

Actualidad Territorial: Proyecto que busca crear la región de Ñuble.

El 20 de agosto de 2015, la Presidenta Michelle Bachelet firmó el proyecto de ley que pretende crear una nueva división regional para Chile, en este caso la Región de Ñuble. Esta décimo sexta macrodivisión administrativa abarcaría exclusivamente el actual territorio de la provincia del mismo nombre, estableciendo como capital regional a la ciudad de Chillán.

Más allá de las consideraciones políticas o técnicas que conlleva la discusión del proyecto, existen ciertos aspectos territoriales que son interesantes de destacar, particularmente aquellos relacionados con la conformación del espacio regional actual y del proyectado.

1. Aspectos preliminares

El proyecto firmado mantiene el territorio actual de la Provincia de Ñuble, estableciendo tres subdivisiones provinciales (Diguillín, Itata y Punilla), y abarcando 21 comunas. La extensión total de la nueva región sería de 13.100 km², lo que la convertiría en la menor división en su tipo, siendo superada incluso por la Región Metropolitana, que en la actualidad es la más pequeña. Las cifras indican que la superficie de Ñuble queda por debajo de todas las regiones actuales, incluyendo a Los Ríos y Arica-Parinacota, las dos últimas unidades creadas ya hace 8 años atrás (2007).

Tabla 1. Superficies y densidades poblacionales de algunas regiones de Chile.

Nombre	Superficie (km ²)	Densidad (hab/km ²)
Región de Ñuble (proyectada)	13.100	36,9
Región del Biobío (actual)	37.127	56,7
Región del Biobío (proyectada)	24.027	54,3
Región de Los Ríos	18.430	21,8
Región Arica y Parinacota	16.863	13,9
Región Metropolitana de Santiago	15.403	469,3

Fuente: Elaboración propia e INE, Anuario Estadístico 2014.

Como se observa en la tabla 1, un elemento a considerar es que la menor extensión areal de la futura región de Ñuble se traduce en una mayor densidad poblacional, lo que contrasta con el panorama que presentan otras unidades, como Los Ríos y Arica-Parinacota, dato que resulta interesante de considerar toda vez que además la diferencia de tamaño se expresa solo en poco más de 3 mil km².

Figura 1. Mapa del proyecto para crear la Región de Ñuble



Fuente: Elaboración propia.

2. Aspectos demográficos

Respecto del escenario proyectado, luego de la subdivisión de la región original, en este caso la del Biobío, el proyecto le restaría prácticamente un tercio de su superficie, pasando de 37 mil km² a un poco más de 24 mil km². Esta diferencia haría caer a la Región del Biobío del puesto 8 al 10, en el ranking de superficie de la división político administrativa regional.

Sin embargo, a pesar de la modificación del territorio de la región del Biobío, se proyecta que la densidad poblacional no se vería mayormente afectada, incluso variaría muy levemente, pasando desde 56,7 hab/km² a 54,3 hab/km². Este antecedente, no se replica en la proyectada región del Biobío, pues a pesar de la superficie menor, la densidad no consigue replicar los valores actuales.

Tabla 2. Población, superficie y densidad poblacional provincial, Región del Biobío

Provincia	Población total 2002	Población proyectada 2015	Superficie (Km ²)	Densidad proyectada 2015 (hab/ Km ²)
Arauco	157.255	173.560	5.479,20	31,7
Biobío	353.315	394.213	15.056,30	26,2
Concepción	912.889	1.062.992	5.678	187,2
Ñuble	438.103	483.521	13.100	36,9
Región Biobío	1.861.562	2.114.286	37.127	56,9

Fuente: Elaboración propia, basado en Proyección de población comunal INE 2015.

Como se observa en la tabla 2, una nueva región de Ñuble genera una relación demográfica asimétrica con la región del Biobío, en más de 1 millón de habitantes. Sin embargo, esta proporción no es del todo desventajosa, si se compara con el resto de las regiones de Chile, ya que en términos demográficos Ñuble quedaría en el puesto 11 de 16 regiones, superando a los anteriores proyectos en la materia.

