

“Nadie se ha perdido aún en un camino recto”.
Idea y construcción de la Carretera Austral,
tramo Puerto Montt-Hualahué, 1976-1982

Jorge Olea - Manuel Ruiz - Sihomara Hormazábal
Giovanni Quintrel - Catalina López

“Nadie se ha perdido aún en un camino recto”. Idea y construcción de la Carretera Austral, tramo Puerto Montt-Hualaihué, 1976-1982

Jorge Olea; Manuel Ruiz; Sihomara Hormazábal; Giovanni Quintrel; Catalina López¹⁶⁰

Jorge Olea Peñaloza es Licenciado en Historia por la Universidad de Chile y egresado de Magíster en Historia en la misma Universidad. Sus líneas de investigación son la Historia Agraria y la Historia Ambiental.

Manuel Ruiz es estudiante de Licenciatura en Historia en la Universidad de Chile.

Sihomara Hormazábal es estudiante de Licenciatura en Historia en la Universidad de Chile. Sus líneas de investigación son los estudios de memoria y las representaciones de la historia en la educación. Trabaja en la actualidad en su Tesis para optar al grado de Licenciado en Historia, titulada “Disputas de Memoria y política; la Unidad Popular en la memoria colectiva de la izquierda chilena”.

Giovanni Quintrel es estudiante de Licenciatura en Historia en la Universidad de Chile.

Catalina López es estudiante de Licenciatura en Historia en la Universidad de Chile.

160 *jorgeolea.p@gmail.com; mnruiz.a@gmail.com; sihomarah.v@gmail.com; gquintrel@ug.uchile.cl; cata.oprimida@gmail.com*

Resumen

La Carretera Longitudinal Austral fue para el Régimen Militar un proyecto de vital importancia, debido a la necesidad de contar con un camino que uniera a todo el territorio nacional de manera eficiente. Su razón de ser se encuentra tanto en motivaciones económicas estructurales por un lado, y razones geopolíticas guiadas por pensamiento militar de la época por el otro; motivaciones que se funden en la ejecución misma de un proyecto de regionalización que intenta ordenar y dar coherencia a la idea de país que el Régimen Militar quiere implantar.

Palabras clave: *Carretera Austral, regionalización, geopolítica, aislamiento, Chiloé continental.*

Introducción

Una de las obras iniciadas bajo la gestión de la dictadura militar es la construcción de la Carretera Austral. Esta representaba un antiguo anhelo en la geopolítica chilena, la cual desde la óptima militar era imprescindible para el resguardo de la soberanía del país. Su construcción, además, se enmarca dentro de lo que podríamos denominar, el último proceso de expansión del territorio nacional, intentando cubrir sectores que hasta ese momento estaban fuera de la cobertura estatal, tanto en su dotación de servicios como en el aprovechamiento de los recursos.

Es por esto que, analizar históricamente la construcción de la Carretera Austral pretende indagar en la ideología política y económica de la dictadura, a través de la materialización de un discurso que bajo el rótulo de soberanía significó una de las primeras medidas dentro del nuevo contexto político, económico y social sobre un territorio muy poco considerado por las autoridades.

Es en este sentido que proponemos investigar la construcción de la Carretera en su tramo Puerto Montt-Hualaihué, desarrollado en el período 1976-1982. Entendemos que este proyecto perseguiría dos ejes: una justificación económica, al expandir el mercado a zonas que no participaban, principalmente, el acceso a los recursos naturales presentes; y por otra parte, una justificación ideológica por parte del concepto de seguridad nacional. Sería la combinación de estos dos anhelos los que potenciaron la construcción de esta Carretera Austral. Por lo tanto, representaría una doble estrategia: a través del trayecto de una carretera se busca alcanzar una mayor presencia del Estado, pero además, abrir estos territorios a una eventual anexión al sistema económico.

El presente análisis establece una línea de base, en la cual dar cuenta del sector previamente a las obras de construcción, para constituir un marco de referencia. En este mismo nivel, se plantea una revisión de los discursos preexistentes, tanto en el eje productivista como en el de Seguridad Nacional, rescatando discursos que desde principios del siglo XX vienen proponiendo la expansión hacia la Zona

Austral. Sobre esta base se analizará la construcción del tramo indicado de la Carretera Austral, indagando en el cómo este proceso significa la materialización de las justificaciones sobre su construcción, a través de los informes existentes respecto de las instituciones involucradas en su ejecución.

Territorio, problemas e historia

La Carretera Austral es un proyecto asentado sobre un territorio que durante mucho tiempo no tuvo mayor interés por parte del poder central. En términos históricos, el tramo analizado corresponde al sector denominado Chiloé Continental, cuya ocupación estuvo estrechamente ligada al desarrollo de una industria forestal centrada en la explotación del alerce¹⁶¹. No obstante, el agotamiento de la especie y las dificultades geofísicas del lugar hicieron que esta actividad dejara de realizarse de manera industrial, quedando como una zona marginal dentro de la articulación económica nacional. Es en esta coyuntura que el desarrollo de la Carretera Austral significaba un proyecto ambicioso de, en términos del proceso de regionalización que comenzaba a ejecutarse, desarrollar los polos económicos, potenciando el avance de nuevas actividades productivas con su consecuente beneficio para las comunidades aledañas.

Es en este sentido que la idea de territorio plantea la problemática respecto de las maneras de organizar el espacio, sobre todo en un contexto de reorganización político-administrativa que venía llevando a cabo la dictadura en sus primeros años. Para definir lo que es territorio podríamos colgarnos de la acepción que la Real Academia de la Lengua nos ofrece. En una de sus definiciones nos dice que el territorio es la "Porción de la superficie terrestre perteneciente a una nación, región, provincia, etc.", así como que sería "Círculo o término que comprende una

¹⁶¹ Ximena Urbina, "Análisis histórico-cultural del alerce en la Patagonia septentrional occidental, Chiloé, siglos XVI al XIX". *Magallania* 39 (2011): 57-73; Luis Otero, *La huella del fuego. Historia de los bosques nativos. Poblamiento y cambios en el paisaje del sur de Chile* (Santiago: Pehuén, 2006); Fernando Ramírez. "Ecohistoria y destrucción en Chiloé Continental: El Valle del Vodudahue 1700-1996". *Bases históricas del desarrollo regional de Chile. Actas de la VII Jornada Nacional de Historia Regional de Chile* (1996): 225-257.

jurisdicción, un cometido oficial u otra función análoga”¹⁶². Estas definiciones están en directa relación a una estructura político administrativa que regiría y precisaría a que entidad o institución estaría anexo el territorio.

