

MAGALLANES FUTURO: ESCENARIOS, DILEMAS Y OPORTUNIDADES

PROLOGO

Parece ser un consenso generalizado que el desarrollo presente y futuro de Magallanes y de la región patagónica requiere de un nuevo impulso, requiere de un esfuerzo deliberado de todas sus fuerzas productivas y en particular del Estado, para generar nuevamente crecimiento, resolver los problemas de equidad e injusticias, y dar un salto hacia una estructura productiva moderna que contribuya decisivamente a la resolución de las necesidades de todos sus habitantes y especialmente de los más pobres.

Para ello no basta con la voluntad política de los actores regionales y del Estado, aun cuando ésta es imprescindible; se hace necesario elaborar y adoptar una visión de región que, respondiendo a los intereses esenciales de los magallánicos, sirva como marco de referencia para impulsar el desarrollo, la inversión y el crecimiento, con un enfoque prospectivo.

El conjunto de este ensayo se basa en la premisa de que otro desarrollo es posible para Magallanes: un desarrollo sustentable y productivo, que potencie positivamente los recursos humanos, culturales y naturales de la región. Para ello, presenta una visión de conjunto acerca del desarrollo futuro de la región de Magallanes, con especial referencia a sus problemas actuales más relevantes y sus proyecciones más probables.

Este documento constituye una contribución intelectual y prospectiva, para un debate político y técnico y para estimular una reflexión necesaria.

Manuel Luis Rodríguez U.

Centro de Análisis de Política y Prospectiva, CPyP.
Magallanes, octubre de 2017.

INTRODUCCION GENERAL

El siglo XXI ha entrado en su segundo decenio.

Magallanes, junto a Chile y el mundo, se adentran paulatinamente en el siglo XXI y en sus desafíos. Los problemas del presente, sin lugar a dudas serán diferentes en el futuro. La crisis, como la que hoy se percibe en la región y en el subconsciente de sus actores principales, mañana tendrán otro aspecto.

Los magallánicos merecemos mucho más.

No basta con diagnosticar los males y con abandonarse al pesimismo de la hora. Hay que mirar las dificultades como oportunidades abiertas, para pensar y repensar nuestra condición regional y nuestro futuro como región.

Modernidad y desarrollo regional

A través de la historia regional, diversos consensos forman parte de nuestra manera regional de ver a la zona.

Uno de ellos, es el sentido territorial profundo que nos une: nos sentimos parte de un espacio geográfico lejano y aislado del centro del país. De aquí emana un segundo consenso: compartimos una visión regionalista de nuestro pasado, nuestro estado actual y nuestro futuro.

Entre los consensos mayores que comienzan a instalarse entre nosotros, acaso éste es el más reciente: la necesidad y la perspectiva de alcanzar la modernidad, de ser una región moderna, como una condición deseable, como un modo de vida que garantice las mejores oportunidades y un nivel de calidad de vida cada vez más satisfactorio, para todos los habitantes del país y de la región.

Resulta evidente hasta hoy, que las modernizaciones han traído un cierto progreso material visible, pero también han acentuado y profundizado las diferencias sociales, han abierto más la brecha económica y demográfica entre la capital regional y las demás comunas y provincias, y han generado nuevas formas de exclusión social y cultural.

Todos desean la modernidad, pero las diferencias y sesgos se producen al momento de definir qué tipo de sociedad moderna queremos alcanzar, qué sociedad moderna estamos construyendo, y sobre todo, cuáles son los costos humanos, culturales y ambientales que deberán pagar el país y la región, para llegar a la condición de modernos.

Entendemos que todo proceso de desarrollo que apunte hacia la modernidad, cualquiera sea el signo de ésta, implica esfuerzos, sacrificios y costos, los que se suman a las particulares condiciones geográficas y de estructura económica y productiva de la región de Magallanes. Por lo tanto, es altamente probable que el largo paso de Magallanes a la modernidad, se vea

acompañado de mutaciones sociales, económicas y culturales más difíciles que el de otras regiones del país.

La modernización en curso es una tendencia profunda del desarrollo nacional y regional, que se ha instalado en nuestras vidas en forma permanente y por muchos decenios, y por lo tanto, los ciudadanos, los grupos organizados, los actores políticos, sociales y económicos regionales sienten la necesidad de interrogarse legítimamente, sobre el tipo de región que va a resultar de ella.

Es necesario subrayar y advertir que las formas de sociabilidad, estilos de vida y costumbres individuales y colectivas que caracterizaban en forma tradicional a la comunidad magallánica, están siendo impactadas y resultarán gradual y profundamente transformadas, por la incorporación de valores, estilos y formas de trabajo típicamente modernas.

Nuestros problemas actuales y los problemas que enfrentaremos como región en el futuro previsible, son y serán los problemas de la modernidad: creciente individualismo en las aspiraciones y formas de pensar y de actuar; pérdida y búsqueda del sentido de las vidas; descrédito y despolitización relativa de la ciudadanía; debilitamiento y pérdida de convocatoria de las organizaciones sociales tradicionales; orientación hacia el éxito personal medido en bienes materiales; consumismo; relativismo moral...

Algunos rasgos históricos de nuestro desarrollo

La totalidad de los actores regionales, coinciden desde hace largos decenios que el desarrollo de Magallanes no puede ser entendido ni concebido con los mismos parámetros que el resto de las regiones de Chile.

Somos diferentes y queremos ser tratados en forma diferente y justa.

Resulta interesante observar que el conjunto del desarrollo histórico de la región de Magallanes, desde la Toma de Posesión del Estrecho, ha girado a través del tiempo en torno a un recurso natural y productivo, formando períodos largos períodos, marcados por su predominio: la época del carbón (en la etapa fundacional), la época del comercio y la navegación (entre 1880 y 1920 aproximadamente), la época de la lana y la ganadería (entre 1920 y 1950), la época del petróleo y del gas natural (desde 1950 hasta hoy...).

A su vez, la crisis de cada uno de esos recursos, fueron el rasgo determinante de la decadencia económica relativa y de la búsqueda de nuevos recursos que dieran dinamismo al progreso de la zona.

Tres son a nuestro juicio, los factores que determinan las características distintivas del desarrollo histórico de Magallanes:

- a) la importancia estratégica, geopolítica y oceanopolítica que se le atribuye a la región de Magallanes, por su condición extrema y fronteriza, por su proximidad con el territorio antártico, por sus fragilidades demográficas en cuanto frontera interior, y por su privilegiada posición bioceánica;
- b) la característica pionera y colonizadora de su desarrollo económico fundacional, lo que determina su estructura productiva, sus modalidades de inversión y de poblamiento, todo lo cual produce un modo de desarrollo diferente al del resto del país; y
- c) la naturaleza específica de la identidad cultural magallánica, afirmada en un fuerte sentimiento regionalista, en el rechazo a los centralismos, en una apertura a la diversidad de aportes culturales y a una actitud pionera frente a la vida y al progreso.

Magallanes: Estado y desarrollo

En cada uno de los períodos señalados para nuestra historia económica regional, el rol y gravitación del Estado y las Políticas Públicas han sido determinantes para el progreso de la región.

Esto no quiere decir que la empresa privada no haya desempeñado una función activa y creadora. Por el contrario, el espíritu pionero que ha caracterizado históricamente a los magallánicos, se origina también en una poderosa corriente de iniciativas y empuje privado, de forjadores de empresas, de creación de trabajo y de riquezas.

