



Si Somos Americanos, Revista de Estudios
Transfronterizos
ISSN: 0718-2910
sisomosamericanos@unap.cl
Universidad Arturo Prat
Chile

González Miranda., Sergio; Ovando Santana, Cristián
LA PROVINCIA DE ARICA Y LA REGIÓN XV ARICA- PARINACOTA: ENTRE LA
DESCENTRALIZACIÓN Y LA HISTORIA (1884-2007)

Si Somos Americanos, Revista de Estudios Transfronterizos, vol. X, núm. 1, 2010, pp. 59-79
Universidad Arturo Prat
Santiago, Chile

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=337930337004>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

LA PROVINCIA DE ARICA Y LA REGIÓN XV ARICA-PARINACOTA: ENTRE LA DESCENTRALIZACIÓN Y LA HISTORIA (1884-2007)

The Province of Arica and XV Arica-Parinacota Region: between decentralization and history (1884-2007)

Sergio González Miranda. sgonzale@unap.cl
Universidad Arturo Prat, Chile

Cristián Ovando Santana. covando@unap.cl
Universidad Arturo Prat, Chile

Recibido: diciembre 2009. Aceptado: enero 2010.

RESUMEN

Este artículo analiza la reciente creación de la Región de Arica-Parinacota en el año 2007, haciendo una referencia histórica a la Provincia de Arica desde 1884, con el propósito de tener una visión de conjunto del origen y desarrollo de la demanda de la comunidad ariqueña por alcanzar el estatus de región. Se hace una referencia a los 45 años durante los cuales esta provincia en conjunto a la de Tacna tuvieron la posibilidad de decidir, a través de un plebiscito, su soberanía y destino, además se da especial importancia a la época dorada del puerto libre de Arica.

Se destaca la participación ciudadana de Arica en las decisiones que les afectaron, las que solían estar en constante tensión con los gobiernos nacionales. Se analiza si la creación de la Región de Arica-Parinacota respondió a tal demanda ciudadana, a través de un efectivo proceso de descentralización, tal como lo señala la justificación de la Ley 20.175, o se trató solo de una reforma de la administración pública y no una reforma del Estado. La discusión teórica gira en torno a la descentralización, territorialización, gobernanza y desarrollo regional.

PALABRAS CLAVES: Descentralización, Desarrollo Regional, Gobernanza, Chile.

ABSTRACT

This article analyzes the recent creation of the Region of Arica-Parinacota in 2007, making a historical reference to the Province of Arica since 1884, with the purpose of having an overview of the origin and development of the demand of the community of Arica to achieve the status of region. A reference is made to the 45 years in which this province together with Tacna, had the possibility to decide, through a plebiscite, its sovereignty and destiny; moreover, the golden age of the free port of Arica is especially important.

The participation of the people of Arica in decisions that affected them was emphasized, that used to be in constant tension. It is analyzed whether the creation of the Region of Arica-Parinacota met such demands of the people, though an effective process of decentralization, like the justification of Law 20.175 or it is just a reformation of the civil service and not a State reform. The theoretical discussion is about decentralization, governance and regional development.

KEYWORDS: Decentralization, Regional Development, Governance, Chile.

I. INTRODUCCIÓN

Cuando en abril de 2007, bajo el actual gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, se promulgó la Ley N° 20.175 que creó la Región de Arica-Parinacota, la lectura inmediata fue suponer que por fin había sido recogida la demanda de la población de la Provincia de Arica por independizarse administrativamente de Tarapacá, provincia de la que siempre se sintió distante y distinta. En el mensaje de la Presidenta de la República ante la Cámara de Diputados, el 21 de octubre de 2005 con relación a la creación de la XV Región de Arica-Parinacota y la Provincia del Tamarugal, señalaba:

Respecto de la Región de Tarapacá, hubo, desde la fecha de su creación, frustración y reclamaciones de la comunidad de la Provincia de Arica por estimar que reunía los requisitos de regionalidad y capitalidad suficientes para constituirse en región por sí misma, basándose en fundamentos de carácter económico, demográfico, territorial, histórico e institucional.

Y la palabra que comenzó a pronunciarse fue la de “descentralización”; es decir, con dicha decisión habría una verdadera transferencia de poder hacia esta zona fronteriza, la más septentrional del país. En el mismo mensaje presidencial se asevera que:

El 26 de agosto de 2005, se promulgó la reforma constitucional contenida en la Ley N° 20.050, que introdujo modificaciones a la Constitución Política de la República. Entre otros, modificó sus actuales artículos 49 y 110, a través de los cuales se eliminó el numeral referido a la cantidad de regiones que tenía nuestro país y se uniformó el procedimiento para crearlas y suprimirlas, dejando entregado a una ley, de rango orgánico constitucional, lo relativo a la división política y administrativa del país. A partir de entonces, resulta posible adecuar, si resulta necesario, la división territorial del país, de manera que ésta sea coherente con el proceso de descentralización que se desarrolla en el país, sin necesidad de reforma constitucional.

Resultó necesario, para el actual gobierno, “descentralizar” dos casos: Arica-Parinacota y Valdivia. Cabe la pregunta si para el caso de Arica-Parinacota éste ha sido un proceso efectivamente descentralizador, es decir, funcional, territorial y político, o se trata solamente de una reforma político-administrativa de una fracción del aparato público en un territorio acotado, encontrándonos más bien con un proceso de desconcentración. Sin embargo, las palabras de la mandataria haciendo referencia a la demanda ariqueña por constituirse en región permiten reflexionar si hubo un proceso “desde abajo”, surgido, como lo señala la Presidenta, desde el mismo momento en que se anexó a la entonces Provincia de Tarapacá en 1929.

Sin embargo, una conjetura posible es que no fue un proceso descentralizador “desde abajo” sino una política, similar a la creación de las “leyes Arica”¹, pensada y decidida desde el centro político nacional, que responde a una geoestrategia debido al carácter fronterizo e internacional de ese territorio.

Por otra parte, aunque el concepto “descentralización” ha tenido en Chile una notoria ambigüedad (Boisier 2004), la creación de una nueva región cuya demanda se inició en 1930 al mismo instante en que la Provincia de Arica² fue anexada a la Provincia de Tarapacá, parecía un caso notorio de descentralización, donde el Estado se aproximaba a los habitantes de esta zona dándole no solo representación sino participación. Sumado al hecho de una espera de 77 años esta acción estatal emergía como un hito relevante a nivel regional. Más aún debido a que la flamante Región de Arica-Parinacota tiene rasgos que son únicos en el territorio y sociedad nacionales, tanto en su origen como en su desarrollo histórico. Fue la última provincia que se incorporó jurídicamente al territorio nacional (1929), aunque socialmente se había integrado casi medio siglo antes.

¹ Ley Arica N°19.420 23/10/1995 y Ley Arica 2 N°19.669 05/05/2000.

² En realidad Arica y Tacna eran departamentos de la Provincia de Tacna según la división político-administrativa peruana de la época.

II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DESARROLLO DE ARICA COMO UNIDAD TERRITORIAL

Para que el lector pueda comprender mejor la importancia de la creación de esta nueva región, nos parece necesario hacer una breve historia de la incorporación de esta provincia a Chile.

