

REVOLUCIÓN SALMONERA

PARADOJAS Y TRANSFORMACIONES
TERRITORIALES EN CHILOÉ

EDS._

Álvaro Román • Jonathan R. Barton
Beatriz Bustos • Alejandro Salazar

COLECCIÓN
Estudios Urbanos UC



RIL editores

REVOLUCIÓN SALMONERA
PARADOJAS Y TRANSFORMACIONES
TERRITORIALES EN CHILOÉ

ÁLVARO ROMÁN, JONATHAN R. BARTON,
BEATRIZ BUSTOS Y ALEJANDRO SALAZAR
(EDITORES)

REVOLUCIÓN SALMONERA
PARADOJAS Y TRANSFORMACIONES
TERRITORIALES EN CHILOÉ

COLECCIÓN
Estudios Urbanos UC



RiL editores

639.80 Román, Álvaro
R

Revolución salmonera: paradojas y transformaciones territoriales en Chiloé / Editores: Álvaro Román, Jonathan R. Barton, Beatriz Bustos y Alejandro Salazar. – Santiago : RIL editores - Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC, 2015.

276 p. ; 23 cm.

ISBN: 978-956-01-0256-0

I INDUSTRIA DEL SALMÓN-ASPECTOS ECONÓMICOS-CHILE.



REVOLUCIÓN SALMONERA:
PARADOJAS Y TRANSFORMACIONES TERRITORIALES EN CHILOÉ
Primera edición: mes de 201X

© Álvaro Román, Jonathan Barton,
Beatriz Bustos y Alejandro Salazar, 2015
Registro de Propiedad Intelectual
N° 256.044

© RIL® editores, 2015

SEDE SANTIAGO:
Los Leones 2258
CP 7511055 Providencia
Santiago de Chile
☎ (56) 22 22 38 100
ril@rileditores.com • www.rileditores.com

SEDE VALPARAÍSO:
Cochrane 639, of. 92
CP 2361801 Valparaíso
☎ (56) 32 274 6203
valparaiso@rileditores.com

© Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC, 2015
Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos
Pontificia Universidad Católica de Chile
El Comendador 1916
CP 7520245 Providencia
Santiago de Chile
☎ (56) 22 3545505
www.ieut.cl

Composición, diseño de portada e impresión: RIL® editores

Impreso en Chile • *Printed in Chile*

ISBN 978-956-01-0256-0

Derechos reservados.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

Chiloé, 30 años de transformaciones y desafíos

Álvaro Román, Jonathan R. Barton, Beatriz Bustos y Alejandro Salazar..... 11

CHILOÉ EN LA GLOBALIZACIÓN: SALMONICULTURA, INVERSIONES Y FLUJOS DE CAPITAL

Salmonicultura en Chile e inversiones noruegas:
¿beneficios a corto plazo o desarrollo sustentable?

Arnt Fløysand 27

¿Cuánto aportan las empresas salmoneras a las municipalidades de
Chiloé? Un análisis de los presupuestos municipales

Felipe Irrarrázaval y Jonathan R. Barton 55

Construcción de una economía política híbrida:
análisis comparativo de las inversiones públicas y privadas
desde una óptica neoestructural

David Avilés..... 79

REVOLUCIÓN SALMONERA Y TRANSFORMACIONES TERRITORIALES

Irrupción de nuevas ruralidades en Chiloé Central

Bernardita McPhee Torres 125

| | |
|---|-----|
| Estrategias de asentamiento e integración territorial de la industria salmonera Catalina Gobantes y Daniela Frías | 151 |
| Salmonicultura y nuevos pescadores: relaciones de cooperación y conflicto Camila Pavez | 181 |
| PARADOJAS DEL DESARROLLO SALMONERO | |
| Prioridades de desarrollo en Chiloé: tres décadas de asimilación de la industria salmonera Álvaro Román..... | 209 |
| ¿Síndrome de Estocolmo? Comunidad, industria y desarrollo tras la crisis del virus ISA en Chiloé Beatriz Bustos..... | 235 |
| CONCLUSIONES | |
| ¿La revolución chilota? Álvaro Román, Jonathan R. Barton, Beatriz Bustos y Alejandro Salazar ... | 261 |
| SOBRE LOS AUTORES | 271 |

