

PLAN REGIONAL
DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL
Región de Aysén
2005

Secretaria Regional de Planificación y Coordinación (SERPLAC)

SEREMI Patricio Gálvez Bertin

Editado por:

Luis Fuentes Lagos
Marcela Ramírez Muñoz
Gustavo Saldivia Pérez
Claudio Venegas Diez

Sociedad Alemana para la Cooperación Técnica (GTZ)

Coordinador del Programa Lutz Drewski

Equipo Técnico GTZ:

Michael Eilbrecht
Cristina Martínez Barrientos

Gobierno Regional de Aysén

Departamento de Planificación
Regional y Coordinación Territorial

Agradecimientos especiales a:

Fernando Johnson Durán
Ralf Hoffmann

PLAN REGIONAL
DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL
Región de Aysén
2005

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	9
INTRODUCCIÓN	11
Método Empleado en el Desarrollo del PROT	11
Efectos del Método	12
<i>CAPÍTULO I / ANTECEDENTES</i>	15
Pesca y Acuicultura	16
Minería	20
Turismo	22
Silvoagropecuario	25
Aspectos Ambientales	29
Compatibilidad Territorial entre Intereses Sectoriales	32
<i>CAPÍTULO II / ANÁLISIS PROSPECTIVO</i>	35
Definición de Hipótesis	37
Escenarios	38
<i>CAPÍTULO III / EL SISTEMA DE OBJETIVOS DEL PROT</i>	41
La Estrategia Regional de Desarrollo y el Plan Regional de Ordenamiento Territorial	42
Sistema de Objetivos del PROT	42
Objetivos Generales de Ordenamiento Territorial	43
Objetivos Sectoriales y Zonificados por Sector	44
<i>CAPÍTULO IV / MEMORIA EXPLICATIVA</i>	49
Descripción del Proceso Genérico de PAC	50
Conceptos	50
Zonificación del Borde Costero	51
Zonificación Terrestre	52
<i>CAPÍTULO V / LINEAMIENTOS DE ACCIÓN</i>	55
Sector Pesca y Acuicultura	56
Sector Minero	60
Sector Turismo	60
Sector Silvoagropecuario	62
Medio Ambiente	65
Sistema Regional de Planificación	65
<i>CAPÍTULO VI / NORMATIVA VINCULANTE</i>	67
Siglas	73
Bibliografía	75

PRESENTACIÓN

A TRAVÉS DE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA “Transferencia para el Ordenamiento Territorial, Región de Aysén”, hemos obtenido como resultado el documento denominado Plan Regional de Ordenamiento Territorial, el cual recopila todo el trabajo desarrollado desde el año 2000 y que luego de aproximadamente cuatro años de trabajo ha dado sus frutos. El Plan Regional de Ordenamiento Territorial es, en consecuencia, un instrumento que sobre la base de los intereses y características físicas de la Región, entrega una guía de cómo desarrollarla en un marco de compatibilidad entre todos los intereses y funciones que se desarrollan sobre el territorio regional.

Es así como podemos ver que dentro de este documento regional, se encuentran antecedentes de los principales sectores productivos de nuestra Región; un análisis prospectivo, dentro del cual se destaca la construcción de escenarios futuros para la Región que entregan un marco de orientación sistemático y coherente para la gestión e implementación del Plan Regional de Ordenamiento Territorial; los objetivos generales y específicos; las memorias explicativas de las zonificaciones del Borde Costero y Terrestre; los lineamientos de acción que surgen como una serie de iniciativas estratégicas para alcanzar los objetivos propuestos; y un capítulo final que hace referencia a la normativa vinculante al proceso de planificación desarrollado.

Sin lugar a dudas, el trabajo desarrollado durante estos últimos años es el resultado del esfuerzo de todas aquellas instituciones públicas, privadas y organizaciones de la sociedad civil que han contribuido en forma significativa, con su participación, análisis y elaboración de propuestas, en el logro de este desafío. En este contexto, los productos obtenidos son el resultado de un proceso de planificación, caracterizado por un fuerte componente participativo y de resolución de conflictos. Esta característica facilita en gran medida que esta herramienta sea utilizada por los actores, públicos, privados y de la sociedad civil, en distintas instancias de decisión.

Es así como uno de los actores que han colaborado a través de su apoyo técnico en el logro de este desafío ha sido la Sociedad Alemana para la Cooperación Técnica, GTZ, la cual tiene la misión de apoyar los procesos de desarrollo y la reforma en los países contrapartes. En este marco y bajo el convenio intergubernamental, la GTZ ha impulsado proyectos de Planificación y Gestión Territorial, entre los cuales se destaca el programa “Transferencia para el Ordenamiento Territorial de la Región de Aysén”.

Para el Gobierno Regional de Aysén como ente mandante de este trabajo, y para la Secretaría Regional Ministerial de Planificación y Coordinación de Aysén, entidad coordinadora de este proceso, les es muy satisfactorio presentar el resultado de un trabajo conjunto realizado

por las distintas instituciones que componen el Gobierno Regional, pero más aún reforzadas por el aporte de otros organismos del Estado, como son las Municipalidades, y enriquecida además con el aporte de las instituciones representativas de los sectores económicos que se encuentran en la Región y que, de una u otra forma, son quienes apuntan al crecimiento económico de esta zona austral de la Patagonia.

PATRICIO GÁLVEZ BERTIN

*Secretario Regional Ministerial de
Planificación y Coordinación
Región de Aysén*

IVÁN GUTIÉRREZ LOYOLA

*Intendente
Región de Aysén*

INTRODUCCIÓN

LA GENERACIÓN DE UN PLAN REGIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (PROT), busca armonizar las planificaciones existentes y los intereses por el uso del territorio, entendido esto no sólo en su dimensión geográfica, sino también en su dimensión de sustentabilidad, referida a la seguridad de que el resultado mantiene su validez a un cierto plazo, dado que los acuerdos son alcanzados participativamente, mediante la solución de conflictos.

Este primer objetivo, de carácter más bien pasivo, se complementa con una dimensión más activa, proponiendo indicaciones territorializadas para la aplicación de los mecanismos e instrumentos de gestión del desarrollo regional, facilitando, de este modo, la aplicabilidad de dichos instrumentos al verse los actores involucrados en el proceso.

El consenso sobre la territorialización de los intereses, es una dimensión concreta de un proceso logrado con una intensa participación y solución de conflictos entre actores regionales, ocupando numerosos recursos y esfuerzos. Por lo anterior, se puede decir que el PROT es el producto de una planificación orientada a la acción, habiéndose generado, además, la base de sustentabilidad y aplicabilidad política del Plan, dadas las características del proceso de elaboración del mismo.

El proceso de territorialización debe entenderse como dinámico e iterativo en el tiempo, para evaluar resultados y realizar ajustes a los instrumentos de desarrollo y nuevas políticas regionales. Debe establecerse un mecanismo de retroalimentación del PROT, a partir del consenso del sector público y privado, para alcanzar nuevos acuerdos de carácter técnico. Al mismo tiempo, deberá ocurrir un entrecruzamiento político, para lograr la armonización de los demás instrumentos de planificación con el PROT.

El PROT es, en consecuencia, un instrumento que, sobre la base de los intereses y características físicas de la Región, entrega una guía de cómo desarrollar la Región en un marco de compatibilidad entre todos los intereses y funciones que se desarrollan sobre el territorio regional.

Método Empleado en el Desarrollo del PROT

El PROT se plantea como un instrumento marco para la planificación regional, caracterizado por un proceso de gestación orientado a superar el enfoque tradicional de una “planificación exhaustiva”, con un cambio metodológico hacia una planificación que busca conducir procesos de desarrollo: “Planificación enfocada a la acción”. Ello implica que se asume un método flexible, con resultados basados en un proceso participativo, creando así un vínculo con los beneficiarios.

En consecuencia, se plantea el diseño de un instrumento de planificación orientado hacia la gestión, al mismo tiempo que aporta mayor certeza indicativa al sector privado.

Las características esenciales de la propuesta metodológica utilizada son:

- Diagnóstico “selectivo” y “enfocado”, dirigido a establecer los fundamentos que justifiquen y expliquen el plan y a identificar los elementos esenciales que permitan plasmar los intereses, visiones y conocimientos de los beneficiarios, incluyendo a los no expertos.
- Uso de conocimiento existente, dado que el objetivo es “coordinar y orientar hacia la acción”, el método consulta la utilización de otros diagnósticos existentes, relevando los aspectos comunes, las interrelaciones, las consistencias y las situaciones críticas o de conflictos.
- Participación y solución de conflictos. Las interrelaciones y los aspectos comunes, se hacen visibles al involucrar a los actores relevantes en el proceso de diseño del instrumento de planificación. Ello además, asegura la consistencia de los puntos de vista entre el sector público y el privado, al tiempo que promueve la coordinación intersectorial, basada en la toma de acuerdos. El producto del proceso tiene como principal atributo el minimizar las tensiones que afecten la sustentabilidad y la viabilidad de la propuesta, dado que ésta se ha desarrollado en un contexto de “manejo de conflictos”, logrando acuerdos respecto de la utilización del territorio.

Los altos niveles de consistencia y sustentabilidad que se alcanzan en el proceso de participación de los actores relevantes, aseguran también altos niveles de aplicabilidad.

En general, la metodología utilizada se centra en la conducción de procesos de discusión y es un intento por optimizar los resultados obtenidos, tanto desde la perspectiva del tiempo empleado, como de la calidad, durabilidad e impacto de los resultados. Así, se busca alcanzar acuerdos ciudadanos respecto de la ocupación del territorio, empleando como base del trabajo la resolución y prevención de conflictos, utilizando como respaldo herramientas que permiten a los actores visualizar claramente las implicancias territoriales de sus decisiones. La planificación enfocada a la acción toma como base el supuesto de que todos los sectores articulan sus intereses de manera calificada, adoptando este proceso la tarea de recabar y coordinar las planificaciones sectoriales, “no de construirlas”.

Efectos del Método

Obtener un instrumento que incida efectivamente en las decisiones de políticas públicas y oriente las actividades privadas, es el principal efecto que se busca con el método propuesto.

Como efectos sobre el nivel público se destacan:

- Se conjugan las visiones sectoriales en una propuesta común.
- Se alcanza una visión integradora y global del proceso de desarrollo regional.
- Se identifican y reconocen los actores del proceso, tanto del sector público, como privado.
- Se alcanzan acuerdos de preferencia y prioridades con el sector privado.
- Se transparenta el proceso de toma de decisiones.

Como efectos sobre el sector privado, puede mencionarse que:

- Se incrementa su certeza sobre la acción del sector público.
- Se mejora la visión de su propio rol en el proceso global de desarrollo regional.
- Se aumenta el nivel de confianza en el sector público, al sentirse partícipes del proceso de toma de decisiones, además de valorar el alto grado de transparencia que ello implica.
- Se reducen los conflictos de interés y minimizan los desacuerdos.
- Se optimiza la localización de su inversión/acción productiva.

De esta forma se amplía la visión del proceso de desarrollo y se genera un alto grado de consenso técnico-político, lo que impulsa y orienta hacia una decisión política sustentada.

Capítulo I

ANTECEDENTES

El CAPÍTULO 1, ANTECEDENTES, se ha desarrollado sobre la base de una selección de sectores productivos relevantes en el desarrollo de la Región de Aysén. La significancia de los sectores está establecida en función del impacto económico de la actividad y en el interés demostrado en las discusiones de participación llevadas a cabo como parte del método de creación y diseño del PROT.

La incorporación al PROT de sectores relevantes, tanto productivos como no productivos, se da en tanto éstos presenten intereses de uso sobre el territorio regional.

Dentro del análisis realizado en el PROT se incluyen todos los aspectos que hayan estado presentes en la discusión de los grupos de análisis del PROT. Ejemplo de ello es el sector silvoagropecuario, el cual incorporó como argumentos de discusión lo referido a migración campo-ciudad, capacitación, empleo y demanda de mano de obra, elementos que tienen implicancias territoriales y dan luces respecto a las decisiones a tomar. Así, en todo el desarrollo del PROT, el interés demostrado por los participantes en el proceso por algún aspecto del desarrollo, determina la inclusión del mismo en la medida de su expresión territorial.

Pesca y Acuicultura

La variada geografía de la Región de Aysén presenta territorios marítimos en los que la acuicultura y la pesca encuentran condiciones muy favorables para su desarrollo (CEPAL/ILPES/CORFO, 2002).

Considerando la saturación que presenta la Región de los Lagos en cuanto a su potencial para el futuro desarrollo acuícola y las características del litoral de la Región de Aysén, se asume que esta Región podría dar cuenta del 70% de la expansión futura de cultivo del Salmón del Atlántico, como pilar central de la actividad acuícola.

Las actividades y territorios relacionados con el sector pesca y acuicultura que se presentan en la Región son, principalmente:

- Pesca artesanal en aguas interiores, dirigida a la extracción de recursos bentónicos y demersales.
- Actividad salmonicultora en los fiordos y canales de la Región.
- Pesca industrial en el litoral.

El sector ha presentado un aporte creciente al PIB regional durante los últimos años, pasando de un 0,80% en 1976 (Mideplan, 2004) a una participación del 24,2% en 2001 (Mideplan, 2004). Se espera que esta tendencia se mantenga, debido al crecimiento potencial que presentan los centros acuícolas en la Región (Habiterra, 2003).

Sin embargo, pese a lo anterior, el aporte al PIB sectorial por parte del subsector pesca artesanal ha disminuido, pasando de 42% en 1990 a 18% en el 2001. Esto puede explicarse por dos razones: la primera es el gran aumento relativo del subsector acuicultura, y la segunda, por una baja del aporte neto del subsector artesanal, derivada de la sobreexplotación de algunas especies, como la merluza del sur y el congrio dorado, llegando al riesgo de extinción en casos como el del loco, erizo y culengue (PUC, 1996), sumado a la floración de algas nocivas (TUB, 2002).

Existen dos proyecciones de producción para el sector pesquero, una conservadora y otra optimista. Según la primera, el valor de las exportaciones para la producción en el año 2010 sería de US\$ 554 millones. Por su parte, el escenario optimista proyecta una suma de US\$ 1.212 millones para el mismo año (CEPAL/ILPES/CORFO 2002).

La actividad se desarrolla en áreas específicas, para las cuales existe y se genera información territorial, tales como áreas de concesión de acuicultura, extracción de recursos bentónicos, caletas y fondeaderos artesanales, concesiones marítimas y de pesca industrial.

Respecto de la mano de obra y la capacitación, éstas debieran ir aumentando de manera proporcional al mayor dinamismo que muestre la actividad.

El potencial incremento de la población y su localización en localidades costeras y centros de servicios regionales verá, en consecuencia, incrementada la demanda por suelo urbano, lo que presionará por un apropiado manejo y planificación del uso de este recurso.

Del mismo modo ocurrirá para el caso de la infraestructura, respecto de transporte, comunicaciones, servicios básicos, viviendas, puertos y servicios, los que deberán estar apropiadamente localizados en el territorio para proveer el soporte necesario para el desarrollo del sector, compatible con otros sectores productivos.

El desarrollo proyectado de la acuicultura podría verse enfrentado a conflictos por el uso de espacios para las instalaciones acuícolas y las áreas habituales de extracción de recursos bentónicos. En la situación actual de ordenamiento del territorio costero, según la Ley General de Pesca y Acuicultura (LGPA), la acuicultura puede desarrollarse en zonas declaradas como Áreas Apropriadas para el ejercicio de la Acuicultura (A.A.A.), las que quedaron oficialmente definidas durante la década de los noventa¹. Esta situación ha entrado en conflicto con la pesca artesanal, ya que posee intereses sobre áreas que quedaron decretadas como A.A.A. Más aun, la presencia de bancos naturales de recursos bentónicos en las áreas solicitadas por la acuicultura constituye una de las causas principales para no autorizar concesiones de acuicultura (LGPA, Art. 67).

