

# LECCIONES DE LA EXPERIENCIA CHILENA: LA IMPORTANCIA DEMOCRÁTICA DE LO REGIONAL

IGNACIO BALBONTÍN A. \*

## ABSTRACT

*This article rises two major points in relation with recent conceptions about regional development. Firstly it is assumed that regional development acts as condition for democratic stability to the extent that it implies a better share of political power. Secondly it is also assumed the existence of a sort of "Regional consciousness" as an integrative and mobilizer element of regional societies. These issues lead us to conclude that the social reconstruction of our society should be carried out on different social arrangements than what prevailed historical in our country.*

---

## 1. LA CRISIS Y LOS DESAFÍOS DE CHILE

---

Hablar de la crisis que hoy afecta a nuestro país se ha transformado, desgraciadamente, en un lugar común y, por lo tanto, ha perdido su sentido dramático. En estas páginas queremos sostener que para superar los desafíos que nos impondrá la profunda crisis que sufrimos, será necesario crear formas de relación y de desarrollo, que permitan soportar sólidamente la institucionalidad democrática mediante la descentralización del Estado y las conductas emprendedoras de actores colectivos regionales que asuman las tareas necesarias, para avanzar desde las raíces postergadas de la sociedad.

Los fenómenos que sirvieron y sirven de catalizadores para expandir el proceso crítico o la incapacidad para superar los obstáculos para el desarrollo y la paz son múltiples, conocidos, y abarcan toda nuestra realidad política, social, económica y cultural.

En el terreno político-institucional, hay amplio consenso académico respecto a la importancia de tres fenómenos: el vacío producido entre la sociedad civil y el Estado; el empate político entre tres bandos, con proyectos globales contrapuestos, y la hiperideologización de la política. Considero que todos ellos contribuyeron conjuntamente a quitarle fluidez y dinamismo al sistema político democrático. Provocaron la incapacidad para procesar ágilmente los cambios que requería la institucionalidad política, y a esto se sumó el anquilosa-

---

\* Sociólogo Universidad Católica de Chile y Universidad de Lovaina. Investigador del CED. (Centro Estudios de Desarrollo).

miento de las organizaciones político-partidarias en su relación con el resto de la sociedad y sus demandas. El resultado fue una conciencia social progresiva que apuntó hacia la futilidad de lo político, como modo de resolver los problemas cotidianos.

En segundo lugar, el progresivo aumento de las distancias sociales, que ya existían en Chile, ha llegado en esta década a un nivel explosivo. Si hace quince años la distancia promedio era de una proporción de 1 a 20 entre los que ganaban más y los que ganaban menos, hoy ella es de 1 a 300, pero con el agravante que ahora es el país el que se palpa discriminado físicamente. A lo largo de su territorio o al interior de sus ciudades, esto se destaca nítidamente. Chile se divide entre los reductos ricos y los pobres. Es manifiesta la existencia de dos mundos con necesidades satisfechas diferenciadamente, con calidades de vida distintas y con formas sociales diversas.

En tercer término, desde un punto de vista económico, la deuda externa de más de 21.500 millones de dólares y el cierre progresivo de nuevas disponibilidades financieras, impone un techo bajo y agobiante a toda esperanza de crecimiento acelerado. A ello se suma la destrucción profunda del sistema productivo nacional y regional, como consecuencia de la apertura irrestricta de los mercados y la transnacionalización. Hay graves deterioros en áreas tan significativas como la pesca, la riqueza forestal, los cultivos tradicionales, la pequeña, la mediana o parte importante de la gran industria sustitutiva. Esto se agrega a la cesantía, la descalificación de la mano de obra y la disminución de capacidades científico-tecnológicas. Ahora la desocupación se hace estructural. Finalmente, la inversión promedio no ha crecido en relación con aquella de la década del sesenta, y el ahorro interno ha disminuido significativamente en un 2,6% en el período 74-83, en relación a la misma década. De seguir por la misma senda, el futuro se observa negro y comprometido. Esto se refleja en el importante hecho que el producto por persona se mantiene en promedio, desde 1982, en cifras inferiores a aquellas de 1970, y que el nivel de sueldos y salarios es también inferior, habiendo llegado a ser en 1983 sólo de un 88,1%<sup>1</sup>, en relación con 1970.