Lo esencial, sin embargo, es que los elementos y factores determinantes que han hecho posible el desarrollo actual de Magallanes e incluso el desarrollo de la empresa privada, han dependido fundamentalmente del rol activo, orientador y planificador del Estado.

Fue el Estado el que creó en Magallanes, la infraestructura material que ha hecho posible el desarrollo actual de la región: construyó redes de caminos y de puentes; extrajo petróleo y gas y dio origen a la industria petrolera nacional; instaló puertos y desarrolló astilleros; pavimentó veredas y calles; levantó edificaciones públicas y construyó numerosas poblaciones de viviendas sociales; puso en funcionamiento los sistemas de educación básica, media y universitaria; vinculó a la región con el resto de Chile y el mundo, mediante la telefonía, el correo y la televisión directa; fundó nuevas localidades urbanas; mantuvo las rutas marítimas de comunicación, con las zonas más apartadas de nuestra geografía; abrió las rutas hacia la Antártica y los mares australes; construyó aeropuertos, escuelas, liceos, hospitales y policlínicos; tendió vastas redes de gas natural en toda la región, para todas las viviendas; abrió las rutas de conexión aérea con el resto del país y del mundo; realizó toda la electrificación urbana y rural.

El Estado en el presente y en el futuro de Magallanes, no podrá ser un actor indiferente, mutilado o subsidiario de las iniciativas privadas. En Magallanes no habrá desarrollo estable y sustentable, sin un Estado activo, dinamizador, orientador de los esfuerzos individuales, colectivos y empresariales.

Por eso, necesitamos en la región de un Estado más servicial y menos burocrático; de un Estado más eficaz y eficiente y menos tramitador; de un Estado que deja trabajar y abre oportunidades, y no que limita o paraliza.

Este ensayo presenta y propone un análisis global de la problemática del desarrollo regional, desde tres aspectos fundamentales.

El primer capítulo presenta un amplio examen de un concepto del desarrollo de la región, de manera de fundamentar las propuestas aquí contenidas, mientras que el capítulo II analiza los principales nudos problemáticos del desarrollo regional.

El cap. III analiza la institucionalidad actual del desarrollo de Magallanes y presenta una propuesta al respecto, para el futuro.

UN CONCEPTO DEL DESARROLLO REGIONAL DE MAGALLANES

El concepto del desarrollo regional, puede ser visto desde dos puntos de vista: desde el punto de vista de las estructuras y de las tendencias que lo determinan, o desde el ángulo de sus actores protagónicos y de los medios y recursos de que disponen para realizarlo.

Elegimos este segundo camino, porque creemos que el desarrollo de Magallanes y sus perspectivas futuras, especialmente en el corto y el mediano plazo, dependen fundamentalmente de la voluntad, de la decisión, de la confiabilidad y de la capacidad de concertación y compromiso de los principales actores económicos: el sector privado o empresarial, la Administración pública y el sector de los trabajadores.

Se propone reflexionar el presente y el futuro de Magallanes, en función de las siguientes definiciones básicas.

El desarrollo de Magallanes lo entendemos como el resultado en el tiempo de un esfuerzo sistemático de industrialización, de creación estable de fuentes de trabajo productivas, basadas en la explotación racional y sustentable de los recursos naturales disponibles en la región, en la aplicación intensiva de tecnología y de la incorporación de valor agregado sobre dichos recursos.

En efecto, las etapas más importantes y significativas del desarrollo histórico de la región, ocurrieron cuando Magallanes contaba con una creciente base productiva industrial. Esta base industrial, que se configuró entre las décadas de 1930 y 1970, fue prácticamente desmantelada por las políticas neo-liberales aplicadas durante el régimen militar.

Postulamos por lo tanto, que una tarea central del Estado y de los demás actores económicos de la región, ha de ser la configuración de una base industrial regional integrada por unidades productivas que, con tecnologías apropiadas, modernas y eficientes, incorpore el trabajo y la creatividad del capital humano de la región, y transforme los recursos naturales en productos susceptibles de abastecer el mercado regional, los mercados del Cono Sur de América Latina y otros mercados internacionales.

En las actuales condiciones del desarrollo y de los procesos globalizadores, se hace necesario e imprescindible acompañar la creación de dicha base productiva industrial con la

generación del valor agregado de manera que nuestros productos sean competitivos, e identificados por un sello de calidad de producto regional magallánico y/o patagónico.

De esta manera, la explotación pesquera y forestal, la ganadería y la agricultura, deben constituirse en la etapa primaria de un proceso productivo de transformación industrial de dichos recursos, en productos de alta calidad en los que se ha incorporado el savoir-faire propiamente regional y un valor agregado que los hace competitivos en los mercados.

El desarrollo de Magallanes lo entendemos primordialmente al servicio de su gente, tanto en el fortalecimiento de la identidad cultural regional y local como en su potenciamiento y crecimiento, en cuanto capital humano.

Es necesario partir desde una premisa esencial, que afirma que los habitantes de Magallanes constituyen su riqueza cultural y económica más importante: son un capital humano con enormes potencialidades.

No es posible pensar el desarrollo actual y futuro de Magallanes, si no se parte de la noción de que, en definitiva, se trata de una tarea humana, de seres humanos comprometidos consigo mismos y con sus familias, y que anhelan ver a su región progresando y modernizándose.

Si creemos que Magallanes debe ser una región moderna, es para que sus habitantes se sientan felices viviendo en ella, para que sus recursos humanos sean cada vez más eficientes en promover la identidad cultural magallánica y patagónica y en producir los bienes y servicios que su desarrollo requiere.

Nuestras metas de desarrollo como región parten del requerimiento absoluto de lograr la radicación estable y definitiva de los magallánicos en su tierra. No es posible que los jóvenes y los profesionales opten por emigrar fuera de Magallanes, por encontrar mejores oportunidades.

Debemos hacer un esfuerzo para que Magallanes ofrezca las mejores oportunidades de trabajo, y de realización individual, familiar y profesional a sus propios hijos, integrando a los migrantes y a las personas que ven en la región un espacio abierto a su desarrollo.

El desarrollo de Magallanes lo entendemos como un esfuerzo colectivo e integrado de trabajo, de capital y de conocimiento, y una suma de esfuerzos individuales, destinados a mejorar sustancialmente la calidad de vida de sus habitantes.

En una perspectiva humana y cotidiana, el progreso y el desarrollo de Magallanes, son una suma de esfuerzos diarios, de trabajo, de estudio, de creatividad e imaginación, la que apunta a lograr un nivel de calidad de vida digno, moderno y sustentable para todos los habitantes de la región.

Deseamos que el desarrollo regional contribuya eficazmente a la integración social y cultural de todos sus sectores, dentro de la diversidad geográfica y cultural que lo caracteriza.

El desarrollo de sus infraestructuras, de sus servicios, de sus empresas, de sus medios de comunicación y transporte, de la calidad y progreso de sus ciudades y localidades, de sus barrios y poblaciones, no apuntan al progreso material en sí mismo, sino a la realización de la dignidad de las personas, a una vida moderna en lo material y en lo cultural y a condiciones de respeto y equilibrio con el medio ambiente natural que les rodea, para que dicha calidad de vida mejor, puedan heredarla con orgullo a las generaciones venideras.