En primer lugar, debemos recordar que Arica, con el Tratado de Lima de junio de 1929 entre Perú y Chile, fue separada de la Provincia de Tacna no solo administrativamente sino también dejaron para siempre de compartir la misma soberanía. Hasta octubre de 1883 ambas provincias fueron peruanas, desde entonces Chile, con arreglo al Tratado de Ancón que fue ratificado por los congresos de ambos países en 1884, ocupó esos territorios con derechos transitorios, pero con la posibilidad de que fueran definitivos si ganaba un plebiscito que se debía realizar a partir de 1894. No corresponde aquí relatar esos 45 años de litigio diplomático peruano-chileno sobre Tacna y Arica, solo nos interesa destacar que para 1929 las instituciones y la población eran mayoritariamente chilenas, no por disminución de la población peruana sino por aumento de la nacional. Se había producido un cambio en las leyes que regían el territorio y en la mentalidad y nacionalidad de sus habitantes, pero geográficamente continuaba con sus límites tradicionales.

Quizás sea necesario recordar que el plebiscito establecido en el Tratado de Ancón, señalaba que el ganador sería soberano de todo el territorio de Tacna y Arica, por lo tanto, no consideraba la posibilidad de dividirlo o fraccionarlo. Si Chile resultaba triunfador el límite internacional era el río y valle de Sama, en cambio si ganaba la consulta Perú entonces la frontera era el río y valle de Camarones. Este último límite es el que separaba las provincias de Arica y Tarapacá.

Los límites actuales de la Región de Arica-Parinacota, corresponden aproximadamente a los mismos que fueron en la Colonia para el Corregimiento de Arica, así lo indica el más distinguido especialista sobre esa época y ese territorio, Jorge Hidalgo, a saber:

La extensión geográfica del repartimiento de Lluta en 1572 es incierta. Por el norte habría limitado con el repartimiento de Tacna, siguiendo la frontera chileno-peruana moderna, y por el sur probablemente se extendió hasta la quebrada de Camarones. Hacia el oriente, el corregimiento de Arica lindaba con el de Carangas siguiendo una línea definida en 1578 que coincide con la frontera chileno-boliviana” (Hidalgo 2004:488).

Este es otro rasgo distintivo de Arica-Parinacota, su profundidad histórica (colonial y precolombina). La división que nos interesa, entre Arica y Tarapacá, tiene antecedentes coloniales; según Pedro Aniceto Blanco:

El virrey don Manuel de Amat, apoyándose en la cédula real de 12 de abril de 1767, que mandaba se dictasen providencias que tiendan el mejoramiento de las minas de Guantajaya de Tarapacá, desmembró y separó del corregimiento de Arica la antigua Provincia de Tarapacá, erigiéndola en un nuevo corregimiento o gobierno, con los límites que la separaban de Arica, Atacama y Lípez, e incluyendo en su jurisdicción el asiento de Savaya, con los pueblos de Camiña, Mamiña, Pica, Matilla y Guatacondo. Ordenó también que las cajas reales de Carangas pasen a Tarapacá. Este decreto del virrey Amat se dio en Lima el 20 de noviembre de 1768 (1904: XLIII).

Según Vicente Dagnino, “en 1784 el Corregimiento de Arica, cuya cabecera fue la ciudad y puerto de San Marcos de Arica, pasó a ser un partido de la Intendencia de Arequipa. Hasta ese año sus gobernantes, que el siglo XVIII residieron de hecho en Tacna, llevaban el título de Corregidores” (Dagnino 1909: 233); es decir, Arica tuvo papeles coloniales como pocas ciudades en Chile. De hecho Felipe Guamán Poma de Ayala en su obra *El Primer Nueva Corónica y Buen Gobierno*, creada hacia 1615, le dedica un grabado que titula “Ciudad La Villa de Arica”, donde señala “esta dicha villa de Arica y puerto Potosí y de la ciudad de Arequipa es una villa y puerto principal del servicio de Dios y su Majestad” (Poma de Ayala 2006: 975).

Está demostrado que la frontera sur de esta provincia colonial de Arica fue el valle y río de Camarones, por lo mismo, la identidad a uno y otro lado de esa frontera tiene una profundidad histórica muy significativa. Camarones fue un límite con disputas territoriales en sus bordes hasta en el siglo XX, especialmente en la zona alta, como fue el caso de Chilcaya-Surire que estuvo en litigio por su dependencia administrativa de Arica o de Pisagua (Tarapacá).

El litigio sobre Surire-Chilcaya emergió al interior del conflicto entre Perú y Chile por las provincias de Tacna y Arica. Frente a la posibilidad que Perú ganara el plebiscito por esas provincias, el límite internacional con Chile sería Camarones, por tanto, Chilcaya-Surire con sus borneras podría quedar a uno u otro lado de esa posible frontera.

Sabemos que el litigio por Chilcaya-Surire no tuvo efecto alguno en los territorios peruano y chileno después de resuelto el conflicto por Tacna y Arica en 1929, con el Tratado de Paz y Amistad, conocido como Tratado de Lima, que dejaría a Tacna para el Perú y Arica para Chile. Por tanto, a partir de 1929, sería Tarapacá la provincia donde se quedaría administrativamente no solo el territorio de Surire-Chilcaya, sino toda la Provincia de Arica le sería anexada. Ahora que nuevamente Arica vuelve a sus límites anteriores a 1929, nos preguntamos si se está cerrando el litigio sobre Surire-Chilcaya.

No fue la frontera de Camarones como tampoco la de Sama, la frontera norte que pudo ser la definitiva si Chile hubiese sido ganador del plebiscito, sino otra que no estaba especificada en el Tratado de Ancón, y que hoy conocemos como Línea de la Concordia. Durante el litigio se conoció a esa posibilidad de arreglo internacional como “la partija”.

La posibilidad de dividir o fraccionar el territorio de Tacna y Arica estuvo presente en gran parte de esos 45 años comprendidos entre los Tratados de Ancón y Lima. Fue Chile el país que siempre tomó la iniciativa en la búsqueda de soluciones a un plebiscito que obligaba al todo o nada. Desde la época de los gobiernos de Federico Errázuriz Echaurren y de Nicolás de Piérola, las propuestas fueron variadas, aunque una siempre presente: la división de Tacna y Arica.

Una de esas propuestas fue la del canciller chileno don Carlos Morla Vicuña, quien planteó al embajador Melitón Porras un acuerdo directo, expresado en la división de Tacna y Arica. Las alternativas eran dos:

1. Una división del territorio entre zonas limitadas por la quebrada de Chero al norte y por la de Vítor al sur, avanzando Chile y el Perú sus fronteras hasta dichos límites y concretándose el plebiscito a la zona central, reduciéndose la indemnización a 4.000.000 de soles.
2. La división del territorio adjudicándose Tacna al Perú y Arica a Chile, quedando anulada la indemnización (Ulloa 1987:301). Esta propuesta fue rechazada porque Perú no aceptaba la partición del territorio, posiblemente porque suponía un triunfo en el plebiscito.