Sin embargo, este concepto presenta matices. Una de las primeras aclaraciones tiene que ver con las distinciones entre territorio y paisaje, conceptos que se entrecruzan frecuentemente. Usualmente entendemos por territorio el terreno físico delimitado por unas fronteras políticas y que normalmente es sentido como propio por una comunidad. Por su parte, el paisaje es definido en base a dos características principales: su condición de ser un constructo cultural, en cuanto serán las sociedades y sus contextos culturales los que la definan; así como el de tener una preponderancia de los valores estéticos relacionados a la representación de ese territorio, es decir, cargarlos con cierta memoria, emotividad, trayectoria histórica que le otorguen un realce de valor escénico¹⁶³. Por lo tanto, el paisaje es parte de un acto de percepción, bajo la constante interacción entre el ser humano y su medio ambiente, lo que finalmente va generando estos paisajes, “frente a los cuales, es capaz de hacer una síntesis perceptual del medio ambiente total, dada por la construcción ideológica, consecuencia de una percepción primaria, una cultura, una experiencia y un instinto”¹⁶⁴. En suma, el paisaje solo puede ser concebido como la resultante de un constructo de la sociedad que interactúa persistentemente con su entorno. Por su parte, el territorio estaría establecido previamente a esta interacción, a través de acuerdos y relaciones de tipo más políticas y/o administrativas, cada una de ellas posibles de analizar desde la perspectiva histórica.

Pero ¿cómo percibir el territorio de manera histórica? Debemos partir diciendo que el territorio es un concepto teórico, pero también metodológico, en otras palabras, “es un referente empírico, pero también representa un concepto

162 Real Academia Española, <http://www.rae.es> (Fecha de Consulta: julio de 2013).

163 Javier Busturia, *Construcción de la memoria colectiva desde el concepto de territorio. Una propuesta experimental* (Valencia: Universidad Politécnica de Valencia, 2009), 33 - 34.

164 Juan Gastó, María Consuelo Galvez y Patricio Morales, “Construcción y articulación del paisaje rural”, *Revista AUS* 7 (2010): 6.

propio de la teoría"¹⁶⁵. Cuando planteamos que es un concepto metodológico, lo hacemos en dos vías, tanto en que es un concepto que es utilizado por y desde distintas disciplinas de análisis social, y por lo mismo, susceptible a diferencias de interpretación y método, mientras que, como todo concepto, el territorio ayuda en la interpretación y comprensión de las relaciones sociales vinculadas con la dimensión espacial. El territorio hace referencia a elementos presentes en la realidad, es posible describir, analizar e interpretar desde esa plataforma epistemológica.

Es en este sentido que la síntesis teórica que relaciona el vínculo entre las sociedades y su entorno natural queda de manifiesto, y la diferenciación entre territorio y paisaje se nos vuelva más difusa al analizarlo históricamente. ¿Qué es lo que lleva a dividir el *territorio* nacional en regiones? Según las pautas de regionalización son la homogeneidad de recursos y características culturales. Territorio y región son dos conceptos que surgen con la modernidad, consustanciales al concepto de Estado-Nación¹⁶⁶.

En el siglo XX, la región se convirtió en el eje central de las políticas públicas. Desde el Estado se estableció esta estrategia para el desarrollo económico y social, con el fin de sintetizar el análisis geográfico de las homogeneidades que presentaba el territorio nacional, como un instrumento para los administradores públicos para la organización de los espacios homogéneos y para otorgar recursos que potenciaran el desarrollo. La región deja de ser la suma de recursos naturales disponibles para obtener una organización local propia, adquiriendo relevancia política y económica¹⁶⁷.

Sin embargo, esta forma de administración política y económica debió adaptarse a los nuevos procesos de producción y comunicación que se comenzaron a vivir desde la década del ochenta: "la región, como concepto teórico que muestra las

165 Luis Llanos-Hernández, "El concepto del territorio y la investigación en las ciencias sociales", *Agricultura, sociedad y desarrollo* 7 (2010): 207.

166 Llanos-Hernández, "El concepto de territorio", 209.

167 Blanca Ramírez, *Modernidad, posmodernidad, globalización y territorio. Un recorrido por los campos de las teorías* (Ciudad de México: UAM-I - Miguel Ángel Porrúa, 2003)

relaciones sociales entre los seres humanos y la naturaleza, ya no lograba describir las nuevas relaciones que fueron desplegándose a un ritmo vertiginoso”¹⁶⁸. La preferencia por las regiones estaba suscrita a un Estado de bienestar, pero luego, con la llegada de las reformas neoliberales los conceptos de territorio y región han sido repensados a fin de que den cuenta de las nuevas realidades que surgen de los nuevos procesos económicos y culturales.

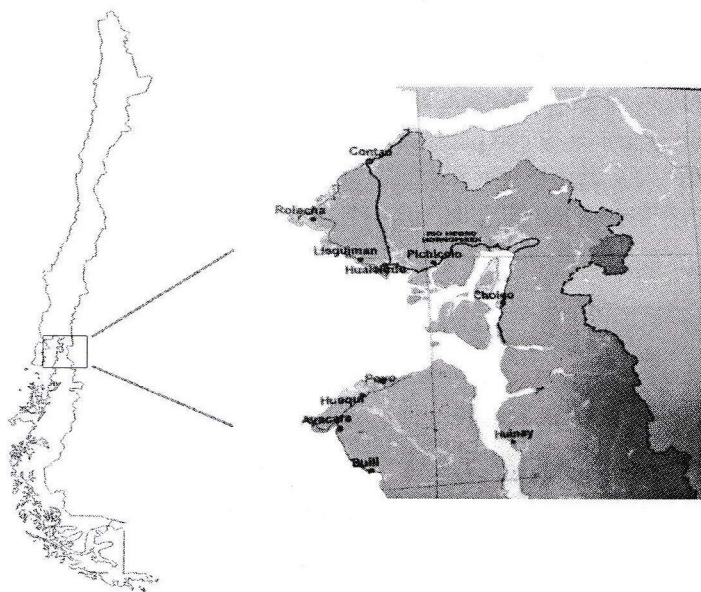
La actualidad del concepto territorio vendría de ese proceso histórico. Con todos los quiebres que la batería conceptual de la modernidad ha sufrido, el territorio dejó de ser un patrimonio exclusivo de la geografía. El territorio ya es un concepto interdisciplinario¹⁶⁹. La región es ya insuficiente para describir y analizar las relaciones entre sociedad y naturaleza inmersas en esta nueva realidad, en parte globalizada y donde el rol del Estado está delimitado a funciones más bien tecnocráticas. Es necesaria una conceptualización más versátil, más dinámica.