El desarrollo de Magallanes lo concebimos como una tarea política y económica con visión de futuro, que supone necesariamente la integración y la complementación patagónica, que compromete las capacidades creativas y productivas de empresarios, trabajadores y funcionarios del Estado, en la perspectiva de insertar eficientemente a la región, en un conjunto de mercados regionales, nacionales e internacionales, en función de ciertas ventajas competitivas y en términos de competencia equitativa.

El progreso de Magallanes no depende sólo de algunos.

Es el fruto colectivo del trabajo, de la inversión, y la creatividad de todos sus habitantes. En Magallanes se sintetiza el esfuerzo de los trabajadores, los empresarios y del sector público, aún cuando los aportes sean diferentes.

De aquí que el sector público y las autoridades de Gobierno tienen una responsabilidad de orientar el desarrollo, de poner en marcha políticas públicas estables y de crear las condiciones políticas y jurídicas para que el esfuerzo colectivo sea percibido positiva y beneficiosamente por cada uno de los habitantes de la región.

Se entiende que Magallanes constituye un mercado de tamaño reducido, suficiente para un conjunto de actividades económicas locales, pero insuficiente para la producción/consumo a gran escala. Por lo tanto, la inserción e integración de la región (de sus productos y servicios especializados) en los mercados de la Patagonia, de América Latina y del resto del mundo) constituye una tarea estratégica para el desarrollo regional.

La integración y la complementación con las provincias australes argentinas, es un requisito esencial para el desarrollo de la región de Magallanes. Es necesario observar que los actores económicos, laborales, políticos y culturales de ambos lados de la frontera austral quieren ser parte de la integración.

En la medida en que los procesos de integración, han sido predominantemente verticales, o sea, que han consistido fundamentalmente en el desmantelamiento gradual de las regulaciones estatales, que impiden una mejor aproximación de las economías, o que limitan la circulación de personas, bienes y capitales, se hace necesario avanzar ahora en el fortalecimiento de la dimensión horizontal de la integración, aquella que interrelaciona y hace actuar juntos a los actores económicos, sociales y culturales de toda la Patagonia.

El concepto de regionalismo abierto que ha estado vigente en los actuales esquemas de integración latinoamericana, puede adaptarse a escala de la integración entre regiones fronterizas, y dentro de un espacio geo-económico único como es la Patagonia.

Se trataría entonces de aplicar criterios de preferencias recíprocas entre los actores económicos de las regiones chilenas y argentinas de la Patagonia, no extensibles a otras regiones de ambos países, de manera de crear flujos de comercio e intercambio, sin incrementar las barreras que existen aún respecto de otros países u otras regiones del mundo, sean éstas del Mercosur u otras.

Desde el punto de vista de la inserción internacional y continental de la economía regional, hay que responderse a cuatro preguntas: ¿cuáles son nuestras ventajas competitivas? ¿qué producimos mejor y más eficientemente? ¿dónde están los mercados que se interesan en nuestros productos? y ¿cómo llegamos a dichos mercados con nuestros productos?

Es necesario un esfuerzo sistemático –especialmente del sector público- para explorar e identificar mercados, para promover nuestra imagen-región y nuestros productos y servicios, a fin de ganar una mayor presencia e inserción internacional.

Los tres círculos concéntricos de la expansión e inserción económica internacional de la región de Magallanes, son los espacios económicos privilegiados donde se pueden desarrollar nuestras ventajas competitivas, y donde buscar preferentemente mercados, los que podrían definirse como los siguientes:

- a) un primer círculo concéntrico, constituido por la región patagónica: Aysén y Chiloé en Chile, y las provincias de Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego en Argentina.
- b) un segundo círculo concéntrico, está constituido por los países y mercados potenciales del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay), y

- c) un tercer círculo concéntrico, formado por los mercados de algunos países de Europa, Asia, Medio Oriente y América del Norte.

La inserción internacional de la región en los mercados externos, la entendemos como un esfuerzo a la vez individual y colectivo, basado en una lógica de potenciamiento de nuestras ventajas competitivas como región y de competencia equitativa, de manera que los principios de equidad y beneficio mutuo que fundamentan las normas de la competencia, se apliquen de igual forma al interior de la economía regional, como en sus relaciones con otros mercados.

El desarrollo de Magallanes lo concebimos como el resultado de una acción sistemática y un conjunto de logros concretos y medibles en el tiempo, en los que se comprometen los actores regionales, los representantes políticos y el Estado central, de manera que operen políticas públicas estables y reglas claras, para favorecer la inversión y la radicación productiva permanente.

Magallanes dispone de una profusión de políticas públicas, de una amplia batería de normas de estímulo a la inversión.

La tarea es ahora buscar compatibilizar y armonizar todas éstas disposiciones, en un marco normativo e indicativo único, en un Plan Indicativo global del Desarrollo Regional (eventualmente para un período decenal), que establezca criterios y reglas del juego estables en el tiempo, orientadas al mediano y largo plazo, y que surja de una eficaz elaboración político-técnica, y de la consulta y participación ciudadana.

Ello implicará que los representantes políticos de la región, verán allí reflejadas las aspiraciones y orientaciones de política, dentro de las cuales realizarán la labor legislativa y de fiscalización.

El desarrollo sustentable de Magallanes lo concebimos como un proceso de mejoramiento sostenido y equitativo de la calidad de vida de las personas en la región, fundado en la aplicación de medidas apropiadas de conservación y protección del medio ambiente regional y patagónico, de manera de satisfacer las necesidades y requerimientos de las generaciones actuales, sin comprometer las expectativas de las generaciones futuras.

Los magallánicos vivimos en un territorio privilegiado.

Aquí se sintetiza una geografía cuyo patrimonio ecológico territorial es único e irrepetible. Aquí se encuentran la pampa patagónica, los hielos milenarios, los bosques nativos y los mares australes y antárticos.

Históricamente, el desarrollo de Magallanes ha dependido en gran medida, de la explotación extensiva e intensiva de uno o dos recursos naturales. Por lo tanto, el desarrollo presente y futuro de Magallanes continuará asociado fuertemente a la dotación de recursos y materias primas que entrega su capital natural.

Por lo tanto, el desarrollo de Magallanes debe ser sustentable ambientalmente o se convertirá en una gradual depredación de la naturaleza, de los recursos naturales y de la propia biodiversidad.

La naturaleza es uno de los mayores capitales de que dispone la región, para impulsar su desarrollo, introducir valor agregado en la producción y realizar el bienestar de sus habitantes.

El desarrollo sustentable de Magallanes apunta a recuperar y mejorar la calidad ambiental de la vida de los magallánicos, a prevenir el deterioro ambiental en la región, a fomentar sistemáticamente la protección del patrimonio ambiental y el uso sustentable de los recursos

naturales de la región, a introducir consideraciones ambientales en los proyectos y actividades del sector productivo regional, a involucrar participativamente a la ciudadanía en la gestión ambiental, a reforzar la institucionalidad ambiental de la región, y a contribuir desde una perspectiva regional y local a perfeccionar la legislación ambiental, y al desarrollo de nuevos instrumentos de gestión adecuados a las características regionales.

Magallanes posee una identidad cultural regional propia y única, que la caracteriza en el contexto nacional y que la integra en la Patagonia, basada en un sentido pionero de la vida, en una voluntad perseverante de progreso y de esfuerzo frente a las adversidades naturales de su geografía, y en una actitud de apertura al extranjero, valores que constituyen el sentido cultural profundo de nuestro estilo histórico de desarrollo.

