

Presentación al tema I:

El aspecto administrativo de la regionalización dentro de los países

Luis GARCIA CARDENAS

El Comité Ejecutivo del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas estableció en 1971 el marco de referencia del tema número uno, "Los aspectos administrativos de la regionalización en el interior de los estados", que sirvió de base para las deliberaciones de los asistentes al XVI Congreso Internacional de Ciencias Administrativas.

La coordinación para el desarrollo del tema fue asignada por el Comité Ejecutivo a uno de los especialistas más distinguidos internacionalmente en el área de la regionalización administrativa, quien a la vez fungió como relator general del mismo: el maestro italiano Aldo Piras.

El marco de referencia para la elaboración de este tema puede resumirse de la manera siguiente:

Consideración de todos los cambios provocados o exigidos por la adopción de un modelo de regionalización a escala del país, o por la instauración de órganos especializados con vocación regional. Este marco de referencia tan amplio indica, a su vez, que dichas consideraciones contemplan las atribuciones actuales de los poderes legislativos y de los gobiernos centrales y la reciente evolución de la orga-

nización de los poderes locales, otorgando especial atención a las interrelaciones administrativas.

Los aspectos administrativos de la regionalización en el interior de los estados fueron agrupados en tres capítulos. En el primero se trata de ubicar las relaciones más sobresalientes entre los estados modernos y la regionalización; en él se justifica técnicamente la necesidad de ésta, se plantea la asimilación de la región a los problemas de los poderes locales y el impacto de la regionalización en los cambios estructurales del Estado; trata también los instrumentos más comúnmente empleados en la regionalización: centralización, descentralización y desconcentración; finalmente se refiere a dos tipos de descentralización: por servicios y funcional, interrelacionándolos con la delegación de poder.

En el capítulo segundo se menciona, en primer término, una clasificación de las principales formas de regionalización o categorías de instituciones; se aborda con profundidad y riqueza de ejemplos la administración regional en función de las siguientes variables: desarrollo y subdesarrollo, densidad de población, la micro-regionalización, en todo ello se citan ejem-

plos de Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Holanda. Al final se trata el regionalismo y los medios financieros de las regiones.

Se contempla en el capítulo tercero un nuevo modelo de organización comunitaria para impulsar el regionalismo.

El documento coordinado por el profesor Piras muestra una riqueza conceptual del tema que evita clasificar su contenido en planteamientos primarios y secundarios. Todos ellos son fundamentales para comprender los aspectos administrativos de la regionalización en el interior de los estados. No obstante, por la propia finalidad de la presentación, los conceptos aquí tratados buscan esencialmente transmitir con lealtad y precisión la relevancia para la sociedad contemporánea de una investigación que requirió cinco años de trabajo.

Aldo Piras y sus colaboradores, después de analizar los documentos referentes a la regionalización, de haber elaborado encuestas e investigaciones de campo, y de estudiar las políticas de regionalización que realizan países como Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Holanda, Alemania Occidental, y otros, subrayan los siguientes aspectos administrativos de la regionalización en el interior de los estados:

La problemática de la región se sitúa en la confluencia de las dos exigencias siguientes: a) una descentralización real —en beneficio de niveles intermediarios entre el Estado y los órganos administrativos tradicionales— de las funciones que la administración central no puede ejercer; b) la necesidad de aportar cambios radicales a la actual organización de los

órganos inferiores de administración local y de las instancias que ejerzan atribuciones semejantes.

Al referirse a la asimilación de la región a los problemas de los poderes locales, los autores sostienen que la crisis de las colectividades locales es sólo una fase y, en ciertos aspectos, una consecuencia directa de la crisis de los estados contemporáneos.

Por esto postulan que la reforma de las estructuras territoriales y las diversas medidas de regionalización sólo serán útiles en la medida en que se modifiquen las estructuras mismas del Estado, y estén orientadas a disminuir la crisis que afecta al Estado y a su administración.

Uno de los planteamientos más interesantes que se presentan en el documento está referido a la perspectiva de la región en función de la crisis del Estado. Se sostiene que, en los últimos veinte años, la crisis ha alcanzado proporciones importantes: “la administración muestra niveles de ineficiencia sencillamente aterradores, el descontento es creciente y se observa en todos los planos...”, más adelante se afirma: “los administrados son cada vez más ajenos al proceso político y se observa una tendencia creciente al recurso de la acción directa como único medio de realizar el cambio político”. Ante esta situación de hecho los autores recomiendan: “las instituciones deben evolucionar... conviene emprender una auténtica reestructuración global de la organización del Ejecutivo, que esté a la medida del crecimiento de la Nación y de la extensión del gobierno”. Los autores presentan al final del estudio, una serie de alternativas de regionalización y definen el concepto de región en los siguientes términos:

La regionalización para los países de dimensiones pequeñas (Dinamarca, Países Bajos) que no se enfrentan a problemas particulares de división étnica y cultural de su población, la "microregionalización" es una respuesta suficiente. En el caso de las grandes ciudades y su cinturón urbano, es recomendable el modelo de regionalización de "ciudad región". Para los países más grandes (Inglaterra, Francia) la solución recomendable es la "introducción de ciertas formas de microregionalización incluidas en grandes regiones".

El estudio demuestra que la región es una exigencia real y una medida necesaria de racionalización de la organización de los poderes públicos. El problema reside en la elección del modelo de regionalización. Piras subraya que la solución más práctica es la que plantea la legislación belga o italiana y que define a la región en los siguientes términos: "las regiones son instituciones comunales, que gozan de una autonomía real con poderes normativos limitados, pero con una amplia autoridad administrativa: las regiones son órganos de tercer orden, dotados de medios financieros propios y que les permiten cumplir las funciones que les correspondan".

El documento amplía el concepto anterior y define la región como un conjunto de instituciones y de estructuras que poseen un rasgo común: el hecho de ser el final de una redistribución de los poderes en-

tre las autoridades centrales y no centrales, que se lleva a cabo en el marco de una reorganización general de agrupamientos o colectividades, sobre la base de circunscripciones territoriales ampliadas o, en todo caso, diferentes de las ya existentes".

Trascendencia del estudio

En México, como en la mayoría de los países, se implementan actualmente políticas y estrategias encaminadas a mejorar la eficiencia y productividad de los recursos del sector público. Los instrumentos más comúnmente empleados corresponden a programas de reforma administrativa, de desarrollo regional, de descentralización y desconcentración administrativa. Estos aspectos, y otros más, son analizados con rigor lógico y con la mayor actualidad en el tema uno del XVI Congreso Internacional de Ciencias Administrativas, dentro de un marco conceptual de región, considerando que la integración de las actividades humanas en los límites de una circunscripción que las abarque a todas, de manera natural y equilibrada, es capaz de garantizar la calidad de la vida. Ni la ciudad artificialmente centralizada, ni la Nación pueden identificarse lo suficiente con las diversas necesidades sociales, económicas y culturales de la mayoría de los seres humanos. Únicamente la región, por razón de su carácter orgánico y por la importancia que concede al factor humano, podría servir de fundamento a la mejoría de la vida humana.