

El ordenamiento del territorio en el marco de la planificación regional¹

FEDERICO ARENAS VASQUEZ

Instituto de Geografía
Pontificia Universidad Católica de Chile

RESUMEN

En la actualidad pocos ponen en duda la necesidad de una política de ordenamiento del territorio. Sin embargo, cuando se intenta discutir más detalladamente sobre el tema surgen variadas discrepancias, partiendo por los distintos significados que el tema tiene para diversos actores. En este trabajo se presenta una visión sobre el tema, desde la geografía, se discuten algunas opciones posibles en la materia y se revisan someramente las posibilidades a partir de los instrumentos existentes.

RÉSUMÉ

Aujourd'hui sont rares ceux qui doutent de la nécessité d'une politique d'aménagement du territoire, bien que quand on essaie d'entamer une discussion plus approfondie sur ce sujet apparaissent des divergences, en partant déjà par les différents significations que le thème possède pour les différents acteurs. En ce travail on présente une vision sur l'aménagement du territoire depuis la perspective de la géographie, on discute différents options possibles sur ce sujet et on fait une révision sommaire des diverses possibilités d'analyse en partant des instruments existants.

ANTECEDENTES

En el Chile actual existe una creciente necesidad de discutir, intercambiar y construir una aproximación teórico-práctica del tema del ordenamiento territorial, para lo cual es importante entregar y recoger las particulares visiones que se tienen tanto en el ámbito académico como en aquel de los intereses específicos de los actores involucrados en el tema.

Hoy aparece con más nitidez que nunca la necesidad de validar una política en esta materia, de identificar los instrumentos existentes y aquellos necesarios para su aplicación, teniendo en cuenta la situación actual y futura del país.

Todo lo anterior tiene que ver con el papel central del Estado, en todos sus niveles (nacional, regional y municipal), en su responsabilidad de asegurar formas razonables de ocupación y utilización de los territorios, pero también con el rol central de otros actores, como por ejemplo, de la universidad y de quienes hacemos parte de ella. Nosotros debemos favorecer la diversidad de pen-

samientos y proposiciones, cuyo punto de encuentro sea la generación de propuestas de solución compatibles con necesidades y potencialidades.

Aunque para la geografía, como para cualquier otra disciplina científica asociada al dominio de lo territorial, es difícil verificar por la vía de la experimentación, quienes nos dedicamos a este dominio no podemos esquivar la responsabilidad que, como disciplina o como académicos, tenemos en el tema. En más de una ocasión se ha dicho que los geógrafos serán juzgados a propósito de la masacre de los paisajes y de los problemas de calidad de vida de la población.

Lo anterior también es válido para los funcionarios responsables de la planificación del desarrollo ya sea de nivel local, regional o nacional.

Dadas las dinámicas económicas actuales, tenemos la necesidad permanente de (re)valorización del territorio. Si bien el transporte y en particular el transporte aéreo han abolido tiempo y distancia y, en consecuencia, reestructurado las relaciones territoriales (ha integrado el territorio por la vía de consolidar ciertos flujos), ciertas formas de incorporación de nuestros espacios a la economía-mundo lo han "pulverizado" con la generación de verdaderos enclaves o "archipiélagos de enclaves".

Nuestra actual geografía (y la geografía de cualquiera de nuestras regiones político-administrati-

¹ Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en el **VCongreso Inter nacional Ciencias de la Tierra, Chile 1998**, en el Seminario sobre Ordenamiento Territorial, bajo el título "El ordenamiento territorial como desafío para la planificación regional: estado actual y perspectivas". IGM, IPGH. Santiago, 10 al 14 de agosto de 1998.

vas) podría dividirse, siguiendo las propuestas de Philippe Grenier (1990), en ciertas categorías de espacios según su nivel de integración a la economía global, en que cada tipo es caracterizado por un cierto número de atributos y tendríamos así, además de los ya mencionados enclaves, probablemente numerosos espacios en reserva, otros funcionando bajo una relación “tipo leasing” muy marcada por la sobreutilización y el posterior abandono, otros (tal vez los menos), bien estructurados y consolidados.