Respecto de la configuración regional, Ñuble se presentaría como fuertemente primada por las comunas que constituyen la conurbación Chillán-Chillán viejo, en desmedro de las otras nuevas provincias, que resultarían mucho menos pobladas. Este desequilibrio se vuelve aun más evidente al observar las proyecciones de crecimiento de las comunas comprometidas en el proyecto.

Tabla 3. Población por comuna y provincia para la Región de Ñuble proyectada.

Comuna	Provincia	Población 2002	Proyección 2015
Bulnes (**)	Diguillín	20.595	21.963
Chillán (*)	Diguillín	161.953	179.632
Chillán Viejo	Diguillín	22.084	32.319
Coihueco	Diguillín	23.583	25.843
El Carmen	Diguillín	12.845	12.898
Pemuco	Diguillín	8.821	9.294
Pinto	Diguillín	9.875	11.307
San Ignacio	Diguillín	16.106	16.019
Yungay	Diguillín	16.814	18.248
Cobquecura	Itata	5.687	5.715
Coelemu	Itata	16.082	16.950
Ninhue	Itata	5.738	5.827
Portezuelo	Itata	5.470	5.635
Quillón	Itata	15.146	16.840
Quirihue (**)	Itata	11.429	13.419
Ránquil	Itata	5.683	6.049
Treguaco	Itata	5.296	5.318
Ñiquén	Punilla	11.421	11.665
San Carlos (**)	Punilla	50.088	53.085
San Fabián	Punilla	3.646	4.044
San Nicolás	Punilla	9.741	11.451
Provincia de Diguillín		292.676	327.523
Provincia de Itata		70.531	75.753
Provincia de Punilla		74.896	80.245

Fuente: Elaboración propia, basado en Proyección de población comunal INE 2015.

(*) Capital Regional Proyectada

(**) Capital provincial proyectada

De la conformación proyectada de las provincias, se puede observar la importante diferencia entre Diguillín y el resto, donde prácticamente cuadruplica la población de Itata o de Punilla. Por su parte, la dotación interna de habitantes en cada nueva provincia también es un punto a realzar, ya que en el caso de Diguillín se encontraría fuertemente primada y funcional a Chillán; mientras que en el caso de Punilla, San Carlos se presenta muy por sobre el resto de las comunas en términos demográficos; y finalmente Itata es muy parejo en términos de población, no siendo evidente la diferencia entre la capital provincial propuesta y el resto de las comunas.

3. Aspectos Socioeconómicos

La conformación socioeconómica de la región de Ñuble, aunque con algunos matices, presenta un índice de pobreza que se asemeja al valor de la actual Región del Biobío (21,5%), aun cuando se puede señalar que en prácticamente todos los casos supera el índice nacional (14,4).

Tabla 4. Pobreza por comuna, Provincia de Ñuble.

Comuna	Índice de Pobreza 2009 (%)	Índice de Pobreza 2011 (%)
Chillán	16,9	17,7
Bulnes	23,1	21,1
Coihueco	27,1	32,9
Chillán Viejo	21,4	17,6
El Carmen	23,9	22,9
Pemuco	26,3	20
Pinto	20,8	21,2
San Ignacio	26,7	24,3
Yungay	21,3	18,4
Cobquecura	25,9	17,7
Coelemu	23,9	24,8
Ninhue	25,3	21,1
Portezuelo	26,3	18,3
Ránquil	17,5	15,1
Quillón	22,7	15,7
Quirihue	25,1	24,6
Treguaco	23,7	24,8
Ñiquén	11,5	15,6
San Carlos	20,0	22,3
San Fabián	23,7	23,5
San Nicolás	20,9	24,5
Región del Biobío	21	21,5
Valor País	15,1	14,4

