# ESPAÇO INTERNACIONAL

# Elementos condicionantes para el éxito de los procesos de regionalización*

**Alejandro Santibañez Handschuh****

Sumario: 1. Generalidades; 2. Una descentralización efectiva; 3. Integración regional; 4. Manejo de recursos naturales y medio ambiente; 5. Doctrina regionalista; 6. Población regional y recursos humanos.
Palabras-claves: regionalización; integración regional; descentralización.

En Chile, a pesar de los esfuerzos realizados, perdura la tendencia a pensar que todo se resuelve en la capital. Esta situación se produce, por un lado, debido al acendrado centralismo que invade la cotidianeidad administrativa y política y, por outro, como consecuencia de la escasa capacidad de las regiones de generar propuestas propias, amén de la poca o nula influencia en la toma de decisiones nacionales. A este estado de cosas se ha llegado porque existe poco conocimiento acerca de la realidad de las regiones, no solo de parte de los agentes decisores centrales, sino de parte de las propias comunidades regionales. El objectivo deste artículo es contribuir al conocimiento de la realidad regional, examinando algunos elementos que se han denominado condicionantes para el éxito del proceso de regionalización en Chile: una descentralización efectiva, la integración regional, un adecuado manejo de los recursos naturales y medio ambiente, el desarrollo de una doctrina regionalista y una atención preferente por la población regional y recursos humanos.

**Elementos condicionantes para o êxito do processo de regionalização**

No Chile, apesar dos esforços realizados, perdura a tendência de pensar que tudo se resolve na capital. Esta situação ocorre, por um lado, devido ao exacerbado centralismo que domina a rotina administrativa e política e, por outro, como conseqüência da pouca capacidade de as regiões gerarem propostas próprias, além de sua pouca ou nenhuma influência nas decisões nacionais. Chegou-se a este estado de coisas porque existe pouco conhecimento sobre a realidade das regiões, não só por parte dos agentes decisórios centrais, como também das próprias comunidades regionais. O objetivo deste artigo é contribuir para o conhecimento da realidade regional, examinando alguns elementos denominados condicionantes do êxito do processo de regionalização: descentralização efetiva; integração regional; manejo adequado dos recursos naturais e meio ambiente; desenvolvimento de uma doutrina regionalista; atenção preferencial à população regional e aos recursos humanos.

* Esta ponencia, recibida em oct. e acceptada en nov. 1997, ha sido presentada al 1º Seminario Internacional sobre Universidades y Desarrollo Regional efectuado en la ciudad de Guaranda, Ecuador, entre el 13 y 15 de noviembre de 1996, organizado por la Universidad de Bolivar (Ecuador), la Universidad de Los Lagos (Chile) y la Red de Universidades Regionales Latinoamericanas.
** Administrador público, magister en administración pública, director de la Universidad de Los Lagos, en Puerto Montt, Chile, académico, investigador y consultor en materias de administración regional y municipal de la Escuela de Ciencias Políticas y Administrativas de la Universidad de Los Lagos.

## 1. Generalidades

En Chile, a pesar de los esfuerzos realizados, perdura la tendencia a pensar que todo se resuelve en la capital. Esta situación se produce, por un lado, debido al acendrado centralismo que invade la cotidianeidad administrativa y política y, por outro, como consecuencia de la escasa capacidad de las regiones de generar propuestas propias, amén de la poca o nula influencia en la toma de decisiones nacionales.

El gran desafio de las regiones es revertir la verdadera cultura centralista que existe en el país, y hoy se observan síntomas de acciones que nos llevan a pensar que ello comienza a producirse, por lo cual en un plazo prudente. El esquema de dependencia existente debería comenzar a dar paso a un esquema de mayor autonomía.

El esquema de dependencia tradicional se constata especialmente en el proceso decisional público, condicionado por el diseño político institucional que recrea un modelo de Estado unitario con un gobierno nacional de corte presidencial, que por muchos años se sostuvo en el principio denominado de unidad nacional, que mas bién en suas manifestaciones prácticas a lo que llevó es a la implementación de modelos de uniformidad nacional. Por su parte, en el sector privado la tendencia ha sido en similares términos, por cuanto la mayoría de las casas matrices de las empresas que operan en las regiones están ubicadas en la metrópoli. Por outro lado, en materia de ciencia y tecnología, la gran mayoría de los centros de investigación están localizados en la capital nacional.