De Mattos (1996), citando a Kampetter (1995), afirma que el capital se localiza en aquellas áreas que presentan una mayor “fertilidad territorial”, la que depende de un conjunto de factores de atracción locacional, tales como: ambiente económico (multiplicidad y profundidad en la disponibilidad de insumos, tecnología, conocimiento, mano de obra calificada, servicios, información), infraestructura física (electricidad, agua, disposición de desechos, sistemas de transporte y comunicación), infraestructura pública (judicial, administrativa), infraestructura social (educación, seguridad social) y estabilidad política, institucional y económica. Lo importante es destacar que si éstos son los factores, estamos frente a un proceso en el que podemos intervenir.

La estrategia de la no-actuación en esta materia, que también es una opción que puede ser válida, pero sobre la cual tenemos que discutir y ponernos de acuerdo, podría agudizar algunos de los hechos que caracterizan a nuestra actual organización territorial.

Tomemos ejemplos de carácter nacional (De Mattos, 1996), pero que sin duda tienen su correlato o equivalente a nivel de cada una de las regiones): i) 46 de los 47 grupos económicos existentes oficialmente en Chile tienen sus sedes corporativas centrales en la Región Metropolitana; ii) todos los bancos que operan en Chile, nacionales y extranjeros, tienen su casa matriz en la RM (desaparición de bancos regionales); iii) en 1992 en la RM se realizaba el 74% de las captaciones y el 82% de las colocaciones del sistema financiero del país; iv) el 97% de las operaciones del mercado de valores se localiza en Santiago; v) en cuanto a la participación industrial, la RM concentra en 1993 el 59,8% de los establecimientos industriales, 57,6% de la ocupación del sector, 46% de la incorporación de valor agregado y; vi) en 1993, el 52,5% de los metros cuadrados construidos en vivienda y el 54,6% construidos en industria y servicios, se localizaron en la RM.

Así se está ordenando hoy nuestro territorio, sobre la base de profundas transformaciones es-

tructurales de tipo económico, sociolaborales, institucionales.

“Los dos últimos decenios del siglo XX han sido ricos en concentraciones, crecimientos, trastornos, cambios, modificaciones de los valores que acrecientan la heterogeneidad y las diferencias”, señala O. Dollfus (1997) y, agregamos nosotros, probablemente esta tendencia será creciente.

En estos procesos de reorganización territorial existen múltiples responsabilidades compartidas y muchas necesidades desde el punto de vista temático y metodológico.

Lo primero es afirmar con Boisier (1996) que si bien, por un parte, no se pueden desconocer los méritos del paradigma de política económica y de su principal instrumento, la lógica del mercado, por otra parte también es necesario reconocer que dicha lógica “no funciona según criterios territoriales sino de rentabilidad sectorial, cuyos efectos sobre el territorio tienen magnitudes y direcciones siempre discutibles”.

Lo concreto es que nuestro espacio geográfico está “organizado” de alguna forma y ya no puede ser considerado como “categoría no pertinente” y nosotros podemos aportar a su comprensión, análisis y explicación, al conocimiento de la organización interna de los distintos espacios, de su morfología, de su estructura, así como la relación con otros espacios.

Para la geografía, como disciplina, el territorio no es simple soporte o escenario inerte o neutral, donde se localizan actividades y hombres y donde tienen lugar acontecimientos múltiples. El territorio es el resultado de un proceso (territorio construido o producido) surgido de las estrategias de los actores y de fenómenos de aprendizaje colectivo. Como lo afirma Raffestin (1980), el territorio es una producción hecha a partir del espacio.

Para De Mattos (1998), lo esencial de la “producción” del territorio, en el marco de las transformaciones que resultan de los avances de la reestructuración y de la globalización, ha quedado en manos del capital privado, el que actúa según las indicaciones de un mercado muy poco regulado.

Lo anterior nos pone frente al desafío teórico, conceptual, metodológico e instrumental de mejorar la comprensión que tenemos respecto del territorio y de su estructura.

Adicionalmente, el ordenamiento del territorio tendrá finalidades distintas según la escala a la que se estudien los problemas: desde la localidad hasta el país o un conjunto de varios países o de subespacios de varios países. Según el caso, intervendrán actores diferentes, variarán los enfo-

ques, los métodos y los medios. Estos variarán también cuando se trate, por ejemplo, de territorios especialmente frágiles: espacio rural (la ruralidad está asociada a menor cobertura y mayor costo en la provisión de los servicios), espacios de montaña (de los que en Chile sabemos probablemente menos que de cualquiera otro), o espacios litorales (de alta fragilidad, muy intervenidos y con dificultades en términos de los instrumentos de regulación). (Andrade, Arenas y Cortés, 1988).