INTRODUCCIÓN

CHILOÉ, 30 AÑOS DE TRANSFORMACIONES Y DESAFÍOS

*Álvaro Román, Jonathan R. Barton,
Beatriz Bustos y Alejandro Salazar*

La provincia de Chiloé, con sus diez comunas y una población de 154.766 habitantes¹, ha experimentado una serie de transformaciones culturales y territoriales durante los últimos treinta años, poco observadas en otras provincias de Chile durante estas décadas. El archipiélago forma parte del llamado *milagro económico* que caracteriza a la fase de exportación basada en productos no tradicionales que se inició a principios de la década de 1980, la que a su vez insertó al país en la economía global con inversiones internacionales y domésticas. Hoy en día, la salmonicultura representa una de las más importantes actividades de exportación nacional. Como consecuencia, Chiloé no es una provincia de emigración neta, como fue hasta el inicio de dicho período, sino que ha albergado un fuerte proceso de inmigración, con nuevas inversiones no solamente en las actividades directas de la acuicultura sino también en actividades indirectas de servicios, comercio y construcción. La inversión pública también ha sido importante en este proceso, con nuevos proyectos de infraestructura social en educación, salud y vivienda. De todas maneras, la transformación territorial ha sido profunda y extensa, llegando a todas las islas del archipiélago en distintas formas, y en muchos casos conviven modos de vida tradicionales y modernos.

¹ Según el Censo de 2002. No existe información actualizada debido a que no se validó la información demográfica basada en el fallido Censo de 2012.

Esta transformación *milagrosa* tiene también una cara problemática. Asociados a la migración, las inversiones y los cambios en sistemas socioecológicos terrestres y marinos, ha habido impactos fuertes en la identidad y la cultura, en la propiedad de la tierra y en las actividades económicas, así como en el equilibrio de los ecosistemas. No solamente la salmonicultura sigue profundizando los impactos ambientales y en las formas y prácticas laborales en la provincia, sino que también lo hacen la mitilicultura y la incipiente actividad forestal. Sin embargo, fue el virus ISA, a partir del año 2007, el acontecimiento que reveló la precariedad de la socioeconomía de la provincia frente a esta nueva dependencia productiva, así como la falta de capacidad pública y privada para enfrentar las crisis ecológica y social en términos de empleo perdido. Esta situación se vio agravada por las desventajas que enfrenta la producción campesina –en particular, la agrícola y agropecuaria– y su comercialización debido a cambios en los precios –como ha ocurrido con la leche– y a la menor competitividad frente a productores situados en el continente. Un fenómeno similar ocurre con la pesca artesanal, que enfrenta extensos períodos de veda y cuotas de captura limitadas.

Las recientes respuestas estatales frente a los problemas de aislamiento y pobreza rural, que han persistido a pesar del modelo de desarrollo dominante desde la década de 1970, son evidencia de que ni las inversiones privadas y las oportunidades laborales de la acuicultura, ni las inversiones públicas en infraestructura e incentivos a la contratación de mano de obra, han sido adecuadas para elevar el nivel de vida para una parte importante de la población de Chiloé. Entre estas respuestas están los programas de extensión rural (Programa de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura) y de vivienda social (Ministerio de Vivienda y Urbanismo) que revelan la necesidad de subsidiar una provincia que es protagonista de la globalización chilena. Las iniciativas estatales de mayor envergadura han sido el Plan Chiloé y el proyecto de puente sobre el Canal de Chacao. El primero surge como respuesta a la decisión en 2006 de no aprobar el proyecto de construcción del puente, debido a los altos costos involucrados, y consiste en un fondo extraordinario para financiar proyectos de infraestructura vial que se mantiene a la fecha. Sin embargo, el proyecto

de puente fue restablecido bajo el gobierno de Sebastián Piñera, en 2012, y se espera que su construcción finalice en 2019.

Desde los inicios de la industria acuícola en la provincia –con las primeras exportaciones en 1978, que tenían un carácter más bien experimental, hasta la licitación de la construcción del puente en Chacao en 2012 y el inicio de las obras en 2015–, la historia contemporánea de Chiloé ha estado marcada por un dinamismo excepcional en el contexto nacional. El archipiélago ha sido incorporado a redes de la globalización y, a pesar de la crisis del virus ISA, todavía es un motor de la macroeconomía nacional. Sin embargo, las externalidades de este dinamismo en los sistemas socio-ecológicos y en la cultura insular también han sido profundas. Revelan las dos caras del modelo neoliberal y su precariedad, con la volatilidad en el empleo, los riesgos fitosanitarios, demandas por nuevas inversiones públicas y la pérdida y mercantilización de modos de vida tradicional.