Lo anterior, sin embargo, no obedece a cuestiones de irracionalidad, ni mucho menos a una intención centralista. Es producto de una realidad que presiona el sistema político, admnistrativo, económico y cultural hacia un modelo de esta naturaleza. En efecto, si pensamos solamente en la población de mas de 5 millones de personas que representa Santiago, entiendemos que por razones de mercado las empresas se localizan allí, independientemente de que operen en las regiones, debido a que, la mayoría de las veces, utilizan el criterio de localizar las casas matrices en las cercanías de los centros de consumo más que en los centros de recursos e insumos, ocurriendo otro tanto con los centros de investigación y universidades, en que la tendencia también es de establecerse en la capital.

El esquema de dependencia que existe en Chile co-existe con una desigual distribución territorial de los recursos, que se ha tratado de enfrentar por parte del sector público con la creación del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, que pretende contribuir a un desarrollo armónico de las regiones, y con el Fondo Común Municipal, que en este nivel pretende favorecer a las comunas mas pobres. Con estos instrumentos el Estado ha intentado enfrentar en los últimos años los desequilibrios territoriales existentes.

Sin embargo y no obstante lo señalado, la contribución de las regiones al PIB es mayor que su participación en el GN, por lo que el problema no es de disponi-

bilidad de recursos en las regiones, porque estos están allí, sino la forma como se distribuyen, producto principalmente de que esta decisión se adopta en el centro.

A este estado de cosas se ha llegado porque existe poco conocimiento acerca de la realidad de las regiones — que por lo demás son una creación de reciente data —, no solo de parte de los agentes decisores centrales, sino — y esto es lo mas grave — de parte de las propias comunidades regionales. Bastenos señalar a modo de ejemplo el alto grado de información existente a nivel regional sobre el problema del *smog* en la metropoli, y el practicamente nulo conocimiento que se tiene sobre la contaminación de los lagos, ríos y montañas en las regiones. El fenómeno de la fascinación metropolitana se da con toda su fuerza a partir de la información sobre la vida en la capital y sus bondades, mal podría fascinarse la población regional respecto de cosas que no conoce, o que no se difunden. Al leer la prensa, oir radio o ver televisión se tiene la impresión de que todo ocurre en la capital y lo demás no tiene trascendencia.

Si bién es cierto esta realidad ocurre actualmente, también hay que considerar el hecho de que las provincias durante muchos años han estado inmersas en disputas entre si por los recursos, olvidando quizás que el problema real no es la ciudad vecina sino la capital.

Bajo estas circunstancias el tema es contribuir al grado de conocimiento de la realidad regional, por lo que le cabe un rol preponderante a la investigación y difusión de los resultados. Es importante saber sobre las expectativas de la comunidad regional, sus sentimientos de arraigo, las tendencias sociales, económicas, culturales, políticas etc., el grado de penetración de las elites, las relaciones de poder e influencia, el grado de conocimiento de los problemas regionales, la relación entre grupos étnicos, los problemas de medio ambiente, perspectivas de la juventud y la mujer en la región, por nombrar algunos de los temas que son necesarios de escudriñar a fin de orientar políticas públicas regionales.

La región metropolitana es una zona muy estudiada, y en el futuro es necesario que continúe siendolo desde los distintos puntos de vista, pero a pesar de ello no ha sido posible encontrar los criterios que permitan sostener una política de desarrollo adecuada. Bastenos señalar sólo los inconvenientes que ha ocasionado la creación de municipalidades en los últimos años, que por un lado surgen como respuesta al inorgânico crecimiento de la ciudad, debido a la necesidad de atender a una población creciente, y por outro han propiciado la descoordinación del desarrollo urbano, por la falta de una política de gobierno metropolitano. Pero a pesar del grado de conocimiento de la realidad metropolitana, no se solucionan las dificultades que subyacen, que a nuestro juicio constituyen un círculo vicioso del desarrollo, por cuanto a mayor atención de la metrópoli se acrecientan las necesidades producto del aumento de los flujos migratorios, por la mayor atracción y expectativas que generan en el resto del país las atenciones a que hacemos alusión.