Esta existencia de "mundos" separados produce diferencias profundas de valores, normas, ideas, actitudes y expectativas. Es decir, genera conciencias culturales distintas, arriesgando la disolución de la sociedad nacional.

La experiencia latinoamericana en situaciones críticas semejantes y la ya vivida por nosotros en esta década, señalan que los caminos probables son dos: o la ruptura y pulverización nacional, producto de un dramático choque frontal bajo múltiples formas, o la cuidadosa reconstrucción de la convivencia a partir de las raíces de la sociedad. Este dilema es el que da pie a nuestra pregunta clave: ¿Qué requisitos es preciso cumplir para emprender esa gran obra, bajo condiciones democráticas? Es decir, con esfuerzos necesariamente compartidos. Creemos que la respuesta se encuentra ligando varios procesos: democracia, descentralización, desarrollo regional y participación local.

Deseamos aproximarnos tentativamente a responder a este dilema en tres campos: el del Estado; el del estilo de desarrollo; y el de los actores que pueden asumir la empresa con cierta probabilidad de éxito.

---

<sup>1</sup> Alejandro FOXLEY y otros, *Reconstrucción Económica para la democracia*, CIEPLAN, 1983, pág. 107.

---

## 2. ¿QUÉ ESTADO?

---

El concepto de Estado-Nación, de existencia sólo en los últimos siglos, requiere de ciertas distinciones y especificaciones. La clasificación permite optar acerca del ámbito de referencia en estudio. Esto permite establecer aquel o aquellos que, por su naturaleza, se han visto envueltos en la crisis y los que va a ser necesario abarcar para enfrentarla.

Al parecer, cuatro son las acepciones que, a los efectos de este trabajo, requieren de una distinción analítica: 1) El Estado como espacio geográfico de asentamiento nacional; 2) El Estado como ámbito decisonal; 3) El Estado como aparato de gobierno; y 4) El Estado como conciencia colectiva o conjunto de criterios compartidos, que permitan juzgar el pasado, la convivencia presente y la proyección futura del conjunto social.

El primer aspecto que dejamos planteado como problema es el del tipo de expansión que ha tenido el Estado de Chile en su geografía. Esta ha sido desde el centro hacia la periferia, pero a lo largo del globo, generando desafíos geográficos muy diversos para las comunidades humanas que los ocuparon y ocupan. La centralización fue un fenómeno que ocurrió en toda América Latina, pero se hizo más radical en Chile. Por esto, creemos que vale la pena resolver este viejo problema de la estructura espacial del país.

El desarrollo de Chile como nación adoptó la forma de un Estado que se asienta progresivamente sobre un territorio y no el modo inverso, es decir, de aquellos que se constituyeron por pactos a agregaciones que derivaron formas federales. No hubo una unificación consensual, sino una imposición de normas comunes desde un centro dominante. A esta tendencia hay que añadir rasgos propios del caso específico chileno. Nuestra herencia colonial ibérica fue preponderantemente borbónica, centralizada y absolutista. Por la época en que fuimos colonizados, esto se hizo bajo el signo centralista y no aquel de la España de origen nacional, respetuosos de las comunidades locales. En Chile esto además se agudizó debido a la larga guerra de Arauco, que se prolongó hasta el primer siglo de nuestra independencia. Más aún, la forma de desarrollo de Chile independiente durante el siglo pasado fue preponderantemente por medio de la conquista guerrera o la ocupación de territorios de importancia minera, comercial o agrícola. Así se logró incorporar Tarapacá, Antofagasta, Isla de Pascua, Arauco, Los Lagos, Chiloé y el extremo austral de Aisén y Magallanes.