Es en este sentido que creemos necesario utilizar el concepto de territorio. La región puede seguir siendo útil para estudios concentrados en ámbitos económicos o sociales, pero creemos que para dar cuenta de la complejidad del proceso social es necesario escapar de ese determinismo económico. El territorio es un concepto que permite el estudio de las nuevas realidades del mundo social en el contexto de la evidente globalización de los mercados, que al mismo tiempo se lleva a cabo en el plano de las comunicaciones y la cultura. Es necesario, en definitiva, imprimir esta relevancia a la dimensión espacial en los procesos históricos analizados, en una perspectiva que permita trabajar con mayores elementos analíticos, bajo una teoría que los pueda unificar.

168 Llanos-Hernández, “El concepto de territorio”, 212.

169 Milton Santos, *Por una geografía nueva* (Madrid: Espasa-Calpe, S. A., 1990)

La Carretera Longitudinal Austral



Mapa 1. Territorio de la investigación. Elaboración propia.

La construcción de la Carretera Austral respondió a diversos factores y diversas necesidades por parte del Estado. Tales elementos tienen directa relación con el contexto que Chile vivió desde el año 1973, al estallar el Golpe Militar y asumir las Fuerzas Armadas el control del país, comenzando inmediatamente a reformular todos los aspectos administrativos. El caso de la Carretera Longitudinal Austral (CLA) debe entenderse en esa doble lógica: las ideas que sobre su construcción existían previamente, por parte de los militares; y su ejecución, materialización indiscutida de aquellas prerrogativas.

Las ideas tras la Carretera Longitudinal Austral

El discurso modernizante que vivió el mundo hacia mediados del siglo XX, planteaba la necesidad de establecer como frontera de proyección social, económica y política, la idea del progreso. El proceso modernizador en el que se ve envuelto casi todo el mundo, y con particular fuerza América Latina, rescataba la urgencia de llevar a cabo proyectos sostenidos básicamente en la industrialización, como eje central para alcanzar ciertas metas de desarrollo. El bienestar de las naciones estaba en directa relación a la capacidad productiva de éstos. Los primeros años de la dictadura militar estaban en esa sintonía, aunque con ciertos matices que han hecho pensar en una etapa de transición hacia una nueva forma de materializar estos anhelos¹⁷⁰.

No obstante, la idea de la CLA no es posible entenderla solo desde esta perspectiva productivista. Junto con la necesidad de promover el “desarrollo” existía una idea preconcebida durante mucho tiempo por parte de cierto sector dentro de las FF.AA., cuya motivación central era el unificar todo el territorio nacional a través de caminos terrestres, como una manera de asegurar un control territorial más efectivo¹⁷¹.

Es posible entonces apreciar que la idea e ideología detrás de la CLA conjuga dos factores estructurales: razones económicas, basadas en la idea de desarrollo de la zona, y político basado en la idea de Seguridad Nacional. Así lo plantea German García;

Los imperativos geográficos y geopolíticos hicieron surgir la necesidad de integrar el área comprendida por la Provincia de Palena y la región de Aisén al proceso de desarrollo del país, brindando la seguridad debida a una zona particularmente hermosa y atractiva, suprimiendo una inveterada dependencia con argentina que, a veces fue difícil y en ocasiones hasta hostil. En efecto, motivado por este cuadro estratégico, económico y social, el entonces

170 García, Rigoberto, comp., *Economía y política durante el gobierno militar en Chile, 1973-1978* (Ciudad de México: FCE, 1989).

171 Augusto Pinochet, *Geopolítica*. (Santiago: Editorial Andrés Bello, 1974)

Presidente de la República, Capitán General don Augusto Pinochet Ugarte resolvió, en agosto de 1976, construir un camino de penetración que uniera los tramos ya existentes a través de caletas poblados costeros; como asimismo valles interiores vírgenes del continente, para conseguir, dentro de un plazo prudencial, el despegue socioeconómico de la zona austral, que a la fecha vivía en completo aislamiento, lo que era perjudicial para el desarrollo de si población y la seguridad del país¹⁷².

La idea de la CLA es la de un camino que conduce al progreso y a la protección nacional; al progreso como se le conoce en la concepción neoliberal y a la protección contra los enemigos bajo la concepción más tradicional de un mundo de lucha contra lo que amenaza el orden y el poder.

Es por esto que planteamos que la construcción de la CLA debemos entenderla en esta doble dimensión. Las ideas de promoción económicas que sustentaron el comienzo de la construcción de la CLA apuntaban a aprovechar los recursos de zonas tan aisladas: “Convencidos de que el fenómeno de espacios desvinculados constituye un realidad que debe incentivar la materialización –a breve– de acciones públicas y privadas concretas destinadas a conquistar y consolidar nuestras ultimas fronteras interiores para asegurar la proyección económica del país”¹⁷³.

La expansión de un camino que comunique estas zonas aisladas, solo se genera en aquellos sectores en donde se diagnostica un potencial de crecimiento por la cantidad y calidad de recursos naturales inexplorados o mal explotados. La lógica detrás de esta inversión, estaba orientada hacia levantar los obstáculos de accesibilidad para la explotación de recursos, es que provocaría ventajas comparativas que a su vez estimularían otras inversiones de privados, con el consecuente impacto en la generación de nuevas oportunidades laborales, sociales y económicas¹⁷⁴.