Los siguientes capítulos ofrecen un análisis multidisciplinario del archipiélago durante las últimas décadas. En ellos se conectan las dinámicas sociales, culturales, ambientales, económicas y políticas con la irrupción de la salmonicultura. Los resultados presentados en cada capítulo son fruto de la colaboración a partir de tres iniciativas de investigación que han puesto a la provincia en el centro de su trabajo. El proyecto *Planificando una monocultura*, financiado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONICYT) entre 2010 y 2013, tuvo el propósito de evaluar la sustentabilidad de este territorio desde la perspectiva del sistema socioecológico para el período 1979-2012, enfatizando los roles y responsabilidades de distintos actores sobre las transformaciones territoriales. El proyecto *Negotiating new political spaces*, financiado por el Consejo Noruego de Investigación entre 2010 y 2013, abordó las estructuras que orientan a la acción colectiva y a los tomadores de decisiones, la emergencia de movimientos sociales y el levantamiento de nuevas reivindicaciones sobre distribución. El proyecto *La región de Los Lagos post crisis del virus ISA: desafíos para el desarrollo territorial*, también con financiamiento CONICYT entre los años 2012 y 2015, analiza los efectos que tienen sobre el territorio las estrategias implementadas por las comunidades regionales

y locales para hacer frente al nuevo escenario generado por la crisis sanitaria surgida en 2007.

Este libro aborda tres líneas de investigación: la relación de la salmonicultura con la inserción de Chiloé en flujos de capital, la influencia de este sector en las transformaciones territoriales y las discusiones sobre el desarrollo del archipiélago a partir de la localización de la industria salmonera. La primera de estas líneas trata sobre la incorporación del archipiélago en la economía global a partir de la inversión en salmonicultura. Las discusiones sobre la distribución de los beneficios y los impactos negativos de esta actividad ocupan un lugar central. Si bien la llegada de recursos públicos y privados a una provincia caracterizada por su precariedad debe ser una buena noticia, no están orientadas a objetivos de desarrollo territorial. La difusión de la lógica de acumulación de capital en las comunas salmoneras conduce a invisibilizar aquellos conflictos que presentan incompatibilidades con el modo de producción de las grandes empresas, y cuando estos se tornan problemáticos suelen ser atendidos bajo una lógica favorable a la producción industrial. Las capacidades a nivel local son puestas a prueba en la medida que los recursos con que cuentan suelen ser superados por las demandas generadas por las iniciativas privadas. Si bien esto no representa una novedad, en este libro se discute la persistencia de un régimen extractivo de recursos naturales que, en lugar de promover una economía robusta, genera dependencia de una sola industria.

El carácter exportador posiciona a Chiloé como una *región commodity* (Daher, 2003, 1994), es decir, como un territorio favorecido por la localización de inversiones ligadas a las exportaciones. De este modo, inversión nacional y extranjera, inserción en una economía global y el crecimiento poblacional debiesen reflejar éxito económico, lo que en Chiloé se traduce en una población rural que no ha disminuido a la vez que atrae a nuevos habitantes, cuyas demandas han sido asumidas principalmente por el aparato público, mientras que el modelo de desarrollo neoliberal no ha logrado que las personas accedan a servicios básicos por sus propios medios. En el camino, esto impacta sobre las posibilidades de los tomadores de decisiones locales para definir sus propias metas, abocándose más bien a resolver problemas desde una lógica administrativa. Arnt Fløysand (Capítulo 1) analiza específicamente

las inversiones noruegas en la salmonicultura chilena y sus efectos sobre los territorios de producción. Su argumento es que si bien estas han hecho a Chiloé un territorio atractivo y dinámico, también es muy dependiente de la llegada de nuevos flujos de capital, como demostró la crisis por el virus ISA a partir de 2007. Sin embargo, a partir de ese momento es posible que tanto el Estado como el sector salmonero y la sociedad civil reconozcan los límites a la producción y las ventajas de orientar sus actividades hacia un horizonte de desarrollo. No obstante, hay un problema estructural ligado a la recaudación de impuestos a nivel local, cuestión trabajada por Felipe Irrarázaval y Jonathan R. Barton (Capítulo 2), quienes muestran que la liberalización económica que facilitó el crecimiento de la salmonicultura limitó las capacidades territoriales para captar el beneficio de la producción. Pese a que Chiloé es una de las zonas más productivas de la salmonicultura a nivel mundial, es poco lo que esta deja a las municipalidades de la provincia, que administran comunas aisladas, con alta ruralidad y muchas de ellas sin grandes fuentes laborales. Por ello, paradójicamente, la mayor parte de sus ingresos proviene del Fondo Común Municipal, mecanismo de redistribución estatal centralizado. David Avilés (Capítulo 3) plantea que el archipiélago es un buen ejemplo del neoestructuralismo chileno que elabora un discurso neoliberal basado en la asociación público-privada para subsidiar a las actividades económicas allí donde estas no son capaces de generar niveles aceptables de calidad de vida. Para ello, analiza la inversión en infraestructura educacional, de salud, de conectividad y de vivienda para advertir que el grueso de estas es de carácter público para responder a externalidades negativas generadas por el fuerte crecimiento de Chiloé durante el auge de la producción salmonera.