Fuente: Incidencia de la Pobreza a nivel Comunal, según Metodología de Estimación para Áreas Pequeñas. Chile 2009 y 2011, Encuesta Casen Ministerio de Desarrollo social. Valores país disponible en:

http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/layout/doc/casen/publicaciones/2011/CASEN_2011.pdf

Como se puede observar en la tabla 4, no existen diferencias de consideración al momento de caracterizar la pobreza en la región proyectada. Salvo algunas excepciones, como Chillán, Ránquil, Quillón o Ñiquén, en general la pobreza supera el 20%. Además la región proyectada supera ampliamente el valor país, y se posiciona mayoritariamente por sobre el valor regional actual del Biobío. Esta situación presenta un desafío importante para Ñuble, y le confiere una cierta homogeneidad en el desarrollo de acciones y estrategias futuras.

4. Sistema urbano

Respecto de la jerarquía urbana, la región de Ñuble se basaría en una capital de al menos 146.701 habitantes, cifra que aumentaría al juntar la conurbación Chillán-Chillán Viejo para alcanzar 165.528 personas, rango de población que le permitiría optar a una denominación de ciudad intermedia, por debajo de Concepción, que pertenece a una categoría de metrópoli regional de segundo orden, y por debajo también del Gran Concepción, que posee una jerarquía de metrópoli regional de primer orden, presentando un marco en el que se debería potenciar la nueva cabecera regional, a fin de que la población no perdiera acceso a servicios e infraestructura pública actual, satisfecho hoy en día por la ciudad de Concepción.

Tabla 5. Categorización de las cabeceras comunales, por provincia, región proyectada de Ñuble.

Provincia	Ciudad	Población 2002	Categoría
Diguillín	Chillan + Chillán viejo	165.528	Ciudades mayores
	Chillán (*)	146.701	Ciudades mayores
	Chillán Viejo	18.827	Ciudades pequeñas
	Bulnes (**)	10.681	Ciudades pequeñas
	Yungay	9.288	Ciudades pequeñas
	Coihueco	7.230	Ciudades pequeñas
	El Carmen	4.426	Pueblo
	Pemuco	3.844	Pueblo
	Pinto	2.787	Pueblo
	San Ignacio	2.580	Pueblo
Itata	Quirihue (**)	7.952	Ciudades pequeñas
	Coelemu	9.845	Ciudades pequeñas
	Quillón	7.285	Ciudades pequeñas
	Portezuelo	1.750	Pueblo
	Cobquecura	1.493	Pueblo
	Ninhue	1.433	Pueblo
	Treguaco	1.245	Pueblo
	San Gregorio	1.143	Pueblo
Punilla	San Carlos (**)	29.359	Ciudades pequeñas
	San Nicolás	2.109	Pueblo
	San Fabián	1.452	Pueblo
	Ñipas	1.337	Pueblo
Concepción	Concepción	212.003	Ciudades mayores
	Gran Concepción	874.351	Gran Área Urbana

