias	Planificación y Ordenamiento Territorial. Administración Presupuestaria de Transferencias Financieras Centrales. Ejecución de Infraestructura Pública Del Desarrollo
		1993	Crisis política y económica	Nueva Constitución vía congreso constituyente	Constitución Nacional	Planificación y Ordenamiento Territorial. Administración Presupuestaria de Transferencias Financieras Centrales. Ejecución de Infraestructura Pública Del Desarrollo
	Perú	2002	Crisis terminal del Fujimorato, Pacto de la nueva democracia.	Reforma a la Constitución vía mensaje ejecutivo nacional	Sistema de Transferencia de Competencias	Prestación de servicios públicos
		1991	Decadencia del régimen militar y transición democrática pactada	Reforma a la Constitución vía mensaje del ejecutivo nacional.	Constitución Nacional	Planificación y Ordenamiento Territorial. Administración Presupuestaria de Transferencias Financieras Centrales. Ejecución de Infraestructura Pública Del Desarrollo
	Chile	2009 - 2016	Propuesta programática de partidos políticos	Reformas a la Constitución vía mensaje del ejecutivo	Sistema de Transferencia de Competencias	

Continúa

Tipología	País	Año	Origen del Cambio Institucional	Forma de Transformación	Estructura de la Distribución de Competencias	Competencias a nivel regional
	Paraguay	1992	Decadencia del régimen militar y transición democrática tutelada	Nueva Constitución vía convención nacional constituyente	Constitución Nacional Transferencia de competencias vía ley	Planificación y Ordenamiento Territorial. Administración Presupuestaria de Transferencias Financieras Centrales. Ejecución de Infraestructura Pública Del Desarrollo Prestación de servicios públicos
	Uruguay	2004	Crisis política y económica desgaste del partido gobernante	Reforma a la Constitución vía plebiscito	Constitución Nacional Transferencia de competencias vía ley	Planificación y Ordenamiento Territorial. Administración Presupuestaria de Transferencias Financieras Centrales. Ejecución de Infraestructura Pública Prestación de servicios públicos Del Desarrollo

Fuente: Elaborados por los autores.

2.2 Estructura y dinámica de la distribución competencial entre niveles

La distribución o asignación de competencias es esencial en la estructuración del poder territorial y los mecanismos de distribución son importantes para estudiar su dinámica. Es así como, en los países del tipo compuesto, basados en estructuras constitucionales nacionales y regionales se caracterizan por cambios de impacto relativamente bajos donde los procesos de transferencia de competencias son de dinámicas bajas, cuasi estáticos o cambios en procesos históricos de larga duración. Los cambios de grandes magnitudes en este tipo de países debieran coincidir en situaciones de no crisis, producto que los cambios se darían en contextos de procesos constituyentes nacionales y regionales.

En los países que adhieren al modelo integrado, la dinámica del proceso de transferencia de competencias es alta, en particular, en el marco de lo que se conoce como la descentralización fiscal o la distribución de las competencias fiscales o tributarias, dado que éstas no son completas y las regiones dependen de las transferencias del nivel central para mantener la prestación de bienes y servicios. Igual dinámica se presenta desde el nivel central que tendería controlar el ejercicio de las competencias financieras. Por otro lado, las competencias administrativas son áreas de acción de los gobiernos regionales están asignadas en la Constitución o en un marco regulatorio regional y la dinámica en esta situación es baja producto que su transferencia es materia de reformas de la constitución producto de procesos político-técnicos o demandas territoriales.

Un sistema de dinámica alta es el modelo simple, basado en el sistema de transferencia de competencias, esta dinámica se dará en todos los ámbitos competenciales, tanto fiscales como administrativos y nunca de gobierno. Ello porque en general, el sistema se ha preparado para que, en un espectro determinado de materias definidas previamente en la norma constitucional o una ley marco de delegación, se trate la estructura y distribución de competencias de forma ejecutiva, es decir a través de resoluciones, reglamentos y/o leyes de quorum simple. En este punto nos encontramos con

dos casos relevantes de sistemas de transferencia de alta dinámica: el modelo de gestión de traspaso de competencias de Ecuador a través del “Sistema Nacional de Competencias” y el caso de Chile basado en la “Potestad Presidencial”.

2.3 El modelo de Ecuador

La Constitución de la República (Ecuador, 2008) hace cambios sustanciales en lo relativo a la organización del territorio y el procedimiento para la distribución de competencias: es así que, a través de la creación del Sistema Nacional de Competencias, éstas se asignan de forma obligatoria a cada nivel de gobierno. Si bien, algunas de ellas ya pertenecían a los gobiernos locales, otras son transferidas mediante los mecanismos establecidos en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (Cootad) y son operadas por el Consejo Nacional de Competencias (CNC), entidad creada por la Constitución (Barrera, 2015).