La segunda línea de investigación sugiere que la planificación del territorio ha priorizado el cultivo de salmones en desmedro de otras actividades económicas, además de relegar la visión que los propios habitantes del territorio tienen sobre las prioridades de Chiloé. En este sentido, el modo en que las transformaciones son experimentadas tiene directa relación con la economía salmonera. Un eje central es el de comprender la relación entre la planificación y esta actividad como un ejemplo del paradigma de la *glocalización*, que concibe redes y

escalas de regulación en que la economía, en especial la organización de las empresas, alcanza un grado de complejidad muy alto, –caracterizado por la concentración de propiedad y la localización masiva de actividades productivas en el mundo–, mientras que la acción del sector público se ocupa de una regulación a nivel macro, intentando abordar problemas cuyas respuestas exceden los límites territoriales (Swyngedouw, 2004, 1997). A medida que se baja de escala hasta llegar al nivel individual, los criterios de regulación se aproximan más a las estrategias de evitación de conflictos y de atracción de inversiones, siguiendo la noción de *empresarialización* del territorio de Harvey (2001), que a los de planificación del desarrollo, haciendo que la concertación de esfuerzos para conducirlo termine ensombrecida por la influencia del sector industrial.

En Chiloé hay una *doble jerarquía* en que los actores locales, y notoriamente las municipalidades, deben lidiar con estructuras que toman sus decisiones fuera del territorio: empresas multinacionales y Estado (Fløysand, Barton & Román, 2010), pero también con dinámicas locales que escapan de una lógica planificadora, más integrada a las expectativas generadas por la modernidad. No se trata de demonizar la fuerza motriz de las actividades económicas, sino de comprender el modo en que la sociedad organiza sus relaciones en un contexto en que la economía se estructura con base en una coherencia territorial en que los sectores más rentable serán priorizados por sobre las actividades menos eficientes en términos de mercado. Los efectos de estas dinámicas son interesantes y demostrativos de la novedad que sus impactos representan en la forma de concebir Chiloé. Bernardita McPhee (Capítulo 4) explora las nuevas ruralidades emergentes en tres localidades del archipiélago, en las cuales sus habitantes han cambiado sus modos de vida gracias a un acceso más fácil a las ciudades, pero también a cadenas de valor. En ese proceso han visto modificadas sus rutinas y sus sistemas de producción, pero también ejemplifican que la vida rural no está en retirada. Parte importante de estos cambios tienen que ver con la demanda laboral por parte de la salmonicultura, que es lo que abordan Catalina Gobantes y Daniela Frías (Capítulo 5). Plantean que los principales cambios en la provincia son más profundamente socioculturales que económicos. En ellos se conjugan chilotes que

siguen viviendo en el campo, pero empleándose en el sector acuícola, accediendo a bienes y servicios a través de sus remuneraciones, junto a migrantes hacia las zonas urbanas que se encuentran con nuevos habitantes provenientes de otras partes del país. Entre estos últimos están los de mayor poder adquisitivo, que son los que han elevado los estándares de las expectativas de la vida moderna. Camila Pavez (Capítulo 6) analiza específicamente el caso de la pesca artesanal, un sector que usualmente manifiesta enfrentamientos con la actividad salmonera pero, sin embargo, establece importantes relaciones de colaboración a través de la prestación de servicios especializados a las grandes empresas, lo que a su vez les permite mantener el oficio de la pesca, lo cual explica el menor declive de esta actividad respecto al resto de Chile.

Finalmente, se indaga acerca de las paradojas presentes en los discursos vinculados a quienes definen la agenda de desarrollo en el territorio. Se trata de tomadores de decisiones que convocan a un amplio espectro de actores locales, pero que ejercen una fuerte influencia sobre los consensos que se logra alcanzar. Es interesante identificar distintas posiciones sobre el desarrollo en distintos momentos en la historia de la salmonicultura en el archipiélago, los cuales van desde las primeras nociones de una nueva relación con la economía transnacional, pasando por la lenta constatación de que los cambios que se incubaron en los primeros años de actividad salmonera involucrarían cambios radicales en el modo de pensar Chiloé, hasta las posiciones antagónicas derivadas de la experiencia de la crisis sanitaria provocada por el virus ISA. Por otra parte, las carencias que marcaron a Chiloé parecen haber contribuido a la inexistencia de una visión de desarrollo local, lo que pudo incidir en una positiva valoración de la nueva organización económica y territorial asociada a la adopción del modelo neoliberal.