Este inicio ultraunitario tuvo, a su vez, un efecto espacial sobre el régimen político. Creó, desde el inicio, una desmesurada concentración en el sistema de decisiones, que se plasmó en la normativa jurídica. Las instituciones censitarias fueron su primera manifestación. Luego los pactos históricos de hegemonía política se articularon a través del presidencialismo y de sus delegaciones territoriales, a través de las figuras de intendentes y gobernadores, más propios del traspaso de atribuciones en la jerarquía militar. Así se logró trabar entre sí los intereses agrícolas, mineros, comerciales, financieros e industriales. Fue por medio de liderazgos personales y de los pactos familiares que los sacralizaron, muy propios de sociedades tradicionales, que se perfeccionaron los mecanismos de compensación. Esto se hizo a través del predominio territorial. A medida que la economía nacional crecía y necesitaba diversificarse, se fueron ampliando las funciones estatales, generando poderes territoriales que eventualmente se repartían según intereses particulares. Así se distribuía la arena decisonal, según los nuevos intereses que se hacían presentes en la historia.

La forma de gobierno administrativo —el Estado como burocracia centralizada— se consagró institucionalmente en la normativa correspondiente para prestar apoyo y servicio a lo decidido. La forma de desarrollo de la ciudadanía, los sistemas electorales y la forma adquirida por la comunidad política y del sistema de partidos, fue asimilada a lo mismo para generar formas de presión y control sobre la administración central burocrática del Estado. Los partidos adquirieron así estructuras centralizadas, ya que el núcleo de la vida política obligaba a concurrir al centro.

Dado todo lo anterior, la sociedad civil también quedó sometida al patrón espacial de la sociedad política. La demanda de acciones u omisiones gubernamentales impuso modalidades centralizadas de organización a los grupos sociales para la representación de intereses. De este modo, se conformaron confederaciones o federaciones nacionales en los campos gremiales, mutuales, sindicales, profesionales, etc., para influir sobre el sistema central de decisiones, que se concretaban en la administración gubernamental. Este esquema ha obligado a que el sistema de medios de comunicación de masas y el conjunto más significativo de contenidos de las mismas, también siga el camino paralelo al del Estado. Así, la conciencia colectiva también se ha estructurado centralizadamente. Se ha concertado y centralizado la visión del pasado, es decir, de la historia, la información del presente y la elaboración de proyectos, según lo que diga el centro dominante.

Los antecedentes recién expuestos ponen sobre el tapete la exigencia y la urgencia de proceder a la descentralización del Estado como un medio para lograr superar el vacío entre la sociedad civil y el Estado. Además, el mismo cambio puede colaborar a resolver los otros problemas que dieron origen a la crisis político-institucional y sus obstáculos para el desarrollo.

Si definimos la *descentralización* como un proceso de distribución del poder, concentrado en organismos y autoridades centrales del Estado hacia otros que no estén jerárquicamente subordinados, y entendemos que ella va acompañada de la *desconcentración* administrativa o traspaso de funciones y competencias desde el Estado central hacia agentes periféricos, del propio Estado y de la *deslocalización* o traslado físico de organismos, servicios o administración de un punto físico central a diversos lugares geográficos dentro de un territorio nacional, se pueden imaginar una serie de efectos: El surgimiento de diversas arenas de negociación y de concertación distribuidas territorial y funcionalmente. La aparición de mecanismos de iniciativa, decisión y de control social, de mayor atinencia o especificidad en relación con los problemas del caso. Lo anterior colabora a una baja en la presión ideologizante en la medida que el problema concreto se hace presente con su versión propia y así disminuye su capacidad englobante. Facilita, además, un mayor dinamismo en la solución de conflictos por medio de acuerdos sólidos arraigados y soberanos, a través de formas electorales o de consulta en la localidad. El control más directo por el pueblo del ejercicio de la autoridad y la mayor competencia de liderazgos al interior de las organizaciones locales favorece una mayor dinámica y sometimiento a la base, debido a la diseminación de la información, los recursos y las capacidades. En otras palabras, favorece una fluidez, no conflictiva, en la solución de los problemas propios de los procesos de cambio <sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Para mayor información, ver GOUREVITCH, Jean-Michel, "Centralisation, Deconcentration et Decentralisation", *Cahiers Français*, N° 158-159, 1973.

---

### 3. ¿QUÉ ESTILO DE DESARROLLO?

---

La crisis del modelo económico, que se caracterizó por la apertura irrestricta al mercado externo, el abuso de instrumentos económicos de carácter financiero y monetario dependientes de financiamiento externo, la concentración y la acumulación privada del capital, y la confianza casi exclusiva puesta en la producción primaria para favorecer las exportaciones, conducen, necesariamente, a una profunda revisión del estilo. Esto obliga a plantearse opciones claves de política económica, que tienen sentido para fijar una forma de desarrollo, alternativa de la actual, pero viable.