Este nuevo modelo de descentralización dinámico, implica el fortalecimiento de los gobiernos regionales y la definición de mecanismos y procesos para que asuman progresivamente nuevas competencias. Así como de herramientas a través de las cuales incrementen sus capacidades territoriales para el ejercicio efectivo de las competencias.

Un elemento que se debe resaltar de éste nuevo marco normativo, es la introducción de categorías de competencias, entre las cuales se puede distinguir las competencias exclusivas y las concurrentes, previendo la necesidad de establecer una arquitectura institucional de mayor complejidad que solvente la coordinación de los actores involucrados en la prestación de servicios en los territorios. Las competencias se clasifican también en función de los sectores en los cuales se desarrollan. Así, tenemos los sectores privativos, reservados para el gobierno central, y no susceptibles de descentralizar.

El CNC, es el órgano técnico que determina las reglas del proceso de descentralización, además cuenta con atribuciones para dirimir conflictos de competencia, la identificación de competencias adicionales susceptibles de transferencia y la determinación de intervenciones subsidiarias en casos de deficiencias en la ejecución de competencias. El Consejo está integrado por representantes elegidos de cada nivel de gobierno, conforme lo establece el Artículo 118° del COOTAD, lo cual permite la toma de decisiones a un nivel político estratégico. Mediante una estructuración desconcentrada de la función ejecutiva se promueven esquemas de prestación de bienes y servicios en el territorio. Es así como la propuesta de descentralización se fundamenta en lo estipulado en el Artículo 238° de la Constitución (Ecuador, 2008), que señala: “[...] los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana [...]”.

El Cootad, adicionalmente establece que el SNC que el CNC tendrá la función de regular el procedimiento y plazo máximo de transferencia de competencias exclusivas, que de forma obligatoria y progresiva deberán asumir los gobiernos autónomos descentralizados. Complementariamente, en su Artículo 125°, define que los gobiernos autónomos descentralizados son los titulares de nuevas competencias exclusivas constitucionales, las cuales se asumirán e implementarán de manera progresiva conforme lo determine el Consejo Nacional de Competencias.

El proceso de transferencia de competencias en el periodo 2012-2015 se basó en un plan de de competencias a transferir, donde se precisó la estructura programática del proceso de la descentralización. En él se plantearon las políticas nacionales respecto del proceso de descentralización,

se definieron objetivos y metas, se diseñaron las estrategias ejecutivas y se establecieron los programas de acción a desarrollarse para optimizar la sinergia y la combinación de esfuerzos de los actores institucionales y sociales que se involucran. A su vez, establece bloques o paquetes de competencias a ser transferidas de manera gradual, pero de forma obligatoria a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs).

2.4 El Modelo de Chile

En el caso de Chile, el sistema fue definido en la ley 21.074 (Chile, 2018) y ha sido calificado como, un modelo de Potestad Presidencial por su procedimiento y de modlo dual flexi-gobernanza regional intergubernamental incremental por su resultado (Valenzuela, 2015). De este modo se logra proyectar su tradición de desconcentración en los territorios con estatalidad eficiente en servicios básicos universales, con la demanda creciente de mayor policentralidad desde las regiones, para la ejecución de políticas complejas de competitividad, transporte, desarrollo agrícola y social, entre otras, que han sido demandadas por los gobiernos regionales y sistematizadas en el año 2014 en el informe final de la Comisión Presidencial para la Descentralización y Desarrollo Regional.

El Modelo es un equilibrio de visiones desde su tradición unitaria centralista hacia un unitarismo descentralizado con mayor autonomía en la gestión regional que, mantiene una fuerte presencia de los ministerios nacionales a través de sus servicios, pero a su vez, con el objetivo de fortalecer a los gobiernos regionales mejora la capacidad de gestión de nuevas competencias con la incorporación de estructuras administrativas ad-hoc propiciando el diálogo proactivo con los municipios que demandan recursos al Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y a su vez con las agencias nacionales.

El proceso de regionalización tiene origen en el año 1974, cuyos hitos reconocibles son, la creación del FNDR en 1975 y luego, en democracia, la creación de los gobiernos regionales que implicó un rol directivo de los consejos regionales elegidos por colegios electorales de base provincial integrados por concejales de los municipios desde 1993; el rol regional aprobatorio de los instrumentos de planificación territorial y participación en los procesos de evaluación ambiental de proyectos de inversión a partir del año 2005, junto a una serie de instrumentos de política y de articulación de la inversión regional y la exploración de políticas en otros ámbitos más allá de la infraestructura social, como han sido los convenios con universidades para promover el desarrollo de la ciencia y tecnología.