Esta línea de investigación contextualiza el desarrollo de la provincia en términos de los roles y decisiones de diversos actores, entre ellos a quienes se han vinculado a él a raíz de la localización de la salmonicultura, los cuales son abordados desde los debates asociados a la globalización y las nuevas formas de regulación. Álvaro Román (Capítulo 7) sitúa esta discusión en el marco de la modernidad para comprender tres momentos centrales en la salmonicultura localizada en Chiloé: la diferencia, en que todo lo que esta ofrece es visto como

positivo, desde el empleo hasta el acceso a nuevos bienes y servicios; el riesgo, en que la pérdida de identidad, la dependencia del empleo asalariado y la mercantilización de la cultura marcan un aspecto no deseado de la vida moderna; y la reflexividad como un estado de mutua influencia entre todos quienes han depositado sus proyectos de desarrollo en la provincia. Se trata de un juicio crítico en esa dirección, señalando que el nivel local no ha sido efectivo en incorporar sus elementos propios al desarrollo chilote. Finalmente, Beatriz Bustos (Capítulo 8) profundiza en esa crítica al señalar que el archipiélago experimenta una suerte de idealización de la actividad salmonera, justificándola y cooperando con ella a pesar de las evidencias negativas que podemos ver desde 2007 a la fecha: la creación de nuevos riesgos ambientales por la sobreexplotación del mar, su privatización a través de las respuestas institucionales de salvataje de las empresas salmoneras –que permitieron ofrecer las concesiones acuícolas como garantía a los bancos para que estos pudiesen otorgar créditos a las compañías– y la retirada de centros de cultivo en zonas afectadas por el virus ISA, generando crisis económicas imperceptibles a nivel nacional pero, dado el tamaño de las comunidades en juego, muy gravitantes sobre el nivel local.

Para comprender la relevancia de estos cambios, partamos por caracterizar a Chiloé como un archipiélago del sur de Chile compuesto por diez comunas repartidas en más de veinte islas habitadas permanentemente, incluyendo la Isla Grande, que concentra a la mayor parte de su población (ver Figura 1). Desde su colonización –a partir del siglo XVI y hasta bien avanzado el siglo XIX–, estas islas soportaron un régimen de aislamiento del resto del mundo, lo que contribuyó a la formación de una cultura fuertemente comunitaria para paliar la carencia de productos y materias primas y para enfrentar las adversidades de un clima impredecible, lluvioso y frío gran parte del año. Estas condiciones forjaron una sociedad particular en que convivieron los primeros colonos españoles y los huilliche, pueblo originario predominante

Figura 1. Mapa de Chiloé y sus comunas.



Fuente: elaboración propia.

Tras seis años de campañas militares contra la corona española, Chiloé fue anexionado a Chile en 1826. Sin embargo, pasó mucho tiempo antes de que la incorporación de este territorio se materializara en relaciones constantes con la población local. Durante el siglo XX

se vivió un proceso modernizador que dio paso al establecimiento de numerosas fábricas, a la creación de un puerto libre que fomentó el comercio de bienes importados y a rutas marítimas para el embarque de maderas nativas. También se creó un ferrocarril entre Ancud y Castro, consolidando una vía terrestre para la comunicación entre el norte y el centro de la Isla Grande, y se implementó una Escuela Normal para formar a los profesores que serían destinados a las nuevas escuelas del sur de Chile. La población comenzó a asentarse en caseríos en torno a iglesias de madera que servían como escuela y posta, y algunas pequeñas fortunas se acumularon gracias a la agricultura y la ganadería. La zona sur de Chiloé, todavía alejada de estos desarrollos, mantenía una actividad pesquera importante, que incluía la caza de ballenas en colaboración con flotas extranjeras. Sin embargo, tanto esta última actividad como la tala de bosque nativo iniciaron un declive que estancó diversas localidades. El golpe más fuerte fue el terremoto y tsunami de 1960. Este acabó con la vida de numerosas personas, destruyó edificios y puentes, dejó inutilizable el ferrocarril y arrasó barrios completos. A partir de ese momento se vivió un retroceso en las condiciones de vida de la población. Por una parte, se establecieron las primeras poblaciones de emergencia, lejos del mar, para acoger a los damnificados. Sin embargo, muchas de las actividades económicas no volvieron a prosperar.