172 Pinochet, *Geopolítica*, 277.

173 Hernán Abad Cid, “Catastro nacional de fronteras interiores de Chile”, *Memorial del Ejército de Chile* (1993): 17.

174 Edmundo Pérez Yoma, “Políticas gubernamentales en relación a la iniciativa de la conquista y consolidación de fronteras interiores de Chile”, *Memorial del Ejército de Chile* (1993): 35.

En el Informe Oficial de CONARA, publicado el año 1976, y dónde se establecen la reforma administrativa y el nuevo proceso de Regionalización de Chile, se caracteriza la zona Austral de Chile destacando su estado de aislamiento, las difíciles condiciones de vida que se producen aquí y que tendrían por consecuencia, el retraso económico y social de la región. Ante esto se propone que el proceso de Regionalización resultaba imprescindible para corregir la desigualdad existente entre las recién formadas regiones, tanto en términos de distribución de la población como de las actividades productivas y de desarrollo económico. En este sentido se establece la creación de una Nueva Estrategia de Desarrollo Regional¹⁷⁵, la cual a su vez complementa el proceso mismo de una nueva forma administrativa del país.

Se concluye que si uno de los principales problemas de las regiones más australes del país es su aislamiento y lejanía del centro político nacional, se torna necesario entonces generar una red vial que permita paliar este atraso económico y acercar las regiones al desarrollo económico nacional: “Debido a las enormes dificultades que opone el medio físico a la ocupación humana, estas regiones australes padecieron de un atraso crónico en su desarrollo socioeconómico que, precisamente, mediante la construcción de la carretera longitudinal austral se ha buscado superar y, finalmente, eliminar”¹⁷⁶.

De este modo, es posible apreciar, dentro del mismo discurso de las autoridades militares de la época, que la CLA tiene una fuerte razón económica de existencia, siguiendo a Germán Arriagada, uno de los fines habrían sido precisamente “Generar áreas productivas incorporando a la economía nacional una superficie aproximada de 148.000 km² de tierras aptas para el manejo ganadero y con una de las más amplias riquezas forestales del país. Se agregan a lo anterior los recursos hidráulicos, mineros, pesqueros y turísticos.”¹⁷⁷. Una de las principales

175 CONARA, *Chile hacia su nuevo destino: Su reforma administrativa integral y el proceso de regionalización* (Santiago de Chile: Gabriela Mistral, 1976), 173.

176 Germán García Arriagada, “Visión Geopolítica de la Carretera Longitudinal Austral”, en *Antología Geopolítica de autores militares chilenos*, comp. Carlos Meirelles” (Santiago Centro de Estudios de Investigaciones Militares, 2000), 276.

177 García, “Visión Geopolítica”, 278.

premisas de la regionalización y del concepto mismo de región es que: “[...] cada unidad regional debía contar con una dotación de recursos naturales que avalar una perspectiva de desarrollo económico de amplia base, compatible con el ritmo de crecimiento que desea imprimir el país”¹⁷⁸.

Por lo tanto, económicamente, la zona austral debe saber aprovechar sus recursos en pos de seguir un desarrollo acorde a las exigencias económicas del resto del país. La libertad económica que paulatinamente comienza a asentarse en Chile ve aquí sus primeros atisbos; y es que se busca que las zonas más “retrasadas” logren un estadio suficiente que les permita competir en el mercado local e internacional, tal como el resto de las regiones de Chile. En ese sentido, la carretera Austral viene a ser un paso importante para el desarrollo regional, ya que en todo proceso económico, fundamental es el camino para el transporte de productos y de población: “De otra parte, existen abundantes recursos económicos de una gran potencialidad, susceptibles de ser explotados y transportados a través de la carretera austral, destacando los de tipo ganadero, forestal, minero, turístico energético y pesquero”¹⁷⁹.

La Carretera Austral, como parte de la idea de camino como progreso económico, y con ello social, se inserta en el programa del régimen militar, sin embargo, tras la idea de progreso existe una ideo geopolítica de gran importancia para la época. La CLA, junto con plantearse como una extensión del Estado ausente en la zona hasta ese momento, es un proyecto geopolítico en su totalidad, cuya historia está directamente relacionada con los periodos de gobiernos militares, en los cuales se ha avanzado en la creación de instituciones en función de desarrollar actividades civiles (en oposición a las de corte militar) como es el caso de la creación del Cuerpo Militar del Trabajo (CMT) bajo el gobierno de Carlos Ibáñez del Campo¹⁸⁰.

178 CONARA, *Chile hacia su nuevo destino*, 12.

179 García, “Visión Geopolítica”, 276.

180 Guillermo ^{vnn} Schouwen Figueroa, “Historia del cuerpo militar del trabajo” (Santiago: Ejército de Chile, 2003).

Si bien las razones económicas fueron un fundamento importante para impulsar e invertir en la construcción de la Carretera Austral, como proyecto complementario de la implementación del nuevo orden administrativo y de regionalización, existen tras ello razones políticas importantes, quizá menos evidentes, pero que finalmente nos ayudan a comprender el sentido ideológico no sólo de la misma construcción de la Carretera Austral, sino también del proceso de regionalización cruzado por todos los ámbitos administrativos. Y es que el camino transporta productos, recursos económicos, población, pero también transporta ideas, poder político, hace llegar a todos lados la idea de control político y social no sólo como una idea, sino también como práctica.

La ideología detrás de la CLA precisamente, responde por lo tanto, a una necesidad de generar una red vial que permitiera facilitar el proceso de regionalización. Ahora bien, el camino en sí, como parte fundamental de la estructura civil tiene un trasfondo claro; lograr llegar de manera rápida a todo lugar, y con ello no sólo lograr tener una comunicación expedita dentro de todo el territorio, sino también llevar a todo éste el control político que se quería imponer, para de este modo, hacer efectivo el control político en todo el territorio. La situación de aislamiento dificultaba por tanto el control efectivo estatal en la porción austral del país, desde aquí se puede comprender entonces la premura del proceso de Regionalización y la construcción del primer tramo de la Carretera Longitudinal Austral.

En este sentido, es esencial comprender la lógica política que sustenta la implementación y la ideología que desde los militares podemos encontrar en ella. En documentos e informes oficiales que versan sobre razones económicas y desarrollo económico y social, en un contexto donde el modelo económico se encuentra en una etapa de transición, se consideraba necesario hacer partícipes a las regiones de la reforma administrativa y el proceso de regionalización, para abrir de este modo la puerta al libre comercio.