Los elementos que se han denominado condicionantes para el éxito del proceso de regionalización en Chile son entre otros; una descentralización efectiva, la integración regional, un adecuado manejo de los recursos naturales y medio

ambiente, el desarrollo de una doctrina regionalista y una atención preferente por la población regional y recursos humanos.

## 2. Una descentralización efectiva

Sin lugar a dudas, una de las reformas institucionales mas importantes que ha experimentado el país en los últimos tiempos está dada por la implementación y desarrollo del sistema regional de gobierno y administración del Estado.

El proceso de regionalización en Chile forma parte de un conjunto de reformas que fueron impulsadas desde el gobierno central en la década de los 70, cuya orientación dice relación con el deseo de descentralizar la administración del Estado, lo cual es interesante de destacar porque permite contextualizar el marco en que se dieron dichas reformas y las intensiones que animaron este proceso.

Importa en esta ocasión consignar algunas consideraciones acerca de los alcances del llamado proceso de descentralización en Chile, que no es outra cosa que una regionalización, es decir, la creación de unos espacios físicos nuevos, o una nueva división territorial a partir de la agrupación de unidades ya existentes, como son las provincias, y la eliminación de otras unidades menores, como lo eran los departamentos. En definitiva, la regionalización condujo al establecimiento de una nueva división político administrativa, creando unidades espaciales denominadas regiones.

Lo anterior se presenta en un marco en que por muchos años ha rondado la idea de conformar mayores niveles de autonomía territorial, con la intención de descongestionar las decisiones que presionan el nivel central. Luego, la idea de la descentralización no es nueva. Ya en la Constitución de 1925 se pretendió institucionalizar una forma de administración estatal con estas características, lo que no llegó a materializarse por la no dictación de la normativa legal que debía desarrollar los preceptos constitucionales; así, las asambleas provinciales nunca llegaron a crearse.

No obstante existir el deseo, y se tiene como referencia un modelo de administración descentralizado, en la práctica lo que se ha implementado es outra cosa. En efecto, durante el período del gobierno militar se impulsaron medidas y de hecho se hizo la regionalización, pero con un control absoluto en las esferas del poder regional. En el actual régimen se impulsó un nuevo esquema, pero recién se ha venido a realizar lo que estaba previsto en la Constitución de 1925, es decir, la creación de un órgano colegiado con potestades fiscalizadoras, normativas y resolutivas, cuya generación está radicada en un cuerpo electoral conformado por los concejales de las comunas de la región.

Lo que debemos tener en cuenta y no perder de vista es que la descentralización implica un "reconocimiento de capacidades de decisión o autoridad a órganos que no están subordinados jerárquicamente al gobierno". Ello en parte se estaría cumpliendo en la actualidad con la creación del Gobierno Regional, órgano que cuenta con algunos atributos, como personalidad jurídica y patrimonio

propio, que son algunas de las características con que se distinguen las entidades descentralizadas territorialmente. Sin embargo, la forma de generación de los consejeros regionales (Consejo Regional) es indirecta y el órgano ejecutivo del gobierno regional continúa siendo de la exclusiva confianza del presidente de la República y es su representante en la región. Por lo que se tendrá que producir una relación — que será dificil — entre un órgano resolutivo, deliberante y pluripersonal descentralizado, con uno ejecutivo y unipersonal centralizado.

Lo anterior preocupa mucho más si tomamos en cuenta que la norma jurídica que instaura este esquema se preocupa de dejar especialmente establecida la separación entre funciones de gobierno, que están radicadas exclusivamente en el intendente, que es el órgano ejecutivo regional, y las funciones administrativas, que son compartidas entre el Consejo Regional y el intendente regional. A simple vista, ello no tendría mayor relevancia, pero si pensamos que el intendente en tanto máxima autoridad en la región como órgano de gobierno tiene potestades de supervigilancia, ellas las ejerce sobre el consejo en esse carácter, entonces la situación se torna confusa y plantea un doble estandar a la figura del intendente regional: por un lado máxima autoridad regional, y en esse carácter no admite autoridad alguna sobre él, salvo la del presidente; y por outro, órgano ejecutivo del gobierno regional, entendido como órgano de administración de la región.