Tras este desastre natural comenzó un período de reacomodo a las nuevas condiciones de vida, el cual volvió a estar marcado por el aislamiento, especialmente para quienes vivían en las islas menores o en zonas de difícil acceso de la Isla Grande. Quizás ello explica que haya autores que constantemente han dado cuenta del retraso que presentan los niveles de desarrollo de la provincia respecto a los del resto del país. Grenier (1984), un geógrafo francés que se interesó por Chiloé a mediados de la década de 1960 y comienzos de la de 1970, fue atraído precisamente por las condiciones de precariedad en que vivía la población. En particular, se interesó por las difíciles comunicaciones con el continente y por la escasez de tierras que permitieran un desarrollo agrícola y ganadero. La dependencia del mar mantenía difíciles condiciones de vida debido a la estacionalidad de los productos que era posible obtener a través de la pesca artesanal.

Arenas, Andrade y Qüense (2001) revisaron el crecimiento de las principales ciudades chilotas a partir de 1961, dando cuenta de notorias diferencias en los niveles de vida de la población, especialmente si se compara a la que vive en zonas rurales distantes de los principales centros urbanos. También atestiguaron el pequeño tamaño de los campos chilotes como un problema de desarrollo, pues su expansión requiere la deforestación del bosque nativo. En estudios más recientes, iniciados en la década de 1990, Barrett, Caniggia y Read (2002) también reconocen la precariedad en la población chilota, pero destacan que la estructura social es fuertemente tradicional. Las villas acogen a familias que han vivido por generaciones en el mismo lugar sin que haya habido cambios importantes en las formas de organización social y económica. Barton, Pozo, Román y Salazar (2013) desarrollan el fenómeno urbano aparejado al auge industrial. Este se caracteriza por procesos de expansión y densificación de las ciudades que han detonado un crecimiento urbano desordenado a la vez que dinámicas de periurbanización y rururbanización que son posibles por el mejoramiento de la infraestructura vial, por el acceso a transporte motorizado y por la llegada de nuevos habitantes que buscan una vida con reminiscencias rurales, pero cerca de concentraciones de bienes y servicios. En general, todos estos autores enfatizan la singularidad de Chiloé como caso de estudio, tal vez interesados en el modo en que la cultura local se haría partícipe de dinámicas globales, especialmente desde un enfoque de sustentabilidad.

Hace 30 años se dio inicio a un fuerte impulso a la explotación de recursos naturales. Nacieron redes de intermediarios que compraban directamente a los pescadores artesanales para la exportación y se establecieron en Chiloé las primeras fábricas de conservas (Arenas, Andrade, Qüense & Le Bail, 2001), que fueron clave en la identificación de pequeños polos productivos en la provincia. El impacto de este apogeo pesquero llevó a la sobreexplotación de los recursos, dejándolos al borde del agotamiento. También hubo una tala intensiva del bosque nativo. Por años fue habitual ver en los caminos del archipiélago camiones cargados con troncos que terminaban en un muelle de Puerto Montt como una enorme pila de chips de madera preparados para su embarque a otros países (Sepúlveda & Geisse, 1995). Fue un importante

impulso a la industrialización, alicaída tras el terremoto y maremoto que destruyó importante infraestructura productiva y de conectividad, y determinó que la provincia dejara de perder población, fenómeno que la caracterizó debido a que quienes no lograban desempeñarse en el archipiélago migraron hacia la Patagonia chilena y argentina a emplearse en labores ganaderas, muchos de ellos radicándose definitivamente en tierras lejanas (Montiel, 2010).

Hacia fines de la década de 1970 comienza el que por muchos autores es considerado el principal motor de los cambios de Chiloé: el desarrollo y consolidación de la industria salmonera. El país ofrecía un entorno proclive a la inversión y a la exportación a partir de las reformas económicas neoliberales. Además, el Estado tuvo una participación esencial en el apoyo al cultivo de salmones. Aunque se ensayó con la introducción de salmónidos al país desde 1905, recién en 1974 se establece una piscicultura en el archipiélago, en Curaco de Vélez, en una iniciativa financiada por la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) (United Nations Conference on Trade and Development [UNCTAD], 2006).

