

INTEGRACIÓN DE LA REGIÓN AUSTRAL DE CHILE AL SISTEMA ECONÓMICO NACIONAL

Generación de Territorio e Identidad Regional

Adriano Rovira Pinto ()*

Con el propósito de analizar las resultantes espaciales de los cambios superestructurales, asociados a la globalización de la economía y a la inserción de Chile en los mercados internacionales, se presenta a modo de ejemplo en este trabajo, la actuación del Estado frente a un espacio marginal, de frontera, como es el caso de la Región de Aysén (42-44° Sur). Esta región se caracteriza como un territorio históricamente desvinculado del país y sobre el cual se intervinó, con el objeto de acelerar su incorporación al sistema económico nacional. Para estos fines, a partir de los años setenta y ochenta, se emprendió la tarea de construir un "camino de penetración" que permitiera la unión física de este territorio sobre el cual se centraban grandes esperanzas y especulaciones, pero sobre el que, en general, se carecía de información. Junto a lo anterior se intentó la ejecución de planes de colonización, que constituyeron un sonado fracaso y se incentivó la venta de tierras fiscales, algunas de las cuales formaban parte del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas.

Todas estas acciones han originado fuertes cambios en la estructura espacial regional y en el modo de vida de las comunidades locales. Este trabajo analiza las estrategias de creación de un nuevo territorio económico en esa región y los

efectos que ello ha tenido sobre la identidad y la identificación regional. Todo esto se deriva de una concepción del territorio como un espacio vivencial para las comunidades locales, es decir sobre el cual existe apropiación y respecto del cual existe identificación, toda vez que el territorio es básicamente la identidad manifiesta de la relación sociedad-naturaleza.

INTRODUCCIÓN.

Un proceso de planificación regional con objetivos de desarrollo como el que se verifica en el espacio territorial de la Región de Aysén, implica un cambio en las condiciones actuales, para llevar el sistema, desde la situación presente, a un escenario futuro que corresponde a un proyecto de organización espacial, que satisface más plenamente las expectativas

(*) **ADRIANO ROVIRA PINTO** Profesor del Instituto de Geociencias de la Universidad Austral de Chile, Mag. Sc. en Sueldos por la Universidad de Concepción, Chile. Candidato a Doctor en Geografía e Historia por la Universidad de Huelva, España. Presidente del Centro de Estudios en Teoría Relacional y Sistema de Conocimientos, Corporación SINTESYS.

de la sociedad. En este sentido, resulta claro que se trata de un proceso vinculado al ordenamiento territorial, es decir a la aplicación de los procedimientos propios de la planificación, a un espacio concreto (el territorio), para obtener el objetivo deseado, o la imagen objetivo, que la sociedad se ha planteado.

El ordenamiento del territorio entonces, debe entenderse como aquel proceso a través del cual, la comunidad local busca regular la relación sociedad-naturaleza, por medio de un conjunto de acciones que actúan sobre la localización de la población y de las actividades productivas. Como este proceso es un reflejo de la identidad local, él persigue la consecución del máximo bienestar para las comunidades humanas, a través de la optimización de la localización. Esto se traducirá en una armonía de la relación sociedad-naturaleza, reduciendo al mínimo los efectos negativos del proceso de desarrollo.

La planificación en este contexto, se concibe como un instrumento que se da la sociedad a sí misma para proyectar y realizar el desarrollo. Se la puede considerar como la respuesta a la necesidad que tiene el hombre, de organizar sus actividades y de racionalizar su entorno social y natural, en la búsqueda del progreso o desarrollo económico-social (1). Corresponde entonces a una transformación cuyo origen se sitúa en la transferencia de un proceso, desde la esfera social a la naturaleza, y como tal deberá propender a la armonización de los objetivos sociales con las características del sistema natural (2).

Por lo anterior, el concepto de cambio alcanza gran importancia en este contexto, por cuanto justamente lo que se persigue es conseguir una modificación del estado actual del sistema. La posibilidad de que este cambio sea controlado y produzca los resultados deseados, depende del grado de conocimientos que se haya alcanzado respecto a la estructura y conducta del sistema. La aplicación incontrolada de ciertos estímulos, puede provocar respuestas muy diferentes a las esperadas, con alteraciones tanto en su estructura como en su funcionamiento y con repercusiones sobre la sociedad y su proceso de desarrollo.

El problema se presenta en la dificultad que se detecta, para modelar sistemas geográficos, debido a la complejidad que ellos presentan, por lo cual los modelos que se construyen, buscan simplificar esa realidad. A este respecto, en geografía se ha pensado tradicionalmente que el desorden que parece reinar en el mundo real, se debe a un alto monto de azar que oscurece una realidad simple que le subyace. Por eso que la tarea asignada al geógrafo es la de remover ese azar y revelar el orden. Actualmente y como resultado de los conceptos derivados de los fractales, de la teoría del caos y de la evolución estructural, esos supuestos han pasado a ser cada vez más irreales. Hoy parece ser mucho más razonable suponer que la complejidad constituye de hecho el orden real e inherente al sistema (3).