De estos elementos resulta fácil darse cuenta que la autoridad del presidente de la República no se ve interrumpida en el ámbito territorial de las regiones, por el contrario, se fortalece por cuanto su agente directo que es el intendente: además de ser su representante en la región, es el órgano ejecutivo de la entidad de administración de la región.

Ahora bién, si tenemos en cuenta lo que la doctrina establece como características esenciales de los órganos descentralizados territorialmente, es posible afirmar que se ha avanzado respecto de la situación anterior, pero a costa de que en el futuro lo mas probable que ocurra es una relación tensionada entre el Consejo Regional y el intendente. Lo sano para la buena marcha del modelo sería que existan relaciones vinculantes entre estos dos órganos, lo que no ha sido previsto, más bién se ha establecido una especie de mixtura entre presidencialismo y parlamentarismo regional, y la historia demuestra que la poca claridad en los diseños político institucionales terminan siendo una traba para los objetivos que se pretende alcanzar.

Para la existencia de una descentralización efectiva se requiere en primer lugar considerar lo que la doctrina plantea al respecto, es decir, que los órganos descentralizados territorialmente deben reunir ciertas características especiales, entre las cuales se cuentan:

a) la existencia de personalidad jurídica propia de derecho público distinta del fisco;

b) la dotación de potestades públicas;

c) la dotación de patrimonio propio;

d) una relación de supervigilancia y control que ejerce el gobierno central (aunque esta característica es discutida por un sector relevante de la doctrina);

e) la elección de las autoridades mediante votación popular, por lo que estas son representativas del espacio territorial que administran.

En segundo lugar, se da el hecho de que la regionalización, por si sola, no conduce a la existencia de un modelo de administración descentralizado. Este requiere de voluntad política de parte del gobierno central, de desprenderse de cuotas de poder y autoridad para entregárselos a órganos de caráter regional.

En tercer lugar, la descentralización implica necesariamente un quiebre en la linea de jerarquía y por lo tanto la existencia de niveles de autonomia, por parte de las entidades regionales.

En cuarto lugar, las cuotas de poder y autoridad deben ser obtenidas por las propias regiones y constituir la culminación de todo un proceso de formación de una verdadera cultura regionalista — inexistente en la actualidad — que haga posible la afloración de elementos que hagan pensar en el gérmen de una identidad regional. Las provincias si cuentan con estos elementos, y la población se identifica con estos espacios territoriales, por lo que las regiones aparecen como una imposición, y de hecho así fue, por cuanto el proceso se llevó a cabo en un régimen de gobierno profundamente centralista.

Lo planteado anteriormente nos lleva a pensar en la necesidad de un cuerpo elector regional, que sea el que elija a las autoridades de la región, que a su vez serían representativas de la región, representación que les es conferida a través de un proceso de votación popular.

Se ha dicho que la región es el espacio físico a administrar, por lo que es preciso darle expresión orgânica a la descentralización. Esto se logra con la existencia de un órgano regional dotado de los atributos necesarios para que pueda responder a la autonomía conferida. Son, en definitiva, los órganos los depositarios de la autonomía que se ejerce en un ámbito territorial determinado, y los que hacen posible la materialización de la descentralización que permite que los intereses regionales y locales se vean mas favorecidos, se descongestionen las decisiones en el gobierno central y se solucionen los problemas por parte de quiénes los están viviendo. Además, la descentralización favorece que la atención de la comunidade regional se centre más en lo que ocurre en la región, producto de que la solución o no de los problemas depende en última instancia de la propia región.