Asimismo, en esta unificación territorial se esbozan razones políticas y geopolíticas, apuntando a la Soberanía Nacional, como un objetivo crucial en este

proceso expansivo. En medio de un discurso de unidad nacional, las aspiraciones de lograr vías de comunicación que lograran anexionar definitivamente estos territorios aislados, no era un tema menor para los militares que habían ocupado el control del Estado. En definitiva, es un debate en torno a la concepción de Nación, en materializar el discurso en torno a la unidad territorial, y al mismo tiempo, completar el paulatino expansionismo chileno, comenzado una vez que la Nación chilena se consideró como tal. Los territorios de Chiloé Continental y Aysén seguían siendo, hacia 1970, territorio sin un control efectivo del Estado.

La Doctrina de Seguridad Nacional, trabajada por diversos autores militares desde la década de los sesenta, es utilizada en el período 1974 – 1976 fuertemente por la dictadura para dar sustento político a las acciones de las Fuerzas Armadas en el poder. Bajo esta lógica podemos entender los postulados de Pinochet sobre geopolítica, en que la Doctrina de Seguridad Nacional radicaba en el actuar del poder estatal para asegurar el correcto funcionamiento de todo el territorio, visto como un cuerpo que debe ser cuidado; es así que rescata la idea del “espacio vital” (*Lebensraum*)¹⁸¹, concepto desarrollado por los nazis que planteaba la urgencia de lograr un espacio indispensable para que un Estado exista y se desarrolle, por lo tanto la necesidad no sólo de mantener si no de cohesionar y expandir el territorio eran tareas primordiales para darle existencia a ese espacio vital. Sería en este sentido que se desarrollaron las reformas políticas y administrativas que, a través de la regionalización, intentaban alcanzar ese objetivo.

Las razones políticas detrás de la CLA pueden dividirse, bajo esta perspectiva, en dos: las razones externas e internas. Las razones externas guardan relación estrecha con la presencia argentina en la Patagonia, y el conflicto que esto representaba para la soberanía nacional. Debido a la configuración geográfica que presenta la Patagonia, es posible advertir que las condiciones físicas del territorio generan asentamientos que no se guían necesariamente por los límites internacionales; claramente para la población habitante de la Patagonia es muchas veces más simple

181 Genaro Arriagada Herrera, *Pensamiento político de los militares*, (Santiago: Centro de Investigaciones socioeconómicas de la Compañía de Jesús en Chile, 1981).

y cómodo cruzar a Argentina a abastecerse de productos y servicios. Ésta situación es cotidiana, incluso hasta nuestros días, donde las fronteras internacionales entre Chile y Argentina en estas zonas no son efectivas en la práctica, y se traduce en la existencia dentro del territorio nacional de lugares que no forman parte de éste en términos prácticos; es lo que Pinochet llamó “Fronteras Interiores”, definidas como

aquellos espacio terrestres –bajo la soberanía de Chile – no vinculados total y efectivamente a la acción del Gobierno central y/o regional, donde se dificulta el desarrollo de las actividades humanas y productivas por su distancia del núcleo vital y geohistórico del país, la ausencia de vías de comunicación, la influencia económica y cultural extranjera y la percepción ciudadana colectiva –en cada uno de esos espacios geográficos– de constituir un ente diferente, separado y/o postergado del resto de la población nacional y que no alcanza a disfrutar del bienestar general debido a factores geográficos adversos¹⁸²

El desarrollo socioeconómico de un área que no se encontraba integrada completamente a la nación, sino que producto de su aislamiento se encontraba bajo influencia foránea (Argentina) permanentemente, era considerada una amenaza. Es así que la conectividad, vista como progreso, traería a su vez cohesión nacional.

Sumado a ello la idea de colonización de estos territorios se liga directamente a la de soberanía nacional y posesión efectiva del territorio. Por lo tanto, uno de los principales objetivos y funcionalidad de la carretera sería precisamente: “Establecer una comunicación confiable entre los centros poblados, tanto costeros como interiores, desde la Provincia de Llanquihue pasando por la provincia de Palena a hasta el último confín de la región Aisén, posibilitando, además, el asentamiento de nuevos pobladores para impulsar la colonización y hacer más efectiva la integración de estos territorios”¹⁸³.

Por otro lado, las razones internas tienen que ver con la necesidad de proteger el territorio de fuerzas sociales y políticas que puedan llegar a quebrar el *estatus quo*

182 Sergio Moreno Saravia, “Discurso de Apertura, Seminario; Conquista y consolidación. Las fronteras interiores: una tarea del ejército”, *Memorial del Ejército de Chile* (1993), 5.

183 García, “Visión Geopolítica”, 277.

nacional. Pinochet basado en diversos autores militares, consideró el Estado como un organismo viviente, el cual debe ser protegido: "... la concepción organicista puede servir, en lo exterior, de fundamento para una política de expansión territorial, y en lo interno, para una acción destinada a suprimir las disensiones y luchas entre clases sociales y grupos políticos"¹⁸⁴.

Existe así una lucha por el control de la población, donde el objetivo es agrupar estas dispersas comunidades bajo el Estado chileno. Genaro Arriagada al analizar este fenómeno dentro del pensamiento político militar, plantea que es en esta disputa donde se gesta una lucha que tiene más que ver con la sujeción social y con medidas políticas que se utilizan para intervenir en las percepciones sociales de estos habitantes.

La ejecución

El territorio comprendido al sur de Puerto Montt, particularmente en la XI región, se encontraba prácticamente marginado del núcleo tradicional de Chile. Las comunicaciones en este territorio eran prácticamente marítimas, ya que la vía aérea era restringida y la terrestre inexistente. Antes de la construcción de la CLA, la única forma de poder conectarse vía terrestre con el resto norte del país, era por medio de Argentina, desde donde se abastecían varios sectores de la zona austral chilena, así como la salida de sus productos.