LAS OPCIONES POSIBLES

La necesidad de avanzar en materia de ordenamiento del territorio nos pone frente a una opción inevitable entre:

Por un lado, esperar que la evolución espontánea de la sociedad, en un marco de internacionalización y globalización, asegure por sí sola la cohesión social, nacional, territorial; y por otro, considerar que las desarticulaciones territoriales alcanzaron tal grado y con tal profundidad, que es imposible postergar la adopción de un comportamiento voluntarista y audaz que permita “manejar” mejor el desarrollo territorial en un momento en el que, en esta y otras materias, se multiplican las incertezas.

En el eje de una nueva política pública sobre ordenamiento territorial, a modo de propuesta para la discusión, deben considerarse algunas de las siguientes ideas:

- El crecimiento económico al servicio de empleo productivo y estable en el mayor número de territorios y lugares que sea posible. Esto no es otra cosa que propender a una distribución más armoniosa y dinámica del crecimiento, buscando que una mejor explotación de los recursos estimule el desarrollo.
- La necesidad de dar mayor coherencia al territorio sobre la base de la complementariedad y de la asociatividad, buscando sobrepasar las disparidades entre el mundo urbano y el rural, entre la metrópoli y la ciudad intermedia, entre la capital y la provincia. Lo anterior supone, ¿por qué no?, repensar la estructura urbana, revitalizar total o parcialmente la red ferroviaria (tema pendiente), reforzar la infraestructura vial (que hasta ahora marcha bien con las concesiones) y sostener la cobertura aérea (en plena expansión, pero no sin dificultades²).

- Necesitamos un país (y no sólo la macrozona central) más atractivo, más competitivo, más coherente y organizado, con los lugares de formación, de cultura y de investigación repartidos con mayor equidad territorial y donde se multipliquen los puntos posibles de implantación de los grupos industriales y de sus gerencias, se desplacen hacia ciudades intermedias funciones administrativas y técnicas, dejando a la capital las grandes funciones de soberanía y las instituciones necesarias para conformar su atractivo internacional (o de ciudad global).
- Un país más abierto hacia el continente con ligazones directas entre las ciudades regionales y sus pares en los países vecinos, lo que supone, como se mencionó, un cierto refuerzo de las estructuras urbanas nacionales y regionales, necesarias para mantener los espacios rurales en una verdadera red de ciudades de todo tamaño, lo que facilitará la valorización de la totalidad del territorio, especialmente el rural, asegurando un acceso más igualitario a los servicios públicos y una repartición clara de competencias entre los diversos niveles de administración del Estado.
- En este sentido, es importante consolidar regiones y comunas más dotadas de una competencia general en esta materia, sobre la base de su función de proximidad y en un marco favorable a la asociatividad, lo que permitirá mejorar la gestión de los temas comunes.
- En esta misma línea, las regiones deben poner en marcha, sobre la base de las propias estrategias regionales, políticas y planes en materia de ordenamiento territorial, de infraestructuras y de equipamientos y de valorizaciones de espacios para la conservación, actuando en convenio (o mejor dicho en complicidad) con el Estado a través de sus Ministerios y por la vía de los Convenios de Programación, para ampliar su competencia en materia de financiamiento de inversiones de magnitud regional, obviamente claves para su desarrollo.

Serena, Viña del Mar, Santiago, Talca, Chillán, Concepción, Temuco, Valdivia y Puerto Montt, entre otras ciudades, suspendió definitivamente sus operaciones luego de “... comprobar la inviabilidad de su proyecto de línea aérea regional.” En el comunicado de prensa se subraya que “si bien este proyecto original y visionario no dio los resultados esperados, la existencia de líneas aéreas regionales, en países con mercados aéreos más desarrollados como un complemento natural y necesario a las operaciones troncales, hacen ver con optimismo y esperanza el futuro de esta actividad en Chile”. Diario *La Tercera*, 1998.