La primera opción dice relación con la alternativa: crecimiento o desarrollo.

Consideramos que el fracaso del procedimiento hecho bajo parámetros de concentración de capital en pequeños círculos de acumulación privada, con la esperanza de su difusión posterior al resto de la sociedad, hace imposible su repetición. El nivel de conflicto potencial acumulado hoy en la sociedad hace explosiva esa aventura. Una repetición arriesga un estallido social descontrolado.

Hoy el principal instrumento de desarrollo pasa a ser la voluntad popular, su capacidad de concertación y de sacrificio. Su mejor indicador será, por ende, la fuerza convocatoria que posea el liderazgo político.

Los efectos de las políticas nacionales propias del modelo sobre las regiones han provocado efectos constantes en las localidades, los que se traducen en: desempleo y cesantía; escasez de vivienda; disminución de la calidad de vida y extrema pobreza, radicalizada y diferencial respecto del centro; excesiva concentración urbana, y caída brusca de la actividad elaboradora o de aporte en valor agregado, junto a un aumento distorsionado del sector servicios. Así lo demuestran los informes de cuatro regiones elaborados en 1983<sup>3</sup>. Las consecuencias han sido bastante diferentes de las esperadas. Se ha privilegiado a las Regiones II, III, IV, VII y XI, en circunstancias que lo que se deseaba era hacer lo propio por distintos motivos con la I, II, V, VIII, X, XI y XII Regiones<sup>4</sup>. Tres de éstas han sido desmedradas y dos de ellas están comparativamente en iguales condiciones que antes si se considera su producto en relación con el producto nacional. Según los planes originales del gobierno, sólo se ha tenido éxito en dos casos: la II y la XI. Además, en ellas el logro se ha producido por motivos distintos a los esperados. En ambos casos, el Estado ha sido el promotor del desarrollo y no lo ha sido el sector privado o externo, como se pretendía.

Vistas así las cosas, parece necesario señalar que para disminuir el nivel de las tensiones sociales será indispensable aumentar el desarrollo en términos equilibrados. Es decir, será necesario provocar una rápida redistribución que permita absorber aceleradamente empleo, a la vez de satisfacer necesidades básicas y mejorar los niveles de calidad de vida, en promedio. De otro modo, se mella la voluntad colectiva y la estabilidad del régimen democrático se ve en peligro.

El cuadro anterior conlleva, necesariamente, a una segunda opción entre desarrollo referido al aumento de la integración interna o de mayor consisten-

---

<sup>3</sup> RAMÍREZ, Valeria, y otros: "Desarrollo Socio-Económico de la Segunda, Quinta, Octava y Duodécima Regiones", CED, 1985.

<sup>4</sup> VALDIVIA, Mario y GEISSE, Guillermo: "Disponibilidades Regionales 1974-80", CED, Borrador de Discusión.

cia regional preferencialmente, por sobre aquel dependiente de los mercados externos. Consideramos que en las condiciones actuales no se pueden mantener las mismas formas de relación con dicho mercado. Las rigideces financieras internacionales, dada la magnitud de nuestra deuda, permanecerán como peso muerto por largo tiempo. Eso nos lleva a apuntar hacia un estilo de desarrollo endógeno y consistente, en vez de aquel del mercado abierto y prácticamente irrestricto. La forma que hoy más se adapta para implementar el aprovechamiento óptimo y específico de nuestras capacidades es el desarrollo regional. Esto obliga a redefinir el desarrollo regional en términos distintos de aquellos tradicionales.

Hasta ahora hemos conocido en Chile tres enfoques, según los diversos conceptos de región que se han dado en las últimas dos décadas y media: 1) como escenario de concreción de un proyecto nacional centralizado; 2) como territorio geopolítico; y 3) como mercado local dependiente.