En 1976, Augusto Pinochet dispuso en marzo de aquel año que el Comando de Ingenieros del Ejército a través del CMT y en coordinación con el MOP, estudiaran y propusieran la construcción de un camino que uniera las caletas y poblados costeros con los valles vírgenes del continente de las antiguas provincias de Llanquihue, Chiloé y Aysén, para fomentar el despegue socioeconómico de esas zonas que hasta la fecha vivían en completo aislamiento. Una vez finalizado el reconocimiento, Pinochet dispuso que el Ministro del Interior, el General Raúl

184 García, "Visión Geopolítica", 119.

Benavides Escobar, gestionara los medios humanos y recursos económicos para que las faenas se iniciaran a la brevedad.

Para organizar el trabajo se subdividió en sectores:

- Puerto Montt a Río Negro y de Ralún a Cochamó, 130 km a cargo de la M. de Puerto Montt.
- De Leptepu a Chaitén, 65 km, a cargo de la M. de Chaitén.
- De Puerto Cárdenas al Limite Regional en la confluencia de los ríos Frío y Palena, 63 km, a cargo de la Unidad de Ingenieros N°4 “Arauco” de Osorno.

La actividad comenzó por reclutar personal mediante el Programa de Empleo Mínimo (PEM), que consistía en otorgar trabajo por un tiempo determinado con sueldos de supervivencia, por parte del Estado. El PEM fue implementado a partir de 1974 y su organización estuvo a cargo de las municipalidades. Era considerado un “ajuste transitorio” mientras la situación económica mejoraba, y tenía como características principales el que la jornada de trabajo no debía exceder las 15 horas semanales, y que a pesar de ser empleos ofrecidos por el Estado no eran reconocidos como trabajadores públicos¹⁸⁵. Este grupo de trabajadores sumados a los conscriptos del Ejército estaban organizados mediante el CMT y fueron la principal mano de obra de la construcción de la CLA y de la red de caminos australes que se debían construir.

185 Eduardo Morales “Políticas de empleo y contexto político: el PEM y el POJH”. *Documento de trabajo. Programa FLACSO* 225 (1984) 24-25.

Cuadro 1. Resumen de personal e instalaciones en los primeros años de la Construcción de la CLA

Personal:

- 3 Oficiales, 17 clases (ingenieros de vialidad que instruían a los jefes de campamento, de 1977-81, por medio de IV D.E) y 100 soldados de regimiento de ingenieros N° Arauco.
- 36 técnicos y administrativos
- Más de 3000 obreros de las Municipalidades de Puerto Montt y Chaitén
- 40 clases de Ejército, jefes de campamentos

Instalaciones:

- 22 Barracas-dormitorio-cocinas
- 15 barracas sin implementación

Maquinaria y equipo:

- 1 aserradero
- 1 equipo de maquinarias facilitado por el MOP
- 1 equipo de maquinarias facilitado por el Regimiento de Ingenieros n° Arauco

Trabajos efectuados:

- 50 km de sendas y despeje de fajas
- 120 km de datos topográficos de terreno

Para transporte marítimo, se construyeron 4 embarcaciones para 20 toneladas cada una; el Delfín, la Cahuel, Escualo y Neptuno.

Fuente: Elaborado a partir de CRL. Guillermo van Schouwen Figueroa. Ejército de Chile, historia del cuerpo militar del trabajo, 2003, Santiago.

En diciembre de 1976 se presentó un memorándum de las necesidades iniciales para comenzar a construir 22 barracas para campamentos, adquisición de herramientas de mano, maquinaria menor e implementación para 1.030 hombres, por un monto de \$6.500.000 de la época. Los recursos fueron entregados en el primer trimestre de 1977¹⁸⁶.

El rol central en la ejecución de la CLA estuvo en manos del Cuerpo Militar del Trabajo, el cual fue creado el 26 de Marzo de 1960 mediante el Decreto con Fuerza de Ley N° 200¹⁸⁷. La misión de dicha institución, era realizar el trabajo que ninguna empresa privada podría adjudicarse por el alto costo que representaría para el Estado. Para ello utilizó conscriptos provenientes del Servicio Militar Obligatorio.

Hacia marzo de 1977 ya había más de 1.500 hombres trabajando en las faenas. Los primeros campamentos fueron instalados en Metri, Lenca y Chaica, (cercanos al seno de Reloncaví), Puelche, Mañihueico, el Varal, Caleta Manzano y río Negro, en la actual comuna de Hualaihué. Debido a los altos costos de traslados tanto de personal como de mantención, se planteó la construcción de embarcaciones y caletas para poder transportar recursos materiales y alimenticios de la misma región. De este modo, surgieron las embarcaciones: La Cahuel, Escualo Neptuno y Delfín. Debido a los mismos problemas de comunicación entre el centro con la zona de trabajo, se crea una oficina técnica del CMT, en Puerto Montt en 1978.

Las obras del CMT, se ejecutaron con cargos a los fondos del presupuesto de entradas de la Nación. El gasto efectivo podría sobre pasar la cifra indicada, pero no podrá exceder del rendimiento de la cuenta de ingresos¹⁸⁸.

186 Van Schouwen, "Historia del cuerpo militar", 240.

187 DFL N° 200 "Reestructura el Servicio Militar del Trabajo (S.M.T.) 26 de mayo de 1960. Artículo 1° El Servicio Militar del Trabajo, creado por el decreto con fuerza de ley 13, de 9 de marzo de 1953, se denominará en los sucesivo Cuerpo Militar del Trabajo; será un organismo del Ejército.

188 DFL N° 200 "Reestructura el Servicio Militar del Trabajo (S.M.T.), 26 de mayo de 1960. Artículo 4° Cualquiera entidad de la Administración Pública Nacional, fiscal, semifiscal o autónoma y Municipal, podrá ejecutar obras por intermedio del Cuerpo Militar del Trabajo. Dichas obras se ejecutarán con cargo a los fondos que se consulten para tal objeto en el presupuesto de la entidad que encargue su ejecución.

A contar de junio de 1978 la responsabilidad de los trabajos y la dirección de éstos, dejó de estar en manos de las municipalidades y pasando al CMT esta tarea era parte de la nueva orgánica, impulsada por Pinochet a través del Ministerio del Interior, que permitió impulsar el trabajo realizado por CMT, especialmente con la incorporación de nuevos fondos que permitieron adquirir nuevo contingente de maquinarias. Ya hacia 1981 el contingente del CMT logró cubrir los requerimientos mínimos de trabajadores por lo que se deja de utilizar a los obreros del PEM.