Los magallánicos realizan su desarrollo y su progreso, de acuerdo a sus propias características, a su mentalidad austral, patagónica y sureña, a su identidad regionalista. Los ritmos de trabajo y de funcionamiento cotidiano, aquí son diferentes a los de otras regiones o de la capital. Nuestra sociabilidad es predominantemente familiar, hogareña e intramuros.

El regionalismo magallánico debe ser visto más como un acervo histórico y cultural que enriquece nuestra identidad e idiosincracia, antes que como un localismo que limita nuestra visión de región o de país.

Por lo tanto, estas características culturales deben ser consideradas como ventajas y oportunidades para que en los productos y servicios que salen de la región, vaya impreso el sello distintivo de nuestra identidad.

Por último, respecto a la relación entre las Políticas Públicas para el desarrollo regional y el Estado central, debe existir un mecanismo que permita conciliar permanentemente ambos niveles de decisión e implementación.

En efecto, si se parte de la premisa que la región de Magallanes se encuentra entre las regiones más rezagadas en su contribución al crecimiento y al dinamismo económico del país, y en la que la percepción de aislamiento y abandono de los niveles centrales es más aguda, debiera entenderse que la Política o Estrategia de Desarrollo Regional para el próximo período de gobierno, representa a la vez, un compromiso político y moral de los habitantes de la región y de sus principales actores sociales y económicos, y una responsabilidad global del Estado tanto de sus autoridades nacionales como de su Gobierno regional.

Esto se traduciría en sellar un compromiso de cumplimiento (eventualmente de naturaleza jurídica) entre el Gobierno regional y el Gobierno nacional para que dicha Estrategia o Política general de Desarrollo Regional se constituya en el hilo conductor único de los respectivos procesos de toma de decisiones y de asignación de recursos.

MAGALLANES COMO REGIÓN GEOPOLÍTICA

Confrontados a decisiones estratégicas provenientes de los centros de poder de la capital nacional, en materia de desarrollo, tenemos perfecto derecho a preguntarnos si la región de Magallanes es todavía considerada como una región de interés geopolítico para el Estado de Chile.

A diferencia del resto de la frontera común chileno-argentina, en la región patagónica no existe una cordillera que separa los espacios territoriales, dominada por extensas pampas que se extienden en toda la región continental y la isla de Tierra del Fuego. A diferencia del

resto de los respectivos territorios jurisdiccionales chileno y argentino, en la Patagonia la geografía no separa ambas culturas ni ambas comunidades, sino que se presta para comunicarse y aproximarse.

En los inicios del siglo xxi y en un contexto de mundialización de los flujos e intercambios, sustentamos la hipótesis que el “problema geopolítico” de la región patagónica austral chileno-argentina está determinado fundamentalmente por la propiedad, el acceso y la explotación sustentable de un conjunto de recursos naturales y energéticos que constituyen la dotación de recursos de ambas naciones en dichos territorios.

Por su parte, el “problema oceanopolítico” de la región patagónica austral chilenoargentina está determinado fundamentalmente por el ejercicio de las respectivas soberanías marítimas sobre el mar territorial y el mar presencial que Chile y Argentina poseen en esta región del planeta, por la proyección antártica de estos territorios continentales e insulares y por el acceso privilegiado de ambos Estados a los recursos marinos, submarinos y del fondo marino.

Existen entonces, dos dimensiones interdependientes en este campo de estudio: 1º la problemática de las soberanías nacionales; y 2º la problemática de los recursos naturales y energéticos que se encuentran en los espacios continentales, insulares y marítimos de esta región.

Desde una perspectiva geopolítica y oceanopolítica, entendemos que el concepto que permite sintetizar ambas problemáticas es, a nuestro juicio, el de patrimonio ecológico territorial.

El problema geopolítico y el problema oceanopolítico de los espacios patagónicos australes: elementos de análisis

Hemos identificado que el problema geopolítico principal al que se enfrenta la región patagónica austral, es el de la propiedad, el acceso y la explotación sustentable de un conjunto de recursos naturales y energéticos.

Geopolítica de la energía y de los recursos

Numerosos estudios e investigaciones, así como la experiencia de más de un siglo de desarrollo económico, en esta parte del mundo, permiten identificar que la región patagónica continental, insular y marítima, dispone de una amplia dotación y reservas de gas natural, petróleo, agua natural (en la forma de grandes campos de glaciares continentales), y de carbón mineral, así como condiciones naturales climáticas y geográficas susceptibles de permitir el desarrollo de las energías eólica y mareomotriz, entre otras.

Para los efectos de este ensayo hemos definido patrimonio ecológico territorial como *"el conjunto de condiciones naturales y recursos necesarios a la sustentabilidad ambiental, y que se sitúan al interior de las fronteras de un determinado territorio, bajo una jurisdicción única o sometido a disputa jurisdiccional o rivalidad hegemónica, y que garantizan en el tiempo su continuidad y viabilidad económica, material y cultural"*.

A su vez, los espacios marítimos disponen de una amplia dotación de recursos pesqueros, mientras en los fondos marinos del Pacífico sur y del Atlántico sur se encuentran –entre otros recursos- campos de nódulos polimetálicos y reservas de hidrocarburos.

Desde una perspectiva geopolítica moderna, una de las interrogantes mayores que se pueden plantear acerca de esta materia es la de la propiedad y el acceso a estos recursos,

toda vez que en la mayoría de ellos (carbón mineral, gas natural y petróleo, entre otros) el ingreso y predominio de capitales extranjeros ha ido desnacionalizando la propiedad, o la exploración o la explotación de los yacimientos y reservas.

En un contexto global de inicios del siglo xxi caracterizado -entre otros factores- por un creciente conflicto y rivalidad hegemónica por acceder a las fuentes de agua natural, por el deterioro de otras fuentes acuíferas en el planeta (desertificación en particular), las enormes reservas de agua natural que se encuentran en los campos de hielo patagónico (resultado del proceso de glaciación procedente de la cordillera de los Andes patagónicos), tanto en el territorio chileno como argentino) pueden constituir - potencialmente en el futuro- un factor de conflicto a la hora de determinar el acceso de las potencias estatales o corporativas para satisfacer sus propias necesidades del recurso agua.

Desde esta perspectiva, la cuestión del acceso y el control sobre estos recursos naturales energéticos no es esencialmente un problema tecnológico ni de rentabilidad de las inversiones, sino que de aseguramiento de que las propias naciones, los propios Estados, las propias regiones tengan un acceso seguro, sustentable y garantizado a estos recursos, sobre la base del ejercicio activo del principio de soberanía energética.

En un mundo de creciente escasez de recursos y de energía, los Estados que se despojan de ellos, pierden soberanía. En consecuencia, la "ventaja comparativa y competitiva" de los espacios australes patagónicos, en su relación dinámica con los procesos globalizadores y mundializadores, reside precisamente en la existencia una dotación única de de recursos energéticos y naturales que, en sí mismos, pueden constituirse en una base de sustentación para un

desplegar un modelo desarrollo autodirigido regional, que apunte a la suficiencia energética y a la sustentabilidad ambiental.

La geopolítica prospectiva de la Patagonia austral chileno argentina en los próximos estará fuertemente determinada por el acceso y el control de los recursos energéticos (gas natural, petróleo, carbón) y naturales, agua en especial.

¿Estados ausentes o mercados omnipresentes?