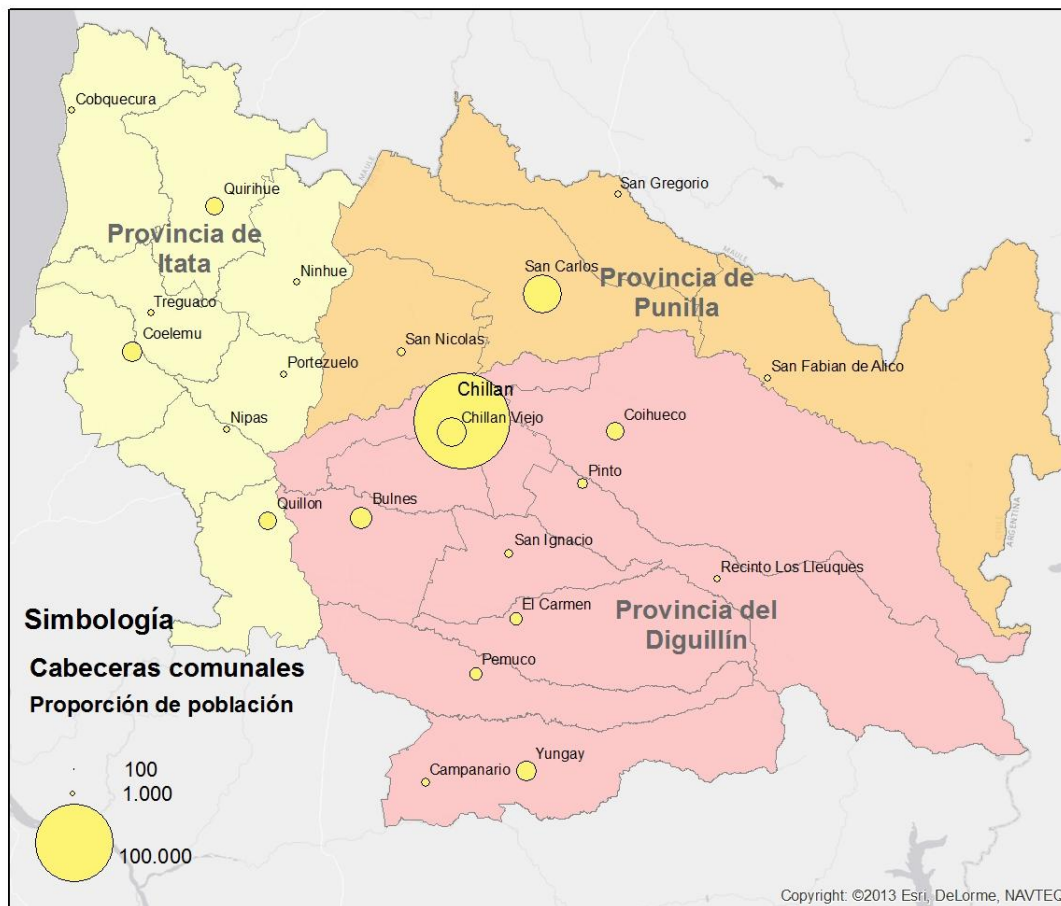
Fuente: Elaboración propia, basado INE (2005), Ciudades, Pueblos, Aldeas y Caseríos.

(*) Capital Regional Proyectada

(**) Capital provincial proyectada

Como se observa en la tabla 5, el sistema urbano de la nueva región quedaría representado por sólo una ciudad de tipo mayor (Chillán o la conurbación con Chillán Viejo), para posteriormente desplegarse un grupo de entidades de categoría ciudad pequeña (8 en total), y en mayor medida, desarrollarse en base a entidades tipo pueblo (12 en total). Esta situación expone una nueva región fuertemente primada y nodal, funcional a la ciudad cabecera: Chillán, tal y como ya se ha consignado previamente en este reporte.

Figura 2. Proporcionalidad de las cabeceras comunales proyecto región de Ñuble.



Fuente: Elaboración propias, basado en INE (2005), Ciudades, Pueblos, Aldeas y Caseríos.

Otro aspecto relevante a analizar en la generación de una nueva región es la variación en la relación "distancia localidades-capital regional", un factor de

importancia respecto del acceso a servicios e infraestructura pública. En una primera lectura, resulta evidente el descenso generalizado de la distancia, y de los tiempos de desplazamiento entre lo que es la actual capital regional y la nueva capital propuesta.

El promedio de las distancias entre Chillán y las cabeceras comunales es 51 kilómetros, muy inferior a los 107 kms promedio que actualmente separa a Concepción de las ciudades principales de la provincia de Ñuble. En general se produciría un ahorro en las distancias al crearse una nueva región.

Tabla 6. Distancia de las cabeceras comunales de la Provincia (Región) de Ñuble a las capitales regionales (actual y proyectada).