El proceso, ha sido eminentemente gradualista, los cambios institucionales han sido incrementales ratificando la ausencia de cambios discontinuos o disruptivos en esta materia en los últimos 50 años. El procedimiento de reorganización y reestructuración al igual que el modelo ecuatoriano se ha escindido del poder legislativo y se ha radicado en un proceso de carácter administrativo lo que denota una mayor dinámica en el proceso de descentralización administrativa mediante la utilización de Decretos de Transferencia de Competencias que recae en la voluntad del Ejecutivo. Según se define en la ley 21.074 (Chile, 2018), los actores y procesos claves de proceso de traspaso de competencias en Chile son:

- a) El Presidente de la República: es en quien delega el parlamento la potestad de transferir o no una competencia a uno o más gobiernos regionales de uno o más ministerios o servicios públicos, sea esta por decisión presidencial o a solicitud del gobierno regional.

- b) Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE): le corresponde coordinar el gobierno Central a través de la SUBDERE (Ministerio del Interior) es el ente coordinador o secretaria técnica del proceso de traspaso de competencias.
- c) Comité Interministerial de la Descentralización: es la Comisión de Competencias coordinada por SUBDERE es presidida por los Ministerios del Interior e integrada por el Ministerio de Hacienda, el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, junto al o los ministerios sectoriales a los cuales los gobiernos regionales piden el traspaso de competencias. Dicha instancia además evalúa la eventual recentralización de una competencia si un gobierno regional la ejecuta de manera ineficiente.
- d) Las Comisiones de Estudio: Están integradas por representantes de los integrantes del Comité, del gobierno regional y del o los servicios nacionales respectivos, según las materias o competencias a transferir. Esta comisión actuará en los procedimientos iniciados a solicitud de un gobierno regional y considerará en su integración un número equivalente de representantes de la administración central y del gobierno regional.

El modelo definido considera también la opción que los gobiernos regionales puedan realizar una solicitud de transferencia de competencias al Presidente de la República, el que a través del Comité Interministerial de la Descentralización evaluará la admisibilidad y podrá recomendar su transferencia.

De este modo se configura un modelo que tiene como fundamentos: la valoración por la tradición unitaria centralista con desconcentración regional hacia niveles de mayor autonomía e iniciativa regional en articulación con planes y agencias nacionales; la profundización de instrumentos que obligan al diálogo y la articulación de agencias centrales con regiones y municipios; el sentido de eficacia/eficiencia para cofinanciar y concurrir a proyectos mayores, incluyendo tanto la escala metropolitana como el desarrollo rural; la evolución hacia la preponderancia regional de gestión de competencias complejas como el desarrollo económico competitivo, desarrollo social, transporte y movilidad, planificación territorial integral.

3. REFLEXIONES FINALES

La revisión del proceso macro-histórico de los países de América del Sur, sus respectivas constituciones y marcos regulatorios, ha permitido identificar las estructuras del poder territorial en cada uno de ellos. Los resultados obtenidos muestran que la organización y estructura de las competencias no es homogénea ni se pueden asociar a modelos clásicos de países del tipo unitarios o federales. También, es posible constatar que la estructura actual es producto de cambios históricos graduales de origen unitario o federales, sin embargo, los procesos de traspaso de poder y la distribución de competencias puede ser afectado por crisis políticas y fracturas para salir de polarizaciones o profundizar la democracia y la calidad de las instituciones. Producto de aquello, existe un grupo de países, entre los que se encuentran Colombia, Bolivia y Venezuela que en los últimos 50 años sufren cambios disruptivos.

También es relevante el trabajo desarrollado en el establecimiento de agrupaciones de estructuras semejantes, que permite la generación de economías y medios de análisis, para ello, se ha organizado en función de la distribución de las competencias de gobierno, tributarias y del desarrollo, dando luces de una tipología que hemos denominado compuesta donde ubicamos la Argentina y Brasil, el tipo integrado que caracteriza a Colombia, Bolivia y Venezuela y finalmente el modelo simple que incluye a los países de Perú, Ecuador, Chile, Paraguay y Uruguay. El propósito del artículo fue

verificar la existencia de cambios graduales que mantiene la esencia de su origen histórico y otros que se conforman producto de cambios disruptivos que modifican los paradigmas dominantes conformándose una categorización de las estructuras de distribución competencial de los países de América del Sur y se han identificado en ellas sus dinámicas, a raíz de ello, es posible promover futuros estudios que avancen en el indagar sobre la eficiencia que podrían presentar una u otra forma de distribución, en particular la dinámica del sistema de transferencia de competencias del tipo simple o integrado.