² La empresa de transporte ALTA SA, línea aérea que cubría las rutas de Iquique, Antofagasta, Calama, Copiapó, La

- En este contexto, la profundización de la descentralización (incluido el aumento de recursos de decisión regional) en ningún caso hace desaparecer el rol de garante de la solidaridad territorial y de la igualdad de oportunidades en el acceso a los servicios públicos, que incumbe a la administración. Un servicio público completo es la condición mínima de desarrollo de los territorios y pasa por la flexibilización del modo de funcionamiento de dichos servicios (puntos de acceso a multiservicios, polivalencia de agentes de diversos servicios). La descentralización, que ya está en marcha, obliga al Estado a definir sus medios y sus modos de intervención, lo que implica necesariamente un esfuerzo paralelo de desconcentración administrativa necesaria a fin de acercar el lugar de las decisiones al ciudadano.
- La valorización de los territorios y de los recursos que lo conforman pasa finalmente por mejorar su accesibilidad, sobre todo en el caso de las regiones alejadas de los grandes ejes de circulación de la actual macrozona central.

LOS INSTRUMENTOS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, DIRECTOS, INDIRECTOS, DISPONIBLES O VIGENTES

¿Con qué contamos para abordar los grandes desafíos delineados en el punto precedente? Es indudable que en muchos de estos temas el territorio se ha ordenado con criterios distintos al de la mera rentabilidad y que son el resultado de criterios de planificaciones específicas bien encaminadas: los planes reguladores, el sistema nacional de áreas silvestres protegidas, entre los más consolidados, y las áreas de desarrollo indígena o los planes de descontaminación en zonas saturadas, por mencionar los más recientes.

La batería de instrumentos existentes no es despreciable (ver cuadro 1), aunque adolece de marcadas inconsistencias y en algún caso de importantes, aunque explicables, incoherencias. En parte las dificultades estarían asociadas al hecho de que se trata en muchos casos de instrumentos de carácter indirecto y que, por lo tanto, no fueron concebidos con fines de ordenamiento territorial, aunque en la práctica han derivado en eso. Adicionalmente, se da el caso de instrumentos que por su carácter extremadamente sectorial o específico no permiten niveles de flexibilidad acordes con la naturaleza de los problemas territoriales (transversalidad e intersectorialidad).

Cuadro 1

Instrumentos de ordenamiento territorial

Lista de instrumentos de ordenamiento territorial: directos o indirectos

Entre los principales instrumentos existentes se pueden señalar los siguientes:

- √ Plan Regional de Desarrollo Urbano.
 - √ Planes Reguladores Intercomunales (o Metropolitanos según sea el caso).
 - √ Planes Reguladores Comunales.
 - √ Planes Seccionales.
 - √ Límite urbano.
 - √ Declaración de Zona Saturada, prevista en la Ley de Bases del Medio Ambiente.
 - √ Sistema Nacional de Areas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE).
 - √ Planes Especiales (que permiten al Estado operar de manera preferencial sobre ciertos territorios).
 - √ El Decreto Ley 3.516 sobre Subdivisión de Predios Rústicos.
 - √ La Política Nacional de Uso del Borde Costero.
 - √ Las Areas de Desarrollo Indígena (ADI).
 - √ Los Gobiernos Regionales, creados por la Ley sobre Gobierno y Administración Regional.
 - √ Los Convenios de Programación
 - √ La existencia (en algunas regiones) de Sistemas Regionales de Información Geo-referenciada
-

Sin embargo, es claro que en materia de ordenamiento y planificación territorial, el instrumental más consolidado es aquel relacionado con el ámbito urbano (ver cuadro 2). A nuestro juicio, tal como están actualmente concebidos, varios de los instrumentos reguladores urbanos podrían ser repotenciados a partir de una revalorización en el sistema, más allá del convencimiento de las autoridades especializadas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo³.

En este sentido, por ejemplo, los Planes Reguladores Comunales al ser considerados como instrumento orientador del desarrollo urbano local pueden facilitar el crecimiento de las actividades económicas y sociales de la ciudad, con niveles de flexibilidad suficientes que permitan acoger las alternativas de proyectos que genere el sector privado (motor del desarrollo en nuestro actual mo-

³ En esta dirección pareció muy acertada la decisión de crear los Comités Regionales de Ordenamiento Territorial (CROT). Sin embargo, éstos no tuvieron la fuerza suficiente para transformarse en el centro de un nuevo impulso al tema del ordenamiento territorial.