Probablemente lo que expresamos aparece como demasiado obvio y hasta cierto punto lógico, pero la cuestión es que bién ello se reconoce, no se recoge por parte de las regiones y no se percibe un movimiento regional tendiente a lograr niveles de mayor autonomía se logra por la existencia de acciones propias y no por la voluntad del gobierno central, parece que Chile está lejos de la existencia

de movimientos regionalistas verdaderos, producto entre otras razones de la inexistencia de nacionalidades históricas y del profundo arraigo de la forma de estado unitario que subyace en la sociedad, al menos en aquella que tiene capacidad de expresión política.

En el pasado reciente, no existía en la región ningún órgano descentralizado, recién en la actualidad apenas hace cuatro años se han constituído estos órganos, pero descentralizados a medias, por cuanto el principal agente del proceso que es el ejecutivo regional permanece centralizado, al igual que los agentes sectoriales, cuya dependencia continúa siendo del ministerio respectivo, pues seguirán conformando la planta de personal de esos ministerios, por mucho que la ley pretenda asignarle al intendente una función relevante en este sentido. En definitiva no se solucionarán los problemas de dualidad de mando y los entrecruzamientos de jerarquía entre las autoridades regionales, porque ello no es posible de hacer mediante una situación artificiosa de la ley.

En la región existe la Intendencia Regional cuya máxima autoridad depende jerarquicamente del presidente de la República a través del ministro del Interior, por lo tanto este órgano es centralizado. A través de este órgano el Ministerio del Interior se desconcentra territorialmente en las regiones, ocurriendo lo mismo con las secretarias regionales ministeriales, que por lo demás son definidas como órganos desconcentrados territorialmente de cada ministerio por lo tanto centralizados.

Por su parte, el Consejo Regional, que constituye la gran novedad de la nueva Ley de Gobierno y Administración Regional, es el único órgano propiamente descentralizado, por cuanto es generado en un proceso de elecciones y el cuerpo elector está constituido por los concejales de las comunas de la región, que han sido elegidos por los ciudadanos de cada municipio.

De acuerdo a un esquema de descentralización efectivo, es perfectamente posible que las actuales secretarías regionales ministeriales sean la base de una estructura sectorial regional descentralizada, para lo cual deberían integrarse al gobierno regional y ser dependientes de este órgano y no de cada ministerio, manteniendo el respectivo ministerio una tutela y relación de tipo técnico o funcional y no jerárquico como es en la actualidad. Con ello se lograría diseñar una sistema de administración regional coherente, solucionandose las dificultades que actualmente produce la relación dual que hay por parte del gobierno central y el regional.

Hubiera sido preferible para los efectos de una mejor relación y también de un mayor grado de eficiencia administrativa, que se considerara la posibilidad de mantener una linea clara de gobierno, centralizada y jerarquizada, y una linea clara de administración completamente descentralizada, para lo cual sólo hubiera bastado que la actual autoridad regional denominada intendente siga con sus potestades de gobierno interior, correspondiendole la representación del presidente de la República en la región, por lo tanto, la supervigilancia de la Administración Pública Regional, y haber permitido la existencia de un órgano regional distinto, completamente generado en la región, siguiendo el modelo clásico o dual, con un

órgano pluripersonal, deliberante, resolutivo y fiscalizador generado por votación popular y uno unipersonal con potestades ejecutivas.

Con este esquema se habría logrado una descentralización efectiva y fomentado la participación de la comunidad regional, en el marco de un Estado unitario y un gobierno nacional, elementos estos considerados tan esenciales para la vida del país.

Lo expresado anteriormente resulta esencial, puesto que la única forma de romper la apatía, el desconocimiento de la situación regional, la falta de sentimiento regionalista y la cultura centralista es promover la participación, y ésta se logra en la medida que la comunidad regional tenga acceso a la toma de decisiones sobre los problemas que les son propios. De outra manera la descentralización continuará siendo una manifestación de buenas intenciones, en contraposición a las tendencias mundiales en que el modelo de administración centralizada se bate en retirada.