Al mismo tiempo, las grandes extensiones patagónicas australes presentan una fragilidad demográfica evidente.

Las tasas de poblamiento de las pampas australes continentales y en la isla de Tierra del Fuego, son las más bajas del continente sudamericano, debilidad originada tanto en el clima inhóspito y la geografía hostil, como en la ausencia de políticas de Estado - llamémosle políticas estratégicas, en el sentido de políticas prospectivas- en materia de -poblamiento, de desarrollo de la infraestructura y hasta de planificación territorial a largo plazo.

Es exactamente cierto que “no controlamos los recursos porque no hay presencia estatal nacional y no hay presencia estatal-nacional...porque no hay poblamiento (suficiente en relación al espacio)”, pero fuerza es de reconocer que con Estados nacionales que se despojan de los propios recursos estratégicos de estos territorios australes (gas natural, petróleo, carbón, pesca, bordes costeros...) para dejarlos en manos de intereses privados extranjeros, el poblamiento resulta un proceso azaroso, imprevisible y exclusivamente dependiente de las meras motivaciones del mercado.

El mercado nunca produce soberanía.

En las condiciones objetivas del desarrollo periférico y dependiente de la Patagonia chileno-argentina, sólo el Estado puede garantizar la soberanía energética, el poblamiento territorial y la soberanía nacional.

Llegarán inmigrantes ocasionales a trabajar en las empresas energéticas en la Patagonia, pero regresarán a sus regiones de origen, cuando “el mercado” les de la señal que esos recursos se agotan o son menos rentables.

Aquí interviene además la **variable migratoria**.

Mientras entre la segunda mitad del siglo xix y los primeros veinte años del siglo veinte - la época que hemos denominado de una "economía ganadera de exportación"- los grandes consorcios ganaderos y los respectivos Estados nacionales indujeron deliberadamente el poblamiento de las pampas y las costas patagónicas (Rio Gallegos, Rio Grande, Punta Arenas, Puerto Natales, Comodoro Rivadavia, Usuahia), el paulatino retiro del Estado y la entrega de los recursos naturales (petróleo en primer lugar, carbón, industrias...) a capitales extranjeros, han tendido a invertir los flujos migratorios históricos, convirtiendo a la Patagonia ahora en un espacio que produce emigrantes.

Los Estados de Chile y de Argentina hoy carecen no solo de políticas estratégicas de poblamiento territorial y productivo para la Patagonia, como hasta los años sesenta y setenta, sino que además no disponen de una capacidad de reflexión prospectiva y geopolítica que permita que las autoridades decidan bajo una lógica de largo plazo. De territorio de inmigración, la Patagonia chileno argentina se ha transformado en territorio de emigración.

Mientras los mercados se apoderan de los recursos y privatizan los intercambios económicos en la región austral del continente sudamericano, los Estados devinieron en aparatos burocráticos subsidiarios, dependientes de la lógica mercantil y entonces las nuevas generaciones de jóvenes patagónicos y de futuros profesionales prefieren emigrar hacia otras latitudes.

Al mismo tiempo, los nuevos flujos migratorios que escasamente llegan a Santa Cruz, Tierra del Fuego o Magallanes, están constituidos por fuerza de trabajo de menor calificación profesional. La Patagonia emigra profesionales y mano de obra calificada y recibe mano de obra no-calificada.

III. EL ESPACIO GEOPOLÍTICO Y OCEANOPOLÍTICO PATAGÓNICO

En la realidad geográfica de la región patagónica austral, la geografía parece determinar la historia en esta zona del planeta, pero la presencia humana moderna (sin contar con la ancestral presencia originaria desde 11.000 años antes de nuestra era), ha sido capaz de constituir **sociedades regionales producto de la síntesis de aportes culturales** sudamericanos y europeos, pero ha sido incapaz de producir procesos sostenidos de desarrollo, a lo largo de un siglo y medio de ocupación.

La Patagonia sigue siendo hoy -un siglo y medio después de su ocupación moderna- una región binacional periférica y subdesarrollada, que suministra recursos naturales en un contexto de baja industrialización y de muy escasa incorporación de valor agregado a fuentes de recursos provenientes de la tierra, el subsuelo y el mar.

La región patagónica tiene una historia que registra una geografía turbulenta, inhospita y disputada: recursos energéticos y naturales que los Estados nacionales hoy no controlan, producto de un modelo de desarrollo privatizador, subsidiario y que consagra la dependencia de las economías regionales de los suministros de capital y de tecnología provenientes de los centros de poder mundial.

La Patagonia sigue siendo hoy, un siglo y medio después de su ocupación moderna (1840 en adelante), una región que suministra y exporta materias primas y que importa y recibe, capital, manufacturas, tecnologías y flujos migratorios.

De este modo, la geopolítica patagónica del presente y del futuro previsible no es una geopolítica de las fronteras o de los límites, de las fronteras interiores o de las hipótesis de conflicto, sino que es una geopolítica de los recursos energéticos y naturales en función del interés nacional de Chile y Argentina y de la posibilidad de desarrollar procesos y escenarios geoeconómicos de integración y de complementación, susceptibles de instalar a la Patagonia como un actor subregional en el continente sudamericano y en la globalización.

Cinco -a nuestro juicio- son los **espacios geográficos** que determinan la geopolítica y la oceanopolítica patagónica:

1º el estrecho de Magallanes, punto de conexión y paso interoceánico seguro entre el Pacífico y el Atlántico y que continuará siendo un espacio de interacción geopolítica y oceanopolítica, esencial para la navegación marítima austral y la interconexión

bioceánica.

2º el canal Beagle, que separa a la Tierra del Fuego de isla Navarino, y que constituye un paso alternativo interoceánico de interés asociado a la industria turística y a un desarrollo insular y marítimo sustentable.

- 6 -

3º el paso de Drake, el principal paso interoceánico abierto entre el Pacífico, el Atlántico y el océano Austral, y que en el futuro continuará siendo un ámbito de interés oceanopolítico y geopolítico para la interconexión entre ambos océanos y como espacio privilegiado de proyección marítima desde y hacia el continente sudamericano y los territorios antárticos.

4º las pampas patagónicas como espacio territorial provisto de recursos energéticos y naturales de gran potencialidad, y que puede constituirse en el futuro en territorios de disputa por el acceso a ciertos recursos estratégicos de interés global.

5º los hielos continentales patagónicos, definidos como espacios de alto interés geoeconómico, como patrimonio ecológico territorial compartido de Argentina y Chile y como factores futuros de rivalidades de hegemonías frente a las crecientes necesidades de suministro de agua natural, provenientes de otras potencias.

LAS MACROVARIABLES DE UNA GEOPOLÍTICA PATAGÓNICA

En síntesis, cuatro son a nuestro juicio, las macro-variables que determinan la geopolítica y la oceanopolítica de la región austral del continente sudamericano:

1º la condición esencial de región periférica y dependiente dentro de Estados nacionales que son, a su vez también, periféricos en el orden global y en la distribución y jerarquización del poder del sistema-planeta.

2º la condición de zona de conexión de los tres océanos mayores del planeta: Pacífico, Austral y Atlántico.

3º la condición de espacio de conexión territorial (marítimo y terrestre) entre el continente sudamericano y los espacios antárticos.

4º la condición de la región patagónica como un amplio espacio geoeconómico (terrestre, insular y marítimo) dotado de recursos energéticos y naturales susceptibles de adquirir un carácter estratégico para el desarrollo sustentable de Chile y de Argentina, y para su reposicionamiento en el orden geopolítico continental y planetario.