Cuadro 2

Manejo territorial en los instrumentos de regulación urbana

Criterios de manejo territorial incorporados en los instrumentos de planificación urbana

<p>Planes Regionales de Desarrollo Urbano</p> <p>Responsabilidad de la SEREMI/MINVU y debe ser <i>visado</i> por el Gobierno Regional y aprobado por el MINVU mediante Decreto Supremo</p>	<p><i>Objetivo:</i> orientar el desarrollo de los asentamientos humanos y <i>la ocupación del territorio por las diversas actividades</i> de la región.</p> <p><i>Criterios:</i> al confeccionar el Plan se estudia <i>todo el territorio de la región</i> para:</p> <ul style="list-style-type: none"> √ Determinar las áreas apropiadas para el asentamiento humano, aquellas mejores para absorber el crecimiento futuro de las localidades urbanas y las áreas que tienen potencial para las actividades económicas. √ Identificar los sectores de la región peligrosos para el asentamiento humano, por razones naturales o por actividades humanas. √ Determinar las áreas en que, de común acuerdo con los organismos pertinentes, se debe restringir la urbanización y el asentamiento humano por ser parques nacionales, reservas forestales, santuarios de la naturaleza y cualquier otra área de preservación ecológica y de protección del medio ambiente. √ Identificar aquellas áreas ubicadas fuera de los centros urbanos cuyos recursos naturales les otorgan un gran potencial para diversas actividades económicas y donde es necesario regular y compatibilizar los usos del suelo y la coexistencia de procesos productivos diversos, evitando no provocar conflictos, deterioro de los recursos o daños al medio ambiente natural o construido. √ Ocuparse también de los caminos y vías que vinculan a los centros urbanos garantizando a cada localidad buen acceso a los servicios disponibles en las ciudades mayores.
<p>Planes regulador es inter comunales</p> <p>Responsabilidad de las SEREMI/MINVU y una vez confeccionado debe ser <i>aprobado</i> por el Gobierno Regional.</p> <p>Cuando las comunas involucradas superan los 500.000 habitantes, le corresponde la categoría de área metropolitana: Plan Regulador Metropolitano.</p>	<p><i>Objetivo:</i> Regular el desarrollo físico de los territorios de diversas comunas, cuyas relaciones generan influencias recíprocas sobre sus áreas urbanas y el entorno mediato, por efecto de los servicios urbanos y las actividades productivas primarias, secundarias y terciarias que se realizan en cada comuna.</p> <ul style="list-style-type: none"> √ Indica zonas o sectores que por atributos naturales representan riesgo o peligro potencial para el establecimiento de asentamientos (terrenos con fallas geológicas, inundables, los de avalanchas, aluviones, los de actividad volcánica, de maremotos o acción de ríos, lagos y aguas subterráneas). √ Incorpora los terrenos que constituyen patrimonio ecológico, de preservación del medio ambiente y de los recursos naturales y de protección de infraestructura, los que deben resguardarse del uso indiscriminado y protegerse para evitar su deterioro. √ Establecer vías de comunicación necesarias para asegurar las relaciones internas y externas del sistema, conformando el sistema vial intercomunal y los terminales de transporte. √ Definir características, localización, condicionantes y normas para uso exclusivo industrial molesto, áreas verdes, equipamiento u otras actividades que trascienden ámbito local y con influencia o impacto fuerte en el área intercomunal.
<p>Planes regulador es comunales</p> <p>De responsabilidad municipal, bajo los lineamientos técnicos de la SEREMI/MINVU y aprobado por el Gobierno Regional.</p>	<p><i>Objetivo:</i> ordenar el crecimiento de la ciudad y fijar las normas que debe cumplir cualquiera que desee urbanizar o construir. El ordenamiento se logra con la zonificación, jerarquización de las vías, localización del equipamiento a nivel comunal, los estacionamientos y la fijación de límites urbanos, densidades y prioridades en la urbanización de terrenos para el crecimiento de la ciudad, de acuerdo a la factibilidad de ampliar o dotar de redes de agua potable y alcantarillado y la capacidad vial existente y proyectada.</p> <ul style="list-style-type: none"> √ Como instrumento orientador del desarrollo urbano local debe facilitar el crecimiento de las actividades económicas y sociales de la ciudad, con la máxima flexibilidad para acoger las alternativas de proyecto que genere el sector privado, compatibilizada con las normas que aseguren los derechos recíprocos de los propietarios, la preservación del bien común, la calidad del medio ambiente urbano, las características morfológicas logradas por la transformación del espacio natural y mantenimiento de su patrimonio histórico-cultural.

delo) y compatibilizar dichas iniciativas con las normas que aseguren los derechos recíprocos de los propietarios, la preservación del bien común, la calidad del medio ambiente urbano, las características morfológicas logradas por la transformación del espacio natural y el mantenimiento del patrimonio histórico-cultural. Es decir, a partir de este instrumento vigente se podrían lograr, al menos en el medio urbano, muchas de las propuestas mencionadas en materia de desafíos territoriales.