## 3. Integración regional

La conformación de las regiones en Chile no obedece a razones de nacionalidades históricas, ni mucho menos a factores de orden sociocultural, por cuanto estos elementos no se dan de manera acentuada en el Estado chileno, mas bién obedece a razones de planificación del desarrollo. Esta situación há llevado a la creación de regiones donde se dan características de alta heterogeneidad, tanto en su conformación territorial como en aspectos económico-productivos, es más el concepto de región no há sido asumido por la población aún después de casi 18 años de su implementación.

### *La conformación territorial*

Si tomamos en Chile, por ejemplo, la región de los Lagos, encontramos que la componen las provincias de Valdivia, Osorno, Llanquihue, Chiloe y Palena, siendo una de las regiones mas extensas del país, con una superficie de 71.852 km$^2$ (unos 10% del territorio nacional continental). Esta característica dificulta la interrelación entre sus habitantes por cuanto la densidad promedio es de 12,8 habitantes por km$^2$, lo cual implica problemas de comunicación intraregional, que a su vez incide en una inadecuada integración de la región, produciendo del hecho cierto de que la población no se identifica con la región — si con la provincia — generandose las disputas intraregionales ya tradicionales entre las distintas provincias.

Las pugnas interprovinciales, sin embargo, no tienen un fundamento objetivo, ya que el problema de las provincias no son las provincias vecinas, sino que está en la Región Metropolitana, ya que desde allí se continúa gobernando todo el territorio. Ello es tanto así que, por ejemplo, a la hora de designar cargos nacionales en la administración pública, quiénes acceden son ciudadanos del centro, ocurriendo lo mismo con embajadas, consulados y ministerios.

En esta región se da una diversidad de elementos. Si se considera su vocación productiva es posible observar que el Norte es preponderantemente forestal-maderero; a medida que se avanza hacia el Sur, la región es agrícola-ganadera, para despues dar paso a una actividad pesquera y de vocación marítima. Estas diferencias se aprecian también en el relieve del suelo, afectado por el declive de la cordillera de la costa y el nacimiento de la zona de los canales.

*Identidad cultural*

Si bién no existen en el país nacionalidades históricas y barreras idiomáticas, es posible identificar enclaves culturales que, sin apartarse del sentido de unidad nacional, constituyen un entramado de costumbres que permiten identificar lugares típicos, siendo quizás el ejemplo mas destacable la isla de Chiloé, que, por su carácter insular, há logrado conservar sus ancestrales tradiciones.

Volviendo al ejemplo de la región de los Lagos, nuevamente es posible identificar la coexistencia de culturas muy variadas: por un lado se manifiesta la influencia de la colonización europea y, por outro, la resistencia por parte de las comunidades indígenas por preservar sus formas de vida.

Sabido es que un porcentaje importante de la población de las regiones es de raiz indígena y conforma derechamente las comunidades indígenas de las distintas regiones, por lo que el tema de las minorías étnicas requiere un tratamiento especial para solucionar lo que se ha venido en denominar como un verdadero *apartheid* que afecta a esta población. El tema es relevante, pues en todo el país coexisten diversas formas de vida y costumbres muy distintas producto de la heterogeneidad cultural de las regiones.

Esta realidad afecta la integración regional, pues estos grupos no sólo expresan realidades culturales muy distintas, sino que también se diferencian economicamente, siendo las comunidades indígenas las que habitan en condiciones de vida muy deprimidas, a diferencia de la mayoría de las denominadas "colonias" que constituyen los grupos de poder económico y político en las regiones. De hecho las colonias constituyen la elite social, económica y política regional, condición que es cuidada con verdadero celo.

La integración regional es una condición indispensable para generar un sentimiento de arraigo regional y un movimiento en este sentido, donde no se enfrenten culturas sino que se potencien en función de los intereses comunes.Ello parte por reconocer la diversidad cultural y respetar su existencia, de tal forma de no presionar la uniformidad cultural, que en definitiva lo que provoca es desintegración.

Lo anterior no es posible alcanzar si no se realizan acciones tendientes a conservar y rescatar, por ejemplo, el patrimonio arquitectónico, costumbres, lenguas y dialectos, juegos populares tradicionales, entre otros aspectos, en definitiva todas aquellas expresiones que son características de cada una de las regiones, y que podrían constituir el elemento diferenciador junto con los elementos geográficos

y económicos. Es necesario entonces recrear formas de vida de cada una de las regiones que las haga interesantes también como fenómeno socio-cultural. Para ello deben constituirse como un fenómeno socio-cultural especial.