La revisión en particular de los procesos de transferencia de competencias en Ecuador y Chile muestra como los países abordan con diversos arreglos institucionales y dentro de las mismas estructuras de poder territorial de cambios permanentes en la estructura de competencias territoriales o modelo de descentralización, generando un sistema de alta dinámica que permiten diferentes estados de intergubernamentalidad. Entre las características perceptibles de los modelos de Ecuador y Chile, es que la organización del poder territorial se escinde del poder legislativo y se transfiere la decisión al poder ejecutivo, en el caso de Ecuador al consejo nacional de competencias en Chile al comité de ministros para la descentralización.

REFERENCIAS

- Abrucio, F. L. (1998). *Os Barões da Federação: os governadores e a redemocratização Brasileira*. São Paulo: Hucitec.
- Arditi, B. (1992). *Adiós a Estroessner La reconstrucción de la política en Paraguay*. Asunción: RP Ediciones.
- Serna, J. M. (Coord). (2009). *Procesos constituyentes contemporáneos en América Latina: tendencias y perspectivas*. México: UNAM - Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Badia, J. (1977). La región y el Estado regional. *Revista Española De La Opinión Pública*, 41, 7-55.
- Barrera, A. (2015). *El proceso de descentralización en Ecuador: 8 años después de Montecristi*. Quito: Fes – Ildis.
- Bazán, V. (Coord). (2003). *Defensa de la Constitución; garantismo y controles*. Buenos Aires: Ediar.
- Behnke, N. & Benz; A. (2009). The Politics of Constitutional Change between Reform and Evolution. *Publius. The Journal of Federalism*, 39(2), 213-240.
- Bidart, G. J. (2007). *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino*. Buenos Aires: Ediar.
- Brewer, A. R. (2001). *Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela*. México: Unam.
- Brewer, A. R. (2005). *Derecho Administrativo Tomo II*. Bogotá: U. Externado.
- Broschek, J., Petersohn, B., & Toubeau, S. (2017). Territorial Politics and Institutional Change: A Comparative – Historical Analysis. *Publius: The Journal of Federalism*, 48(1), 1-25.
- Cassagne, J. C. (2002). *Derecho Administrativo Tomo II*. Buenos Aires: LexisNexis.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2015). *Panorama del desarrollo territorial en América Latina y el Caribe 2015: pactos para la igualdad territorial*. Santiago: Cepal-Giz.
- Contraloría General de la República del Perú. (2007). *Estudio del proceso de descentralización de Perú*. Lima: Giz-Bm.
- Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional. (2014). *Propuesta de Política de Estado y Agenda para la Descentralización y el Desarrollo Territorial de Chile*. Santiago: Subdere.
- Cea, J. (1997). Hacia el Estado regional en Chile. *Revista Chilena de Derecho*, 24(2), 337-351.
- Cravacuore, D. A. (2014). La recentralización emergente en América Latina. In Fidel, C. & Villar, A. (Comps.). *Miradas y Controversias del Desarrollo Territorial en Argentina. Aproximación a un Enfoque Analítico* (Cap. 3, pp. 67-86). Buenos Aires, AR: Ediciones del Centro Cultural de la Cooperación – Universidad Nacional de Quilmes.
- De Armas, G. (2006). Sociedad y políticas sociales en Uruguay desde la transición democrática al gobierno del frente amplio. *América Latina Hoy*, 44, 41-61.
- Estado Plurinacional de Bolivia (2009). *Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia*. Bolivia: Presidencia de la Nación.
- Faletti, T. (2005). A sequential theory of decentralization: Latin American cases in comparative perspective. *American Political Science Review*, 99(3), 327-347.
- Faletti, T. (2010). *Decentralization and Subnational Politics in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Farfán, G. (2014). Brasil: La Constitución de 1988 y las reformas a los sistemas de pensiones. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, 19, 31-62.
- Fioretos, O., Falleti, T., & Seheingate, A. (2016). *The Oxford Handbook of Historical Institutionalism*. Oxford: Oxford University Press.
- González, S. (2006). Desconfianza política: el colapso del sistema de partidos en Venezuela. In Cornejo, R. (Comp). *Los intersticios de la democracia y el autoritarismo*. (pp. 173-216). Buenos Aires, AR: Clacso.
- Gordillo, A. (2017). *Tratado de derecho administrativo y obras selectas Tomo 1*. Buenos Aires, AR: Fundación de Derecho Administrativo.
- Grimaldo, J. (2002). La Asamblea Constituyente de 1999 y sus implicaciones para el proceso de descentralización y el Régimen Federal en Venezuela. Balance en el marco de la Constitución de 1999. *Provincia*, 8, 121-157.