Una idea audaz del secretario de Estado, Frank B. Kellogg³, quien había sucedido en el puesto a Charles E. Hughes en 1926, planteaba que si Perú y Chile no deseaban que el otro ganara, entonces que ambos perdieran. Proponía que Chile y Perú se comprometieran “libre y voluntariamente a ceder a Bolivia a perpetuidad todo derecho, título o intereses que tengan en Tacna y Arica”. Por cierto, Bolivia debía compensar adecuadamente a ambos países. Un 4 de diciembre el ministro de Relaciones Exteriores chileno, Jorge Matte, a la fecha gobernaba don Emiliano Figueroa Larraín, respondía favorablemente a esta iniciativa. Confirmando con ello lo que ya antes Chile había propuesto en el frustrado Tratado con Bolivia de 1895. Perú, en cambio, el 12 de enero de 1927, a través del canciller Pedro José Rada y Gamio, la rechazó de plano, bajo los mismos argumentos que siempre empleó con Chile para evitar la “partija”: Tacna y Arica eran íntegramente irrenunciables para el Perú. En cambio Chile, con una perspectiva más realista, estaba dispuesto a una división de esas provincias, a pesar que todo indicaba que sería el ganador del plebiscito.

³ Kellogg ganó en 1929 el premio Nobel de la Paz por ser el artífice de la solución pacífica de los conflictos internacionales.

¿Cuánto pudo haber afectado a la población de Arica (y de Tacna), especialmente en su identidad, ese periodo de incertidumbre de 45 años entre 1884-1929? ¿Su identidad pudo haberse reforzado (por oposición) especialmente respecto de Tarapacá?

Considerando, sobre todo, si concebimos por territorio no solo un espacio geográfico material, sino también una construcción social, un sistema de valores que otorga a los componentes de este espacio sentidos múltiples y combinados (Debarbieux 1996, citado por Debuyst 2009). En la práctica, todo territorio “siempre se encuentra ligado a espacios históricos concretos producidos por determinadas relaciones sociales y políticas y no pueden pensarse separadamente de estas” (Bustos, 2005: 58).

Así, las relaciones sociales y políticas presentes en Arica surgen de una trama en torno a la incertidumbre que rodeó al litigio entre ambos países por esos territorios, por las dificultades de encontrar caminos de solución por parte de las respectivas diplomacias. Aún más, a la “adscripción territorial” como elemento clave de la incertidumbre que ha rodeado sus intentos de desarrollo, y que ha marcado su identidad, se suman dos elementos interrelacionados. Uno, “la percepción que se tiene desde la historia local acerca de que el devenir histórico de Arica posee un carácter cíclico, que combina etapas de esplendor económico-social y períodos de depresión”. Manifestaciones de esta percepción, que muy bien recoge la prensa local durante las décadas del siglo XX, las constituyen, entre otras muchas, los auges económicos dibujados con productos exóticos y bajos precios; la otra cara de la medalla la constituyen los terremotos y maremotos, las avenidas de ríos y las sequías cíclicas (Galdames 2005:11).

En segundo lugar, a lo largo del siglo XX esta incertidumbre, producto de estos ciclos oscilantes, se fue generalizando por una autopercepción de crisis que acentuó el abandono de este territorio (Bustos 2005). Retomando el elemento original, la adscripción territorial, a pesar de los discursos político-diplomáticos, que señalaban la importancia de las poblaciones que habitaban esas provincias, éstas no fueron tomadas en consideración en las negociaciones políticas y diplomáticas. Desde entonces, han sido los gobiernos centrales (de Perú y Chile) los que han decidido sobre el desarrollo de Tacna y Arica.

III. EL PLEBISCITO DE 1929 COMO PUNTO DE INFLEXIÓN EN EL DEVENIR DEL TERRITORIO ARIQUEÑO

Irónicamente, durante esos 45 años de incertidumbre acompañó a las poblaciones de las provincias de Arica y de Tacna una herramienta democrática que les permitía decidir sobre su futuro, especialmente la fundamental decisión sobre a cuál país desearían pertenecer: el plebiscito.

En consideración de la conocida, quizás no vigente para la época, relación entre democracia, descentralización y desarrollo, la posibilidad que tuvieron, a partir de 1894, las poblaciones de las provincias de Tacna y Arica de elegir el país que sería el soberano en esos territorios y, por lo mismo, decidir la nacionalidad de sus hijos y nietos, era muy relevante no solo para la conformación del capital cívico comunitario sino del capital psico-social, especialmente para la mentalidad de esas comunidades de sentirse protagonistas de sus destinos. ¿Pudo haber afectado a estas poblaciones la frustración de no haber podido ejercer ese derecho que les posibilitaba el Tratado de Ancón?

El plebiscito era conocido en esa época pero muy pocas veces practicado en el mundo, menos aún como una instancia surgida desde las esferas diplomáticas⁴, por lo que resultaba un caso notable para dos países sudamericanos que todavía no eran democracias plenamente representativas hacia fines del siglo diecinueve⁵. Si bien esta consulta no se realizó, no se puede negar que ambos Estados nacionales, en los diversos gobiernos que tuvieron entre 1894 y 1929, consideraron seriamente su realización, incluso discutieron el protocolo o reglamento que regiría el plebiscito. Después de las Conferencias de Washington se organizó una Comisión Plebiscitaria Norteamericana que tenía por misión la realización de esta consulta bajo ciertas condiciones. Fueron precisamente estas “condiciones” las que imposibilitaron el plebiscito.

En marzo de 1925, el Presidente de los Estados Unidos, Calvin Coolidge (1923-1929), entonces el árbitro arbitrador del litigio peruano-chileno, falló a favor de la realización del plebiscito⁶. En ese momento el secretario de Estado era Charles Hughes, quien sería sucedido en ese cargo por Frank B. Kellogg, y los plenipotenciarios eran Agustín Edwards Mac Clure, chileno, y Manuel de Freyre y Santander, peruano. No corresponde analizar los detalles de la resolución de la Comisión Plebiscitaria Norteamericana de declarar “impracticable” el plebiscito en 1927, decir solamente que dicha Comisión impuso “requisitos previos” que eran no solo arbitrarios sino muy difíciles de aceptar para Chile, como la orden de salida de autoridades chilenas y traída de pobladores peruanos,

⁴ Si bien ambos países se vieron influenciadas por el ideario pacifista y aperturista wilsoneano de la política exterior (Epstein 1962), la escasa cultura cívica presente en estos países (Almond y Verba 1962), dificultó la consolidación del plebiscito. Imbuidos en el ideario wilsoneano, las democracias europeas encontraron en el arreglo público y pacífico de las controversias una forma democrática de terminar con el uso al recurso de la guerra. En este marco, se extiende hasta las incipientes diplomacias latinoamericanas la idea de que el gobierno por medio de representantes directamente responsables y conformes con el pueblo, se constituiría en el programa de gran parte del público recién despertado e interesado acerca de las relaciones internacionales (Epstein 1962: 212). Así, se dio origen a debates parlamentarios en materia de política exterior, entre otras medidas, pero restringidas al ámbito de una democracia oligárquica y censitaria.