¹ D.S. N° 359/94 y N° 350/96, del Ministerio de Defensa Nacional.

Respecto de la pesca artesanal, puede decirse que en la Región las caletas pesqueras corresponden a centros poblados con un grado mínimo de urbanización e infraestructura básica, con limitaciones para el acceso de servicios básicos, así como también problemas de transporte marítimo y aéreo.

Según lo establecido en el Artículo 50 de la L.G.P.A., para el ejercicio de actividades pesqueras extractivas artesanales, los pescadores artesanales y sus embarcaciones deben estar previamente inscritos en el Registro Pesquero Artesanal que lleva el Servicio Nacional de Pesca (SERNAPESCA).

El total de pescadores artesanales inscritos en la Región al mes de marzo del 2004 es de 2.714 personas, lo que representa un 6,72% del número total de pescadores artesanales inscritos en el País, siendo las comunas de Aysén, Cisnes y las Guaitecas, las que reúnen la mayor cantidad de pescadores, 48%, 32% y 18% del total regional, respectivamente (Diagnóstico, Propuesta de Política y Estrategia para el Sector Pesquero, Región de Aysén, CARPESCA, 2004).

Con relación al desembarque artesanal, es posible diferenciar una sub-flota bentónica orientada a la extracción de invertebrados marinos y algas, y una sub-flota demersal orientada a la extracción de merluza del sur y congrio dorado. Este desembarque sustenta una industria elaboradora de merluza fresca destinada a España y de lenguas de erizo congeladas destinadas a Japón. Estos productos son de un alto valor comercial por lo que es de la mayor importancia lograr un buen manejo y administración de tales recursos. No obstante, falta diversificación de la actividad artesanal a través de la explotación de otras especies o del desarrollo de la acuicultura o de la transformación de las capturas o incluso a través de la inserción en la actividad turística.

La problemática de la Pesca Artesanal está definida en torno al dinamismo del sector en la incorporación de nuevos agentes al Registro Pesquero Artesanal y que se ven imposibilitados de acceder a las pesquerías de mayor importancia económica; falta de diversificación productiva; infraestructura de conexión y desembarque; presencia de marea roja y motivaciones de índole social, las que sumadas al punto previo, disminuyen la capacidad de desarrollo de las comunidades de pescadores artesanales.

Este supuesto podría aplicarse con mayor precisión si existiera cartografía batimétrica, la definición legal de banco natural y la localización de éstos. Esta información podría ser coordinada y compatibilizada dentro de un sistema de ordenamiento territorial del borde costero.

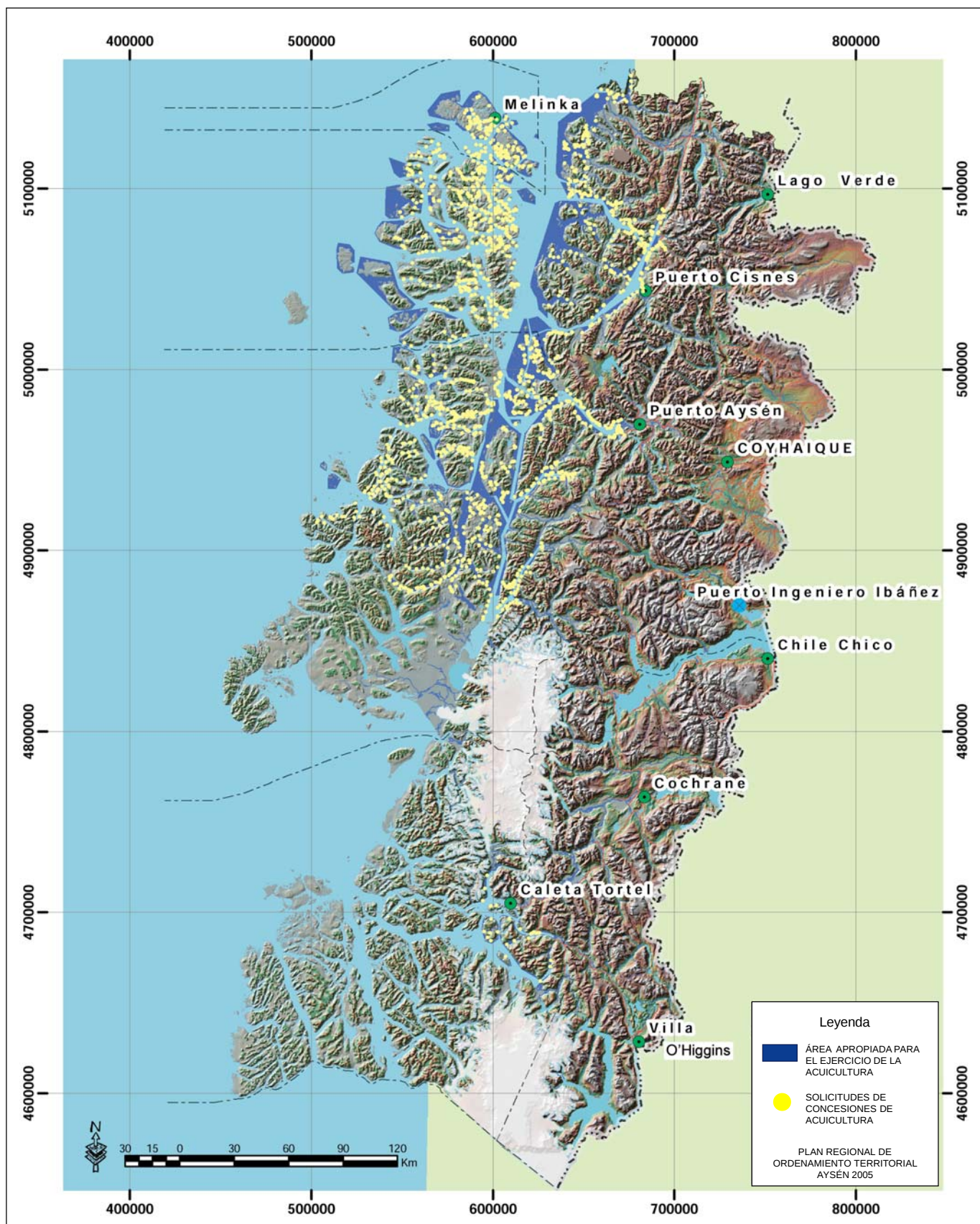


Figura 1. Distribución de las Áreas Apropriadas para el Ejercicio de la Acuicultura y de las Solicitudes de Concesiones de Acuicultura al mes de octubre de 2003.

Minería

En la Región de Aysén, la minería está asociada a la explotación de metálicos, como plata, oro, plomo y zinc, siendo este último el único que alcanza importancia a nivel País, representando casi el 100% de la producción nacional. La minería no metálica no ha sido desarrollada, aunque existen exploraciones de granitos en las cercanías de Puerto Chacabuco (Habiterra, 2003) y de calizas en la cuenca del Lago General Carrera.

La minería en Aysén ha variado su aporte al PIB regional, pasando de un 0,2% en 1984 al pick logrado en 1996 de un 1,5% y luego pasando al 0,6% el 2001 (Mideplan, 2004). Sin embargo, de acuerdo con el estudio realizado por Habiterra en el marco del Plan Regional de Desarrollo Urbano (PRDU), el crecimiento para la siguiente década sería moderado, ya que el número de exploraciones ha disminuido.

En el período 1974-2000, el sector ha liderado la captación de inversión extranjera regional, recibiendo MM US\$ 113, lo que equivale al 69% del total regional, superando a los sectores pesca y forestal (CEPAL/ILPES/CORFO, 2002).

Para el desarrollo del sector, uno de los potenciales incentivos para la atracción de inversiones es la generación de información referente a la localización y caracterización de los recursos minerales existentes en la Región, así como la integración de explotaciones binacionales. La explotación minera y el uso del territorio deben ser considerados en los procesos de planificación del territorio, ya que los otros sectores productivos la consideran como una actividad poco compatible en el uso del territorio.

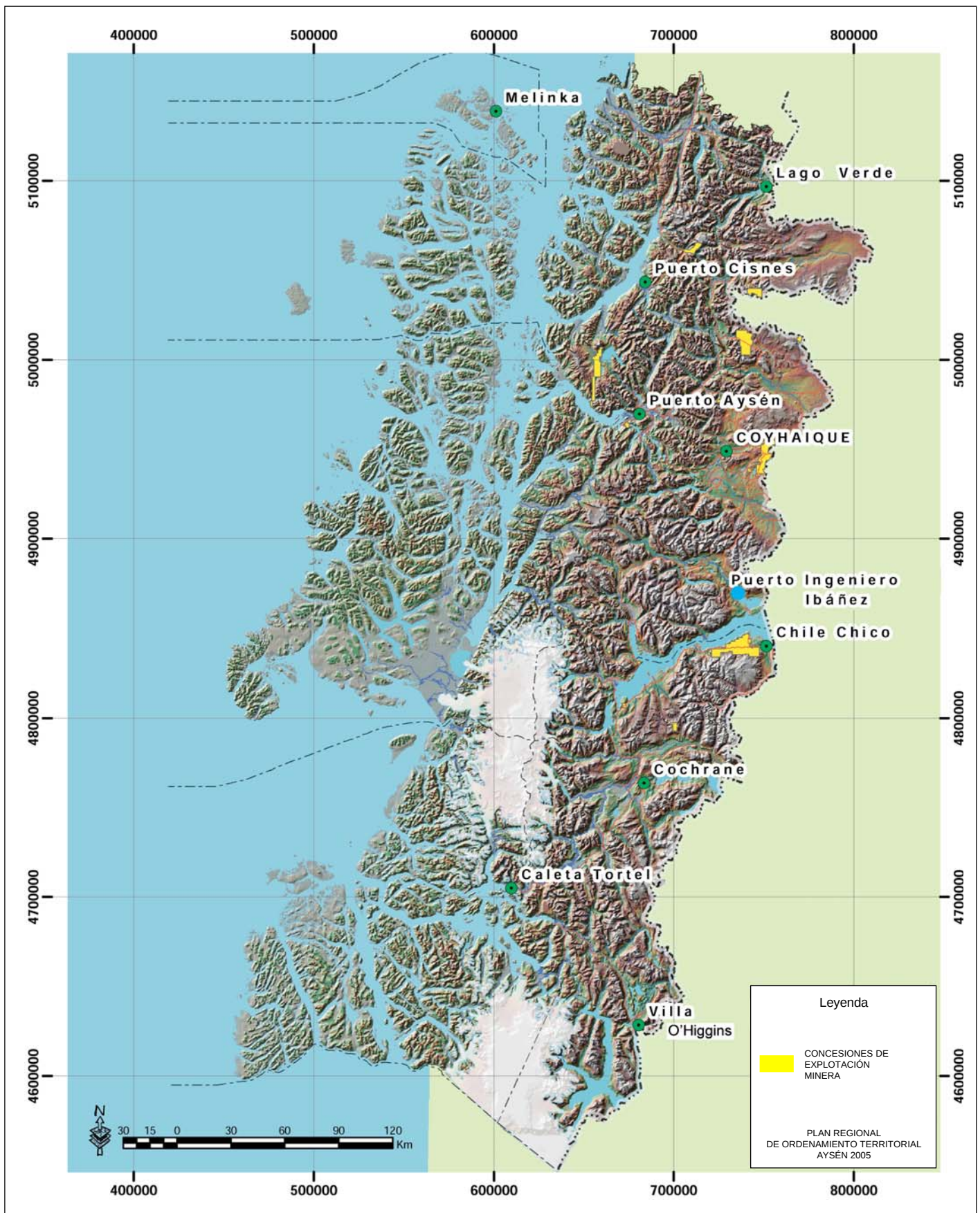


Figura 2. Distribución de las Concesiones Mineras de Explotación al 28 de febrero del año 2002.

Turismo

La política de desarrollo del sector turismo de la Región de Aysén se ha construido sobre la base de que ésta es una Región de gran interés para el desarrollo de actividades ecoturísticas, en donde:

- La motivación principal es la vivencia, observación y apreciación de la naturaleza.
- Es normalmente organizada para grupos reducidos, por pequeñas empresas locales; donde operadores externos, operan y comercializan tours.
- Se procura minimizar el impacto local sobre el medio ambiente natural y cultural.
- Se favorece la protección de las áreas naturales.

En la Región, este sector ha vivido un gran desarrollo estos últimos años, y su proyección de crecimiento se estima, aproximadamente, entre un 7% y 11% anual (CEPAL/ILPES/CORFO, 2002).

Para el desarrollo del turismo las principales amenazas son, básicamente, los conflictos de interés con las actividades que afectan el potencial turístico y/o paisajístico.

La estacionalidad de la demanda turística en la Región, es considerada como otra causa que limita su desarrollo, concentrándose la llegada de turistas en los meses de verano. Aunque comienza a aparecer evidencia de cambio hacia una temporada más larga que sólo el verano, ésta aún no alcanza a revertir la situación.

Considerando que una de las bases de la oferta turística está en la calidad de los recursos naturales regionales, el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE), que cubre aproximadamente la mitad de la Región, presenta áreas geográficas de gran interés para el desarrollo del turismo, ya que son sectores protegidos de usos incompatibles.

Otras áreas de interés como la Zona de Interés Turístico (ZOIT) del Lago General Carrera, representan un esfuerzo de ordenamiento y compatibilización de usos del territorio.

Por la naturaleza de la demanda turística y las características regionales, se hace necesaria la generación de cartografía explicativa de localización y accesos a lugares y recursos de interés. Esto se lograría mediante el desarrollo y manejo de técnicas de planificación y caracterización territorial.