Comienza de esta manera, poco a poco, a materializarse la obra. Los pequeños y angostos senderos se unían a precarias caletas donde atracaban pequeñas embarcaciones que permitían el abastecimiento de alimentos desde Puerto Montt o Chiloé. Los caminos abiertos comenzaron a enlazarse con los ya existentes, conformando una especie de columna vertebral de la Patagonia chilena. Sin embargo, el trazado del camino presentaba una particularidad: que éste no siguió la trayectoria lógica, que hubiese sido unir a las caletas y villorrios asentados a lo largo de la costa, sino que se prefirió trazar una línea recta por entre el bosque y formaciones montañosas. En otras palabras, se priorizó un camino recto, que no buscaba potenciar directamente el territorio norpatagónico ya habitado, sino que era motivado básicamente por alcanzar de la manera más rápida la conexión con Aysén. Es por este motivo que creemos que en este tramo, el camino era el fin mismo del proyecto.

Regionalización, productivismo y soberanía

El proceso de expansión territorial iniciado por la dictadura, tuvo su mayor expresión en la regionalización. El redistribuir la administración política y administrativa en territorios que supuestamente presentarían una homogeneidad fue una manera de establecer puntos de referencia para el mayor control. La regionalización no logró romper con la dependencia histórica del centro, incluso en ciertos aspectos lo reforzó.

El proceso de regionalización en Chile, fue planificado y llevado a cabo de manera más oficial en Dictadura a partir del año 1974. Sin embargo ya existía una idea previa de reformar la territorialización hacia 1967, cuando se crearon las Oficinas Regionales de Planificación, los Comités Coordinadores de la Administración Provincial y los Planes Regionales de Reconstrucción y Desarrollo, inspirados en las zonas geoeconómicas que la CORFO venía desarrollando bajo el amparo de la Ley de Orgánica de Planificación Nacional.

No obstante, el proceso de regionalización, tal como lo vemos hoy, empezaría a gestarse luego del Golpe Militar, cuándo la Junta Militar establece la Declaración de Principios del Gobierno de Chile en 1974 que según sus mismas palabras era: "...de inspiración nacionalista, realista y pragmática, cuyo objetivo fundamental es hacer de Chile una Gran Nación en el cuadro de una nueva y moderna institucionalidad"¹⁸⁹.

El principal objetivo de éstas nuevas políticas sería la descentralización del poder y una de esas motivaciones era devolver a los municipios, atribuciones que les habían sido quitadas en pos del poder central. Para los militares, el proceso que iba un tanto en desmedro de las atribuciones del gobierno central, no significaba que el Estado iba a perder relevancia o poder de decisión en cuánto a los temas nacionales, sino que significaría un aumento parcial de las atribuciones de los poderes regionales en pos de complementar los trabajos para mantener el trabajo en la búsqueda del bien común.

Para tales efectos, en los años 70 fue creada la Comisión Nacional de Reforma Administrativa (CONARA), que bajo supervisión directa de la Junta Militar estaría a cargo de llevar a cabo el proceso de regionalización en Chile. La CONARA contaba con una serie de principios los cuales podemos agrupar en dos ejes centrales: seguridad nacional y desarrollo regional.

189 Juan Barrientos, "Reflexiones sobre Regionalización", *Memoriales del Ejército de Chile*, 384, (mayo- agosto 1975): 5.

La CONARA, para llevar a cabo la tarea encomendada, contaba con las siguientes atribuciones:

A. "Estudiar y proponer las modalidades necesarias a la legislación y reglamentación administrativa.

B. Estudiar y proponer modificaciones estructurales generales de la administración del Estado o modificaciones orgánicas de determinados Ministerios, Servicios Públicos centralizados o descentralizados o de las Municipalidades, pudiendo señalar las pautas técnicas a las cuales deberá ceñirse la estructura interna de cada una de aquellas instituciones.

C. Revisar los proyectos o proposiciones que formule cualquier organismo público o privado en cuánto afecte a los sistemas administrativos o las funciones y estructuras de los servicios del Estado, con el objeto de velar por el efectivo cumplimiento de las bases generales de la reforma administrativa.

D. Velar por el cumplimiento de las instrucciones y pautas técnicas que se impartan en ejercicio de sus facultades"¹⁹⁰.

El proceso de regionalización debía fomentar los procesos de producción y desarrollo de la región en base a sus condiciones particulares que aseguraran, por ejemplo, un cese en la migración campo-ciudad, que se traducía en población marginal indeseable por la proclividad que tenían a la subversión y la delincuencia, los denominados "bolsones de pobreza".

Para salvaguardar estos procesos, la CONARA establecía que se debía realizar un trabajo para aprovechar los recursos naturales de cada región, aprovechando sus condiciones particulares, para mantener en constante desarrollo a cada región, de modo de asegurar así la total participación de los habitantes junto

190 Barrientos, "Reflexiones sobre Regionalización", 9.

con eliminar la burocracia de los planteles del gobierno central. Sólo de ésta forma, se afirmaba, cada región iba a alcanzar su punto máximo de desarrollo económico y social.

Para llevar a cabo este proceso, se crearon, las figuras político-administrativas que conformarían los gobiernos regionales y se les dotó de una serie de atribuciones –también políticas y administrativas– a los municipios e intendencias. Surgieron además políticas especiales para las regiones más aisladas y para las más atrasadas en su desarrollo económico, lo que se traduciría en inyección de recursos o proyectos que ayudaran a palear estas falencias.

Es en este contexto que debemos entender el proyecto de la construcción de la Carretera Austral. Es un proyecto que sustentado en la ideología de la necesidad de unir los territorios que, hasta ese momento no participan directamente del devenir histórico del país. Son sectores que por su ubicación y situación geográfica han quedado fuera de las sucesivas oleadas de ocupación de territorios, principalmente porque los recursos que potencialmente podrían explotarse estaban agotados –el caso del alerce, por ejemplo– o porque requerían inversiones o incentivos económicos que estaban fuera del alcance.