⁵ El itinerario de la democracia en Chile desde mediados del siglo XIX en adelante es descrito a partir de las siguientes características: “Entre 1876 y 1888 el electorado sube desde el 5,1 al 5,3 por ciento del total de la población O sea, permanece casi estático durante más de un decenio. Se trata de una minoría, que le da a la democracia representativa un carácter restringido. Ese cuerpo electoral era fácilmente manipulable por los partidos políticos, a través de métodos ilícitos (...). Recién en 1929 esos porcentajes suben al 9,9 por ciento. Solamente en la década del 60 se despliega un electorado de grandes masas, que refleja un fenómeno de participación política complejo y cualitativamente diferente a aquel de fines del XIX” (Godoy 1990: 31).

⁶ Las Conferencias de Washington fueron realizadas bajo el mandato del Presidente Warren Harding (1921-1923).

entre otros. Estos requisitos previos fueron aprobados con el voto en contra de Chile, señalando que estaba dispuesto a aprobarlos en la medida que se incluyera en la agenda de la Comisión también los reglamentos de inscripción y votación, así como las fechas para abrir los registros y para llevar a cabo el plebiscito. Edwards intentaba apurar el proceso, porque sospechaba que Perú pretendía no realizarlo, bajo el argumento de la “atmósfera de violencia” y, lo más importante, porque observaba la notoria influencia del plenipotenciario peruano, Manuel de Freyre y Santander, en los generales norteamericanos John Pershing y William Lassiter, especialmente en el primero. El diplomático peruano logró su objetivo de obtener la declaratoria de “impracticable” o “imposible” el plebiscito, cuando el voto popular en la balanza plebiscitaria se inclinaba a favor de Chile.

Lo que nos interesa aquí es demostrar que se estuvo muy próximo a una consulta que le daba a una población marginal tanto para Perú como para Chile, la posibilidad de decidir sobre su futuro en un aspecto tan relevante como la nacionalidad de su territorio. Sin embargo, difícilmente se podría decir que las diplomacias respectivas respondían a una conciencia democrática plena que les llevó a promover el plebiscito (ver nota 6). En 1929 llegarán a un acuerdo directo, donde los protagonistas esta vez serían los presidentes Augusto B. Leguía, peruano, Carlos Ibáñez del Campo, chileno, los cancilleres José Rada y Gamio y Conrado Ríos Gallardo, peruano y chileno, respectivamente. También los embajadores César A. Elguera, del Perú, y Emiliano Figueroa Larraín, de Chile. Ese acuerdo de junio de 1929 se coronó con un Tratado de Paz y Amistad, conocido como “de Lima”, donde las poblaciones de Tacna y Arica fueron tomadas en cuenta pero no consultadas.

Possiblemente el lector se pregunte: ¿cómo surgió la idea del plebiscito? Una interesante información nos la entrega Gustavo Vargas Molinares, haciendo referencia a Gonzalo Bulnes, a saber:

Mr. Partridge (representante de Estados Unidos en Lima) invitó a reunirse en su casa a los ministros europeos en Lima para buscar el medio de terminar la guerra, por Francia, el marqués de Tallenay; por Italia, el comendador Viviani; por Inglaterra, el Sr. Saint John; por España el Sr. Vallés. El ministro de Alemania rehusó la invitación. La reunión se verificó en casa de Mr. Partridge, el 18 de enero de 1883. El ministro francés, Tallenay, dijo que era preciso cortar de cualquier manera esa guerra insensata que arruinaba a los beligerantes y al comercio neutral; que Chile debía ser compelido por una fuerte intervención de las grandes naciones a contentarse con Tarapacá, y a reservar sus pretensiones sobre Tacna y Arica para una discusión posterior o para ser resuelta por arbitraje (Vargas 1942: 58).

Si bien el secretario de Estado, Mr. Frelinghuysen, desautorizó a Partridge por involucrar a potencias europeas en un asunto americano, la idea de postergar la decisión

por Tacna y Arica estaba ya presente en el ambiente político en 1883, el año del Tratado de Ancón.

El propio Gonzalo Bulnes señala que, durante las conferencias previas al Tratado de Ancón, los ministros Novoa, por Chile, y Castro Zaldívar y Lavalle por el Perú, de este último surge la idea de un plebiscito, a saber:

Como el debate se estremara i Lavalle manifestase que aunque reconocía que esos territorios estaban destinados a ser de Chile de todos modos, deseaba encubrir la forma de la cesión para salvar las susceptibilidades nacionales, propuso un plebiscito a 10 años, a ciencia cierta de que al fin de ese término el plebiscito diría lo que deseara Chile, i pidió a Novoa que consultase la idea a Santiago (Bulnes 1919:411).

Esa idea del plebiscito quedó escrita en el artículo II del Tratado de Ancón de octubre de 1883 y, desde entonces y hasta 1929 fue el tema central del litigio diplomático entre Perú y Chile. Su realización habría dado mayor legitimidad a los actos de soberanía en esos territorios que el acuerdo directo, es así como en el Tratado de Lima, en su protocolo complementario, artículo 1º, ambos países ceden parte de esa soberanía a favor del otro.

Entonces los ciudadanos peruanos que habitaban la Provincia de Arica y los chilenos que vivían en la de Tacna, debieron decidir quedarse o emigrar; sabemos del éxodo chileno hacia Arica una vez entregada Tacna a las autoridades peruanas. Unos y otros, a partir de julio de 1929, debieron asumir la nueva situación de ambas provincias que dejaba parcialmente satisfechos a peruanos y chilenos. Sería a partir de entonces el comercio el mejor vínculo entre ambas provincias, especialmente entre las ciudades de Tacna y Arica, que siguieron siendo complementarias como lo eran desde la Colonia. Sin embargo, los ariqueños nunca aceptaron del todo su anexión a Tarapacá.

Lamentablemente para la Provincia de Arica, su incorporación definitiva a Chile coincidió con la gran crisis iniciada en 1929, donde la región salitrera de Tarapacá fue la más afectada de todo el país, por lo que en vez de beneficiarse del dinamismo de la economía minera del nitrato, se transformó en un contenedor de población venida desde las oficinas salitreras que comenzaban a cerrarse definitivamente, flujos que no se detendrán hasta el cierre de la oficina salitrera Victoria en 1979.

IV. LA PROVINCIA DE ARICA Y LA BÚSQUEDA DE SU DESARROLLO DURANTE EL SIGLO XX

De tal modo, Arica se incorpora perpetua y definitivamente a Chile en medio de una gran crisis económica, que se hace sentir de inmediato. Son básicamente dos las soluciones que comienzan a visualizar los ariqueños para su desarrollo: la relación comercial con los países vecinos y la irrigación de los valles de Azapa y Lluta.

En relación a potenciar los vínculos mercantiles con los países vecinos, era necesario disminuir los efectos de las políticas impositivas que afectaban a la zona, lo que se expresaba en una serie de tributos (mojonazgo), como también el arancel aduanero existente en el Departamento de Arica, que no permitía la libre internación de productos del vecino Departamento de Tacna⁷, rompiendo ancestrales vínculos de dependencia entre ambos espacios (Pizarro et al 2005: 103).