Este orden complejo tiene una rica historia y un alto contenido de información. En este sentido el caos es una expresión de la complejidad de los sistemas dinámicos

(4). La mejor forma de comprender el orden complejo oculto en el detalle espacial es conocer las reglas o procesos que generan la complejidad. Dado que los sistemas territoriales constituyen sistemas dinámicos de alta complejidad, es necesario usar métodos no lineales si se espera tener éxito en la planificación del territorio (5), indican a este respecto, que las técnicas de modelamiento dinámico con ecuaciones diferenciales, han probado ser eficientes para explicar procesos de alta complejidad como la circulación atmosférica, la dinámica demográfica y el crecimiento urbano. Sin embargo, cuando el objeto de estudio es un sistema espacial complejo, estos procedimientos resultan demasiado engorrosos y hasta impracticables.

La elevada complejidad de los sistemas territoriales se deriva del hecho de que se trata de un complejo de relaciones entre la sociedad y el espacio que ella ocupa. El territorio es en este sentido, una creación social. Se le puede definir como el espacio concienciado por el grupo humano que en él se instala y desde ese punto de vista, cualquier intervención que se pretenda realizar sobre el territorio debe considerar la participación de la sociedad local, puesto que ella es la depositaria de la evolución histórica y de la capacidad explicativa de la situación actual.

La construcción social del territorio, equivalente a lo que Boisier denomina construcción social de las regiones, se constituye en un elemento central en el proceso de desarrollo regional y local, puesto que en él la participación de la comunidad involucrada se torna en condición fundamental. El grupo humano

que ocupa un espacio y construye en él su territorio, resulta ser casi el único capaz de generar alternativas de uso de los recursos disponibles, contribuyendo así a la estructuración de un modelo de desarrollo sustentable.

EL TERRITORIO REGIONAL:

Históricamente, la Región de Aysén ha sido observada como un vacío demográfico a escala nacional. Según los datos del Censo Nacional de Población de 1992, en ella vive tan sólo el 0,6% de los habitantes del país y dada su gran superficie, tiene una densidad de 0,7 hab./km.2, lo que contrasta con los 17,6 hab/km2 a nivel nacional. Este hecho, ligado a una condición de desvinculación espacial y económica, ha motivado varias empresas de poblamiento e incorporación de esta región a la economía nacional.

La región se caracteriza por su relativamente reciente incorporación efectiva al territorio nacional, lo cual se manifiesta aún en el marcado aislamiento y en su reducido poblamiento. Los primeros intentos de colonización de Aysén se verifican a fines del siglo XIX, sin embargo, su poblamiento comienza en forma efectiva, durante el presente siglo, con un carácter predominantemente espontáneo.

A partir de 1930 se puede considerar que Aysén entró en un período de consolidación demográfica, pero todavía fuertemente afectado por movimientos migratorios. En esta etapa, la Región presenta un crecimiento constante de su población. Para todo el período, las tasas

de crecimiento demográfico son altas y superiores a los valores nacionales.

Como resultado de las características históricas del poblamiento, existe en la actualidad un conjunto de centros poblados de reducido volumen de población. A esto sólo escapan las ciudades de Coyhaique y Puerto Aysén, que concentran alrededor del 60% de la población regional. Los pequeños asentamientos restantes, cumplen un rol netamente local, reduciendo su área de influencia tan sólo a los sectores más inmediatos.

Debido a lo señalado, la región carece de un sistema urbano regional jerárquicamente organizado, con las correspondientes áreas de influencia de servicios. Por el contrario se observa un conjunto de centros poblados pequeños, dispersos, desconectados entre sí. Esta situación está recién siendo modificada por el rol que cumple el camino longitudinal austral, que está permitiendo la interacción entre localidades que se encuentran relativamente cercanas.

La estrategia de ocupación de este territorio le impuso una impronta en dos ejes longitudinales. El primero de ellos corresponde a los núcleos de poblamiento situados al oriente de la región, en el área de contacto con las formaciones patagónicas. Su origen está asociado a movimientos de población proveniente desde territorio argentino y su espacio parece estar más integrado a Argentina que a Chile. De hecho la comunicación hacia el territorio chileno del centro y centro sur, aún se debe hacer principalmente por el sistema de carreteras de la República

Argentina. La orientación productiva de estas áreas se centra en los recursos pecuarios, especialmente ganado ovino, y excepcionalmente alguna actividad agrícola.