Dentro de las limitantes al desarrollo turístico regional, pueden mencionarse:

Localización y Situación Geográfica. Aumenta las desventajas de relaciones de distancia-tiempo que inhiben un mayor desplazamiento de turistas a la Región, volviendo menos competitivos productos de características similares a los ubicados en regiones más accesibles. Lo anterior, sumado a la dispersión geográfica de los atractivos (véase figura 3), demanda una infraestructura de transporte y comunicación más desarrollada, y un equipamiento turístico y

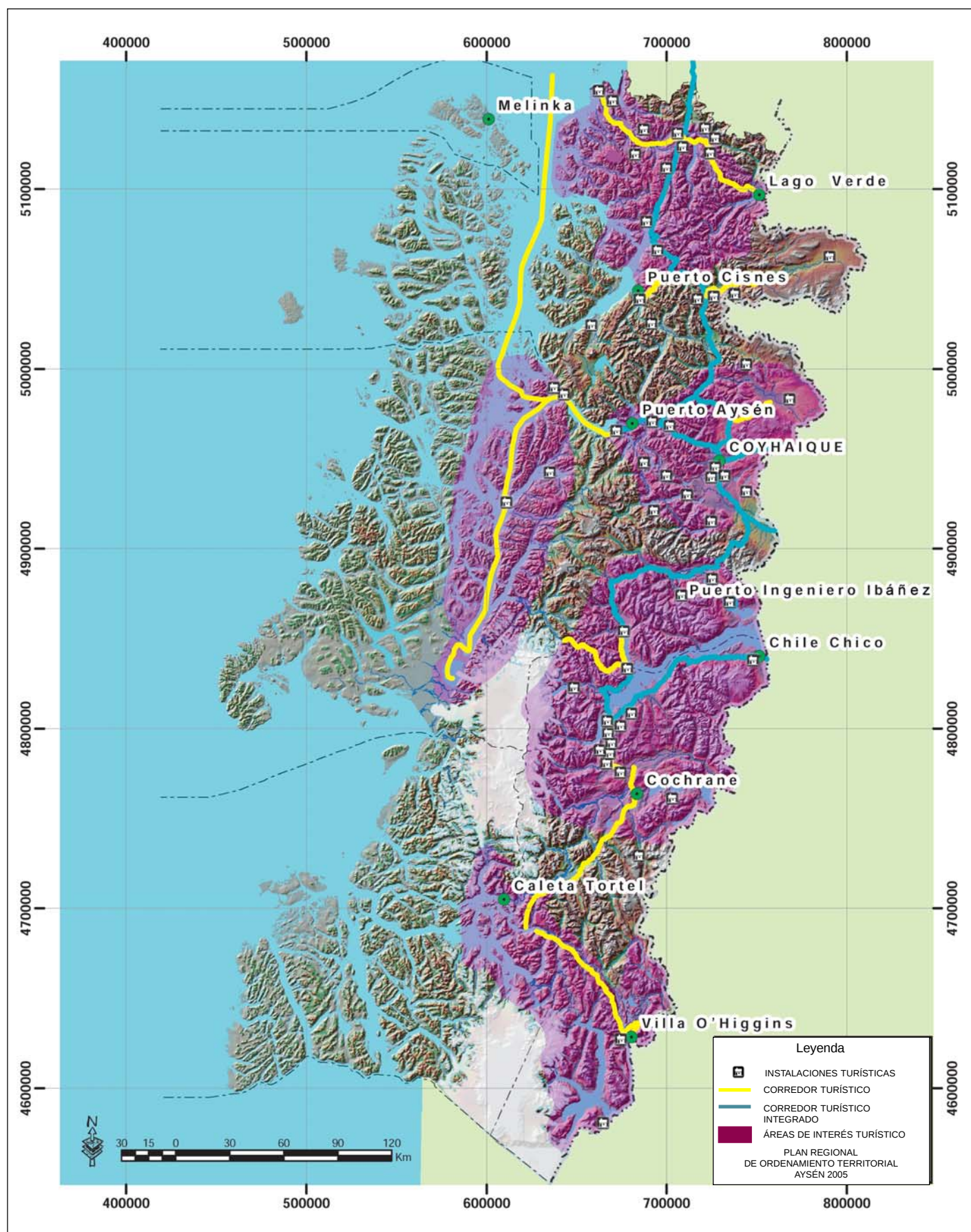


Figura 3. Plan turístico regional e instalaciones turísticas al año 2003 (SERNATUR, 2003).

complementario más diversificado. Asociado a la ubicación se encuentra la estacionalidad de la demanda turística, derivada de las condiciones climáticas; sin embargo, la Región cuenta algunos atractivos que podrían explotarse preferentemente en baja temporada, aunque aún no existen productos consolidados para este período.

Gestión Empresarial. Las empresas del sector son pequeñas y con limitada dotación y nivel en sus recursos humanos, materiales y financieros, lo que se ha traducido en debilidades en la comercialización (diversidad y desarrollo de productos competitivos en turismo de naturaleza) y en la prestación de los servicios turísticos. No habiéndose incorporado a la oferta turística las Áreas Silvestres Protegidas (ASP), dotadas de importantes atractivos que podrían generar nuevos productos turísticos. Falta definir y promover una imagen turística propia, difundir una oferta y los productos turísticos regionales, en los segmentos de demanda más productivos y sensibles a la oferta turística regional.

Debilidades de la Infraestructura orientada al uso y puesta en valor de sus atractivos turísticos, ya que la mayor parte de los posibles destinos internos no cuentan con instalaciones mínimas para la permanencia de los turistas.

Silvoagropecuario

De acuerdo con el diagnóstico del PRDU, si bien la Región se caracterizó en sus principios por ser silvoagropecuaria, esta actividad ha sido desplazada por sectores como pesca, acuicultura y sectores terciarios o de servicios, lo que se explica por el fuerte desarrollo de los centros urbanos durante los últimos años, provocando la migración hacia las zonas urbanas.

Según el Censo Nacional Agropecuario 1996-1997, las explotaciones censadas en la Región de Aysén, abarcaban una superficie aproximada de 1.550.000 hectáreas, de las cuales el 46% corresponde a explotaciones agropecuarias con un marcado énfasis en la producción ganadera, mientras que el resto corresponde a superficies forestales.

Cerca del 40% de las explotaciones agropecuarias se concentra en la Provincia de Coyhaique y el 50% de las explotaciones forestales en la Provincia de Aysén; éstas son administradas principalmente por productores individuales (Censo Nacional Agropecuario 1996-1997).

En cuanto al subsector agropecuario, en general, las características propias de la Región limitan hoy en día un mayor desarrollo, por falta de infraestructura o disponibilidad de tecnología que permita entregar productos con mayor valor agregado. Una posibilidad que presenta la ganadería tiene relación con la producción ovina y bovina orientada al mercado externo e incorporando el concepto de trazabilidad de la calidad de su producto.

Las explotaciones ganaderas en la Región de Aysén, como se aprecia en la figura siguiente (Fig. 4), se ubican mayoritariamente en el sector centro-oriental, ya que ahí se concentran la mayoría de los suelos con aptitud ganadera. Las características ambientales y económicas de las explotaciones son muy dispares entre sí, por lo que el ciclo de producción de carne difiere de acuerdo a dichas condiciones, centrándose en la cría y recría.

El desarrollo del subsector demanda un mayor conocimiento y localización de las condiciones y características ambientales de las áreas productivas a escalas de mayor detalle, para implementar un ordenamiento predial, como herramienta para potenciar el desarrollo económico local en un contexto de planificación territorial.

Respecto al subsector forestal, Aysén tiene aproximadamente el 40% de los bosques nativos del País; de éstos no todos son factibles de explotar, ya sea porque no presentan buenas condiciones o porque aproximadamente dos millones de hectáreas se encuentran en el SNASPE. Los tipos forestales presentes en la Región son Ciprés de las Guaitecas, Lenga, Coihue de Magallanes y Siempreverde (CONAF y CONAMA, 1999; MINVU, 2003).

Los bosques nativos del tipo Lenga y el subtipo Lenga-Coihue constituyen casi la única fuente para la actividad forestal en la Región. En efecto, el 97% de la madera aserrada producida en Aysén corresponde a este tipo forestal (CEPAL/ILPES/CORFO, 2002).

Respecto a las plantaciones, se componen básicamente de coníferas exóticas, cubriendo una superficie que se aproxima a las 37.000 hectáreas (CEPAL/ILPES/CORFO, 2002).

Las limitantes como falta de infraestructura, caminos de bajo estándar y generalmente no aptos para acceder a zonas con bosques de Lengua-Coihue, la lejanía a grandes centros de consumo, la escasa población y las condiciones climáticas extremas impiden que existan mayores inversiones en la Región (CEPAL/ILPES/CORFO 2002). Sin embargo, a pesar de estos obstáculos, las actividades del sector han experimentado un crecimiento, tanto en especies introducidas como en las nativas (Habiterra 2003).

Para los próximos años se espera un incremento importante de la plantaciones en la Región, dado que desde el año 2001, se han forestado más de 2.500 hectáreas, que obedecen a incrementos de los pequeños propietarios, cuyo interés es creciente por incorporarse a los beneficios de la Ley Forestal, D.L. 701 (TUB, 2002).

Otro tema muy importante en el sector forestal regional es el referente a la leña; se sabe que la magnitud, en cuanto a madera utilizada para este fin, empleo generado y circulación de capital, es muy importante, pero aún no existen estudios acabados al respecto que permitan compararla con los otros rubros. Al respecto sólo pueden mencionarse estimaciones realizadas de manera puntual, como las señaladas por Morales (2002) en el seminario de la leña realizado por CONAF en ese mismo año, donde se mencionó que la confección de leña produce trabajo directo, permanente e indefinido para un número mínimo estimado de 156 jefes de hogar y/o pequeños propietarios de predios, e ingresos para el sector rural por montos cercanos a US\$ 1.400.000 al año. También se señaló que el transporte de leña produce trabajo para pequeños propietarios de predios y pequeños transportistas en un número estimado de 376 personas, generando negocios por alrededor de US\$ 4.150.000 anuales. Sin embargo, estos datos aún no son concluyentes, dado que no se cuenta con un estudio acabado respecto de la situación de la explotación de los bosques regionales para producción de leña.

Para una gestión pública más eficiente, en cuanto a manejo de recursos y focalización de incentivos, se requiere del desarrollo de un sistema de referencias cartográficas que permitan identificar y caracterizar de mejor manera, las diferentes unidades ecológicas y económicas de la Región, utilizando el conocimiento acumulado para acceder a un mejor nivel de información y planificación.

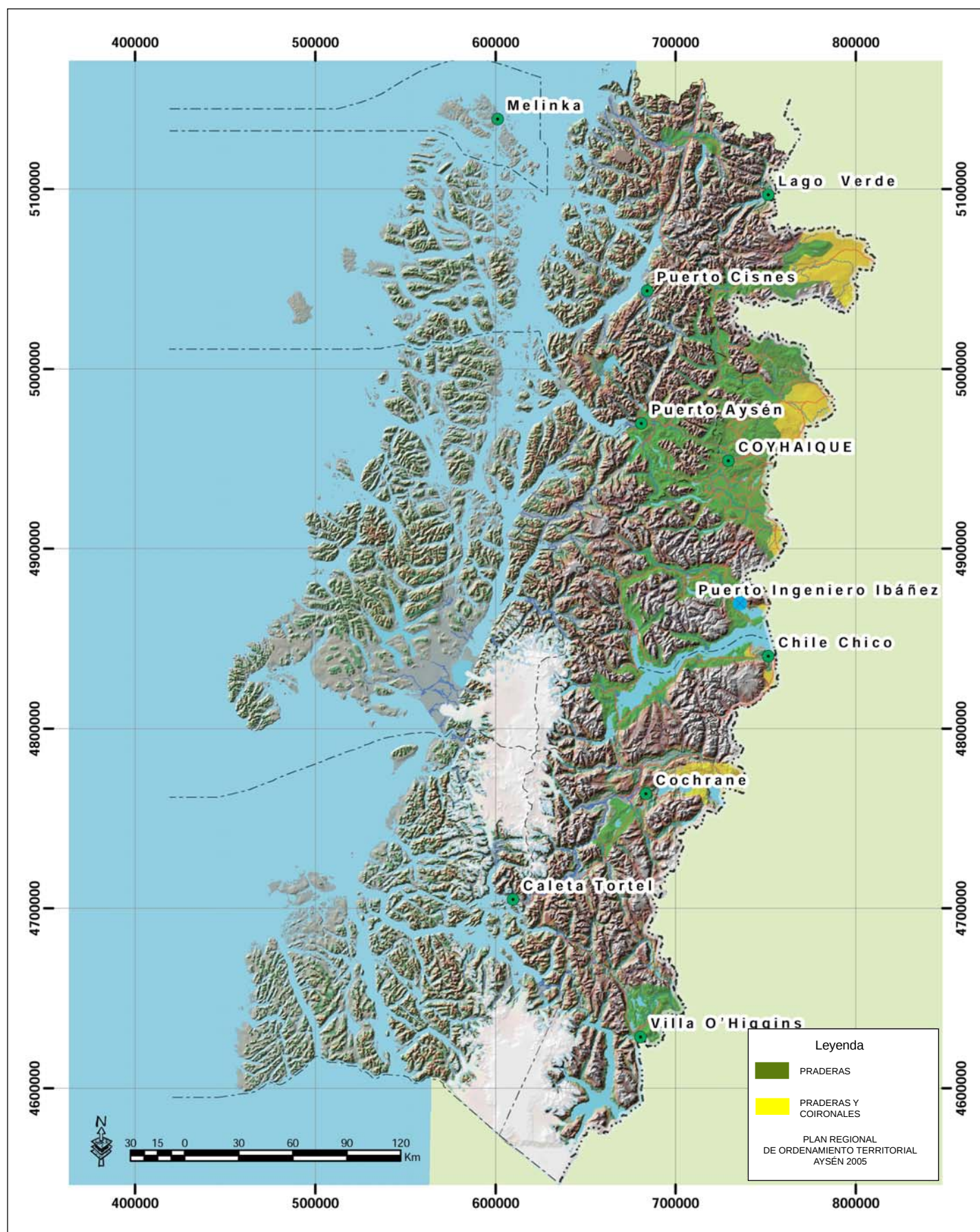


Figura 4. Distribución de los recursos pratenses en la Región de Aysén.

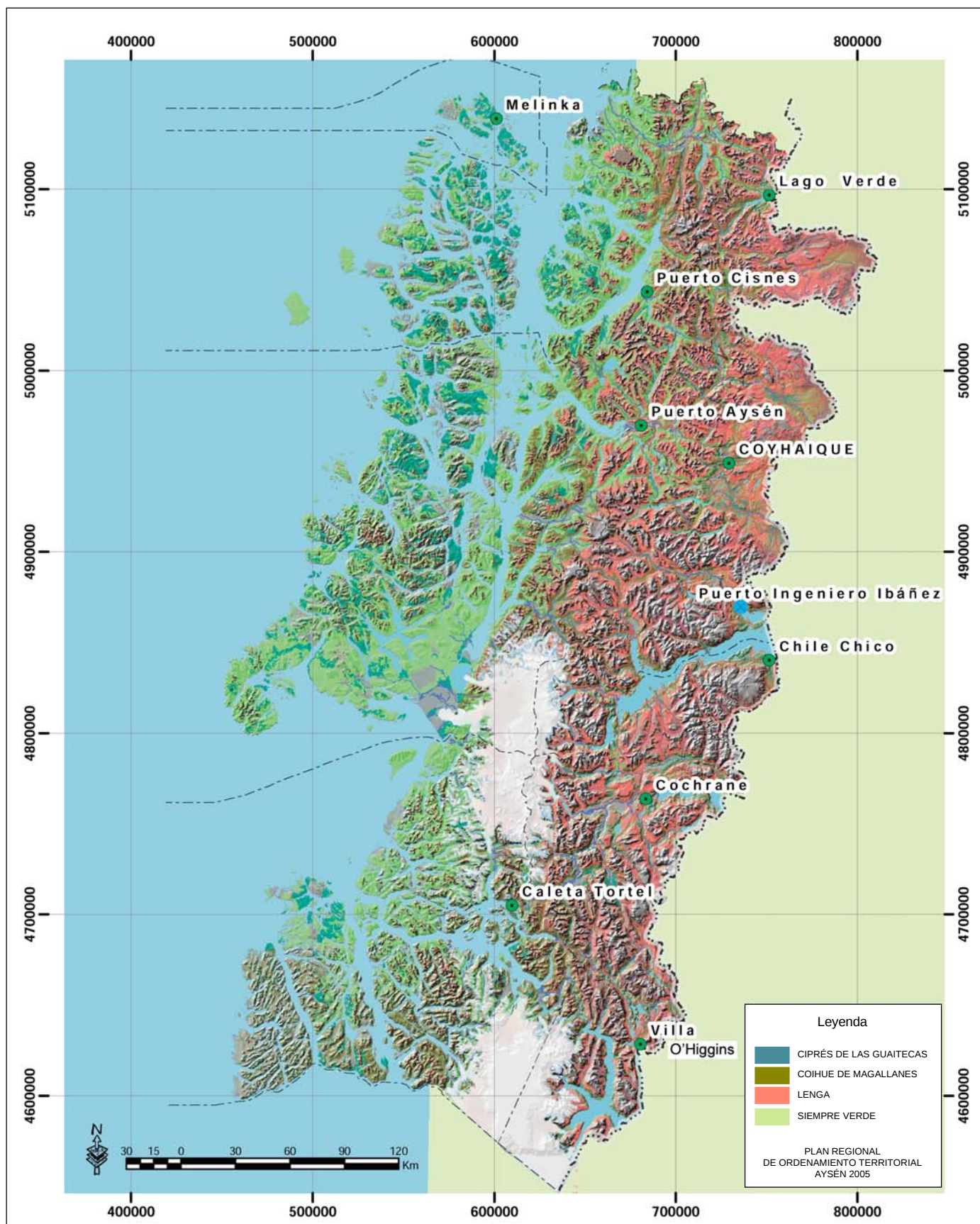


Figura 5. Distribución de los tipos forestales en la Región de Aysén.