Sin embargo, los ariqueños no se quedarían inmovilizados e iniciaron un movimiento social bajo el nombre de Comité Pro-Resurgimiento de Arica, constituido como tal “el 5 de febrero de 1932 en una asamblea pública llevada a cabo en la sede de la Sociedad Chilena de Socorros Mutuos, actividad que congregó al más vasto conjunto de las fuerzas vivas y gremiales y mutuales de la ciudad” (Castro 2005: 78).

Luis Castro identifica cuatro puntos fundamentales en esta reivindicación ciudadana de Arica, a saber:

1. El problema del consumo, donde se proponen medidas para abaratar el costo de los productos como el pescado, el pan, el forraje para los animales y la carne.
2. Las obras públicas urbanas, se solicita construir un liceo, un colegio básico, un estadio, la pavimentación de la ciudad y la mejoría del agua potable.
3. Obras públicas provinciales, como la construcción de un ferrocarril de Arica a Zapiga, regadío del valle de Azapa, caminos a los pueblos del interior de la provincia, instalaciones portuarias y la creación de una fundición de minerales.
4. La declaración de Arica como puerto libre o zona franca.

Este último punto fue al cabo el más emblemático de todos y, en definitiva, el más exitoso, a tal punto, que nunca ha dejado de habitar en la mentalidad del pueblo ariqueño, porque se asocia además al periodo dorado de esa provincia desde la época en que fue Corregimiento. Se inicia una fuerte demanda porque Arica fuera declarado puerto libre, donde los periódicos locales como *El Ferrocarril* tuvieron un papel significativo en difundir

⁷ Este arancel fue suprimido parcialmente con el Tratado comercial entre Chile y Perú en 1943.

la idea, donde la crítica al Estado chileno por cierta indiferencia hacia el destino de Arica, después de haber resuelto el problema con el Perú, no se hizo esperar, especialmente a través del diputado Alejandro Gallo (Pizarro et al. 2005: 104). Esta demanda estaba lejos de considerarse como un planteamiento de descentralización, más bien era un llamado de atención hacia una región que había ocupado por 45 años la agenda exterior de Chile y que ahora, ya unida definitivamente a la sociedad nacional, parecía haber salido de toda agenda.

No se trataba de una indiferencia hacia Arica, sino que el país en general vivía una situación económicamente difícil y políticamente inestable, situación que llevó a la renuncia del Presidente Carlos Ibáñez, quien demostrará en su segundo mandato su compromiso con Arica. La emergencia de Arturo Alessandri permitió volver al país a la estabilidad y al crecimiento después de la gran caída entre los años 1930-32.

Entonces Arica (1930) tenía una población de 15.912 incluyendo la ciudad y sus alrededores, y toda la provincia alcanzaba la cifra de 21.181 habitantes. Eran cifras muy significativas si consideramos que cuando Chile inició la administración de este territorio una vez concluida la Guerra del Pacífico, la ciudad y sus alrededores alcanzaba solo a 5.452 personas y toda la provincia tenía una población de 8.817, según el censo de 1885 (Keller 1946: 54).

La década de los años 30 se caracterizaría también por ser el inicio de un tipo de política de sustitución de importaciones desarrollada por una institución estatal denominada Corporación de Fomento a la Producción, CORFO, donde se aplicaron planes de desarrollo industrial en algunos puntos del país, dentro de la lógica de las teorías del desarrollo desigual. Arica fue uno de esos lugares elegidos por el Estado para provocar un proceso de industrialización, especialmente bajo el gobierno del Presidente Carlos Ibáñez del Campo, cuando en 1953 a través del Decreto con Fuerza de Ley N° 303, creó el régimen del Puerto Libre de Arica. Recordemos que éste fue el Presidente que firmó el Tratado de Lima de 1929 con Perú. A partir de entonces la ciudad de Arica inicia un periodo de expansión económica, que se consolidará con la Ley 13.039 de 1958 que definió lo que se conocerá como la Junta de Adelanto de Arica. En una década Arica ya contaba con plantas de ensamblaje de automóviles, de artículos electrónicos, de línea blanca, manufactureras, textiles, de productos químicos, etc. Fue el ensamblaje de automóviles de la General Motors para el mercado nacional un emblema del barrio industrial ariqueño. No fue necesario que se transformara en región y tampoco que la ciudad de Arica fuera la capital regional, entonces Iquique era la capital política pero Arica era la capital económica. Gracias al 15 por ciento de los impuestos de internación que recibía la Junta de Adelanto, realizó una serie de inversiones en obras como un casino de juegos, un hipódromo, un campus universitario, el aeropuerto de Chacalluta, el terminal rodoviario, el tranque Caritaya, la

hostería de Azapa, el estadio Carlos Dittborn, obras de infraestructura, etc. Como plantea Luis Galdames (2005: 12):

El éxito pareció haber llegado a Arica para quedarse. En el imaginario popular se piensa que la manifestación más explícita del éxito del puerto libre lo constituyó el aumento de población. Según el INE, el censo de 1952 arrojó para Arica una población de 23.033 almas.

Se considera la época dorada de la ciudad y Provincia de Arica, pero bajo una política claramente centralista, puesto que así como fue promulgada esta herramienta de desarrollo del mismo modo fue derogada el 10 de diciembre de 1976, bajo el gobierno militar de Augusto Pinochet, casi en paralelo con la creación de la Zona Franca de Iquique.

Si bien la demanda ciudadana entre 1930 y 1970 se sustentaba en una agenda basada en beneficios tributarios o aduaneros, dentro de la lógica de un Estado paternalista, de todos modos la creación del puerto libre en 1953 tuvo la buena idea de observar las ventajas que ofrecía un puerto en un mundo que comenzaba a interrelacionarse, aunque aún no podíamos hablar con Castells de un “espacio de flujos”, pero como señala Carlos Martner para comprender el fenómeno de los puertos es necesario estudiar las dinámicas actuales en esta temática: “parece más adecuado el enfoque braudeliano o wallersteriano que ubica la unidad de análisis en los avatares y transformaciones del sistema mundial y la economía-mundo capitalista” (1999:104). Si nos preguntáramos sobre la continuidad del puerto libre de Arica, no tendríamos dudas que este sistema se habría adaptado fácilmente a esa economía-mundo como lo hizo la Zona Franca de Iquique con gran éxito.

Incluso en esa época dorada de la Provincia de Arica, la preocupación por el desarrollo no se centró exclusivamente en la ciudad de Arica, sino también incluyó el área rural, especialmente la zona alto-andina, que podríamos actualmente identificar con Parinacota. Hubo desde 1963 un Plan o Programa Andino, donde la UNESCO tuvo un papel significativo, que pretendía desarrollar en esa zona una educación rural y de adultos, agricultura y ganadería andina, salud intercultural, instalar radio-comunicación, electricidad y mejorar la calidad del agua, etc. Una visión más negativa la plantea el sociólogo Juan Podestá, quien señala que:

desde 1930 hasta 1950 (el Estado de Compromiso) tuvo una escasa presencia en el norte chileno, donde, fuera de construir algunas obras públicas, solo se privilegió la educación con el propósito de ampliar su influencia cultural para chilenizar y/o nacionalizar a sus habitantes (Podestá 2004:167).