Un segundo eje de poblamiento es el que corresponde a los centros litorales, ubicados en la red de canales y mares interiores que caracterizan a la región. Estos núcleos de poblamiento surgieron vinculados a las actividades pesqueras o como apoyo a la exportación de la producción de algunos valles interiores. Su actividad económica predominante es la pesca, junto a la ganadería mayor y en menor grado a la silvicultura. La comunicación con el resto del país se hace por vía marítima.

Ambos ejes de poblamiento permanecieron por largo tiempo incommunicados, por la ausencia de vías terrestres. Los flujos de productos, cuando tenían por destino alguno de los puertos del litoral de la región, se realizaban por vías fluviales, o a través de senderos por los cuales sólo se podía transitar en forma eventual y mediante cabalgaduras.

Enfrentado a esta situación, a finales de los setenta, el gobierno militar mezcla sus concepciones geopolíticas y de seguridad nacional, con los preceptos del neo liberalismo económico y se embarca en la misión de cambiar radicalmente la estructura espacial de Aysén. Para ello inicia la construcción de la "carretera austral", camino de penetración, cuyo proyecto se encontraba estudiado desde hacía algunos años, pero que por su baja rentabilidad no habla pasado de la etapa de formulación.

El camino busca por una parte, evitar la dependencia que, respecto al sistema vial argentino, existía para la comunicación extra regional, y por otra la apertura de nuevos territorios capaces de aportar con nuevos recursos, a la ampliación de la base productiva nacional. Además persigue unificar los dos ejes de poblamiento a que se hizo mención y de esa manera contribuir significativamente a la generación de un sistema urbano regional, con su correspondiente jerarquía de áreas de influencias.

Junto con el camino se emprende una política de agilización o de creación de un mercado de tierras, mediante la venta de tierras fiscales (incluso de algunas pertenecientes al sistema de áreas silvestres protegidas) y la normalización de la propiedad y la tenencia, tradicionalmente inestables dada la condición de frontera de este territorio. Dentro del modelo liberal, este es un aspecto de gran importancia puesto que permite el acceso a productores innovadores.

La gran intervención que ha significado la construcción de la red vial estructurante del territorio regional, ha introducido cambios de importancia en todos los ámbitos de interés. A modo de ejemplo se pueden citar las modificaciones en el poblamiento regional y en el crecimiento demográfico de las localidades directamente afectadas por el trazado caminero; incorporación de nuevas áreas productivas y de nuevas actividades económicas; dinamización de los mercados internos y de los circuitos de comercialización extra regionales; y la dinamización en el mercado de tierras. A pesar de todo ello la región sigue

mostrando un alto grado de desconexión respecto al resto del país, debido a la fragilidad del trazado caminero y a la necesidad de realizar transbordos marítimos que encarecen el transporte.

ANÁLISIS DEL PROBLEMA.

En la actualidad, la Región de Aysén se encuentra en un momento clave de su historia, buscando aceleradamente alcanzar un crecimiento económico que le abra las puertas al desarrollo. Aysén se ha caracterizado por un ritmo de crecimiento muy bajo, el que no ha podido dinamizarse ni siquiera con la construcción del camino longitudinal austral, pese a que siempre se responsabilizó a la falta de conexiones internas y externas, del citado estancamiento.

En este contexto se ha elegido como una de las estrategias centrales para el crecimiento, la atracción de inversiones privadas nacionales y extranjeras, a través de la concreción de grandes proyectos en diferentes rubros de actividad. Hoy en día existen en diferentes etapas de estudio, proyectos de refineras de aluminio, centrales hidroeléctricas, proyectos pesqueros y de acuicultura y mega proyectos turísticos, entre los más importantes. Paralelamente a la búsqueda de estas inversiones, la Región está interesada en mantener un "sello verde", que garantice la calidad ambiental del espacio regional. Esto se considera de gran importancia para el desarrollo del turismo y para la exportación de sus recursos naturales.

Como se puede advertir, el caso de esta Región es un claro ejemplo de la problemática central del binomio "desarrollo-medio ambiente", que se resume en la pregunta ¿es posible alcanzar un desarrollo económico sin que ello implique un deterioro en la calidad del medio ambiente? Esto adquiere relevancia en el caso de Aysén, puesto que se considera a la calidad ambiental como uno de los grandes capitales con que se cuenta para emprender el proceso de desarrollo regional.

La temática del desarrollo regional ha estado siempre en el ámbito de la planificación, más específicamente de la planificación del desarrollo y de la planificación regional. No obstante su objeto de estudio, ella se ha caracterizado por la aplicación de un conjunto de procedimientos metodológicos a espaciales, para alcanzar los objetivos de desarrollo.