Aspectos Ambientales

A continuación se presenta un extracto del Informe Ambiental de la Zonificación Regional, el cual nació de la necesidad de documentar qué consideraciones ambientales estuvieron presentes y cómo fueron incorporadas en la Zonificación de la Región de Aysén.

Respecto de la situación ambiental regional, se puede decir que:

- Es en general buena, dada la baja o ausente contaminación de los componentes ambientales, ausencia de eutrofización de los ríos y lagos, existencia de amplios sectores no intervenidos, con alto grado de naturalidad o abundancia en elementos estructurales, con la riqueza en flora y fauna asociada.
- Amplios sectores de la Región pueden ser considerados como vulnerables por presentar delgadas capas de suelo, y fuertes pendientes, así como haber sufrido grandes incendios.
- El SNASPE es amplio, sin embargo no abarca todos los ecosistemas relevantes, siendo preocupante la situación de la estepa y de los ecosistemas marinos.
- En el marco de la Estrategia y Plan de Acción para la Biodiversidad (CONAMA 2003) se identificaron sitios relevantes, tanto dentro como fuera del SNASPE, donde a corto o mediano plazo será necesario establecer las medidas atinentes para asegurar la protección de las respectivas especies y ecosistemas.

Relacionado con los usos presentes, cabe destacar varios aspectos:

- Las actuales condiciones de alta naturalidad, belleza escénica y el patrimonio cultural y arqueológico sustentan el potencial turístico.
- Los usos silvoagropecuarios son mayoritariamente extensivos. Sin embargo, se observan prácticas inadecuadas de manejo y uso de terrenos con poca aptitud, con la consiguiente degradación de suelos (erosión) y del recurso forestal (impedimento de regeneración, deforestación).
- Existen problemas asociados a núcleos urbanos, como insuficiente manejo de residuos sólidos y de aguas servidas, contaminación atmosférica, presión de urbanización en suelos agrícolas o en humedales, con la pérdida del potencial productivo y de áreas relevantes por el riesgo de inundación.
- La construcción de nuevos caminos hace esperar un aumento de la presión sobre los recursos naturales en varios sectores, específicamente en el sector del Valle Exploradores y La Junta – Raúl Marín Balmaceda.

- Un potencial de conflicto a futuro representan los derechos de aguas constituidos para la generación de energía hidroeléctrica sobre varios ríos, asociados a posibles megaproyectos de embalses hidráulicos.
- En el litoral, existe una sostenida presión sobre los recursos bentónicos y demersales por la actividad extractiva, con procesos de sobreexplotación y operación en áreas sensibles para la reproducción.
- La instalación de centros de acuicultura conlleva el riesgo de contaminación, especialmente si se llega a operar en canales, dada la baja tasa de renovación de las aguas que puede presentarse en alguno de ellos. También se asocian conflictos de la actividad salmoniculora por sobreposición con potenciales turísticos (imagen del paisaje) y pesqueros (bancos naturales).

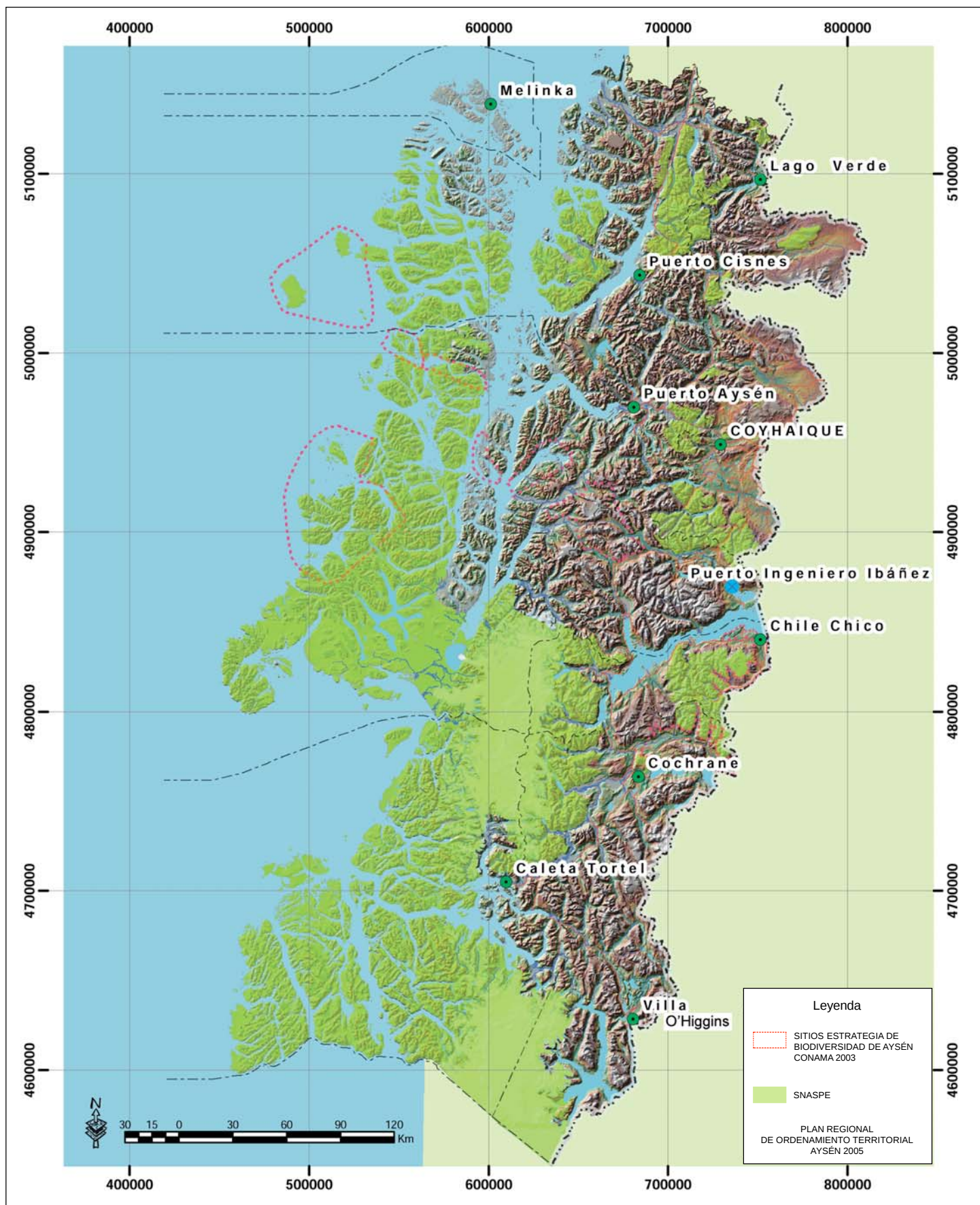


Figura 6. SNASPE y sitios priorizados en el marco de la Estrategia y Plan de Acción para la Biodiversidad en la Región de Aysén.

Compatibilidad territorial entre intereses sectoriales

La información aquí presentada ha sido recabada del proceso de participación ciudadana que dio origen al PROT.

Entre los usos y actividades, actuales y potenciales, existen distintos grados de compatibilidad territorial, la cual debe ser entendida en este contexto como la posibilidad de que dos o más funciones territoriales puedan desarrollarse en el mismo lugar o de manera cercana. Así, estos grados de compatibilidad señalan la necesidad de contar con una planificación del desarrollo de los sectores de modo individual y como componentes del sistema Región. Lo anterior con el objeto de ordenar la intervención sobre el territorio, definiendo para ello normas de convivencia, con el fin de proteger y desarrollar los potenciales que la Región presenta para el desarrollo de las actividades productivas, así como las de protección natural. A continuación se presentan los aspectos más relevantes.

Pesca y Acuicultura

Los problemas de compatibilidad que este sector presenta, pueden dividirse en internos y externos:

Respecto de los primeros, el desarrollo proyectado de la acuicultura podría verse enfrentado a conflictos con la pesca artesanal de tipo bentónica, por el uso de espacios. Las instalaciones acuícolas en aguas marítimas, podrían obstruir el acceso a bancos naturales de recursos bentónicos, áreas de fondeo o tener impactos negativos por efectos de contaminación.

En cuanto a los problemas de compatibilidad externos al sector, se aprecian principalmente de los intereses turísticos y de protección natural enfrentados con la salmonicultura. Estos problemas son originados básicamente por la transformación del paisaje y la contaminación del medio ambiente provocados por el cultivo de salmones en balsas-jaulas.

Minería

Dado el respaldo que le brinda el Código Minero, esta actividad posee mayor peso normativo sobre el territorio que otras actividades, por lo cual prácticamente no existen obstáculos para el desarrollo de este sector, derivados de conflictos con otras actividades. Esto respalda la utilidad de tener definidas las áreas que presentan alta probabilidad de convertirse en explotaciones, como son las pertenencias, ya que así los usos establecidos en el suelo ubicado sobre éstas, tendrán claridad respecto de la necesidad de tener que migrar en caso de concretarse la explotación.

Los problemas de compatibilidad de la minería surgen con la protección natural y el impacto sobre la imagen paisajística, los cuales están fuertemente relacionados con el desarrollo turístico, ya que éste en la Región está estrechamente ligado al patrimonio natural. Por esto, es necesario disponer de mecanismos que concilien adecuadamente los intereses productivos con el uso y protección del medio ambiente.

Turismo

Las principales amenazas para este sector son, básicamente, los conflictos con otras actividades que afectan la imagen de naturalidad y pureza de la Región, lo cual se considera un factor primordial en la promoción de los productos turísticos. Destacan entre éstos, los bajos niveles de compatibilidad territorial con actividades relacionadas a la minería y la salmonicultura, las cuales generan impactos visuales a la belleza escénica, diversas formas de potencial contaminación, son consuntivos de hábitat de flora y fauna silvestre o compiten por los recursos, específicamente los cursos y cuerpos de agua.

De esta manera, se hace primordial para el sector turístico definir los espacios del territorio que deben resguardarse para asegurar el desarrollo de la actividad, así como establecer acuerdos o reglamentaciones que permitan la compatibilidad de usos y oriente, el actuar de la institucionalidad pública.

Silvoagropecuario

Existe un potencial de conflicto por pérdidas de suelos productivos, en especial cuando se trata de suelos de mayor calidad relativa para la agricultura o ganadería, por expansión urbana, instalación de zonas industriales, la construcción de infraestructura en general, la actividad minera y la inundación de terrenos para generar energía hidroeléctrica.

Como problemas ambientales, cabe mencionar el ingreso de animales de forma no regulada a áreas del SNASPE, provocando impactos negativos sobre los ecosistemas protegidos. También fuera de las Áreas Silvestres Protegidas (ASP), la protección de la biodiversidad es deficiente, especialmente especies o ecosistemas importantes por su grado de amenaza. Existen prácticas de manejo que no toman en cuenta la conservación del recurso, produciendo erosión, degradación de praderas o del recurso forestal, e integran la inadecuada utilización de quemas.

Capítulo II

ANÁLISIS PROSPECTIVO

ESTE CAPÍTULO ES UN RESUMEN del “Estudio Prospectivo de la Región de Aysén para el Plan de Ordenamiento Territorial”, el cual se adjunta como anexo en el CD. Este estudio consideró la opinión de diversos actores regionales, sobre lo cual generó hipótesis y escenarios que permiten enfocar los esfuerzos colectivos para poder alcanzar los objetivos del PROT, potenciando y orientando el actuar del sector público y dando señales claras al privado. Así, la estructura metodológica buscó:

- Identificar las tendencias, eventos internos y externos del sistema.
- Elaborar las hipótesis de evolución del sistema regional.
- Construir los escenarios futuros para la Región, que entreguen un marco de orientación sistemático y coherente para la gestión e implementación del Plan Regional de Ordenamiento Territorial.

Existen básicamente dos tipos de análisis prospectivos: El primero y más tradicional, es la confección de modelos matemáticos que, sobre la base de establecer una cantidad indeterminada de *ceteris paribus*², realiza proyecciones fundadas sobre el comportamiento matemático de las variables que se desea medir; es lo que se conoce y asocia al análisis econométrico. La prospectiva francesa, por su parte, intenta sistematizar e incluir, introduciendo la opinión valorizada, la perspectiva de los actores y agentes miembros y expertos de tal o cual sistema. Sobre el análisis de las matrices de impacto cruzado, es decir, sobre el análisis del debate que se produce al argumentar las valorizaciones que se van realizando en el llenado de las matrices, se intenta reducir la incertidumbre de ocurrencia, considerando la opinión de las personas, pero sobre todo, el mejor argumento es que, una vez visto su comportamiento como variable en las gráficas, permite continuar formulando hipótesis cada vez más interesantes y distintas a las tendencias que provienen del sentido común, e incluso el especializado.

Para el caso de este plan se utilizó el “Método de Escenarios”, basado en la escuela francesa. Por escenarios se entenderá el “conjunto formado por la descripción de una situación futura, y de la trayectoria de eventos que permiten pasar de una situación de origen a dicha situación futura³”. Estas representaciones buscan evidenciar las tendencias más fuertes, los gérmenes de ruptura y los ámbitos de competencia del sistema en general. A continuación se resumen las etapas del método:

La primera etapa analiza el problema expuesto y delimita el sistema, analizando la situación histórica y actual del territorio, desde el punto de vista económico, social y territorial, entre otros. La segunda etapa muestra el pasado presente y futuro, considerando los aspectos económicos, productivos, sociales y culturales de la Región. La tercera etapa identifica y jerarquiza las variables clave que inciden fuertemente sobre las dinámicas territoriales.

² Expresión latina para referirse a “mantener constantes las demás variables”.

³ Godet, Michel, *La Caja de Herramientas de la Prospectiva Estratégica*, Cuadernos de LIPS, Cuarta edición actualizada. Abril de 2000.

La cuarta etapa intenta revelar las relaciones de fuerza entre los actores, las motivaciones de cada actor, su estrategia, los gérmenes de cambio o las fuerzas que se oponen en la estrategia de los actores y analizar las grandes orientaciones posibles. La quinta etapa busca descubrir los escenarios que entreguen un mayor respaldo a la elaboración de estrategias enfocadas a alcanzar los objetivos propuestos.

En este proceso se realizaron hallazgos que sirvieron de base para la generación de hipótesis y formulación de eventuales escenarios futuros. El mérito de esto no es presentar grandes sorpresas respecto de la realidad regional, dado que se basa en el conocimiento colectivo de los actores, sino que está en sistematizar y sustentar teórica y científicamente lo que, como se dijo anteriormente, estaba en el ámbito del conocimiento de los actores, y sobre esa base, orientar la gestión pública y privada en pos de los objetivos planteados.

Durante el desarrollo del estudio se detectó que el sistema presenta una evolución inestable; esto no significa “caos”, sino que, dadas las características de las variables más influyentes, existe factibilidad de influir directamente sobre el desarrollo del sistema Región a través de la manipulación de dichas variables claves, identificadas y analizadas. En el transcurso del análisis se pudo conocer el poder de los actores, así como la necesidad de coordinar sus acciones en relación a las propuestas del PROT. Así, se estableció que los actores más poderosos son la inversión externa, el Estado y el Gobierno Regional, lo que los posiciona como agentes de cambio. Las variables más relevantes son la inversión pública, el fomento productivo, la conectividad y la tenencia de recursos, con similares relaciones de influencia-dependencia, todo lo que compromete al desarrollo regional, principalmente en sus componentes económico-productivo y territorial. No obstante, todas las variables gravitan en torno a la productividad e inversión, sobre la base de un desarrollo creciente de la conectividad regional, lo que da un impulso cada vez más fuerte a las actividades económicas existentes, y mayores proyecciones para actividades emergentes. Todo esto con los desafíos asociados al mayor incentivo de las dinámicas de poblamiento y ocupación territorial, variables inherentes al desarrollo económico-productivo regional.