Provincia	Ciudad	Distancia a Chillán (km)	Distancia a Concepción (km)	Ahorro o Pérdida (km) nueva capital regional
Diguillín	Chillan + Chillán viejo	0	96	96
	Chillán (*)	0	98	98
	Chillán Viejo	3	96	93
	Bulnes (**)	25	91	66
	Yungay	66	115	49
	Coihueco	29	125	96
	El Carmen	41	131	90
	Pemuco	45	111	66
	Pinto	25	121	96
	San Ignacio	30	123	93
Itata	Quirihue (**)	69	91	22
	Coelemu	107	58	-49
	Quillón	43	74	31
	Portezuelo	37	96	59
	Cobquecura	102	124	22
	Ninhue	46	110	64
	Treguaco	85	67	-18
	San Gregorio	47	143	96
Punilla	San Carlos (**)	27	123	96
	San Nicolás	24	112	88
	San Fabián	68	164	96
	Ñipas	48	111	63
Concepción	Concepción	98	0	n/a
	Gran Concepción	98	0	n/a

Fuente: Elaboración propia, basado en Ministerio de Obras Públicas (2015), Dirección de Vialidad. Matriz de distancia entre ciudades de Chile.

De lo que se puede observar en la tabla 6, existe una importante mayoría de comunas que obtendrían una ganancia en kilómetros de cambiar su dependencia administrativa, ahorro que promedia los 64 kilómetros. En ese sentido, destacan el ahorro en distancia de cabeceras como San Carlos, San Gregorio, El Carmen o Pinto.

De la misma manera también queda de manifiesto, la situación de dos comunas con carácter limítrofe entre la proyectada Región de Ñuble y la futura Región del Biobío, particularmente en los territorios de la proyectada provincia de Itata, donde en general, la ganancia en términos de desplazamiento no es tan evidente en todas las cabeceras comunales, incluso reportándole un incremento en la distancia a recorrer a la capital regional, como es el caso de Coelemu y Treguaco.

5. Conclusión

Habiendo recorrido algunos aspectos territoriales respecto del nuevo proyecto de Región del Ñuble se puede señalar que la región de Ñuble es un proyecto que posee características territoriales bien definidas.

En términos demográficos, la región proyectada se encuentra dotada de una población que le entregaría una base significativa de población, posicionándola en el puesto 11 de 16 regiones. Además, la separación de Biobío no provocaría una variación significativa de la densidad demográfica en la región madre; no así en la región proyectada, donde si se experimentaría una caída de la densidad demográfica, la que de todas maneras seguiría siendo mayor que varias regiones actuales.

La distribución de la población al interior de la nueva región se presenta como fuertemente nodal, y primada por la conurbación Chillán-Chillán Viejo, lo que se puede presentar como una ventaja en comparación con la relación actual entre Concepción y las cabeceras comunales, toda vez que existe una evidente vocación natural del territorio de Chillán como lugar central para Ñuble.

La condición socioeconómica proyectada para la nueva región, presenta una cierta homogeneidad respecto de la distribución territorial de la pobreza. Salvo algunas excepciones, la proporción de población pobre supera el 20% en Ñuble, lo que la hace más alta que el valor país, pero se alinea con los valores regionales para el año 2011.

La configuración regional y el sistema de asentamientos urbanos, se basa principalmente en entidades pobladas del tipo pueblo (menos de 5 mil habitantes en el año 2002), siendo secundadas por ciudades pequeñas (menores de 100 mil habitantes) y sólo una ciudad mayor conurbada (entre 100 mil y 500 mil, y donde se juntan dos ciudades como Chillán y Chillán Viejo).

La relación de distancia entre las cabeceras comunales de la actual provincia de Ñuble y la capital regional actual y la proyectada, expone que la creación de la región se traduciría ampliamente en un ahorro en la distancia de desplazamiento para prácticamente todas las comunas, a excepción de las que se podrían considerar como adyacentes o limítrofes entre Biobío y Ñuble.