La primera perspectiva comienza a concebirse junto con las primeras experiencias de desarrollo regional aplicadas por CORFO a raíz de los terremotos de 1960, la que se profundizó durante los gobiernos de Frei y Allende. Su lógica estuvo ligada al desarrollo del Estado y de su actividad económica y a los distintos enfoques de planificación que tuvieron los distintos gobiernos. Consistía en la idea de implementar políticas o desagregar planes a nivel local, con mayores o menores correctivos, destinados a favorecer la participación local.

La segunda se manifiesta en el período inicial del actual régimen, entre 1973 y 1978, y corresponde a los supuestos de la llamada doctrina de la seguridad nacional. Se trata de una estrategia concebida dentro del marco de las denominadas fronteras ideológicas internacionales, justificada en la lucha este-oeste. Apuntaba a un desarrollo elitario y mercantil-mecanicista destinado a conservar la estructura social previa a 1970, como garantía de alineación internacional.

La tercera comienza a hacerse presente entremezclada con la segunda en 1978, pero llega a su plenitud y dominio con el breve "boom" del modelo económico neoliberal en 1981, en el período de las llamadas modernizaciones. Siendo del mismo tipo elitario, mecanicista y conservador, pero no estando temperada por criterios nacionales de seguridad, hizo de los territorios regionales verdaderos cotos de caza de los grupos transnacionales. Las regiones pasaron a ser mercados locales disponibles a grandes aventuras internacionales.

Estas tres visiones tienen en común el que no consideraron como eje fundamental la configuración de un actor o actores colectivos propiamente regionales.

Creemos que un esquema de economía mixta, que en un Estado descentralizado relativamente mezcle los mecanismos del plan y del mercado, pero mediado por actores propiamente regionales, puede tener éxito. Se requiere, sin embargo, suficiente autonomía regional para tomar iniciativas y negociar su integración al centro. Esto puede dar lugar a una nueva forma de desarrollo regional que haga de puente entre lo nacional y lo local, sin mermar lo local.

La existencia de un actor colectivo regional bien configurado permite defender y mediar lo propio, dando características típicamente endógenas y consistentes al estilo de desarrollo. Así, el mayor efecto regional del modelo, en estos doce años, podría llegar a compatibilizarse con el interés regional. Este ha sido el de una cada vez mayor especialización regional, según actividades

económicas primarias. Esta ha sido la consecuencia del contacto irrestricto con los mercados externos. Tarapacá se liga progresivamente a la suerte de la pesca; Antofagasta se concentra en el cobre; Magallanes se vincula a la energía, y así sucesivamente. Esta hiperespecialización nos hace débiles y dependientes, si es que no surge de ella toda una red integrada de actividad económica y social intrarregional, que multiplique y acumule la producción en términos de actividades menores o mayores. Se trata, en todo caso, de actividades funcionales entre sí, que se traduzcan en una integración secundaria y terciaria. De otro modo el empleo y la acumulación de capital, en fin, el desarrollo, tienden a desplazarse hacia otras latitudes.

La configuración de actores colectivos regionales en concertación de intereses hace posible la sincronización de iniciativas al interior de las regiones, que facilita una real integración regional entre quienes por su pobreza inicial están menos comprometidos con la carga de endeudamiento reciente o al menos cuentan con vinculación directa con el medio productivo. Uno de los principales problemas detectados en las regiones es el vacío o desintegración entre actividades económicas. Tanto los efectos de las políticas nacionales en el nivel local, así como la integración transnacional a través de los mercados, han producido desconexiones e incoherencias en las economías regionales, sean entre las distintas actividades, así como al interior de ellas entre la pequeña y mediana industria y la grande<sup>5</sup>.

Por todo esto, creemos que la concertación intrarregional entre organizaciones empresariales, sindicales, profesionales, estudiantes, gremialistas, etc., es la clave que facilita el camino para dar perfil al actor colectivo local. Permite la existencia de un referente con el cual asumir contratos y compromisos entre el Estado nacional y el nivel regional. De otro modo eso es imposible, ya que las responsabilidades se diluyen. Respecto de lo anterior, compartimos el criterio de Sergio Boisier<sup>6</sup>, en el sentido de condicionar el comportamiento nacional (inhibición del poder nacional), para dar lugar a la emergencia de la capacidad o poder regional en términos de concertación y de proyección mediante tres funciones: la de *asignación* asociada a los criterios y procedimientos para repartir recursos nacionales entre las regiones, incluyendo los mecanismos de transferencia; segundo, *una función de compensación* asociada a los análisis y a los procedimientos de negociación llevados a cabo por actores regionales y nacionales, dirigidos a compensar el efecto detrimental sobre la región, producto de las políticas económicas nacionales, y, tercero, *una función de activación* asociada a la creación y estímulo de un complejo de instituciones políticas burocráticas y sociales regionales.