Definición de Hipótesis

Del análisis estructural de variables, actores y estrategias, se desprenden seis hipótesis, las cuales presentan distintas probabilidades de ocurrencia y podrían conducir los escenarios por rumbos diferentes, impactando las dimensiones claves, cambiando las cadenas de causalidad o haciendo a ciertas políticas más o menos posibles de implementar.

Hipótesis 1. Se implementan nuevos estándares con niveles mundiales de industrialización y certificación para el acceso a mercados emergentes. Dada la relevancia de la inversión externa en el desarrollo económico-productivo de la Región y las potenciales ventajas competitivas de producción limpia, se plantea que la implementación de normativas internacionales

de certificación de productos, unida a procesos de industrialización, que permitan agregar valor a la producción, podría alterar el curso tendencial del desarrollo regional, permitiendo posicionarse extrarregional e internacionalmente.

Hipótesis 2. Existe coordinación entre el Estado y privados, para el fomento y el desarrollo productivo, tecnológico y científico. Se ha planteado como gravitante el rol del Estado en el impulso al desarrollo regional. Así, se plantea la generación de sinergias para enfocar la inversión privada necesaria para el desarrollo productivo y para desarrollar innovación tecnológica e investigación científica. Esto se llevaría a cabo a través de instrumentos de fomento, desarrollo productivo, tecnológico y científico.

Hipótesis 3. Aysén, Territorio integrado espacial y comunicacionalmente. La accesibilidad y el desarrollo de infraestructura, tanto en transporte como en telecomunicaciones, se erigen como factores relevantes para revertir las condiciones de aislamiento, y de fronteras interiores de la Región, en su contexto nacional como internacional.

Hipótesis 4. Existe coordinación intersectorial y concurrencia de inversiones públicas, para el desarrollo de micro-regiones; planificando y ordenando las actividades en el territorio. Dada la extensión territorial de la Región, se proyecta un esquema de ordenamiento sustentado en microrregiones, con sus bases económicas productivas diversificadas, con un sistema de centros poblados equilibrado y un sistema de corredores transversales de interconexión (Propuesta Estudio PRDU, 2003).

Hipótesis 5. Se genera un marco normativo que compatibilice las actividades productivas con la conservación del medio ambiente. Esto se sustenta en el actual escenario de acuerdos respecto a la zonificación del PROT y los nuevos proyectos de modificaciones de la ley de medio ambiente. Esto permitirá el desarrollo productivo con la necesaria conservación de los ecosistemas y sus recursos naturales, con especial impacto en una Región que cuenta con gran parte de su superficie como Áreas Protegidas. Se suma el interés creciente y las presiones de los sectores productivos en la intervención de dichas áreas.

Hipótesis 6. El desarrollo productivo regional se sustenta principalmente en las proyecciones de crecimiento de la actividad acuícola, convirtiéndose en una Región monoprodutora. Esta hipótesis se sustenta en el éxito en el cumplimiento de las metas sectoriales del sector acuícola, básicamente respecto a la competencia por el uso de recursos, así como en sus proyecciones económicas, con fuerte impacto en la economía nacional y el mercado exportador.

Escenarios

De la aplicación de herramientas e instrumentos metodológicos de prospectiva, combinatoria de ocurrencia de hipótesis, análisis de las variables motrices y el juego de actores, se generaron cinco escenarios, de los cuales se ha concluido, para efectos de mayor claridad, en tres escenarios: Deseable, Probable y Posible.

Escenario deseable:

En el marco del desarrollo regional se compatibilizan las actividades productivas con la conservación del medio ambiente, mediante una adecuada planificación y ordenación de las actividades en el territorio. Para ello, en el ámbito de la gestión público-privada se actúa desde la coordinación intersectorial, avanzando en materias de fomento y desarrollo productivo, tecnológico y científico.

Este escenario plantea que el Estado – Gobierno Regional (GORE) use su gran influencia en el sistema, para conciliar materias de desarrollo económico respecto a mejoramiento de estándares y fomento productivo, acceso y conservación de recursos naturales, tomando como base la propuesta del PRDU de desarrollo regional por microrregiones, dada la mayor integración regional espacial y comunicacional. Esto permitiría un desarrollo descentralizado de la Región, promoviendo subcentros y ejes transversales, diversificando productivamente cada área en la Región, en forma coherente con las zonas exclusivas, prioritarias y preferentes acordadas.

Escenario probable:

La Región de Aysén presenta un desarrollo económico basado en una pugna de intereses sobre los recursos de la Región. Ello, por una inadecuada gestión pública en cuanto a planificación, y cuya divergencia de intereses afecta directamente el medio ambiente regional. Esto como efecto de que cada actividad productiva se desarrolla e interviene el territorio acorde a sus propias leyes y dinámicas de explotación y de mercado, actuando en forma desvinculada de los demás actores sobre el espacio regional.

En este escenario no existe influencia entre actores privados, y el Estado - GORE no emplea su mayor influencia desde el sector público. Esto desde una débil complementariedad entre sectores, lo que implica desventajas para la inserción en mercados competitivos externos, repercutiendo en una alta subsidiariedad tanto para los emprendimientos productivos como para sus habitantes. No obstante lo anterior, existe preeminencia de la acuicultura, como el mayor aporte a la economía regional.

Escenario posible:

La Región se caracteriza por un desarrollo estable, sustentado en el conjunto de las actividades económico-productivas con preeminencia de la actividad acuícola. Se manifiesta una pugna de relaciones de influencia que ejerce cada sector con el Estado para la consecución de sus objetivos estratégicos. No obstante, se genera un desarrollo sustentado en los instrumentos de planificación y ordenamiento territorial, los que compatibilizan las actividades productivas con la protección natural.

La confluencia de intereses privados se da por la competencia en el uso del espacio y recursos naturales, surgiendo eventuales conflictos que se manejan sobre la base de los instrumentos de ordenamiento territorial y la mediación de los actores Estado - GORE por su alta influencia directa, e influencia indirecta a través de la inversión externa.

Uno de los aspectos más adversos al desarrollo regional, son las dificultades de interconexión y comunicación territorial, inherentes a la geomorfología regional. Esto pudiera entabrar los mayores ritmos de crecimiento, por los mayores costos asociados a la deficiente accesibilidad a mercados.

A su vez, se genera una situación intermedia desde el punto de vista de la estructura territorial de la Región a partir de una descentralización y desconcentración demográfica de sus polos urbanos promoviendo el desarrollo de micro-regiones, con dificultades inherentes al menor desarrollo de la red de infraestructura de interconexión y de telecomunicaciones.

Capítulo III

EL SISTEMA DE OBJETIVOS PROT

La Estrategia de Desarrollo Regional y el Plan Regional de Ordenamiento Territorial

LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO REGIONAL (EDR), como guía para el desarrollo de Aysén, enmarca al PROT y define como Imagen Objetivo, que:

“La Región de Aysén aspira a ser una Región descentralizada y a obtener una alta calidad de vida, sustentada en un crecimiento económico alto y equitativo, que se fundamentará en la conservación de la calidad medioambiental y en la integración del territorio, especificándose este a través de los objetivos específicos”.

De esta imagen objetivo y sus objetivos específicos se desprenden los siguientes principios:

- Desarrollo de los potenciales productivos para alcanzar el crecimiento económico.
- Protección del medio ambiente.
- Mantenimiento de la identidad cultural, local y regional.
- Integración de áreas apartadas.
- Soberanía.

Estos principios se definen como enunciados generales que se encuentran considerados de manera transversal a todo el quehacer en materia de Ordenamiento Territorial Regional.

Sistema de Objetivos del PROT

El PROT, por su parte, tiene como fin avanzar en los niveles de planificación estratégica con el objetivo de mejorar la decisión en el ámbito de la inversión y la gestión regional. Asimismo, pretende contribuir a alcanzar los objetivos enmarcados en la EDR desde el punto de vista territorial, integrando a este proceso las opiniones y los intereses de los diversos actores, públicos, privados y de la sociedad civil. Los elementos con implicancia territorial planteados en la EDR, más aspectos específicos surgidos en el proceso, se expresan para el PROT, en los:

Objetivos Generales de Ordenamiento Territorial. Éstos se entienden como afirmaciones sobre el desarrollo, el ordenamiento y el resguardo del territorio, que deben ser consideradas y ponderadas adecuadamente por las autoridades y servicios públicos en sus planificaciones territoriales. En este sentido, son propósitos transversales, de validez general e importancia equivalente, que entran en el proceso de ponderación y planificación territorial.

Objetivos Sectoriales, complementarios a los anteriores, los cuales se desprenden de los objetivos estratégicos de la EDR y de las estrategias y planificaciones sectoriales. Éstos especifican objetivos y necesidades territoriales que conllevan a alcanzar los Objetivos Generales desde el punto de vista sectorial. En el proceso de zonificación, los objetivos sectoriales se

plasman en el territorio, sometiéndose a la ponderación en el proceso de participación ciudadana, como instancia de expresión de los intereses del sector público, privado y sociedad civil, así como de solución de conflictos de intereses.

De esta manera se derivan los *Objetivos Zonificados*, con la zonificación como su expresión cartográfica. Los Objetivos Zonificados se refieren a zonas específicas, caracterizando el territorio para el cual han sido formulados, como intención declarada de desarrollar y/o proteger un potencial o resolver problemas asociados. Es sobre las zonas delimitadas para estos objetivos, sobre las cuales se vincularán los instrumentos de fomento, como parte central de la gestión para dar vida a la Zonificación Regional. La vinculación directa de los Objetivos Zonificados con los lineamientos de acción, se encuentra en su sección referida a los sectores productivos, donde se parte de la base que las actividades para las cuales se realiza esa propuesta de iniciativas, están siendo desarrolladas en concordancia con la Zonificación Regional.

Objetivos Generales de Ordenamiento Territorial

Desarrollo de las actividades en el litoral y en el continente con un criterio de integración y compatibilización de éstas entre sí y de los usos en el borde costero con los usos terrestres colindantes.

Protección de las condiciones y de los espacios relacionados con el desarrollo del turismo en sus diversas formas.

Mantenimiento y desarrollo de los usos silvoagropecuarios y del espacio rural de manera sustentable, a fin de proteger el potencial productivo, la diversidad del paisaje cultivado, la fuente de empleo y las funciones socioculturales del espacio rural.

Protección del medio ambiente de manera integral, resguardando las áreas con importantes funciones ambientales, la biodiversidad, los ecosistemas y las especies. Uso de los recursos naturales mediante formas e intensidades de manejo que reduzcan o minimicen los impactos negativos.

Protección del Patrimonio histórico cultural, con sus elementos característicos naturales y culturales, así como la identidad regional.

Consideración de las necesidades territoriales para las funciones militares.

Desarrollo de un sistema de planificación regional que integre a los instrumentos de planificación de nivel local con los de nivel regional.

Objetivos sectoriales y zonificados por sector

1) Sector Acuicultura

Objetivos Específicos:

- Facilitación de los espacios necesarios para el desarrollo de las actividades acuícolas, basándose en la compatibilización con las demás actividades e incorporando criterios tendientes a proteger el medio ambiente.

Objetivos Zonificados:

Zonas Preferentes para la Acuicultura: Facilitar el desarrollo de actividades que tienen por objeto la producción de recursos hidrobiológicos organizada por el hombre. Aquí se supeditan las demás funciones a la mantención del potencial acuícola.

Zonas Preferentes para la Conservación: Uso y aprovechamiento racionales o la reparación, según sea el caso, de los componentes del medio ambiente, con el objeto de asegurar su permanencia y capacidad de regeneración.

2) Sector Pesca Artesanal

Objetivos Específicos:

- Aseguramiento de las áreas con recursos bentónicos y desarrollo de la actividad mediante la ampliación de la base productiva, el ejercicio de formas de manejo sostenible, el resguardo de los recursos frente a impactos de otras actividades.

Objetivos Zonificados:

Zonas Preferentes para la Extracción de Recursos Bentónicos: Asegurar los espacios asociados a las actividades pesqueras que tienen por objeto extraer recursos hidrobiológicos de tipo bentónico y minimizar los impactos negativos causados por otras actividades. Desarrollar la actividad sobre la base del uso sustentable de los recursos, considerando los procesos y espacios necesarios para su renovación.

Zonas Preferentes para la Conservación: Uso y aprovechamiento racionales o la reparación, según sea el caso, de los componentes del medio ambiente, con el objeto de asegurar su permanencia y capacidad de regeneración.

3) Sector Minería

Objetivos Específicos:

- Aseguramiento de la disponibilidad de las áreas con yacimientos de recursos mineros para facilitar su explotación y el desarrollo de proyectos mineros.

Objetivos Zonificados:

Zonas Prioritarias para la Minería: Resguardo de las áreas, manteniéndolas libres de usos u ocupaciones que puedan afectar de sobremanera la explotación de los recursos mineros.

4) Sector Turismo

Objetivos Específicos:

- Protección de los atractivos y potenciales para el turismo y la recreación, especialmente las actividades relacionadas con la naturaleza, paisaje, cursos y cuerpos de agua, y el patrimonio cultural y la conexión con regiones y países vecinos.

Objetivos Zonificados:

Zonas Prioritarias para el Turismo: Desarrollar la función turística, excluyendo las actividades que perjudiquen este potencial.

Zonas Preferentes para el Turismo: Desarrollo de las actividades turísticas y resguardo del potencial turístico, considerando para todas las iniciativas, la compatibilidad con la imagen paisajística y demás recursos en los cuales se sustenta el turismo regional.

5) Sectores Agricultura, Ganadería y Forestal

Objetivos Específicos:

- Protección de los suelos con alto valor agrícola, permitiendo otros usos sólo si no implican una pérdida del potencial agrícola de estos suelos.
- Conservación de las actividades pecuarias y de los suelos como sustento de éstas.
- Desarrollo de la actividad, en el sentido de una ampliación de la base productiva, sea a través del mejoramiento de la calidad de superficie ya integrada o a través de la incorporación de superficies adicionales.

- Ampliación de la base productiva forestal en áreas con recursos aptos, tanto en la masa forestal que obra en manos de privados, así como a través del otorgamiento de concesiones en áreas fiscales.

- Diferenciación del producto regional.

Objetivos Zonificados:

Zonas Prioritarias para la Agricultura: Protección del potencial agrícola de los suelos, y se excluirán los usos o actividades que perjudiquen el potencial agrícola.

Zonas Preferentes Agropecuarias: Desarrollar las funciones agropecuarias en los sectores con aptitud, condicionando el desarrollo de otras funciones a la mantención del potencial para las funciones agropecuarias.

Zonas Preferentes Pecuarias: Desarrollar la función pecuaria en los sectores con aptitud, condicionando el desarrollo de otras funciones a la mantención del potencial pecuario.

Zonas Preferentes Pecuaria-Forestales: Desarrollar las funciones pecuario-forestales, según las aptitudes naturales, condicionando el desarrollo de otras funciones a la mantención del potencial pecuario-forestal.

Zonas Preferentes Forestales: Desarrollar la función forestal en los sectores con aptitud, condicionando el desarrollo de otras funciones a la mantención del potencial forestal.

6) Sector Medio Ambiente

Objetivos Específicos:

- Consideración de la sensibilidad de los componentes ambientales, la fragilidad de ambientes específicos y la necesidad de protección de áreas con alto grado de naturalidad o calidad del medio ambiente. Mantención de los usos existentes en la Región y desarrollo de los potenciales para diversos usos productivos acorde con las aptitudes. Recuperación de sectores degradados.