## 4. Manejo de recursos naturales y medio ambiente

Este tema es uno de los mas trascendentales en el desarrollo de las regiones, por cuanto de la manera como sea abordado en la actualidad dependerán las posibilidades de mejorar la calidad de vida en el futuro. Lo medio ambiente y la manera como han sido depredados los recursos naturales son un problema creciente en nuestros días, provocando daños la mayoría de las veces irreparables.

En las regiones, y producto quizás de su abundancia, no se efectúa un manejo adecuado de los recursos naturales, ello por cuanto la posibilidad de retornos económicos en el corto plazo es el factor de mayor ponderación. Así, grandes extensiones de bosque nativo han sido devastados por la acción del fuego, debido a acciones dirigidas desde el próprio Estado a través de las políticas de colonización, sobretudo en las regiones X y XI, en que es posible observar un paisaje plagado de trozos carbonizados, partidos y blanqueados. Cadáveres de árboles yacen desordenados en el paisaje del Sur de Chile.

Algunos de los problemas que se pueden observar a simple vista son la erosión de los suelos con el consiguiente empobrecimiento de la capa vegetal, la contaminación de los lagos y cursos de agua, producto de actividades económicas como el turismo, la salmonicultura, la ganadería, la agricultura, la actividad forestal y acciones urbanísticas de las ciudades ribereñas, como los alcantarillados y desagues cuyos ductos desembocan en los lagos o rios.

Por outra parte, se hace indispensable racionalizar las políticas de forestación y reforestación, por cuanto se propende a las plantaciones de pino insigne y eucaliptus, por las ventajas económico-productivas, pero desde un punto de vista ecológico las perspectivas no son todo lo alentadoras que quisieramos, es más ni siquiera se sabe que ocurrirá por la inexistencia de estudios de impacto ambiental. En definitiva no han sido dimensionadas las alteraciones ambientales que puede producir en el largo plazo este tipo de plantaciones, ya que es sabido, por ejemplo, que los animales que vivian en los bosques nativos no encuentran lugar ya en este tipo de bosque, ocurriendo algo similar con el resto de las plantas asociadas. Se sabe sí que a medida que mueren las plantas asociadas en los bosques, disminuye el nivel de las aguas subterráneas.

Se hace indispensable, pues, enfrentar este problema, crear conciencia y sensibilizar a la población regional sobre la importancia de los problemas ambientales y el adecuado manejo de los recursos naturales. Luego, urge realizar en las regiones programas que tiendan a calificar recursos humanos en estas materias, especialmente quiénes tienen la responsabilidad de tomar decisiones, tanto en el sector público como lo privado. Es lamentable constatar que existe mayor preo-

cupación en el extranjero por los problemas ambientales en nuestra región que de los afectados directamente.

En las regiones es posible compatibilizar crecimiento económico con un adecuado respeto al medio ambiente, mas si se constata que los patrones de medición del desarrollo están modificandose. Hoy por hoy, es mas importante respirar aire limpio que poseer automóvil, televisor, video gravador etc. Al menos ello es así en los denominados países desarrollados, en que existe toda una corriente de preocupación por el medio ambiente, quizás porque ya les há tocado vivir las consecuencias. En todo caso, son realidades diferentes. Resulta muy dificil hacer entender los efectos que tiene una acción determinada a quién necesita de ello para subsistir: para los más pobres la preocupación por los problemas ambientales son un lujo que no se pueden dar.

Chile y sus regiones están a tiempo de adoptar medidas tendientes a frenar y revertir el proceso de deterioro de las condiciones ambientales. Pero hace falta voluntad política y capacidad técnica para adoptar las medidas que permitan enfrentar el problema con soluciones apropiadas.