- Krauze, E. (2002). *La presidencia imperial ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996)*. México, D.F.: Tusquets.
- Magri, A. J. (2010). Descentralización municipal en Uruguay: el estreno de un nivel de gobierno que no entusiasmó a la ciudadanía. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, 1(2), 83-110.
- Mahoney, J., & Thelen, K. (2009) *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nickson, R. A. (2011). *Where is local government going in Latin America? A comparative perspective*. London: International Centre for Local Democracy.
- North, D. (2006) *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Orlansky, D. (1998). *Políticas de descentralización y desintervención estatal*. In *Anais do 11o Congresso Internacional de LASA*, Chicago.
- Paz, O. (1979). *El Ogro Filantrópico*. Barcelona: Seix Barral.
- República de Argentina. (1994). *Constitución de la Nación Argentina*. Argentina: Presidencia de la Nación.
- República de Chile. (1980). *Constitución Política de la República*. Chile: Secretaría General de la Presidencia.
- República de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Colombia: Corte Constitucional.
- República de Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Ecuador: Asamblea Constituyente de Montecristi.
- República de Paraguay. (1992). *Constitución Nacional de la República de Paraguay*. Paraguay: Biblioteca del Congreso Nacional del Paraguay.
- República de Perú. (1993). *Constitución Política del Perú*. Perú: Congreso Constituyente Democrático.
- República Federativa de Brasil. (1988). *Constitución de la República Federativa del Brasil*. Brasil: Congreso Constituyente del Brasil de 1988.
- República Oriental de Uruguay. (1966). *Constitución de la República Oriental del Uruguay*. Uruguay: Parlamento.
- República Bolivariana de Venezuela. (1999). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Venezuela: Diputados de la Asamblea Constituyente.
- Sartori, G. (2010). *Ingeniería Constitucional Comparada*. México, D.F.: FCE.
- Schelotto, M. (2015). La dictadura cívico-militar (1973-1985): militarización de los poderes del estado, transición política y contienda de competencias. *Diacronie Studi di Storia Contemporanea*, 24(4.), 1-24.
- Sping-Andersen, G. (2000). *Fundamentos sociales de las economías post-industriales*. Barcelona: Ariel.
- Stepan, A. (1999) Federalism and Democracy: Beyond the US Model. *Journal of Democracy*, 10(4), 19-34.
- Turner, B. (1998). *Paraguay como un Estado unitario descentralizado: ¿qué significa esto?*. Asunción: BASE Investigaciones Sociales.
- Valenzuela, A. (1977). *Political Brokers in Chile: local government in a centralized polity*. Durham: Duke University Press.
- Valenzuela, E. (2015). El modelo dual incremental de regionalización en Chile. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, 6(11), 173-194.
- Valenzuela, E., Pressacco, F. & Cienfuegos, J. I. (2015). Descentralización con menos cooptación. *Revista de Administração Pública*, 49(5), 1083-1106.
- Véliz, Claudio. (1984) *La tradición centralista de América Latina*, Barcelona: Ariel.
- Watts, R. (2006). *Sistemas federales comparados*. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales.
- Wright, D. (1997). *Para entender las relaciones intergubernamentales*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Esteban Valenzuela Van Treek



<https://orcid.org/0000-0003-1755-3309>

Doctor en Historia Contemporánea; Académico e investigador en la Universidad de Concepción y la cátedra de descentralización Administración Pública en la Universidad Alberto Hurtado. E-mail: evalenzu@uahurtado.cl

Oswaldo Henriquez Opazo



<https://orcid.org/0000-0002-3974-1047>

Doctor en Problemas Contemporáneos en la Sociedad de la Información; Profesor en la Escuela de Ciencia política y Administración Pública de la Universidad de Talca. E-mail: osvaldo.henriquez.opazo@gmail.com

Ignacio Cienfuegos Spikin



<https://orcid.org/0000-0003-0784-6132>

Doctor en Gestión y Gobierno; Director del Departamento de Política y Gobierno de la Universidad Alberto Hurtado. E-mail: icientfuego@uahurtado.cl