Objetivos Zonificados:

Zonas Exclusivas y Preferentes de Preservación: Zonas destinadas a asegurar la mantención de las condiciones que hacen posible la evolución y el desarrollo de las especies y de los ecosistemas.

Zonas Prioritarias y Preferentes de Conservación: Zonas destinadas al uso y aprovechamiento racional o la reparación, según sea el caso, de los componentes del medio ambiente, con el objeto de asegurar su permanencia y capacidad de regeneración.

Zonas Prioritarias de Protección por Fragilidad Ambiental y Prioritarias de Protección por Fragilidad Ambiental sujetas a estudio: Zonas en las cuales se restringen los usos extractivos que conlleven riesgos dada la vulnerabilidad de estas áreas y su gran influencia sobre la dinámica de las cuencas.

Zonas Preferentes de Preservación Sujetas a Futuros Estudios: Resguardo de las áreas, permitiendo sólo actividades y medidas compatibles con los fines de preservación, y localizadas en áreas con menor sensibilidad.

7) Sector Militar

Objetivos Específicos:

- Reservación de áreas para funciones militares y el ejercicio de actividades relacionadas.

Objetivos Zonificados:

Zonas Exclusivas para Funciones Militares: Destinación exclusiva a las actividades militares.

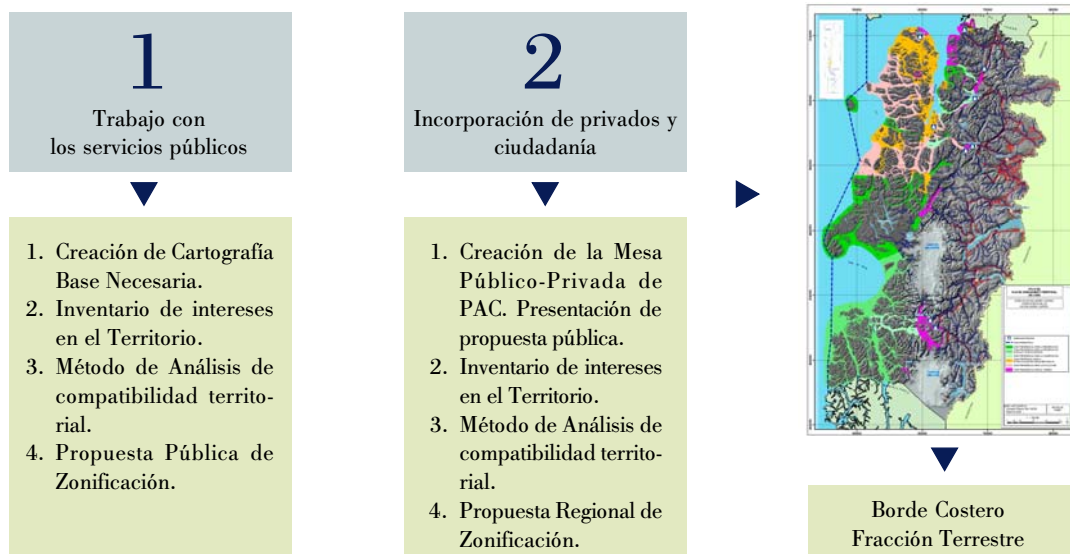
Capítulo IV

MEMORIA EXPLICATIVA

EL OBJETIVO DE ESTE CAPÍTULO es explicar la cartografía de la Zonificación Regional. La Zonificación Regional (Terrestre y del Borde Costero) es una priorización territorializada de objetivos, construida sobre la base de la participación de actores públicos, privados y de la sociedad civil, los que en su conjunto se han involucrado en un proceso de negociaciones para la toma de acuerdos que servirán de base para las decisiones respecto del desarrollo regional desde una perspectiva territorial.

Descripción del proceso genérico de participación ciudadana (PAC)

Uno de los principios del método de planificación empleado es el de la participación, el cual busca obtener un instrumento de planificación generado a partir de un trabajo conjunto de los sectores público, privado y sociedad civil.



Los procesos de participación fueron llevados a cabo en dos grandes etapas, primero un trabajo al interior del aparato público, a partir del cual se generó una propuesta conjunta con la que se pasó a la segunda etapa, la cual fue la participación ciudadana, incorporando al sector privado y la sociedad civil. Los pasos que se llevaron a cabo fueron:

Conceptos

Zonas Preferentes. Una zona orientada a cumplir preferentemente una o varias funciones territoriales, las cuales deben ser conservadas y desarrolladas en el tiempo. Esto implica que todas las otras funciones o usos territoriales deben supeditarse a la función o uso fijado como

preferente en el proceso de zonificación. Una zona preferente no es excluyente para otras funciones o usos territoriales; todos los otros usos podrán desarrollarse siempre y cuando se ajusten a los criterios de compatibilidad establecidos para ese efecto.

Zonas Prioritarias. Es una zona prevista para funciones determinadas. En estas áreas no se permiten otras funciones, en la medida que resulten incompatibles con la función declarada como prioritaria.

Zonas Exclusivas. Zonas destinadas exclusivamente al cumplimiento de una función territorial, que, por su naturaleza, resulta incompatible con otras funciones territoriales y los usos o actividades que las materializan.

La función que se le asigna a una zona particular, constituye la categoría preponderante de zonificación y debe ser mantenida y desarrollada en el tiempo. Esto representa el primer nivel de territorialización de los objetivos de desarrollo regional públicos y privados a escala macro y es la que deberá ser sujeto de respaldo administrativo y jurídico, mediante la dictación de un Reglamento Regional.

El desarrollo de la zonificación está orientado a avanzar, posteriormente, en un nivel de mayor detalle en el borde costero, llegando a una escala que pueda ser operativa para el nivel comunal.

A continuación se explican las zonas presentes en la zonificación, separando en borde costero y fracción terrestre:

Zonificación del Borde Costero

El Borde Costero, según la Política Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral de la República (D.S. 475 de 1974, del Ministerio de Defensa Nacional), comprende los terrenos de playas fiscales situados en el litoral, la playa, las bahías, golfos, estrechos y canales interiores y el mar territorial de la República, que se encuentran sujetos al control, fiscalización y supervigilancia del Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina. En la Región de Aysén el borde costero es significativamente más extenso por su condición insular y de costa irregular que en el resto del País.

La Zonificación del Borde Costero de la Región de Aysén se basó íntegramente en el concepto de preferencia. A continuación se nombran y describen las áreas que la componen:

Zonas y Definición

Preferente para Extracción de Recursos Bentónicos. Son áreas orientadas a actividades pesqueras que tienen por objeto extraer recursos hidrobiológicos de tipo bentónico y corres-

ponden a los lugares con importante presencia de recursos para la actividad extractiva, especialmente los que los pescadores han empleado habitualmente para esta actividad.

Preferente para Conservación. Son áreas orientadas al aprovechamiento eficaz y eficiente de los recursos naturales con el objeto de asegurar su permanencia en el tiempo y su capacidad de regeneración. En estas áreas se han realizado históricamente actividades productivas y presentan problemas generados de la degradación de recursos o de los conflictos de uso existentes o potenciales.

Preferente para Preservación. Corresponden a áreas orientadas al resguardo de especies y ecosistemas, en las que se permiten sólo actividades y medidas compatibles con los fines de preservación y localizadas en áreas con menor sensibilidad.

Preferente para Acuicultura. Corresponden a zonas del litoral orientadas a actividades que tienen por objeto la producción de recursos hidrobiológicos organizada por el hombre; en estas áreas se hará hincapié en el desarrollo de la actividad y la entrega de concesiones.

Preferente para Preservación sujeta a Estudio. Corresponden a un gran sector donde se carece de información, por lo que se ha optado por su protección, con la posibilidad de realizar actividades, siempre y cuando cuenten con un respaldo de información que asegure la sustentabilidad de las mismas.

Preferente para Turismo. Estas zonas obedecen a acuerdos tomados sobre la base de los sectores más importantes identificados por el sector turismo en el litoral, y están orientadas a actividades generadas para aprovechar los atractivos y recursos turísticos.

Zonificación Terrestre

La Zonificación Terrestre plantea su trabajo para toda la fracción continental e insular no correspondiente al Borde Costero. Para esta parte se consideraron las tres categorías de zonificación: exclusiva, prioritaria y preferente.

Zonas y definición

Zonas Exclusivas para la Preservación. Corresponden a las zonas decretadas como de preservación dentro del SNASPE; éstas son los Parques Nacionales y los Monumentos Naturales.

Zonas Exclusivas para Destinación Militar. Corresponden a las áreas que actualmente se encuentran destinadas al entrenamiento militar.

Zonas Prioritarias para la Explotación Minera. Son áreas del territorio amparadas por Concesiones Mineras de Explotación constituidas y vigentes, metálicas y no metálicas según el Catastro Oficial de Concesiones publicado por el Boletín oficial de Minería de Santiago al 28 de

febrero del año 2002, sean éstas propiedad de titulares privados o del Estado. Se excluyen de estas zonas las actividades que pudieran perjudicar el desarrollo de la minería.

Zonas Prioritarias para la Agricultura. Corresponden a los suelos clase III⁴. Éstos son los mejores suelos para la agricultura existentes en la Región y no debieran ser sujetos a cambios en el uso del suelo para evitar la pérdida permanente de su potencial productivo. Aquí se permiten todas aquellas iniciativas que no afecten significativamente el potencial productivo de esos suelos, como son: urbanización, caminos e infraestructura en general.

Zonas Prioritarias para el Turismo. Son sectores en los cuales se permiten otras actividades en la medida que no afecten significativamente el potencial turístico o paisajístico de esas áreas.

Zonas Prioritarias para la Conservación Ambiental. Corresponden a las Reservas Nacionales del SNASPE y obedecen a la categoría de prioritarias ya que la posibilidad de realizar cualquier actividad al interior de éstas, queda restringida a lo que los objetivos de desarrollo de la CONAF estipulen.

Zonas Prioritarias para la Protección por Fragilidad Ambiental. Son las zonas ubicadas sobre el límite de vegetación arbórea. Éstas requieren de un especial énfasis en el aspecto de protección, lo que necesita de la exclusión de actividades que pueden causar impactos negativos e irreversibles, básicamente se excluyen las actividades consuntivas de recursos naturales.

Zonas Prioritarias para la Protección por Fragilidad Ambiental Sujeta a Estudio.

Corresponden a los suelos clase VIII en toda la Región, más el VII en estepa. Al igual que en la categoría anterior, se excluyen las actividades consuntivas de recursos naturales.

Zonas Preferentes para la Actividad Agrícola-Pecuaria. Suelos clase IV de la Región.

Zonas Preferentes para la Actividad Pecuaria. Suelos clase V de todas las ecorregiones y VI de la Ecorregión Esteparia Fría⁵.

Zonas Preferentes para la Actividad Pecuaria-Forestal. Suelos clase VI en toda la Región, salvo en la estepa.

Zonas Preferentes para la Actividad Forestal. Suelos clase VII en toda la Región, salvo en la estepa.

Zonas Preferentes para la Actividad Turística. Zonas de interés turístico nacional definido por el plan maestro de SERNATUR, franjas de protección que regula la corta a orillas de camino público y cursos de agua, cuerpos lacustres y las porciones de propiedad fiscal o bienes nacionales que el Estado se encuentra ofreciendo en concesión a particulares para el desarrollo de proyectos principalmente turísticos.

⁴ Según la clasificación del Departamento de Agricultura en Estados Unidos (USDA).

⁵ Basado en la información generada por el proyecto F.N.D.R. – S.A.G. Región de Aysén. “Levantamiento para el Ordenamiento de los Ecosistemas de Aysén”.

Otras categorías de interés

En el proceso de zonificación se detectaron intereses públicos y privados respecto de funciones y objetivos que colaboraron a definir las categorías de exclusivo, prioritario o preferente, los que por sus características no fueron incluidos en el mapa de zonificación. No obstante, esta información constituye un valioso insumo para el proceso de ordenamiento territorial, y deberán ser consideradas como información válida al momento de tomar decisiones sectoriales. Estas capas de información son:

Zona de Interés para la Exploración, Prospección y Estudio Minero. Se estableció al Este de la línea occidental de costa del archipiélago, en el territorio continental, fuera de las áreas definidas en el Plan como “exclusivas”; dado que en el largo periodo de duración de los estudios geológicos, la exploración y prospección minera, no implica incompatibilidad con otras funciones y usos del territorio.

Zonas de Sitios Prioritarios de Protección para la Biodiversidad. Se establecieron en el marco de la Estrategia y Lineamientos de acción para la Biodiversidad de la Región de Aysén, priorizándose 15 sitios, de los cuales 9 se encuentran en el sector continental de la Región y son de interés por encontrarse fuera del SNASPE.

Zonas de Interés para la Actividad Turística. Están señaladas en el Plan Maestro Regional de Turismo de SERNATUR, el que divide la Región en tres grandes áreas de interés: Norte, Centro y Sur, en una clasificación mucho más amplia que la considerada en el PROT.

Zona de Interés para Futura Actividad Salmonícola. Corresponde a cuerpos lacustres sobre los cuales el sector salmonicultor ha manifestado interés para la realización de estudios en función de determinar la factibilidad de satisfacer su futura demanda por concesiones en aguas dulces. Estas áreas no han sido definidas como áreas aptas para la acuicultura en la legislación sectorial y representan un espacio productivo de interés para la expansión de la salmonicultura.

Zonas de Interés para el Futuro Desarrollo Forestal. Corresponden a aquellas áreas cubiertas con bosques, definidos en la legislación forestal como Tipo Forestal Lenga y Tipo Forestal Siempreverde. Gran parte de estos bosques no cuentan en la actualidad con accesos, situación que podría cambiar, lo que permitiría su uso y aprovechamiento.

Capítulo V

LINEAMIENTOS DE ACCIÓN

LOS LINEAMIENTOS DE ACCIÓN surgen como una serie de iniciativas estratégicas necesarias para alcanzar los objetivos propuestos y que responden a una conclusión del trabajo anterior, incluido el proceso participativo de zonificación, recopilación de antecedentes y análisis prospectivo.

Para el caso de los sectores productivos, se plantean aquellas iniciativas que se requieren para lograr aumentar y mejorar la posición relativa de los sectores económicos de esta Región versus el resto del País, partiendo de la base que estas actividades se orientan según la zonificación regional.

Para el medio ambiente regional, son muchas las oportunidades de intervención detectadas, sin embargo, se optó por presentar una sola gran iniciativa que apunta directamente a dar una base para la calidad de vida de los habitantes de la Región.

A diferencia de lo anterior, para el caso de la compatibilización de actividades, se hace complejo circunscribirla a un sector específico o establecer competencias privativas, por lo que se han abordado mediante una visión, por excelencia intersectorial, y cuyo actuar es transversal a los objetivos del presente trabajo.

Así, se identifican una serie de iniciativas por área abordada; su correspondiente definición, sus posibles fuentes de financiamiento, con la finalidad que las instituciones competentes puedan comenzar a trabajar en su implementación o apoyar intersectorialmente el avance de las que ya han comenzado, así como sus competencias relacionadas.

Sector Pesca y Acuicultura

La problemática de la Pesca Artesanal está definida en torno al dinamismo del sector en la incorporación de nuevos agentes al Registro Pesquero Artesanal y que se ven imposibilitados de acceder a las pesquerías de mayor importancia económica, la falta de diversificación productiva, infraestructura de conexión y desembarque, presencia de marea roja y motivaciones de índole social, las que sumadas al punto previo, disminuyen la capacidad de desarrollo de las comunidades de pescadores artesanales. Para mejorar la posición de este sector y transformarse en un sector competitivo, es que se sugiere la realización de los siguientes planes de acción:

Nombre	Diversificación productiva del sector pesquero artesanal.
Definición	Disminuir la marcada temporalidad de las faenas productivas mediante la incorporación de nuevas actividades productivas a las ya existentes.
Competencias asociadas	SERNAPESCA, CORFO y SEREMI de Economía, Comité de Asignación Regional del sector Pesca.
Posible fuente de financiamiento	CORFO, Financiamiento a través de estudio FNDR.
Urgencia en su implementación	Media.
Objetivos relacionados	Objetivo general 4.