Como una reacción a ello, hace algunos años se ha comenzado a trabajar en el ordenamiento territorial o la planificación territorial. El ordenamiento territorial consiste básicamente en una planificación del uso del territorio, con la finalidad de orientar el proceso de toma de decisiones involucrado en este aspecto, de tal manera que se logre obtener el mejor uso del espacio para los objetivos de la sociedad, al mismo tiempo que se asegure la permanencia en el tiempo, de las capacidades productivas del sistema natural.

En este sentido es importante tener en consideración, el creciente interés que se advierte por la incorporación del concepto

de "desarrollo sustentable", definido justamente como aquel desarrollo que "satisface las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades". Este nuevo enfoque busca la incorporación de criterios que inciden en el manejo y uso de los recursos, como son los de la participación ciudadana, la generación de las políticas y el rol de las instituciones. Es decir que, para lograr un desarrollo sustentable en el tiempo y en el espacio, se requiere compatibilizar el criterio que tiene en cuenta enfoques relativos al recurso mismo y el criterio de agregar a lo anterior, la participación de quienes utilizan el recurso. Se trata precisamente entonces de la búsqueda de la tan ansiada armonía entre la sociedad y la naturaleza, en un marco espacial concreto como es el territorio.

Un territorio, como se ha dicho, puede concebirse como la resultante exterior de un conjunto intrincado y complejo de relaciones entre la sociedad y la naturaleza. Por lo tanto está compuesto por una suerte de superposición de planos diferentes de información: físicos (clima, relieve, vegetación, etc.) y culturales (población, asentamientos, usos del suelo, etc.). Sin embargo, y precisamente por tratarse de un sistema caracterizado por las relaciones, el territorio no puede estudiarse por la simple agregación de los elementos que lo constituyen.

Sus propiedades sinérgicas hacen necesaria la incorporación del concepto de organización. Conociendo dicha organización y por lo tanto la malla de relaciones de los elementos físicos y humanos, se podrá lograr una eficiencia

mayor en la intervención y control del sistema global.

Los enfoques y procedimientos que se emplean en la actualidad para enfrentar el problema del desarrollo regional y local, adolecen de una a-espacialidad que ya se ha hecho mención y que se manifiesta además como una a-territorialidad. Se trata de procedimientos que se centran en niveles de problemas macroeconómicos, sin llegar a plantearse el problema del "donde". Así políticas de desarrollo como las que se aplican para la Región de Aysén, pueden llevar a un notable crecimiento de las actividades económicas y de la población. Sin embargo no se dispone de la capacidad para afirmar algo respecto a la distribución de esas actividades y esa población, al interior de la Región, lo que puede resultar crucial respecto a la forma en que la Región responderá a la población adicional.

En este sentido es que surge la temática de la identidad territorial, puesto que en el marco de los profundos cambios que se vienen operando en la región de Aysén, parece producirse una contradicción entre los deseos de las comunidades locales y los intereses de las autoridades nacionales. La solución a esta situación debe pasar necesariamente por una mesa de concertación que asegure un adecuado nivel de compromiso por parte de la sociedad regional con los proyectos de desarrollo. Esto no significa la imposición de una imagen objetiva sobre la otra, sino la consecución de una imagen compartida que se configure en el proyecto de desarrollo territorial. Se trata así de la creación de una identidad territorial y de la identificación de sus habitantes con ella. De esta forma se realiza la construcción social de la región, o lo que es lo mismo, la creación del territorio aysenino.

REFERENCIAS

- (1) Chadwick, 1973 y Saharí, 1985. *Op. cit.*
- (2) Neef, 1984. *Op.cit.*
- (3) White y Engelen, 1994. *Op. cit.*
- (4) Rogerson, 1994. *Op. cit.*
- (5) Weidlich y Haag, 1987. *Op. cit.*

ROGERSON, R. 1994. Caos y ordenamiento ambiental del territorio. Seminario Taller

Nuevas Herramientas para el Ordenamiento ambiental del Territorio. ICSED-FAO, Santiago.

SALVAT, V. 1985. Notas sobre la relación entre ética y planificación. *Revista Interamericana de Planificación*. 19 (73): 43-75.

CHADWICH, G.F. 1973. Una visión sistémica del planeamiento. De: G. Gill, Barcelona, España 360 p.

BIBLIOGRAFÍA

WEIDLICH, W. Y HAAG, G. 1987, A dynamic phase transition model for spatial agglomeration processes. *Journal of Regional Science*. 27: 529-569.

NEEF, E. 1984. Applied landscape research. *Applied Geography and Development* 24: 38-58.

WHITE, R. Y ENGELLEN, G. 1984. Cellular dynamics and GIS: Modelling spatial complexity. *Geographical Systems*. 1: 237-253.