¿Las razones para establecer una industria salmonera en Chiloé? Sus canales y bahías todavía libres de contaminación que, además, protegerían a las jaulas de cultivo instaladas en el mar; los pescadores artesanales y sus conocimientos de esta geografía; la posibilidad de producir a contra temporada y así competir con los productores del hemisferio norte; la existencia de mano de obra disponible que no estaba habituada al empleo formal, facilitando salarios inferiores; además, una mayor empleabilidad y la demanda de servicios reducirían los niveles de pobreza de la provincia (Knapp, Roheim & Anderson, 2007). Esta actividad no tardaría en mostrar resultados impresionantes. En cuatro años se logró la primera exportación y, en 1994, Chile se consolidó como el segundo mayor productor mundial, por detrás de Noruega, país al que estuvo cerca de superar en 2007, año en que este crecimiento se detuvo producto de la crisis propiciada por condiciones de producción que no consideraron el riesgo de sobrepoblar ecosistemas marinos.

En el período de auge salmonero se hacía evidente que el archipiélago estaba pasando por un período de cambios. Estos se relacionaron con conflictos de uso de espacios terrestres y marítimos, transformaciones en los modos de vida y en una organización del territorio a partir de motivaciones puramente económicas que hacían de éste un enclave. Prueba de ello son los estudios sobre los impactos ambientales, las condiciones laborales, la concentración urbana y las tensiones entre salmonicultura, pesca, agricultura y turismo. También se hizo notar el peso que el centralismo chileno ha tenido sobre las regiones en la toma de decisiones que no son pertinentes a características geográficas y productivas diferentes a las de la capital del país. Resultaría largo enumerar aquí esos trabajos, pero invitamos al lector a revisar la bibliografía de cada capítulo de este libro para profundizar en ellos. Sí nos interesa destacar la relevancia que tiene Chiloé como caso de estudio para aplicar y elaborar enfoques que aporten a la comprensión de dinámicas de transformación territorial. En particular, es evidente que la salmonicultura juega un importante rol sobre el archipiélago, y también lo es que el modo en que se organiza el Estado incide en su tematización productiva. Que se trate de un conjunto de islas que han mantenido una cultura propia también es una característica que facilita el abordaje de fenómenos que en otros casos pueden ser menos claros, como es la identidad y la identificación con las apuestas para el desarrollo territorial.

El propósito de este libro es contribuir a la investigación sobre Chiloé con debates actuales que relacionan su historia y su cultura con las tensiones propias del desarrollo neoliberal. La característica central de los trabajos presentados a continuación es que no aíslan al archipiélago del modelo económico predominante, ni atribuyen a este último una absorción total de sus particularidades. Sin embargo, es un hecho que la en su historia reciente la salmonicultura es la responsable de las transformaciones en marcha, y sus efectos son los que quizás con más fuerza han amenazado con romper con paradigmas y tradiciones con que habitualmente se reflexiona acerca del archipiélago. Esperamos que los siguientes capítulos contribuyan a abrir el debate a partir de las paradojas que involucran las dinámicas generadas por esta revolución salmonera.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arenas, F., Andrade, B. & Qüense, J. (2001). La valorización de un espacio periférico: el caso de la costa oriental de la Isla Grande de Chiloé. *Revista de Geografía Norte Grande* 28, 79-90.
- Arenas, F., Andrade, B., Qüense, J. & Le Bail, J. (2001). Las mutaciones socioespaciales de la costa oriental de la Isla Grande de Chiloé. *Terra Australis* 46, 201-217.
- Barrett, G., Caniggia, M. I. & Read, L. (2002). «There are more vets than doctors in Chiloé»: social and community impact of the globalization of aquaculture in Chile. *World Development* 30(11), 1951-1965.
- Barton, J. R., Pozo, R., Román, Á. & Salazar, A. (2013). Reestructuración urbana de un territorio glocalizado: una caracterización del crecimiento orgánico en las ciudades de Chiloé, 1979-2008. *Revista de Geografía Norte Grande* 56, 121-142.
- Daher, A. (1994). Competencia: regiones ganadoras y perdedoras en Chile. *EURE* 20(60), 63-84.
- Daher, A. (2003). Regiones-commodities: crisis y contagio en Chile. *EURE* 29(86), 89-108.
- Fløysand, A., Barton, J. R. & Román, Á. (2010). La doble jerarquía del desarrollo económico y gobierno local en Chile: el caso de la salmonicultura y los municipios chilotes. *EURE* 36(108), 123-148.
- Grenier, P. (1984). *Chiloé et les chilotes: marginalité et dépendance en Patagonie Chilienne*. Aix-en-Provence: Édisud.
- Harvey, D. (2001). From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism. En: Harvey, D. *Spaces of capital: towards a critical geography*, 354-368. New York: Routledge.
- Knapp, G., Roheim, C. & Anderson, J. (2007). *The great salmon run: competition between wild and farmed salmon*. Washington: World Wildlife Fund.
- Montiel, F. (2010). *Chiloé: historias de viajeros*. Castro: Ilustre Municipalidad de Castro.
- Sepúlveda, C. & Geisse, G. (1995). El caso de Golden Spring: la construcción social de la demanda ambiental entre los habitantes de Compu. *Ambiente y Desarrollo* 11(4), 59-66.
- Swyngedouw, E. (1997). Neither global nor local: «glocalization» and the politics of scale. En: Cox, K. R. (Ed.). *Spaces of globalization: reasserting the power on the local*, 137-166. New York: The Guildford Press.
- Swyngedouw, E. (2004). Globalisation or «glocalisation»? Networks, territories and rescaling. *Cambridge Review of International Affairs* 17(1), 25-48.
- United Nations Conference on Trade and Development [UNCTAD] (2006). *A case study of the salmon industry in Chile*. New York, Genova: United Nations.