Nombre	Mejorar y aumentar la infraestructura de conexión y desembarque.
Definición	Enfocado al transporte de materias primas y personas, como a datos e información y consolidación de las caletas existentes.
Competencias asociadas	Dirección de Obras Portuarias, SERNAPESCA y SEREMI de Transporte y Telecomunicaciones, Comité de Asignación Regional del sector Pesca.
Posible fuente de financiamiento	Subsidio de la SEREMI Transporte y Telecomunicaciones, Fondos Sectoriales.
Urgencia en su implementación	Alta.
Objetivos relacionados	Objetivo general 4.

Nombre	Estudio de la marea roja.
Definición	Generar un sistema de alerta temprana, para aplacar el impacto en la salud de la ciudadanía y el efecto económico negativo ocasionado por la floración de algas nocivas.
Competencias asociadas	Servicio de Salud Aysén, SERNAPESCA, Comité Regional de Marea Roja.
Posible fuente de financiamiento	Fondos Sectoriales y FNDR.
Urgencia en su implementación	Alta.
Objetivos relacionados	Objetivo general 4.

Nombre	Organización y optimización del mecanismo de fijación de cuotas.
Definición	Que la entrega de cuotas se base en procesos técnicos y participativos, con la posibilidad de generar mecanismos de control y seguimiento.
Competencias asociadas	SERNAPESCA y Gobernación Provincial de Aysén, Subsecretaría de Pesca.
Posible fuente de financiamiento	En realidad, más que un tema de financiamiento, este es un tema que pasa por la gestión.
Urgencia en su implementación	Alta.
Objetivos relacionados	Objetivo general 4.

Observando la realidad de la salmonicultura en la Región, se ve como la actividad más dinámica y con mejores perspectivas, habiéndose convertido Chile en el primer productor mundial de salmónidos. Sin embargo, se vislumbran dos posibles obstáculos para las proyecciones de desarrollo de la industria salmonera: el primero se refiere a la cantidad y calidad de la mano de obra regional, demandadas por las proyecciones sectoriales. Para esto se propone:

Nombre	Mejorar niveles de capacitación referida a las necesidades de mano de obra de la actividad acuícola.
Definición	Perfeccionar el recurso humano regional enfocado en las actividades primarias y de apoyo de la cadena de valor de la actividad salmonera, considerando las proyecciones de crecimiento de esta.
Competencias asociadas	SENCE, SEREMI Educación, Municipalidad, SERNAM, FOSIS y SEREMI del Trabajo.
Posible fuente de financiamiento	Uso Franquicias Tributarias a la capacitación, Fondo Nacional de Capacitación, Subsidio Estatal, FOSIS, Programas territoriales integrados (PTI) CORFO.
Urgencia en su implementación	Media.
Objetivos relacionados	Objetivo general 4.

El segundo posible obstáculo es el alcance y calidad de la infraestructura, por lo que se hace necesario:

Nombre	Mejorar y consolidar la infraestructura vial asociada al desarrollo acuícola.
Definición	Brindar las condiciones de infraestructura necesarias para poder consolidar la producción y procesamiento de productos acuícolas en la Región.
Competencias asociadas	SEREMI de Transporte y Telecomunicaciones, SEREMI de Obras Públicas.
Posible fuente de financiamiento	Fondos Sectoriales, FNDR.
Urgencia en su implementación	Media.
Objetivos relacionados	Objetivo general 4.

Sector Minero

Para el caso del sector minero, los datos lo posicionan como el sector más independiente del Estado, con magnitudes de inversión privada y extranjera materializada que superan ampliamente a los demás sectores. Así, según las necesidades del sector, versus las posibilidades del sector público, se ha concluido que el principal aporte estatal posible, es colaborar en la generación de más información respecto del tipo y ubicación de los recursos minerales regionales, a una escala geográfica operativa.

Nombre	Levantamiento de información de recursos minerales presentes en la Región y su localización.
Definición	Realizar levantamientos de información en las áreas desconocidas, así como afinar la escala en los lugares donde ya existe, respecto de metálicos y no metálicos.
Competencias asociadas	Minería, CORFO, Economía.
Posible fuente de financiamiento	FNDR, Fondos Sectoriales, CORFO.
Urgencia en su implementación	Baja.

Sector Turismo

Para el caso del turismo regional, una de sus principales ventajas es su localización apartada y su baja población, a raíz de lo cual aún se conservan extensas superficies aptas para el turismo de intereses especiales, sin embargo, esto trae aparejado también que la Región aún no sea del todo conocida en los mercados externos; para esto se plantea:

Nombre	Posicionar a la Región en el mercado turístico nacional e internacional.
Definición	Realizar promoción y propaganda turística de la Región en el extranjero, con el objetivo de aumentar sustancialmente el flujo turístico.
Competencias asociadas	SERNATUR, CORFO, Economía.
Posible fuente de financiamiento	CORFO, FNDR.
Urgencia en su implementación	Alta.
Objetivos relacionados	Objetivo general 3.

Por otro lado, para potenciar como tales las zonas identificadas como relevantes por los agentes de ese sector, se hace necesario invertir en infraestructura adecuada que las potencie:

Nombre	Instalar infraestructura en las zonas prioritarias turísticas para potenciar la actividad.
Definición	Dotar de infraestructura asociada al desarrollo de actividades turísticas en los sectores definidos como prioritarios para la actividad.
Competencias asociadas	SERNATUR, CORFO, SEREMI de Economía.
Posible fuente de financiamiento	FNDR, CORFO, Fondos Sectoriales.
Urgencia en su implementación	Alta.
Objetivos relacionados	Objetivo general 3.

Nombre	Zonificación y manejo sustentable de ASP.
Definición	Poner en valor los terrenos pertenecientes al SNASPE, mediante una identificación en detalle de los potenciales, y posterior manejo sustentable en las zonas aptas.
Competencias asociadas	CONAF, CONAMA.
Posible fuente de financiamiento	Fondos Sectoriales, FNDR.
Urgencia en su implementación	Media.
Objetivos relacionados	Objetivos generales 1, 2 y 3.

Sector Silvoagropecuario

Para el caso del sector silvoagropecuario, como se mencionó anteriormente, éste ha disminuido su importancia relativa frente a otros sectores como el salmonicultor, el minero y el turístico, sin embargo, sigue siendo el sector pilar de la fracción rural de la población regional.

En el caso del subsector agropecuario, la Región presenta desventajas naturales (clima y suelos) para tener una producción de productos vegetales relevante a nivel País. No obstante, para el caso de la ganadería regional, se presenta una oportunidad en el mercado externo, dado su estatus sanitario y el medio ambiente regional limpio. Para poder aprovechar esta oportunidad se propone:

Nombre	Sistema de información ganadero (Trazabilidad).
Definición	Implantar un sistema de identificación pecuaria, que permita la individualización de la producción y acreditarlo internacionalmente, con la finalidad de diferenciar la masa ganadera producida en la Región de Aysén.
Competencias asociadas	MINAGRI, CORFO, Economía.
Posible fuente de financiamiento	FNDR, Fondos Sectoriales, CORFO.
Urgencia en su implementación	Alta.
Objetivos relacionados	Objetivo general 2.

No obstante, aún persisten desventajas regionales, relativas a condiciones de infraestructura y tecnologías, las cuales podrían verse disminuidas con la aplicación de:

Nombre	Modernización agrícola y ganadera.
Definición	Fomentar procesos de inversión innovadores tecnológicamente, para aumentar la competitividad sustentable del sector.
Competencias asociadas	INDAP.
Posible fuente de financiamiento	Fondos Sectoriales.
Urgencia en su implementación	Media.
Objetivos relacionados	Objetivo general 2.

Respecto a la producción forestal regional, ésta ha experimentado un crecimiento, tanto en especies introducidas como en las nativas. Sin embargo, las exportaciones regionales aún no cuentan con una certificación, lo que podría, en el breve plazo, cerrarle mercados o hacer que su cotización baje, por esto se propone:

Nombre	Certificación forestal.
Definición	Implantar un sistema de manejo forestal sustentable y acreditarlo mediante alguna institución reconocida internacionalmente.
Competencias asociadas	SEREMI de Agricultura, INFOR, CORFO, SEREMI de Economía.
Posible fuente de financiamiento	CORFO, Fondos Sectoriales, FNDR.
Urgencia en su implementación	Media.
Objetivos relacionados	Objetivos generales 1 y 2.

Una oportunidad del sector forestal, son las superficies susceptibles de ser forestadas con fines comerciales, sin embargo, la forestación también puede emplearse para fines de protección, así como mejora paisajística. Basado en lo anterior se propone:

Nombre	Programa de Forestación.
Definición	Con fines productivos de protección, buscando mitigar o revertir procesos erosivos; y como cortinas forestales para reducir el impacto paisajístico negativo de ciertas zonas.
Competencias asociadas	SEREMI de Agricultura, CONAMA.
Posible fuente de financiamiento	FNDR, Fondos Sectoriales.
Urgencia en su implementación	Media.
Objetivos relacionados	Objetivos generales 1, 2 y 3.

Para el caso de todo el sector, se aprecia como una oportunidad, la diferenciación de la producción, basada en la calidad ambiental regional, bajo prácticas productivas que sean reconocidas por los mercados de destino como merecedoras de un mejor precio. Para esto se plantea:

Nombre	Sello regional de certificación.
Definición	Crear un sello que distinga a los productos producidos en la Región y sea reconocido internacionalmente, para entregar valor agregado a la producción regional.
Competencias asociadas	CORFO, SEREMI de Agricultura, SEREMI de Economía.
Posible fuente de financiamiento	CORFO, Fondos Sectoriales, FNDR.
Urgencia en su implementación	Alta.
Objetivos relacionados	Objetivos generales 1, 2 y 4.

Por otro lado, existe un potencial de conflicto por pérdidas de suelos productivos, no hay todavía una investigación más profunda de los sistemas para combinar la ganadería con el manejo forestal de modo sostenible, por esta razón se estima conveniente proponer el siguiente plan:

Nombre	Ordenación predial.
Definición	Está referido a elevar el detalle de la escala de planificación al nivel operativo del predio, con la finalidad de optimizar la asignación de recursos financieros, mediante la definición de usos acordes con la aptitud del terreno.
Competencias asociadas	SEREMI de Agricultura.
Posible fuente de financiamiento	Fondos Sectoriales, FNDR.
Urgencia en su implementación	Media.
Objetivos relacionados	Objetivos generales 1 y 2.

Medio Ambiente

Para el caso del medioambiente regional, como se mencionó al inicio del capítulo, si bien existen muchas alternativas de intervención, se concluyó que el principal problema tiene relación con la disposición de residuos, asociada a centros poblados, lo cual va en directo desmedro de la calidad de vida. Consecuente con esto se presenta la siguiente iniciativa:

Nombre	Tratamiento y disposición de residuos sólidos asociados a centros poblados.
Definición	Dice relación con que todas las localidades de la Región cuenten con un adecuado tratamiento y disposición de sus residuos domiciliarios.
Competencias asociadas	Servicio de Salud, CONAMA.
Posible fuente de financiamiento	FNDR.
Urgencia en su implementación	Alta.
Objetivos relacionados	Objetivos generales 1, 3 y 7.

Sistema Regional de Planificación

La primera iniciativa propuesta aquí dice relación con llevar a un nivel más detallado la zonificación del borde costero regional; para esto, más que un solo gran trabajo, se plantea como una vinculación de todas las iniciativas a realizarse en el borde costero, orientándolas a colaborar en la generación de un instrumento de planificación, de escala más precisa.

Nombre	Microzonificación del borde costero regional.
Definición	Llevar a una escala más detallada el trabajo de zonificación regional del borde costero, entregando también insumos de respaldo técnico más precisos, mediante la coordinación de las iniciativas en desarrollo, así como la generación de iniciativas nuevas que den complemento al trabajo existente y en desarrollo.
Competencias asociadas	Todos los organismos con competencia en el Borde Costero Regional.
Posible fuente de financiamiento	FNDR, Fondos Sectoriales, Fondos Municipales.
Urgencia en su implementación	Alta.

Complementario a lo anterior, y abarcando toda la Región, existe la necesidad de integrar el concepto de coordinación, así como la inclusión de la variable territorial en la planificación, de manera transversal a toda la institucionalidad regional. Esto se plantea como la vía para poder desarrollar un verdadero Sistema Regional de Planificación, que permita la implementación del Plan Regional de Ordenamiento Territorial y del Plan Regional de Desarrollo Urbano, como los grandes marcos de la planificación territorial regional. Al igual que en el caso anterior, aquí se plantea una iniciativa que escapa a la puntualidad, y se presenta de la siguiente forma:

Nombre	Coordinación interinstitucional para la implementación de un sistema regional de planificación territorial.
Definición	Establecer una red de coordinación interinstitucional, que permita brindar la coherencia entre todos los niveles de planificación, de manera vinculante a la inversión, basando la decisión en criterios de participación ciudadana y mediación de conflictos.
Competencias asociadas	Toda la institucionalidad pública.
Urgencia en su implementación	Alta.

Nombre	Plataforma regional de información territorializada.
Definición	Desarrollar un sistema de información que permita incorporar la variable territorial en los procesos de análisis y toma de decisiones de los distintos Servicios Públicos, a través de tecnología Internet.
Competencias asociadas	Toda la institucionalidad pública.
Urgencia en su implementación	Alta.

Capítulo VI

NORMATIVA VINCULANTE

ESTE CAPÍTULO BUSCA DAR UNA REFERENCIA de lo contenido en el documento “Normativa Vinculante y Reglamento Regional”, el cual se adjunta como anexo.

El Plan Regional de Ordenamiento Territorial ha integrado diversos aspectos regionales, a través de un proceso de participación ciudadana que involucró actores públicos y privados con el fin de capturar las visiones sectoriales y de los diversos agentes económicos, sociales y ambientales, constituyéndose en un mecanismo de negociación y mediación de conflictos, que permitió avanzar en una zonificación que cuenta con un alto grado de respaldo y validación. El paso siguiente ahora es transformarse en un instrumento vinculante de planificación que contribuya al proceso de desarrollo de Aysén, compatibilice las zonas funcionales con los sectores productivos, territorialice los objetivos de desarrollo establecidos en la Estrategia de Desarrollo de Aysén y oriente la inversión regional. Para estos efectos se elaboró un Reglamento Regional que oriente al Intendente y al Consejo Regional en las materias antes mencionadas.

Así, el Plan Regional de Ordenamiento Territorial busca generar una articulación de todo el aparato público, de modo que cualquier decisión respecto del uso o asignación de recursos sobre el territorio, sea realizada en un marco de coordinación interinstitucional, con objetivos comunes.

La factibilidad Legal del Reglamento Regional nace de algunas de las facultades que la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional señala, como son:

El Intendente ejercerá sus funciones con arreglo a la Constitución Política de la República, a las leyes, a los reglamentos supremos y a los *reglamentos regionales* (Artículo 23, párrafo 2).

Corresponderá al Intendente, en su calidad de órgano ejecutivo del Gobierno Regional, proponer al Consejo Regional los proyectos de *reglamentos regionales* que regulen materias propias de la competencia del Gobierno Regional, en conformidad a las leyes y a los reglamentos supremos correspondientes (Artículo 24, letra g).

Corresponderá al Consejo Regional aprobar el reglamento que regule su funcionamiento, en el que se podrá contemplar la existencia de diversas comisiones de trabajo, y aprobar los *reglamentos regionales* (Artículo 36, letras a y b).