En el caso de los Planes Reguladores Intercomunales, el principal objetivo es regular el desarrollo físico de los territorios de diversas comunas, cuyas relaciones generan influencias recíprocas sobre sus áreas urbanas y el entorno mediato, por efecto de los servicios urbanos y las actividades productivas primarias, secundarias y terciarias que se realizan en cada comuna.

En estos instrumentos se indican las zonas o sectores que por atributos naturales representan riesgo o peligro potencial para el establecimiento de asentamientos humanos, aquellos que constituyen patrimonio ecológico, de preservación del medio ambiente y de los recursos naturales y los de protección de obras de infraestructura. Asimismo, el plan permite establecer vías de comunicación que aseguren las relaciones internas y externas (sistema vial intercomunal) y definir características, localización, condicionantes y normas técnicas de sectores de uso exclusivo industrial molesto, de áreas verdes, equipamiento u otras actividades que trascienden el ámbito local y ge-

neran influencia o impacten fuertemente en el territorio de la intercomuna.

En el nivel regional de la administración parece estar la clave para el manejo de algunos de los temas emergentes en materia de planificación y gestión pública, como es el caso del ordenamiento del territorio. El legislador tuvo, sin duda, en mente las características esenciales del ordenamiento territorial en el momento de definir las funciones de los Gobiernos Regionales, asignándoles en el artículo 17 de la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional responsabilidades muy concretas (ver cuadro 3), entre las cuales se destacan la posibilidad de establecer políticas y objetivos para el desarrollo integral y armónico del sistema de asentamientos humanos de la región, de participar en coordinación con las autoridades nacionales y comunales competentes, en programas y proyectos de dotación y mantenimiento de infraestructura y de equipamiento, de fomentar y velar por la protección, conservación y mejoramiento del medio ambiente, de fomentar y propender al desarrollo de áreas rurales y localidades aisladas, entre otras.

El Gobierno Regional, ente descentralizado, aparece como el responsable del desarrollo regional con importantes funciones en materia de ordenamiento territorial; sin embargo, en la práctica los instrumentos concretos permanecen del lado del aparato desconcentrado del Estado presente en la región o directamente en las manos del Estado central.

Cuadro 3

Gobiernos regionales y ordenamiento del territorio

El Gobierno Regional en materia de ordenamiento territorial:

Artículo 17 de la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional. Además, el Gobierno Regional (GR) aprueba los planes reguladores intercomunales y comunales y toma conocimiento del Plan Regional de Desarrollo Urbano.

Funciones:

- Establecer políticas y objetivos para el desarrollo integral y armónico del sistema de asentamientos humanos.
 - Participar, en coordinación con las autoridades nacionales y comunales competentes, en programas y proyectos de dotación y mantenimiento de infraestructura y de equipamiento.
 - Fomentar y velar por la protección, conservación y mejoramiento del medio ambiente, adoptando las medidas adecuadas a la realidad de la región.
 - Fomentar y velar por el buen funcionamiento de la prestación de servicios en materia de transporte intercomunal, interprovincial e internacional fronterizo.
 - Fomentar y propender al desarrollo de áreas rurales y localidades aisladas.
 - Proponer a la autoridad competente la localidad en que deberán radicarse las Secretarías Regionales Ministeriales y las Direcciones Regionales de los Servicios Públicos.
-

Las ventajas del nivel regional para el manejo del tema territorial pueden parecer evidentes, sin embargo no será fácil articular, a ese nivel, los instrumentos existentes. Es imaginable, por ejemplo, que derivada de las Estrategias Regionales de Desarrollo (ERD) se pudiera mezclar una opción regional en materia de conservación de cierto patrimonio, materializada por la vía de un acuerdo entre un Gobierno Regional y la Corporación Nacional Forestal (CONAF), en alguna de las categorías que permite el Sistema Nacional de Areas Silvestres Protegidas.