La primera tiene sentido en la cesión de recursos o de capacidades financieras desde el centro hacia las regiones, sea mediante fondos nacionales de desarrollo o de compensación o al ceder capacidad para recabar impuestos, anteriormente nacionales, desplazándolos al control local.

La segunda se concreta mediante entidades locales, que desplazan aparatos de gobierno (deslocalización) y capacidad de control desde el centro hacia las regiones. Está destinada a establecer mecanismos que permitan la negocia-

<sup>5</sup> JARA, Ricardo, y otros: "Situación de la pequeña y la mediana industria en Concepción metropolitana", CER, Concepción, 1985.

<sup>6</sup> BOISIER, Sergio: "Un difícil equilibrio: Centralización y Descentralización en Planificación Regional", ILPES, 1983 — CPRD-D/85.

ción con los organismos centrales por medio de medidas compensatorias destinadas a asimilar el impacto negativo de las políticas nacionales en el plano local. Esto obliga a estudiar localmente o identificar y cuantificar efectos de lo nacional en lo regional, por una parte, y, por otra, a ejercer presión o control mediante formas políticas y administrativas para provocar resultados favorables en la región.

La tercera función, denominada de activación social, tiene, a nuestro juicio, dos grandes dimensiones: una desconcentrada o de promoción y otra descentralizada o intrarregional para ser asumida por las propias organizaciones locales.

Consideramos que en países de una centralización tan arraigada y tradicional como la chilena, se requiere de un proceso de promoción de toda una red regional y autónoma de organizaciones. La primera fase del régimen autoritario chileno, con predominio de la ideología de seguridad nacional, de mayor peso entre 1973 y 1978, se caracterizó preponderantemente por la destrucción del tejido social organizacional. La reconstitución espontánea no ha superado aún el vacío entre el Estado y la sociedad civil. Se requiere, por ende, de la creación de espacios decisionales promovidos por el Estado desconcentrado que faciliten la concertación autónoma y que regeneren los puentes o contactos entre el Estado y la sociedad. Nos parece que las experiencias de las anteriores Juntas de Adelanto o de Corporaciones de Fomento existentes en los años 60 y 70 en Arica, Iquique, Antofagasta, Atacama, Magallanes, etc., pueden servir, bajo otras formas, para estos objetivos regionales. Aún existe por inercia la tendencia, por parte de las organizaciones sociales regionales, de negociar sus intereses a nivel central. La existencia regional de cuerpos de concertación y de fomento para el desarrollo puede permitir trabar la negociación y la iniciativa de modo más "alcanzable", pertinente y local.

---

#### 4. ¿QUÉ FORMAS HACEN VIABLE A LOS ACTORES LA ASUNCIÓN DE SU PAPEL REGIONAL?

---

Se requiere tanto la representación de intereses como su generalización política. En una entrevista hecha a 231 líderes de opinión de cuatro regiones (Antofagasta, Valparaíso, Concepción y Magallanes) acerca de los principales problemas regionales en 1983, se detectó un problema clave, de carácter latente. Entre ellos, hubo un apabullante porcentaje que ligó la imagen de la región a la explotación de sus recursos naturales y, por ende, a la actividad productiva primaria. Esta visión para nada privilegió a la sociedad, es decir, a las interrelaciones personales, organizacionales o políticas de carácter regional, con lo cual se anuncia un problema trascendental para el desarrollo local.