Los contenidos del reglamento están relacionados con dos temas que son atribuciones del Gobierno Regional, base de la aplicación del Plan Regional de Ordenamiento Territorial.

Ordenamiento territorial:

Para el cumplimiento de sus funciones, el Gobierno Regional tendrá las siguientes atribuciones: aprobar los planes regionales de desarrollo urbano, los planes reguladores intercomunales y los planes reguladores comunales y seccionales (Artículo 20, letra f).

Corresponderá al Intendente, en su calidad de órgano ejecutivo del Gobierno Regional, promulgar, previo acuerdo del Consejo Regional, los planes regionales de desarrollo urbano, planes reguladores metropolitanos, intercomunales, comunales y seccionales conforme a las normas de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (Artículo 24, letra p).

Corresponderá al Consejo Regional aprobar los planes regionales de desarrollo urbano, los planes reguladores y los planes reguladores intercomunales propuestos por la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo (Artículo 36, letra c).

Aprobar los planes reguladores comunales y los planes seccionales de comunas que no formen parte de un territorio normado por un plan regulador intercomunal, previamente acordados por las municipalidades, en conformidad con la Ley General de Urbanismo y Construcciones, sobre la base del informe técnico que deberá emitir la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo respectiva.

No obstante lo anterior, le corresponderá pronunciarse sobre los planes reguladores comunales y los planes seccionales de comunas que, formando parte de un territorio normado por un plan regulador intercomunal, hayan sido objeto de un informe técnico desfavorable de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, sólo respecto de aquellos aspectos que hayan sido objetados en dicho informe.

Asignación de recursos financieros:

Serán funciones generales del Gobierno Regional resolver la inversión de los recursos que a la Región correspondan en la distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional y de aquellos que procedan de acuerdo al Artículo 73 de esta ley, en conformidad con la normativa aplicable, y decidir la destinación a proyectos específicos de los recursos de los programas de inversión sectorial de asignación regional que contemple anualmente la Ley de Presupuestos de la Nación (Artículo 16, letra b).

Corresponderá al Intendente, en su calidad de órgano ejecutivo del Gobierno Regional, proponer al Consejo Regional la distribución de los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional que correspondan a la Región, así como de las inversiones sectoriales de asignación regional, y de los recursos propios que el Gobierno Regional obtenga en aplicación de lo dispuesto por el artículo 19, N° 20, de la Constitución Política de la República. Esta propuesta del Intendente al Consejo Regional deberá basarse en variables e indicadores objetivos de distribución intrarregional (Artículo 24, letra e).

Corresponderá al Consejo Regional resolver, sobre la base de la proposición del Intendente, la distribución de los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional que correspondan a la Región, de los recursos de los programas de inversión sectorial de asignación regional y de los recursos propios que el Gobierno Regional obtenga en la aplicación de lo dispuesto en el N° 20 del Artículo 19 de la Constitución Política de la República (Artículo 36, letra e).

El Fondo Nacional de Desarrollo Regional es un programa de inversiones públicas, con finalidades de compensación territorial, destinado al financiamiento de acciones en los distintos ámbitos de infraestructura social y económica de la Región, con el objeto de obtener un desarrollo territorial armónico y equitativo (Artículo 73).

Por otro lado, existe un Instructivo Presidencial, “Programa Gobernaciones” (Ord. N° 155, de la Vicepresidencia de la República, del 28 de febrero de 2002), que pretende elevar el rol de los Gobernadores, a través de una serie de nuevas atribuciones que el Intendente deberá respetar. En este contexto, la definición de las prioridades provinciales en materia de inversión regional debe ser el producto de un ejercicio coordinado entre el Gobernador Provincial, los alcaldes de la Provincia y otros actores relevantes del quehacer provincial. Lo anterior implicará que el Intendente Regional deberá incorporar en sus propuestas al Consejo Regional las prioridades definidas por el Gobernador Provincial correspondiente. Por tanto, en el Reglamento Regional se incluye como criterio de priorización de los Gobernadores e Intendente, los mismos que utilizará el Consejo Regional.

Analizando las normas legales más generales, el Capítulo III de la Constitución Política de Chile señala que es obligación del Estado asegurar a todos los chilenos, entre otros, tres derechos que fundamentan el concepto de ordenamiento territorial como función del Estado:

“El derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar porque este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza”.

“La Ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de algunos derechos o libertades para proteger el medio ambiente”.

“La integridad del territorio de Chile comprende la de su patrimonio ambiental”.

Así mismo, la Constitución Política del Estado señala que el Gobierno Regional estará constituido por el Intendente y el Consejo Regional. El Intendente coordinará, supervigilará y fiscalizará a los servicios públicos; el Consejo Regional tendrá un carácter normativo, resolutorio y fiscalizador, aprobará los planes de desarrollo y decisiones de inversión. Un principio básico aquí señalado es el desarrollo territorial armónico y equitativo, justificación para la elaboración y aplicación de un Plan Regional de Ordenamiento Territorial.

Por otra parte, los instrumentos de planificación territorial normativos deben ser aprobados por el Gobierno Regional. El Reglamento Regional indicará al Consejo Regional los criterios de aprobación de dichos instrumentos, que deberán estar en concordancia con el

Plan Regional de Ordenamiento Territorial. Este Reglamento no tiene jerarquía sobre otras leyes o decretos que norman permisos sectoriales, sin embargo, el Intendente Regional, en su calidad ejecutiva, puede sugerir a los Secretarios Regionales Ministeriales el uso del Plan como directriz de sus acciones.

El impacto esperado del Reglamento Regional, se puede dividir en:

Asignación de recursos públicos

El Gobierno Regional considerará al conjunto de los Instrumentos de Ordenamiento del Territorio (I.O.T.) de escala regional y la Estrategia de Desarrollo Regional como criterios objetivos de decisión, cada vez que una iniciativa, o un grupo de ellas, requieran de su pronunciamiento, así como también al momento de realizar la planificación anual y plurianual de la inversión regional.

Articulación de los instrumentos de ordenamiento del territorio

Los Instrumentos de Ordenamiento del Territorio (I.O.T.) están relacionados con el conjunto de instrumentos que orientan las actividades humanas sobre el territorio. La pertinencia de estos instrumentos será determinada por la normativa vigente que le corresponda. A falta de dicha normativa, el Intendente Regional podrá solicitar al Comité Regional de Ordenamiento Territorial que emita un informe técnico en tales materias.

Es importante indicar que todos los Instrumentos de Ordenamiento del Territorio (I.O.T.) señalados en el Reglamento deberán considerar una amplia participación ciudadana en todo el proceso de elaboración, tanto del sector público como privado, con metodologías y actores acordes a la escala que les corresponda. Así mismo, todos los instrumentos de planificación regional deberán ser concordantes con la Estrategia de Desarrollo Regional, convirtiéndose esta última en el Marco Estratégico del Sistema de Planificación Regional. De esta manera, los Instrumentos de Ordenamiento del Territorio (I.O.T.) de escala regional considerados en el Reglamento (Planes Regionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano), conformarán el Marco Territorial del Sistema de Planificación Regional.

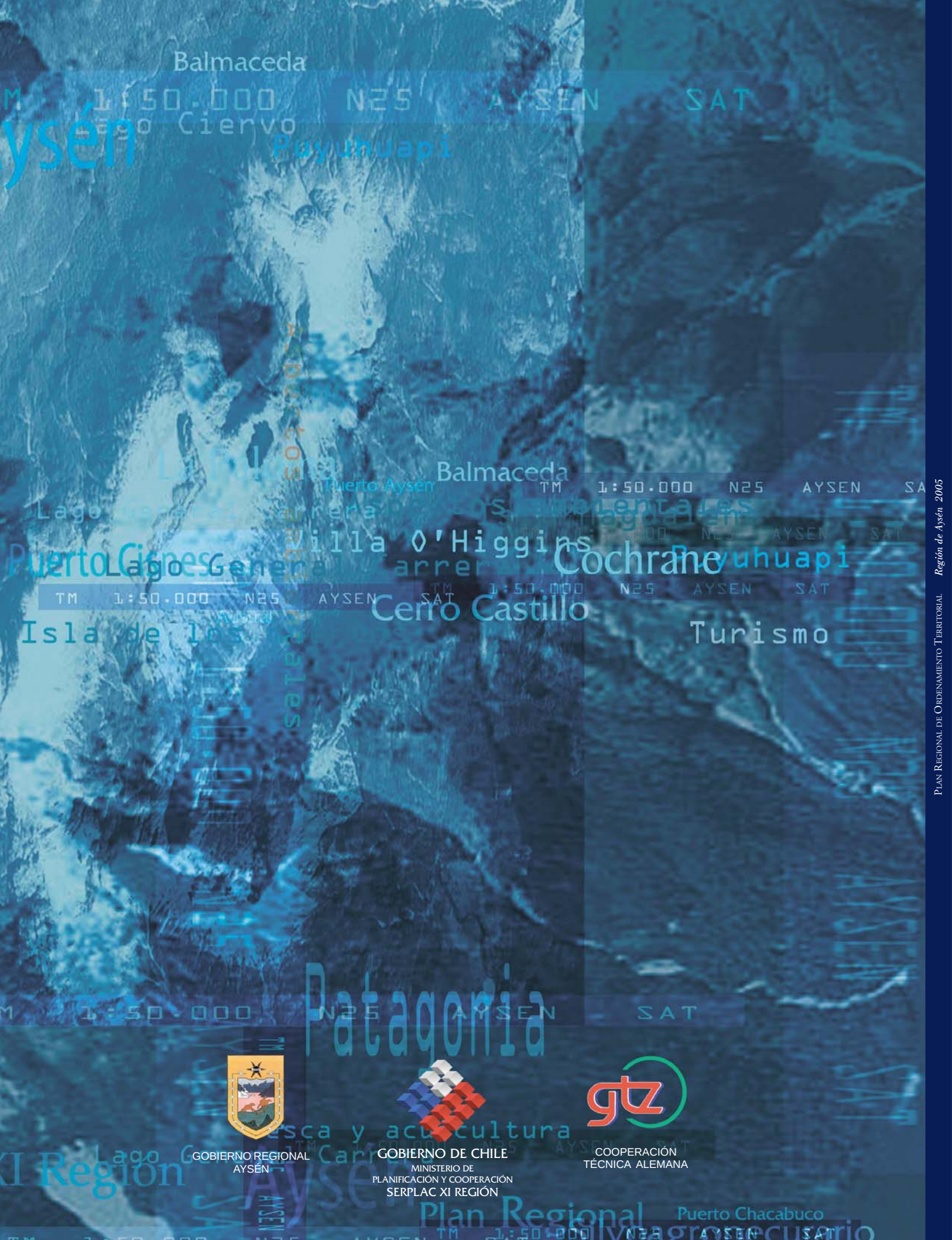
Siglas

A.A.A.: Áreas Apropriadadas para el ejercicio de la Acuicultura
ASP: Áreas Silvestres Protegidas
CARPESCA: Comité de Asignación Regional sector Pesca
CEPAL: Comisión Económica para América Latina
CONAF: Corporación Nacional Forestal
CONAMA: Comisión Nacional del Medio Ambiente
CORFO: Corporación de Fomento de la Producción
D.L.: Decreto Ley
EDR: Estrategia de Desarrollo Regional
FNDR: Fondo Nacional de Desarrollo Regional
FOSIS: Fondo de Solidaridad e Inversión Social
GORE: Gobierno Regional
GORE: Gobierno Regional
GTZ: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
ILPES: Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social
INDAP: Instituto de Desarrollo Agropecuario
INFOR: Instituto Forestal
IOT: Instrumentos de Ordenamiento del Territorio
LGPA: Ley General de Pesca y Acuicultura
MIDEPLAN: Ministerio de Planificación y Cooperación
MINAGRI: Ministerio de Agricultura
MINVU: Ministerio de Vivienda y Urbanismo
MOP: Ministerio de Obras Públicas
PAC: Participación Ciudadana
PIB: Producto Interno Bruto
PTI: Programas Territoriales Integrados
PRDU: Plan Regional de Desarrollo Urbano
PROT: Plan Regional de Ordenamiento Territorial
PUC: Pontificia Universidad Católica de Chile
SENCE: Servicio Nacional de Capacitación y Empleo
SEREMI: Secretaría Regional Ministerial
SERNAM: Servicio Nacional de la Mujer
SERNAPESCA: Servicio Nacional de Pesca
SERNATUR: Servicio Nacional de Turismo
SERPLAC: Secretaría Regional de Planificación y Coordinación
SNASPE: Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado
SUBDERE: Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo
TUB: Technische Universität Berlin
UF: Unidad de Fomento
ZOIT: Zona de Interés Turístico

Bibliografía

- CARPESCA, XI Región. 2004. *Diagnóstico, Propuesta de Política y Estrategia para el Sector Pesquero Región de Aysén*. Aysén, Chile. 50 p.
- CEPAL/ILPES/CORFO. 2002. *Identificación y Análisis de oportunidades de Inversión para la Región de Aysén, Chile*. Programa de Promoción y Análisis de Inversiones “Todo Chile”. Santiago, Chile. 150 p.
- CONAF-CONAMA. 1997. *Catastro y Evaluación de los Recursos Vegetacionales Nativos del País*. Santiago, Chile.
- CONAMA Región de Aysén. 2003. *Estrategia y Plan de Acción para la Biodiversidad*. Aysén, Chile. 44p.
- INE. 1997. Región del General Carlos Ibáñez del Campo, VI Censo Nacional Agropecuario. Santiago, Chile. 10 p.
- GOBIERNO REGIONAL DE AYSÉN/SAG. 2001. *Estudio básico: Levantamiento para el ordenamiento de los ecosistemas de Aysén*. Santiago, Chile. 127 p.
- GODET, Michel. 2000. *La Caja de Herramientas de la Prospectiva Estratégica*, Cuadernos de LIPS, Cuarta edición actualizada.
- MINVU, 2003. *Diagnóstico Actualización Plan Regional de Desarrollo Urbano*. Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, Región de Aysén. 2003. 258 p.
- INFOR. 2004. *Boletín Estadísticas Forestales*.
- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, Subsecretaría de Marina. 1995. Decreto Supremo N°475, que establece la Política Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral de la República. Santiago, Chile. 5 p.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y RECONSTRUCCIÓN. 1991. Ley 18.892 “Ley General de Pesca y Acuicultura”. Santiago, Chile. 91 p.
- MINISTERIO DEL INTERIOR, SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO. 1993. Ley N°19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional. Santiago, Chile. 66 p.
- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN. 1999. Panorama Regional. Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo. Santiago, Chile. 68 p.
- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN. 2004. Empalme Series de PIB Regionales 1960-2001, Base 1996. Santiago, Chile. 40 p.
- PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA. 1996. Estudio de Diagnóstico Plan Regional de Desarrollo Urbano XI Región.
- TECHNISCHE UNIVERSITÄT BERLIN. 2002. Plan Regional de Ordenamiento Territorial, Región de Aysén. Componente C. 338 p.

Diseño, diagramación e impresión
LOM Ediciones Ltda.
Concha y Toro 25
Santiago de Chile
Octubre de 2005



Balmaceda

M 1:50.000 N25 AYSÉN SAT
Lago Cervo
Aysén
Puyuhuapi

Lago General Carrera
Puerto Aysén
Balmaceda
Villa O'Higgins
Cochrane
Puyuhuapi
Cerro Castillo
Isla de los Aves
Turismo

M 1:50.000 N25 AYSÉN SAT
Patagonia
Plan Regional

GOBIERNO REGIONAL
AYSEN
XI Región

GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE
PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN
SERPLAC XI REGIÓN

gtz
COOPERACIÓN
TÉCNICA ALEMANA