Las obras públicas a que se refiere son el Molo de Arica, el camino de Azapa a Arica, el camino de Arica a Iquique y el camino de Arica a Tacna, el muelle de pasajeros

del balneario La Lisera y el tranque Caritaya, construidos en la década de los años 40. Resulta muy discutible que los caminos o carreteras mencionadas más el puerto y el tranque sean obras de poca importancia, tanto como las escuelas urbanas y rurales.

La crisis que comenzó a vivir la Provincia de Arica a partir de 1976 demostró que ese plan de desarrollo dependía de factores externos, como beneficios tributarios e inversiones públicas, sin llegar a generar encadenamientos suficientes para que una vez retirados por la autoridad la actividad económica siguiera su camino propio.

Probablemente las leyes Arica 1 y Arica 2⁸ han sido lo más próximo a los beneficios que tuvo la provincia antes de 1976, sin generar, sin embargo, un agente de desarrollo equivalente a lo que fue la Junta de Adelanto, a pesar de que la Ley Arica N° 2 estipula la creación de una Corporación de Desarrollo de Arica y Parinacota.

El año 1976 marcó la crisis de la Provincia de Arica, la cual aún no ha podido superar del todo. Al punto que en la mentalidad ariqueña la crisis permanente que la aqueja comienza a configurar la idea de un futuro incierto “y, lo que es peor, el convencimiento de que la solución a ésta solo puede ser disparada desde fuera, desde la metrópoli político-administrativa. Podríamos decir que la idea de crisis permanente en la ciudad de Arica es el síntoma de la enfermedad del capital sicosocial” (Bustos 2005: 59).

Sin embargo, a partir de esa fecha hubo dos decisiones estatales de relevancia para esta provincia. Una de esas decisiones, que no tuvo un efecto real para este territorio, fue la reanudación en 1975 de las relaciones diplomáticas entre Bolivia y Chile, donde el Presidente chileno Augusto Pinochet le propone una cesión territorial al norte de Arica al Presidente boliviano Hugo Banzer, que tendría salida al Océano Pacífico, con una compensación territorial equivalente, propuesta que se vio frustrada por la oposición del gobierno peruano del Presidente Francisco Morales Bermúdez, haciendo uso del derecho que le otorgaba el Protocolo Complementario del Tratado de Lima respecto de la Provincia de Arica. Esta negociación no incluyó una consulta a la comunidad de Arica y Parinacota, pero reconoce implícitamente la importancia geoestratégica de este territorio.

La otra decisión del gobierno de Augusto Pinochet, que ha tenido un impacto efectivo en todo Chile y en esta región en particular, fue la reforma municipal. La serie de reformas al régimen municipal chileno, que se realizan tras la vuelta a la democracia, enfatizaron en la democratización del gobierno municipal (elección de alcaldes y concejales) y en el establecimiento de cierto control ciudadano de las autoridades municipales. Este proceso repercutió en los municipios andinos en la medida “que favore[ció] la formación

⁸ Otorga créditos a la inversión, liberación del pago de IVA a determinadas actividades, incentiva la Zona Franca comercial e industrial, bonifica las reinversiones, exenciones de tasas aduaneras a industrias, incentiva el turismo, aprueba la creación de casino de juegos, etc.

o al menos darle una mayor visibilidad y presencia de entidades locales andinas como comunidades locales, grupos de interés, organizaciones de base de distinto tipo, bases y clientelas locales de partidos, grupos y redes basadas en el parentesco” (Gundermann 2003:58).

En este contexto de emergencia de una demanda local en la zona de frontera, donde el eje era la localidad de Putre, el actual gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, crea la Región XV, Arica-Parinacota, según Ley N° 20.175 de abril de 2007. Restaurando a la antigua Provincia de Arica sus límites y su independencia de la Provincia de Tarapacá, a la que fue anexada a partir de 1929, después del Tratado de Lima. Putre pasa a ser la capital de la Provincia de Parinacota, una de las dos de la nueva Región de Arica-Parinacota y, por añadidura, el principal municipio chileno de la triple-frontera andina.

Con todo, una pregunta que recorre este trabajo plantea qué tipo de gobernanza subyace a las estrategias descentralizadoras que han estado presentes en las últimas décadas en el desarrollo del territorio ariqueño. Al respecto hacemos algunas consideraciones previas a responder esta interrogante. El concepto de gobernanza, si bien es polémico por su desmesurado uso, permite al menos cuestionar concretamente el rol del Estado en su forma jerárquico-burocrática tradicional y el papel de los actores privados, de ONG, de cooperación extranjera e instituciones internacionales de financiamiento de políticas públicas (Rouviere 2007).

Dentro de sus ideas centrales se destaca la dirección de gobierno sin otorgar primacía al Estado. (...) sugiere la comprensión de la articulación de los diferentes modos de regulación de un territorio, a la vez en términos de integración política y social y en términos de capacidad de acción. Plantear esta cuestión supone replantear las interrelaciones entre el Estado, la sociedad civil, el mercado y las recomposiciones entre las variadas esferas de fronteras difusas” (Le Galès 1998).

Se trataría de una nueva distribución del poder al interior del régimen político, distribución que contempla, aparejado a la transferencia de poder a los actores locales , una nueva vinculación con la sociedad civil, el sector privado y en alguna medida con las agencias internacionales, especialmente las de cooperación al desarrollo⁹. Uno de los

⁹ En efecto, en diciembre del 2009 se oficializa el ingreso de Chile al OCDE, Organización para la Cooperación y el Desarrollo, en que participan los 30 países más desarrollados del mundo y que tiene como prioridad coordinar las políticas públicas de sus miembros y enfatizar ciertas prácticas de “buen gobierno”; no obstante, dentro de las limitaciones que detecta el organismo hacia Chile, la deuda con la descentralización y el desarrollo regional son temas claves. Dentro de sus limitaciones y recomendaciones destacamos las siguientes: superar limitaciones financieras producto de una lógica sectorial de inversión a las regiones. Está la constatación de que la selección proyecto por proyecto dificulta sinergias regionales y limita el financiamiento de iniciativas multisectoriales. Dentro de las recomendaciones se enfatiza en desarrollar una estructura de gobernanza regional sólida y reforzar a los gobiernos regionales como órganos más autónomos; tender a una mayor definición del rol de los diferentes actores y fomentar acuerdos de cooperación *multi-level governance*; mejorar los canales de participación de los actores subnacionales (públicos, privados, universidades regionales); adaptar el proceso de

aspectos más importantes, como lo precisa Patrick le Galès, es que “las élites del Estado y de las ciudades, utilizan la gobernanza como una estrategia de adaptación a las coacciones exteriores que contribuyen a recomponer el papel y el trabajo político, y permite a los elegidos ponerse en escena ventajosamente” (Rouviere 2007).