Si empleamos, en este caso referido a lo regional, la conceptualización que Alain Touraine usaba para analizar la conciencia de clase<sup>7</sup>, clasificándola en los conocidos principios de identidad, de oposición y de totalidad, podemos captar la existencia de un fenómeno que denominaremos de vacío de conciencia, que aqueja a nuestras principales sociedades regionales. El principio de identidad radica en un interés compartido y diferenciador, respecto de otros grupos. Se trata de aquello que da perfil o perímetro al grupo y que favorece

---

<sup>7</sup> TOURAINE, Alain: "La Conscience Ouvrière", Aux Editions du Seuil, Paris, 1966.

su cohesión interna. El principio de oposición se vincula a la percepción de los obstáculos que se detectan para el desarrollo de la identidad colectiva y que son promovidos por otros grupos. Por último, el principio de totalidad se refiere al proyecto común que se posee, es decir, a las propuestas para superar las dificultades que se provocan. Consideramos que debido al hecho de que los liderazgos locales estén fijados en una identidad básicamente primaria, material y no social, y sin compartir en común una visión de los obstáculos ni de los proyectos, se produce un fenómeno de vacío que aliena a los organismos sociales regionales respecto de una capacidad de empresa en común. De este modo, no logran constituir un ámbito social con capacidad de decisión, sino que adquieren la fisonomía de un conjunto de grupos dependientes de presiones nacionales centrales o internacionales de diversa índole. Más aún, mientras más "primaria" la identidad regional, más voluble es al mercado externo.

Creemos que aquí radica un problema clave. Para que haya desarrollo regional se requiere que exista y se desarrolle una conciencia política y social regional, y ésta depende de la existencia de espacios de concertación y de intercambio intrarregionales que permitan a los diferentes actores compartir su "visión" de la región, de modo de provocar los niveles de abstracción y de generalización acerca de los problemas locales que sobrepasen los intereses particulares e inmediatos de carácter regional, integrando una conciencia colectiva.

Sobre la base de este intercambio indispensable, del que hasta ahora ha habido poco y si lo ha habido ha sido destruido, creemos que es posible que la región "segregue" un estilo de vida del cual surjan políticas alternativas y propuestas que permitan influir o dar señales a los agentes y actores externos, sea del país o de fuera de él. Ese estilo es indispensable para generar aquella iniciativa destinada a captar recursos o a provocar capacidades de acumulación interna, a través de garantías intercambiadas entre los actores y de éstos con el exterior. Lo mismo permite una mejor negociación respecto de la cuota del ingreso regional, que se debe redistribuir internamente entre actores que se conocen e identifican entre sí y que saben de sus necesidades y urgencias. Así se favorece su cohesión. Del mismo modo, es ese sentido de pertenencia común el que permite negociar intereses con el Estado central y el gobierno nacional. Finalmente, esa raigambre compartida da lugar a la defensa activa del patrimonio ecológico o medio ambiente propio, en su acepción más amplia.

Por lo anterior, pensamos que la conciencia regional es clave y para que ella exista es indispensable la participación local.

Mucho se ha hablado del concepto de participación y no pretendemos decir aquí nada nuevo. Pensamos, junto a otros, que la participación es la actividad política al interior de la sociedad civil. En otras palabras, que la participación es el juego de poder que se produce dentro y entre las organizaciones sociales. En algunas publicaciones<sup>8</sup> se ha hecho el distingo entre la "gran política", que tiene como referente al Estado nacional, y las "políticas específicas", que tienen sentido local o de intereses particulares. Creemos que este segundo ámbito es el de aquello que se ha llamado participación. En este sentido, creemos que la participación organizacional, al elaborar proyectos o propuestas enraizados en el ámbito propio de las organizaciones, puede colaborar a desideologizar la gran política y, al mismo tiempo, a dar mayor solvencia y respaldo

---

<sup>8</sup> BOENINGER, Edgardo: "Participación: oportunidades, dimensiones y requisitos para su desarrollo", CED, 1984.

popular al análisis o expresión de las reivindicaciones realmente sentidas. Del mismo modo, al interior de las regiones, creemos que no basta el espacio de concertación central, pues se arriesga un centralismo en chico. Se necesita su reproducción de la participación concertadora en el terreno provincial, municipal, y el del villorrio o barrio. Toda esa red social es la que puede adquirir sentido, en la medida que logre ligarse a propuestas o proyectos que persigan dar mayor altura intelectual, al mero hecho de tener riquezas naturales. Es la gran tarea de agregación y de articulación que hay por delante.

Sin una conciencia regional, creemos difícil darle solvencia y estabilidad a la futura democracia.