PROBLEMAS Y PROPUESTAS: LOS PRINCIPALES NUDOS DEL DESARROLLO REGIONAL

Este capítulo presenta un examen de los principales problemas o nudos problemáticos que afectan a la región de Magallanes en la actualidad, y esboza algunas líneas generales de propuesta, dentro de las cuales se pueden formular Políticas Públicas específicas, sectoriales o multisectoriales para intentar resolverlos.

Transformación productiva, diversificación y medio ambiente

Magallanes siempre ha articulado su desarrollo, en función de uno o más recursos naturales.

Por lo tanto, junto con introducir las variables ambientales en el desarrollo, se requiere inducir y orientar la inversión productiva hacia la diversificación productiva y hacia una

creciente incorporación de valor agregado a nuestros productos y servicios, orientación que debe ser emprendida con un sentido de región y de largo plazo.

Ello supone, entre otras tareas, fortalecer las capacidades emprendedoras de los habitantes de la región, especialmente de las jóvenes generaciones.

La transformación productiva de la región, en la perspectiva del mediano y largo plazo, supone no solamente la necesaria e ineludible reconversión programada de las actividades de ENAP, en virtud del agotamiento gradual de la producción petrolera tradicional, sino que debiera ser la motivación central de una Política regional deliberada orientada a la diversificación de la inversión y de las actividades productivas.

No basta que desarrollemos la ganadería, la pesca, los recursos forestales, o el turismo: tenemos que incorporarle tecnología y tecnologías limpias, y sobre todo, información y conocimientos adquiridos de la propia creatividad magallánica.

Esto implicaría, entre otros instrumentos, generar mecanismos estables de apoyo estatal a la iniciativa y creatividad tecnológica y empresarial, y a la innovación a partir de los recursos naturales de la región.

Desarrollo del capital humano de la región

Los magallánicos no son solamente la población de la región: constituyen además un capital humano que debemos cuidar y potenciar. El aprendizaje y el dinamismo del joven, el trabajo y la experiencia del adulto, el acerbo y la sabiduría del anciano, la sensibilidad y el empuje de la mujer, todo contribuye a un crear un importante potencial humano de creatividad, que puede ser potenciado en beneficio del desarrollo de la región y de las comunas.

Los esfuerzos de capacitación tanto del sector privado, como del Estado, deben ser aún mayores, y contar con mayores recursos, a fin de favorecer sistemáticamente un mejoramiento de la calidad, la inserción laboral y la productividad de la fuerza de trabajo.

Una Política Regional de Capacitación debe articular y potenciar los esfuerzos y capacidades estatales y privadas, y orientarse a focalizar la formación especializada hacia dos sectores en particular: hacia el desarrollo de las capacidades emprendedoras, y hacia los sectores laborales más rezagados y de menor nivel de preparación, y en particular, hacia los jóvenes que ingresan al mundo del trabajo, los que constituyen un universo altamente sensible a los impactos y cambios en el mercado y de las coyunturas de crisis.

A su vez, el fortalecimiento de los Gobiernos provinciales y Comunes, pasa, entre otros objetivos, por un intenso y sistemático esfuerzo de capacitación especializada de los equipos humanos y profesionales que los administran, a fin de reforzar las capacidades de gestión, implementación y evaluación de las Políticas Públicas.

En cuanto a las generaciones jóvenes actuales, la región debe realizar un esfuerzo sistemático para multiplicar las oportunidades de expresión cultural, formación y educación, e inserción laboral, a fin de evitar la frustración de las expectativas.

También, la región debe estimular las iniciativas que tiendan a favorecer e inducir la radicación estable y definitiva de sus propios jóvenes y sus nuevos profesionales, ampliando la oferta educacional superior en la región, y generando –por ejemplo- un Servicio-Región que amplíe los horizontes culturales, la experiencia práctica y la identidad regional de sus estudiantes.

Integración patagónica y desarrollo sustentable

La Patagonia argentina no es solamente el principal espacio de inmigración chilena a la vecina república. Debemos verla como el primer mercado potencial más cercano que pueden tener los productos y servicios magallánicos.

Es necesario reconocer que –en general- la trayectoria histórica, el modo de producción, la estructura productiva, y el tipo de relación con la capital nacional de las regiones australes de Chile y Argentina, ha sido muy similar.

La Patagonia chileno-argentina posee un mismo contexto geográfico y medio-ambiental, de manera que las políticas ambientales aplicadas por los respectivos gobiernos regionales y provinciales de ambos lados de la frontera, deben tender a compatibilizarse y a establecer normas comunes y compatibles de evaluación de impacto ambiental.

En el contexto de globalización de los mercados y las economías, actualmente predominante, debemos pensar a Magallanes como parte de la Patagonia, entendida como un solo gran espacio geo-económico de integración y cooperación, con una creciente capacidad política e institucional para proyectarse hacia el resto del continente americano y del mundo.

Hay que identificar nuestras ventajas competitivas como región de Magallanes, y trabajarlas en coordinación política e institucional con las regiones del sur argentino, a fin de potenciar las ventajas competitivas y las economías de escala del conjunto de la Patagonia, a fin de intentar acceder –también en conjunto- a los grandes mercados asiáticos, europeos y americanos.

Tenemos que aprender a ofrecer y vender las ventajas, bellezas, productos y servicios de toda la Patagonia, juntos argentinos y chilenos, cuidando de preservar, también en conjunto, sus riquezas naturales, su patrimonio ecológico territorial único.

Pobreza, políticas públicas y solidaridad

Crece entre los magallánicos, la percepción que el actual modelo económico de desarrollo, ha acentuado y profundizado las diferencias sociales y las desigualdades en la distribución del ingreso.

La pobreza debe ser enfrentada como una tarea prioritaria del Estado, con más educación/capacitación, con la generación de recursos y proyectos que permitan la creación de puestos de trabajo y estimulando la solidaridad horizontal.

Una vez más, el rol gravitante del Estado y la Administración en la composición de la fuerza de trabajo de la región, debe permitir una mejor distribución del ingreso, mediante fórmulas estables, por ejemplo, de bonificación y compensación por el aislamiento, y estímulos especiales y permanentes, para la radicación de los funcionarios públicos después de su jubilación.

Los márgenes de pobreza urbana y rural que aún tiene la región, debieran enfrentarse con medidas paliativas del Estado, eficientemente focalizadas a los propios beneficiarios, y con el desarrollo de redes horizontales de solidaridad y de fortalecimiento del tejido social organizado, a fin de generar interdependencias positivas.

Una política regional para enfrentar la pobreza y la exclusión, debiera orientarse a generar programas de trabajos públicos anuales, ofrecer beneficios especiales para la educación y la capacitación de las personas y familias, así como para asegurar el acceso preferencial a la salud pública y a la vivienda.

La región debiera crear, por ejemplo, con fondos fiscales y privados, un Fondo Regional de Estímulo a la Educación, que opere regional y comunalmente becas de estudios en la Enseñanza Básica, Media y Superior, dirigidas a niños y jóvenes de escasos recursos, sobre la base del rendimiento escolar y educacional de sus beneficiarios.

A los procesos de globalización e inserción internacional de la economía regional, hay que agregar esfuerzos para fortalecer y potenciar las microeconomías locales, poniendo énfasis, por ejemplo, en estimular el desarrollo de la economía doméstica y familiar urbana.