Teóricamente, podemos hablar de una pugna entre dos opciones del desarrollo que genéricamente ponen énfasis, una, en el protagonismo desde el centro político, y la otra, en las opciones desde las mismas regiones: desarrollo económico glocal y desarrollo territorial ascendente o la visión desde arriba o la selección de los espacios económicos (Debuyst 2009). Desde estas opciones, Arica históricamente ha sido considerada un espacio al que era necesario “llevar” el desarrollo. Su ubicación periférica y dependencia hacia los centros políticos, no posibilita el despliegue de un desarrollo de base social local, por lo que siempre aparece la idea de un proceso no acabado y la necesidad de continua ayuda externa (Bustos 2005).

¿Se ha podido revertir esta mirada del desarrollo? ¿Se ha podido transformar Arica-Parinacota desde un territorio contenedor de políticas públicas en un territorio sujeto de un proyecto político? ¿Se ha profundizado la gobernanza en estos territorios desde la creación de la nueva región?

Algunas claves respecto a la relación actual entre democracia, descentralización y empoderamiento local nos aportan algunas pistas. Sobre todo desde la perspectiva de la denominada reforma neoliberal y su impacto en los territorios presentes en América Latina. Esta relación se torna compleja en la medida que no existe una relación virtuosa entre descentralización política y participación ciudadana. Desde esta perspectiva, la descentralización “desde arriba” no responde a la voluntad de actuar a favor de las sociedades civiles locales. Tal voluntad

se enfrentará desde un Estado “post-ajuste” debilitado por la privatización y por la regresión del sistema fiscal, por una descentralización implementada de tal modo que tiende a favorecer el localismo, el clientelismo y la irresponsabilidad pública ante los problemas de la sociedad (Coraggio 1997: 35, citado por Debuyst 2009).

En efecto, como recién indicamos, a punta de beneficios tributarios e inversiones públicas, sin llegar a generar encadenamientos suficientes para que, una vez estos retirados, la actividad económica siguiera su camino propio, 1976 marcó la crisis de la Provincia de Arica. Crisis que se extiende y que coincidió con la instalación y permanencia de una visión del desarrollo, neoliberal, desde arriba o de selección de los espacios económicos, que desestima un enfoque territorial ascendente (Debuyst 2009).

inversión a una lógica territorial que haga posible el financiamiento de iniciativas integrales y fomentar relaciones virtuosas entre niveles de gobierno y entre diferentes políticas (Pezzini e Icaza 2009).

V. CONCLUSIONES

Arica nunca fue región antes de 2007, pues en el periodo peruano de su historia fue una provincia del Departamento de Tacna, que contaba con dos provincias: Tacna y Arica, por tanto, la decisión del gobierno de la Presidenta Bachelet y confirmada por el Congreso debería ser un punto de inflexión en su desarrollo, pero ¿ha sido efectivamente un punto de inflexión?

Cuando un proceso descentralizador no tiene una verdadera participación social, surge lo que plantea Sergio Boisier, quien señala que “es entendido fundamentalmente como una reforma de la administración pública, lo que en verdad, en la práctica, vendrá a ser simplemente una desconcentración, incluso territorial, del aparato técnico-burocrático de gobierno” (2004:29), y no una reforma del Estado. Por lo tanto, no hay una transferencia efectiva de poder. ¿Es esa la situación de la nueva Región XV? Volviendo a la creación de la Región XV, nos preguntamos: ¿qué tuvo en mente la autoridad al tomar la decisión política de definir una nueva región?¹⁰ Señala el legislador que respecto de la Región de Tarapacá, hubo desde la fecha de su creación, frustración y reclamaciones de la comunidad de la Provincia de Arica por estimar que reunía los requisitos de regionalidad y capitalidad suficientes para constituirse en región por sí misma, basándose en fundamentos de carácter económico, demográfico, territorial, histórico e institucional.

A este respecto, cabe señalar que los fundamentos de dichas demandas se sustentan, entre otras razones, en las especiales condiciones de este territorio y, por lo tanto, en el impacto de éstas en su comunidad, tales como: su condición internacional bifronteriza; la distancia a los centros de decisión política tanto regional como nacional y, el contar con una población mayoritariamente de distinto origen étnico-cultural, respecto al resto del territorio regional.

Estos argumentos son innegables, pero han estado allí por ocho décadas y el aparato del Estado nunca reaccionó a esas demandas y menos tomó en consideración las características étnicas y fronterizas de esta provincia. Al contrario, el Estado siempre la privilegió con planes indicativos de desarrollo, como el Barrio Industrial de Arica o el puerto libre, todos planeados desde el centro político.

¿Tenía sentido, después de casi ocho décadas desde que la Provincia de Arica quedó anexada a Tarapacá, como resultado del Tratado de Lima de 1929, volver a darle el carácter de región, justo cuando pasa por una de las mayores crisis socio-económicas?

¹⁰ Previo a la toma de esa decisión, fue preciso que se introdujeran modificaciones a la Constitución Política de la República, que permitieran eliminar el numeral referido a la cantidad de regiones y uniformar “el procedimiento para crearlas y suprimirlas, dejando a una ley de rango orgánico constitucional lo relativo a la división política y administrativa del país” (Ley N° 20.043). Entonces a partir de esa ley, supuestamente, los gobiernos podrían iniciar un proceso de descentralización coherente con una nueva división territorial del país.

Considerando, además, que esta nueva región tiene solo una población aproximada a los 200.000 habitantes, mientras su crecimiento entre 1992 y 2002 fue solo de 0,9 por ciento, mientras la Provincia de Parinacota disminuye entre 1,5 y 1,9 por ciento anual. Lo que efectivamente ha crecido en Arica-Parinacota ha sido el desempleo:

En el primer trimestre del 2006, Arica estaba con 6,2 puntos porcentuales de más desempleo que Chile y 8,6 puntos porcentajes por sobre el desempleo de Iquique. La encuesta Casen del 2003 indica no solo que Parinacota y Arica están sobre el promedio nacional de pobres. Mientras a nivel nacional los pobres son el 18,7% de la población, en Arica son el 23,4% y en Parinacota son el 32%” (JMB/31.05.2006/ CORDAP/V1).

¿Estaría en la mente del legislador la idea que la descentralización a su vez profundizaría la democracia en los rincones del país donde se vivía fundamentalmente de proyectos de desarrollo digitados desde el Estado central? Arica no ha sido para Chile la gran aduana de su época de Corregimiento, cuando era puerto Potosí, sino más bien un contenedor de políticas públicas, donde las leyes Arica 1 y Arica 2 han sido los últimos esfuerzos de una larga lista de estrategias paternalistas implementadas durante todo el siglo XX.

¿Se ha profundizado la democracia en estos territorios desde la creación de la nueva región? ¿Se ha podido transformar Arica-Parinacota de un territorio contenedor de políticas públicas en un territorio sujeto de un proyecto político propio?¹¹.