A los problemas señalados, hay que agregar que muchas veces las técnicas o modalidades de explotación de los recursos naturales son, por decirlo, de alguna manera inadecuadas. A ello se suma la incapacidad de las ciudades de solucionar los problemas de polución que origina la vida urbana, y la incapacidad de los órganos estatales para realizar acciones tendientes a modificar el *status quo*, por cuanto las competencias sobre esta materia y las potestades públicas son claras. Las municipalidades, por ejemplo, tienen atribuciones en materia de medio ambiente y además tienen potestad normativa al respecto, que se puede expresar en ordenanzas locales. Sin embargo, son muy pocas las que han utilizado este mecanismo, y en las que lo han hecho, estas normas constituyen letra muerta por un problema de incapacidad inspectiva.

Luego, hacen falta una legislación sobre medio ambiente y unas capacidades de las regiones para ejecutar acciones en esta materia.

## 5. Doctrina regionalista

En Chile, a diferencia de paises como Italia, España, Bélgica y actualmente Francia, no existe una doctrina que de sustento teórico al proceso de regionalización. La regionalización no há sido fruto de una corriente de estudios e investigaciones sobre el fenómeno regional — quizás porque este fenómeno no existía —, sino más bién de una decisión política de llevarlo a cabo como una expresión de modernidad en la acción de gobierno. Por ello la teoría regíonal es un desafio pendiente en la realidad chilena, lo cual debe ser abordado a la brevedad, sob pena de continuarse llevando adelante un proceso falto de contenido, con las consecuencias que esto puede tener a la hora de realizar los diseños político-institucionales, como la actual legislación sobre gobiernos regionales.

La timidez con que se abordan los temas sobre la autonomía territorial es una clara expresión de que no hay elementos suficientes como para adoptar una posición coherente sobre esta materia por parte no solo de los sectores dirigentes, sino que por parte de las propias comunidades regionales.

Una preocupación sistemática sobre este tema y un resultado plasmado en documentos, informes, publicaciones, ensayos, libros etc. viene a constituir una necesidad que debe ser abordada con urgencia, para informar el proceso y documentar a quiénes asumen responsabilidades en materia regional, ya sea en el gobierno central o en las propias regiones.

En la actualidad, sin embargo, comienzan a producirse algunos sintomas de que esta situación está encontrando eco, a partir de la acción que están desplegando algunos centros privados, y con mucho retraso una que outra institución de educación superior. La finalidad de una disciplina o ciencia regional debe: estar basada en la necesidad de desarrollar conocimiento sobre el fenómeno regional; ser capáz de generar postulados de validez general, que expliquen el fenómeno regional en su dimensión empírica; sintetizar y dar expresión y sello en un ámbito espacial a un conjunto de enunciados realizados por variadas disciplinas.

Esta disciplina tiene un objeto claro, y en su formación concurren evidentemente la ciencia política, sociología, administración, economía, derecho, antropología, entre otras, y el aporte de las ciencias exactas y naturales, con lo cual se erige como una disciplina sincrética, al igual que la mayoría de las disciplinas de las ciencias sociales. Por lo demás, no es una disciplina nueva, puesto que ya el estudio de los fenómenos regionales es objeto de una profusa producción intelectual y científica en algunos países.

## 6. Población regional y recursos humanos

Esta es una condición de primera importancia cuando nos referimos a las regiones. Es una tarea ineludible aumentar la preocupación por la población regional y los recursos humanos, no sólo para evitar la migración hacia la capital nacional, sino que para alcanzar niveles de competitividad adecuados. Sabido es que las regiones evidencian los más bajos niveles de desarrollo humano y su mano de obra es la de menor competitividad en el país. No es casualidad que ello se refleje en los menores niveles de remuneraciones relativos.

Debe haber una atención preferente por la educación. La formación técnica y superior debería constituir un factor de preocupación prioritaria, sobre todo en aquellas áreas territoriales donde existe menor atención y presencia de entidades educacionales. Con ello se logrará cuadros humanos en las regiones con mejor nivel de calificación, y masa crítica capaz de realizar la interlocución en igualdad de condiciones frente a las capacidades metropolitanas. La autonomía implica necesariamente como contrapartida responsabilidad, y para asumirla adecuadamente se debe estar preparado.