En otro plano, es deseable que un Plan Regional de Desarrollo Urbano pueda recoger, en tanto traducción espacial de las ERD, las opciones que un determinado Gobierno Regional ha decidido materializar en un determinado período.

CONCLUSIONES

Es indudable que cuando se habla de ordenamiento del territorio, se está haciendo alusión a una tarea difícil, sobre todo teniendo en consideración que el mapa actual de nuestro territorio se modela todavía mucho más por razones de rentabilidad económica que por cualquier otra consideración.

El problema va más allá del papel del Estado como árbitro y la cuestión importante es que frente a intereses diversos y muchas veces divergentes, lo fundamental dice relación con los criterios sobre los cuales arbitrar determinadas opciones, buscando además no considerar como una necesidad de ordenamiento territorial aspectos que corresponden a ineficiencias provenientes de otros sectores o áreas y que, por lo tanto, podrían tener solución en un nivel o sector diferente.

El Estado actualmente no sólo dispone, a nuestro juicio, de una cierta capacidad de regulación, sino además posee un número importante de instrumentos vigentes sobre los cuales hay que intentar formas de flexibilización y de adecuación.

La región puede representar el nivel más adecuado para intentar, o "inventar", formas de "articulación innovativa" entre estos distintos instrumentos, tal vez dentro del marco de lo que Boisier, en su obra de 1996, identifica como aquellos recursos de naturaleza diferente.

Finalmente, el ordenamiento del territorio, asociado a otras problemáticas tales como el medio

ambiente y la descentralización, puede constituirse en un tema de gran preocupación pública y, en consecuencia, las propuestas desde el Estado podrían encontrar una creciente receptividad en la ciudadanía y, por lo tanto, una mayor viabilidad política.

BIBLIOGRAFIA

- ANDRADE, B.; ARENAS, F.; CORTES A. (1998): Informe de Proyecto "La inserción de la dimensión ambiental en la administración de la zona costera: litoral de la Provincia de Petorca". Proyecto FONDECYT N° 1960228. Santiago.
- ARENAS, F. (1991): "La Gestión ambiental y el ordenamiento del territorio", Revista de Geografía Norte Grande, Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile, No 18, pp 51-54. Santiago.
- BOISIER, S. (1996): Modernidad y Territorio, Cuadernos del ILPES N° 42, Santiago de Chile.
- DE MATTOS, C. (1996): "Dinámica económica globalizada y transformación metropolitana: hacia un planeta de archipiélagos urbanos", octubre de 1996, pp. 11. Trabajo presentado al Sexto Encuentro de Geógrafos Latinoamericanos, Buenos Aires, 1997.
- DE MATTOS, C. (1996): "Avances de la globalización y nueva dinámica metropolitana: Santiago de Chile, 1975-1995". Revista EURE, Vol. XXII, N° 65, pp. 39-63, Santiago de Chile.
- DE MATTOS, C. (1998): "Reestructuración, globalización, nuevo poder económico y territorio en el Chile de los noventa". Globalización y Territorio. Impactos y Perspectivas, C. De Mattos, Hiernaux, D. y D. Restrepo (Compiladores). Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Estudios Urbanos y Fondo de Cultura Económica. Santiago de Chile, pp. 42-70.
- DOLLFUS, O. (1997): La Mondialisation, Presses de Sciences Po. París, p. 157.
- GRENIER, P. (1990): "El nuevo espacio geográfico chileno". Documento propuesta de proyecto de investigación binacional chileno-francés. Mimeo, Santiago.
- KAMPETTER, W. (1995): "Fertilidad nacional, Estadonación y sistema económico mundial". Nueva Sociedad, Caracas, N° 137, mayo-junio.
- PUJADAS, R.; JAUME FONT (1998): Ordenación y Planificación Territorial, Editorial Síntesis, Serie Mayor Espacios y Sociedades, Madrid.
- RAFFESTIN, C. (1980): Pour une Géographie du Pouvoir, Collection Géographie Economique et Sociale, Librairies Techniques (LITEC). Paris.

Periódicos

- DIARIO LA TERCERA Consorcio Periodístico de Chile (COPESA). Martes 18 de agosto de 1998. Santiago, Chile.