Sabemos que la descentralización implica una transferencia efectiva de funciones desde el gobierno nacional hacia los regionales y municipales, y también hacia organizaciones sociales, lo que al parecer en el caso de la nueva región no ha acontecido, más bien se han transferido funciones desde el gobierno regional de Tarapacá hacia el gobierno regional de Arica-Parinacota. No es fácil que gobiernos centralizados estén dispuestos a renunciar a sus más relevantes atribuciones, por lo que a veces el discurso descentralizador tiene tintes retóricos. ¿Ha sido el caso de la región de Arica-Parinacota? Según Rodrigo Mardones:

La descentralización es un conjunto de reformas dirigidas a la transferencia de responsabilidades, recursos o autoridad desde el gobierno central hacia gobiernos subnacionales autónomos. Desde este punto de vista, sin contar con la restauración de las elecciones municipales y la creación de los consejos regionales, el proceso

¹¹ Uno de los problemas de la concepción de este tipo de descentralización es el que plantea Sergio Boisier, quien señala que “es entendida fundamentalmente como una reforma de la administración pública, lo que en verdad en la práctica vendrá a ser simplemente una desconcentración, incluso territorial, del aparato técnico-burocrático de gobierno” (2004:29), y no una reforma del Estado; no hay por tanto una transferencia efectiva de poder.

descentralizador chileno ha sido muy limitado. En parte ha influido que el principal afectado –el gobierno central– sea quien controle la iniciativa legislativa, y con ello el ritmo y la profundidad de las reformas (Mardones 2008:51).

Para el caso de la Región XV, observamos que no se ha modificado el financiamiento público regional, solamente ha aumentado marginalmente la burocracia estatal en la nueva región. También sabemos que esa transferencia de funciones debería tender a democratizar la sociedad regional, empero observamos que no se ha modificado la plantilla electoral regional, tampoco vemos la emergencia de organizaciones sociales que tomen un papel de agentes de desarrollo como en su momento lo hicieron el Comité Pro-resurgimiento de Arica o la Junta de Adelanto. Más bien observamos una mayor fragmentación de la sociedad regional, donde se puede destacar la emergencia de organizaciones a escala local que responden a estímulos propios de la globalización, como es el caso de la Alianza Estratégica Aymaras Sin Fronteras.

El proyecto de ley que creó la XV Región señalaba expresamente que no innovaba en materias de administración de la región y, respecto de su proceso de implementación, le correspondió “al Ministro del Interior, a través de su Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, coordinar la acción de los ministerios para instalar las correspondientes secretarías regionales ministeriales en la Región de Arica y Parinacota”. No es de extrañar, entonces, que haya sido la SUBDERE el principal organismo del Estado interesado en acompañar a la nueva región y, como hemos visto, también al Proyecto Alianza Estratégica Aymaras Sin Fronteras.

No obstante, con la creación de la Región XV, observamos algunas opciones de desarrollo económico glocal y territorial ascendente presentes en la provincia. Se trata del protagonismo en el territorio menos poblado, con mayor pobreza y población indígena, que si bien tiene origen local se ha transformado en un proyecto político transfronterizo y con rasgos globalizantes, pues ha llamado la atención de organismos internacionales, el proyecto Alianza Estratégica Aymaras Sin Fronteras. En efecto, la dinámica de integración periférica en que se inscribe esta apuesta ha sido un proceso protagonizado

desde los actores del desarrollo de la acción pública presentes en el espacio tripartito Bolivia-Chile-Perú; donde los dirigentes regionales y locales se han adaptado a la ampliación de sus responsabilidades y a la relativa apertura de las fronteras, prescindiendo de sus respectivos Estados (Rouviere 2007).

La pregunta que cabe realizarse es si entre 1884 y 2007 la Provincia de Arica logró generar una agenda propia, producto del movimiento social ciudadano, que concluyó con la creación de la Región XV, Arica-Parinacota, o solamente es otra medida centralista pensada para y hacia un territorio geoestratégico del Estado nacional.

REFERENCIAS

- Boisier, Sergio. 2004. “Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente”. *Revista Eure XXX* (90): 27-40.
- Bulnes, Gonzalo. 1919. *Guerra del Pacífico. Volumen III*. Santiago: Imprenta Universo.
- Bustos, Raúl. 2005. “Desarrollo local y representación: el concepto de crisis”. *Revista Diálogo Andino* 25: 53-76.
- Castro, Luis. 2005. “Los ariqueños, el desarrollo regional y las propuestas del Comité Pro-resurgimiento de Arica, 1932”. *Revista Diálogo Andino* 25: 77-99.
- Coraggio, J.L. 1997. “La política urbana metropolitana frente a la globalización”. *Revista EURE XXXIII* (69): 31-54.
- Dagnino, Vicente. 1909. *El Correjimiento de Arica 1535-1784*. Arica: Imprenta La Época.
- Debuyst, Frédéric. 2009. “Lógicas y sentidos de los enfoques territoriales”. *Revista Polis* 8 (22): 21-37.
- Galdames, Luis. 2005. “El discurso del Estado a través de la creación del puerto libre de Arica: aproximación semiológica”. *Revista Diálogo Andino* 26: 9-14.
- Godoy, Oscar. 1990. “El régimen parlamentario: una opción política para Chile”, en *Hacia una Democracia moderna. La opción parlamentaria*, editado por Oscar Godoy. Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Le Galès, Patrick. 1998. “Régulation, gouvernance et territoire”, en J. Commaille y B. Jobert (dirs.): *La régulation politique à paraître*. París: Presses de Sciences Po.
- Mardones, Rodrigo. 2008. “Descentralización: una definición y una evaluación de la agenda legislativa chilena (1990-2008)”. *Revista Eure XXXIV* (102): 39-60.
- Martner, Carlos. 1999. “El Puerto y su Vinculación con lo Global y lo Local”. *Revista EURE XXV* (75): 103-20.
- Pizarro, E. et al. 2005. “Entre Franquicias y beneficios: una propuesta del gobierno para el desarrollo regional de Arica (1953)”. *Revista Diálogo Andino* 25: 101-11, Universidad de Tarapacá, Arica.
- Guamán Poma de Ayala, Francisco. 2006. *El Primer Nueva Corónica y Buen Gobierno*. México: Editorial Siglo Veintiuno.
- Gundermann, Hans. 2003. “Sociedades indígenas, municipio y etnicidad: La transformación de los espacios políticos locales andinos en Chile”. *Revista Estudios Atacameños* 25:55-77.
- Keller, Carlos. 1946. *El Departamento de Arica*. Santiago: Editorial Zig-Zag.

Podestá, Juan. 2004. *La invención de Tarapacá. Estado y desarrollo regional en Chile*. Iquique: Ediciones Campvs, Universidad Arturo Prat.

Szary, Anne Laure. 1997. “Regiones ganadoras y regiones perdedoras en el retorno de la democracia en Chile: poderes locales y desequilibrios territoriales”. *Revista EURE* 23 (70): 59-78.

Vargas, G. 1942. *En defensa de Chile*. Santiago: Imprenta Universitaria.

Epstein, León D. 1967. “Democracia y política exterior”. Pp. 207-237 en *La democracia en la actualidad*, editado por William Chambers. México: UTEHA.

Rouviere, Laetitia. 2007. “¿Un territorio político transfronterizo? Formas de legitimación de acción política intermunicipal entre Bolivia, Chile y Perú (BCP): el caso de la Alianza Estratégica Aymaras Sin Fronteras”. *Revista Parinas* 3 (1-2). (www.parinas.cl).

Pezzini, Mario y Carlos Icaza. 2009. *National Territorial Review of Chile*. Santiago: OECD.