Hay que crear redes de solidaridad que favorezcan la superación personal, la autonomía, el crecimiento humano y el autodesarrollo de los sectores más vulnerables de la población, y evitar que el asistencialismo sea el único recurso de ayuda.

En la generación de estas redes horizontales de solidaridad, hay que tomar en consideración el aporte fundamental de las mujeres, a través de su experiencia en la economía doméstica, y su capacidad de entrega y compromiso, así también como el rol positivo de las organizaciones comunitarias y de las entidades religiosas.

Globalización, apertura e identidad regional

La región necesita integrarse en las corrientes globalizadoras, con sus propias ventajas competitivas, con sus propios productos y servicios, con su propia identidad cultural.

Así como es posible otro desarrollo para Magallanes, otra globalización también es posible y necesaria, una globalización integradora que fortalezca las redes horizontales de intercambio.

La globalización no puede ser vista solo como una limitante, sino que por el contrario, hay que utilizarla como una oportunidad abierta, como un mecanismo que puede servir para crecer como región, para acceder y expandir sus mercados y para hacer efectiva su presencia en el mundo y en el continente latinoamericano.

Los habitantes de la región deben tomar en sus manos las posibilidades de la globalización, introduciendo en ella sus valores identitarios como magallánicos y como chilenos.

Por lo tanto, junto con estimular los procesos de integración y complementación con las provincias de la Patagonia argentina, el Estado en la región debe desplegar políticas sistemáticas para la identificación y exploración de mercados potenciales para nuestros productos, en los países del MERCOSUR, en América Latina en general, hacia América del Norte, Europa, Asia y otras regiones del mundo.

El gobierno regional y otros actores regionales deben fortalecer sus capacidades para promover de un modo sistemático y programado la imagen-región en dichos mercados, mediante giras de difusión y la participación en eventos y ferias. Un mecanismo eficaz en esta perspectiva, sería la idea de realizar -anual y alternativamente- una Feria Industrial, Turística y Comercial de la Patagonia, en conjunto con los gobiernos provinciales del sur argentino.

Desarrollo territorial, inversión productiva y radicación estable

Magallanes es una zona demográficamente vulnerable, que presenta sectores y comunas en los que la población radicada no crece, sino que se proyecta en disminución, con grave perjuicio para su desarrollo y para el ejercicio de la soberanía.

Desde ésta perspectiva territorial, cada magallánico, cada habitante de la región, es un protagonista responsable de la soberanía nacional.

La región está experimentando un lento drenaje de habitantes, de jóvenes, de profesionales, técnicos y especialistas. El trabajador o el profesional magallánico que jubila frecuentemente opta por emigrar, el estudiante secundario busca otros horizontes para estudiar, el egresado universitario prefiere otras regiones o la capital para su realización profesional.

La red de infraestructura vial en la región, forma aún un entramado muy frágil y poco denso, como para favorecer la penetración, la presencia y el poblamiento.

A su vez, la gradual crisis de la explotación petrolera tradicional, pudiera acentuar la emigración de profesionales y generar cambios demográficos negativos, principalmente en las localidades pobladas que han dependido del petróleo.

El Estado, en consecuencia, como factor institucional articulador del desarrollo regional, debe generar e implementar una política de Estado –situada en la perspectiva del largo plazo- que estimule la inversión y la radicación en Magallanes, de personas, familias y agentes productivos regionales y nacionales, que permanezcan y se radiquen en la zona, que contribuyan a su progreso material y cultural, generando oportunidades y trabajos estables.

En primer lugar es necesario frenar el éxodo de magallánicos fuera de la región, tanto jóvenes como de personas que han dejado el mundo del trabajo.

Esta política supone también, una visión de Estado de su desarrollo, ordenamiento y planificación territorial, de manera que tiendan a disminuir las vulnerabilidades demográficas que afectan a la región, y al mismo tiempo, contribuyan a fortalecer las ventajas competitivas y las características socio-económicas y culturales de las provincias.

Se trata de disminuir gradualmente los desequilibrios demográficos y territoriales entre la capital regional y las provincias, generando sinergias que orienten y reorienten la inversión, el poblamiento y la radicación productiva especialmente en Tierra del Fuego y Ultima Esperanza, conforme a criterios de preservación de la identidad cultural y del patrimonio ecológico territorial, y de búsqueda de un mayor equilibrio demográfico intraregional.

Imagen-región y desarrollo turístico

Si la geografía es uno de los capitales mayores y una de las principales ventajas competitivas de la región de Magallanes, entonces el turismo puede devenir un sector cada vez más gravitante de su desarrollo y crecimiento.

Las distancias, la lejanía de los grandes centros poblados del mundo, y a su vez, la proximidad con el Polo Sur y la Antártica, las características ganaderas de su economía histórica, y la naturaleza agreste del territorio y los mares australes, constituyen un patrimonio ecológico único y un capital natural que pueden explotarse turísticamente.

Así también, se hace necesario potenciar el turismo de verano y el turismo de invierno, en función de las características climatológicas y geográficas de la zona, dirigiéndose a mercados específicos.

Para ello, el Estado y el sector privado deben desarrollar planes y políticas sistemáticas de promoción de nuestra imagen-región y de las bellezas naturales que nos caracterizan. La propia promoción en los mercados cercanos a Magallanes (Cono Sur, MERCOSUR, América Latina) debiera realizarse enfatizando su entorno natural, sus características únicas y su identidad cultural.

Proyección marítima y antártica de Magallanes

El desarrollo de la región de Magallanes debe integrar las variables antártica y marítimo-oceánica, de manera de consolidar su importancia geopolítica y oceanopolítica en el contexto nacional y del Cono Sur de América Latina.

En efecto, la posición relativa de Magallanes en el Cono Sur de América Latina, le otorga un conjunto de ventajas geográficas comparativas y le asignan un rol oceanopolítico de importancia, en la proyección marítima de Chile hacia los espacios australes y antárticos y hacia el océano Pacífico.

El fortalecimiento de las infraestructuras portuarias, de reglamentaciones flexibles y de nuestra capacidad de interconexión aérea y marítima entre el continente americano y la Antártica, debiera redundar en beneficios económicos y científicos para la región.

Magallanes debe configurarse en un gran centro de proyección antártica, que estimule la investigación científica, y la formación profesional y técnica de recursos humanos especializados en asuntos antárticos.

La región de Magallanes, y en particular la ciudad de Punta Arenas, puede fijarse la meta de devenir el primer puerto y aeropuerto antártico de Chile. La presencia de Chile en el continente antártico y en los mares australes, debiera realizarse preferentemente a partir de la región de Magallanes.

Una Política Antártica de la región de Magallanes, diseñada con una visión prospectiva y de Estado, debiera orientarse principalmente a fortalecer la presencia de Chile en el continente

blanco, mediante planes y programas de investigación científica y tecnológica aplicada, y el estímulo de un desarrollo turístico ambientalmente sustentable en dicha región del planeta.

LA INSTITUCIONALIDAD DEL DESARROLLO REGIONAL

Una característica esencial de las políticas y estrategias de desarrollo modernas, reside en su institucionalización de manera que las grandes orientaciones deben necesariamente traducirse en políticas públicas y en mecanismos jurídicamente regulados de acción. En este caso específico, ésta institucionalización también supone que la política y Estrategia de desarrollo regional se traducen en mecanismos y procedimientos sistémicos de toma de decisiones.