Por lo tanto, esto tiene dos direcciones, una es integrar y la otra es aprovechar. Integrar un territorio a un dominio que hasta ese momento no estaba consolidado, que según la perspectiva militar de la Seguridad Nacional podría ser foco de conflicto tanto interno como ante una posible amenaza extranjera. Al mismo tiempo, era necesario el integrar a la economía nacional la gran cantidad de recursos naturales que, según las proyecciones de la época, existían en la zona norpatagónica de Chiloé Continental y Aysén. Eran recursos que se estaban desperdiciando y que no estaban aportando al “desarrollo nacional”.

La regionalización es un proyecto nacional, que no va hacia las regiones propiamente tal. No busca ni sus autonomías ni el desarrollo económico, social o político, sino que plantea un nuevo orden administrativo que permita al poder

central acceder a recursos que hasta ese momento no rendían su tributo al país. Para ello era indispensable tener el control y expandir al Estado. Es por esto que nosotros planteamos que no es posible entender el proyecto de la CLA sin conjugar las aspiraciones de soberanía y de productividad. A través de estos conceptos creemos que es posible establecer los parámetros en que se midió y decidió su construcción.

La idea de abarcar los territorios que aún no tenían un control efectivo por parte del Estado venía inquietando a las FF.AA. desde mediados del siglo XX. Como hemos mostrado anteriormente, existe una trayectoria en esa idea que tuvo su oportunidad propicia de materializarse tras la toma del poder luego del Golpe de Estado. Asimismo, la búsqueda de la soberanía en lugares aislados contemplaba la ocupación de zonas de fronteras, cuya fragilidad es aún mayor en las zonas patagónicas, donde el tráfico, en casi todos sus ámbitos, es frecuente con Argentina.

Sin embargo, esta propuesta de anexar territorios en pos de consolidar la soberanía no era suficiente para emprender semejante proyecto. Es aquí cuando la expansión territorial busca aprovechar los recursos que permanecen sin aprovechar, esperando a que las condiciones mejoren, y nada mejor para cumplir este objetivo que la llegada de un camino: "Generar áreas productivas incorporando a la economía nacional una superficie aproximada de 148.000 km² de tierras aptas para el manejo ganadero y con una de las más amplias riquezas forestales del país. Se agregan a lo anterior los recursos hidráulicos, mineros, pesqueros y turísticos"¹⁹¹. Era un botín bastante preciado, que estaba a la espera de los nuevos mercados que comenzaban a abrirse.

En suma, el proyecto de regionalización en esta zona es un proyecto de expansión de territorial. Bajo una concepción nacionalista del territorio se propuso expandir el control del Estado hacia una de las zonas con menor presencia efectiva de éste. La construcción de la CLA estaba enmarcada en dos ideas: una previa, de soberanía, que implicaba el poder acceder de manera terrestre a ciertas zonas críticas según la perspectiva de la Doctrina de Seguridad Nacional; y de una permanente,

191 García, "Visión Geopolítica", 278.

la de aprovechar los recursos naturales disponibles, con el objetivo de alcanzar los niveles de desarrollo económico esperados. La coyuntura política y social permitió conjugar ambas iniciativas y materializar la idea de un camino que uniera este territorio a “Chile”.

Bibliografía

Abad Cid, Hernán. “Catastro nacional de fronteras interiores de Chile”, *Memorial del ejército de Chile* (1993): 8-17.

Arriagada Herrera, Genaro. *Pensamiento político de los militares*. Santiago: Centro de Investigaciones socioeconómicas de la Compañía de Jesús en Chile, 1981.

Busturia, Javier. *Construcción de la memoria colectiva desde el concepto de territorio. Una propuesta experimental*. Valencia: Universidad Politécnica de Valencia, 2009.

CONARA, *Chile hacia su nuevo destino: Su reforma administrativa integral y el proceso de regionalización*. Santiago de Chile: Gabriela Mistral, 1976.

García Arriagada, Germán. “Visión Geopolítica de la Carretera Longitudinal Austral”, en *Antología Geopolítica de autores militares chilenos*, compilado por Carlos Meirelles. Santiago, Centro de Estudios de Investigaciones Militares, 2000.

García, Rigoberto, comp., *Economía y política durante el gobierno militar en Chile, 1973-1978*. Ciudad de México: FCE, 1989.

Gastó, Juan & Galvez, María Consuelo & Patricio Morales, “Construcción y articulación del paisaje rural”, *Revista AUS* 7 (2010).

Juan Barrientos, “Reflexiones sobre Regionalización”, *Memoriales del Ejército de Chile*, 384, (mayo- agosto 1975)

Llanos-Hernández, Luis. “El concepto del territorio y la investigación en las ciencias sociales”, *Agricultura, sociedad y desarrollo* 7 (2010).

Morales, Eduardo "Políticas de empleo y contexto político: el PEM y el POJH". *Documento de trabajo. Programa FLACSO* 225 (1984).

Moreno Saravia, Sergio. "Discurso de Apertura, Seminario; Conquista y consolidación. Las fronteras interiores: una tarea del ejército", *Memorial del Ejército de Chile* (1993): 3-7.

Otero, Luis. *La huella del fuego. Historia de los bosques nativos. Poblamiento y cambios en el paisaje del sur de Chile*. Santiago: Pehuén, 2006.

Pérez Yoma, Edmundo. "Políticas gubernamentales en relación a la iniciativa de la conquista y consolidación de fronteras interiores de Chile", *Memorial del Ejército de Chile* (1993): 26-49.

Pinochet, Augusto. *Geopolítica*. Santiago: Editorial Andrés Bello, 1974.

Ramírez, Blanca. *Modernidad, posmodernidad, globalización y territorio. Un recorrido por los campos de las teorías*. Ciudad de México: UAM-I - Miguel Ángel Porrúa, 2003.

Ramírez, Fernando. "Ecohistoria y destrucción en Chiloé Continental: El Valle del Vodudahue 1700-1996". *Bases históricas del desarrollo regional de Chile. Actas de la VII Jornada Nacional de Historia Regional de Chile* (1996): 225-257.

Santos, Milton. *Por una geografía nueva*. Madrid: Espasa-Calpe, S. A., 1990.

Urbina, Ximena. "Análisis histórico-cultural del alerce en la Patagonia septentrional occidental, Chiloé, siglos XVI al XIX". *Magallania* 39 (2011): 57-73.

Van Schouwen Figueroa, Guillermo. "Historia del cuerpo militar del trabajo". Santiago: Ejército de Chile, 2003.