Resulta fundamental entender que dadas las características especiales de Magallanes y su desarrollo, ésta región necesita de una institucionalidad diferente, basada en los recursos humanos regionales, en su capital cultural, en su inteligencia colectiva y en el propósito de configurar escenarios futuros de desarrollo y crecimiento que den respuestas –en el presente y en un futuro previsible- a las profundas aspiraciones y necesidades de sus habitantes.

La Región de Magallanes es beneficiaria de un conjunto de normas legales destinadas a incentivar la inversión y el desarrollo.

Los instrumentos actuales para el desarrollo regional

Desde el punto de vista de los instrumentos, por ejemplo, existen diversos tipos de Incentivos para Inversionistas (vía CORFO), Proyectos de Fomento (PROFOS), mecanismos de estímulo a la Contratación de Mano de Obra, de estímulo y subsidio a la Capacitación Laboral, además del Plan de Desarrollo Productivo para la Zona Austral (o Plan Austral, recientemente aprobado) y del Fondo de Desarrollo de Magallanes (FONDEMA).

Desde el punto de vista jurídico –por otra parte– la región de Magallanes dispone actualmente de los siguientes instrumentos especiales para su desarrollo:

- Ley N° 13.039 (1958) de Franquicias a los residentes en Regiones Extremas.
- DS. N° 341 (08.06.77) de Zonas Francas.
- DL. N° 1939 (10.11.77) Fija normas respecto de los bienes del Estado y la venta de terrenos a extranjeros.
- DL. N° 889 (21.02.75) de Incentivo a la Contratación de Mano de Obra.
- DL. N° 3529 (06.12.80) y DFL. N° 15 (20.04.81) de Incentivo a la Inversión.
- Ley N° 18.392 (14.01.85) o “Ley Navarino”, de Régimen Preferencial Aduanero y Tributario.
- Ley N° 19.149 (06.07.92) o “Ley Tierra del Fuego”, de Régimen Preferencial Aduanero y Tributario.
- Ley N° 19.420 (23.10.95) o “Ley Arica” con beneficios aplicables para Magallanes.

¿Han sido o son todos ellos útiles, eficientes y eficaces en promover el desarrollo, o en cumplir con las finalidades para los que fueron creados?

Es necesario efectuar una amplia evaluación crítica de la eficacia, pertinencia e impacto que dichos mecanismos han tenido en el desarrollo y el crecimiento económico de Magallanes, y en particular en la generación de empleos, en la perspectiva de integrar a todos estos instrumentos en un cuerpo normativo único.

Un Plan Indicativo Estratégico para el Desarrollo de Magallanes

La diversidad de instrumentos de apoyo y estímulo al desarrollo de Magallanes indica que históricamente, han existido esfuerzos y orientaciones de política distintos, según los énfasis que cada Gobierno ha querido imprimirle a la región.

Magallanes, por su condición de región extrema y aislada, por su significación geopolítica y oceanopolítica en el contexto nacional y continental, así como por sus características geográficas, demográficas, económicas y socio-culturales particulares, requiere que el Estado articule el conjunto de sus políticas y acciones, mediante un instrumento jurídico normativo único: un Plan Indicativo Estratégico para el Desarrollo de Magallanes.

Magallanes requiere disponer de un marco regulatorio y normativo estable, que permita inducir, integrar y favorecer las distintas iniciativas privadas y públicas dentro de condiciones jurídicas e institucionales estables y conocidas.

Concebimos que éste sería un cuerpo legal de diez años de vigencia, renovable, a manera de una Ley Marco, emanado de un mecanismo, a la vez, técnico y participativo de formulación (el Gobierno Regional, Consejo Regional y/o la Corporación para el Desarrollo de Magallanes), y sancionado por el Congreso Nacional, y al cual se ajustarían todos los actores socio-económicos y políticos de la región.

El Plan Indicativo Estratégico debiera contener, a lo menos los siguientes aspectos específicos:

- a) normas, criterios y mecanismos de estímulo a la inversión productiva estable en la región;

- b) normas, criterios y mecanismos de estímulo a la radicación permanente en la región, de iniciativas y proyectos productivos;
- c) orientaciones estables de política en materia de exenciones tributarias, de estímulo a la inversión y la radicación productiva en la región;
- d) orientaciones estables de política en materia de estímulo a la capacitación, entrenamiento, formación especializada y educación permanente de mano de obra técnica y profesional en y para la región;
- e) normas, criterios y mecanismos de apoyo a la exportación de productos regionales y desde la región; y
- f) normas, criterios y mecanismos de estímulo al financiamiento e implantación en la región de iniciativas y proyectos de innovación, infraestructura y transferencia tecnológicas.

Un Plan Indicativo Estratégico para el Desarrollo de Magallanes, requiere de una institucionalidad ad-hoc, que se responsabilice de su seguimiento.

Una Corporación para el Desarrollo de Magallanes

La experiencia de la Corporación de Magallanes (CORMAG) parece no haber sido suficientemente reconocida ni valorada.

Descartando el enfoque estatista que pudiera percibirse detrás de dicha experiencia, ella significó un impulso valioso a muchos proyectos y se constituyó en un marco institucional eficaz para promover el desarrollo de la región y de sus comunas.

Se hace necesario, sin embargo, evaluar los nuevos escenarios nacionales e internacionales en los que la región podrá actuar e integrarse, así como diagnosticar las nuevas condiciones y características de nuestro propio desarrollo como región, para generar una nueva institucionalidad.

Una Corporación para el Desarrollo de Magallanes, puede ser definida como una corporación de derecho público, autónoma, descentralizada y de carácter regional, destinada a orientar y estimular el desarrollo de la región de Magallanes, y cuya función primordial sería administrar, asignar y controlar el uso eficiente de los recursos señalados en el Plan Indicativo Estratégico.

Desde un punto de vista organizativo, ésta debiera ser una estructura técnicamente eficiente, con un equipo humano técnico-profesional regional y de alta calidad, con un mínimo de personal administrativo, y con oficinas en las cuatro capitales provinciales de la región y en Santiago.

Desde esta misma perspectiva institucional, deben formularse claramente los límites y ámbitos jurisdiccionales respectivos entre la Corporación y el Gobierno Regional, de manera de evitar duplicidades de esfuerzos.

El fortalecimiento de los instrumentos de participación

Los instrumentos legales e institucionales de participación establecidos por la Ley Orgánica Constitucional de Bases de la Administración, necesitan ser revisados y perfeccionados.

En Magallanes, dadas sus particulares condiciones geográficas, la acción e incidencia de la participación social en las distintas instancias del aparato del Estado, debe relacionarse con estas características territoriales y combinarse con esfuerzos dirigidos a la descentralización y desconcentración de los servicios públicos, a los que tienen acceso directo los usuarios, especialmente de la salud, la educación, la vivienda y la seguridad ciudadana.

El énfasis debe ser puesto en los Consejos Económico-Sociales Comunales y en los Consejos Económico-Sociales Provinciales.

Se trata de ampliar el ámbito de sus facultades y de su capacidad para adoptar decisiones técnicamente consistentes en materias presupuestarias, así también con el potenciamiento de las capacidades propositiva y de gestión de las propias organizaciones sociales que acceden a dichas instancias, y en particular, dentro de los campos de acción propios del desarrollo comunal y provincial.