**CHILOÉ EN LA GLOBALIZACIÓN:
SALMONICULTURA, INVERSIONES Y FLUJOS DE CAPITAL**

SALMONICULTURA EN CHILE E INVERSIONES NORUEGAS: ¿BENEFICIOS A CORTO PLAZO O DESARROLLO SUSTENTABLE?

Arnt Fløysand

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se presenta un proyecto del Consejo Noruego de Investigación sobre la relación entre actores, capital y conocimiento en la salmonicultura chilena y las inversiones noruegas en dicho sector, así como de la manera en que la industria y la inversión extranjera directa (IED) actúan en contra de un desarrollo regional sustentable. Debido a que la IED es uno de los principales fenómenos económicos del proceso de globalización, se ha investigado y debatido acerca de sus impactos en la economía de los países receptores. Se ha identificado dos grandes impactos de la IED, ya sea que se la considere como factor de *desarrollo* o de *dependencia*. El impacto de la IED como desarrollo está caracterizado por una situación en que ésta presenta amplios efectos regionales en cuanto a experiencia y conexiones con la industria local en términos de difusión de las redes de conocimiento, de innovación y transferencia tecnológica, mientras que el impacto como dependencia determina una situación en la que la IED domina la región en términos de empleo y de actividad económica, pero en ella no hay retención de recursos ni de capital.

¿Qué caracteriza al caso de la salmonicultura en Chile? ¿La IED se presenta como desarrollo o como dependencia? Y aun más importante, ¿la IED apoya o trabaja en contra de un desarrollo regional sustentable?

La sustentabilidad es vista como un concepto que comprende cuestiones económicas, sociales y ambientales. Una industria sustentable del salmón implica que su desarrollo debiese traer beneficios para todos los actores involucrados. Para los actores económicos esto se traduce en rentabilidad. Para los actores sociales significa ingresos justos, buenas condiciones de trabajo –incluyendo salud y prevención de riesgos–, seguridad y otros derechos laborales, como a la organización, por ejemplo. Además, las comunidades locales que albergan estas actividades debiesen tener una ganancia razonable, por ejemplo, en términos de ingresos. En materia ambiental, implica que la capacidad de carga de los ecosistemas no debe ser sobrepasada, se debe preservar la biodiversidad y los ecosistemas deben ser capaces de regenerarse. Estos aspectos económicos, sociales y ambientales están altamente interconectados en el caso de industrias basadas en recursos naturales, como lo demuestra la crisis por el virus ISA en la salmonicultura chilena y su consecuente colapso de la producción de salmón y de las comunidades de Chiloé.

El mundo no es en blanco y negro sino que complejo y lleno de matices, como también lo son las dinámicas tras los impactos de la IED. Entenderlas junto a sus diferentes impactos es de gran importancia. Este capítulo examina las causas tras la crisis (para entender qué elementos no han sido sustentables) y el modo en que la crisis ha sido manejada por la industria y las autoridades. Nos enfocamos particularmente en la capacidad de la industria para cambiar prácticas, poniendo especial atención a las reflexiones provenientes de gerentes de empresas noruegas. De acuerdo a ellos, la industria salmonera en Chile estaba y continúa estando caracterizada por la codicia y por una mentalidad de productividad en desmedro de una mirada de sustentabilidad a largo plazo.

Finalmente, nos preguntamos por lo que las empresas extranjeras pueden hacer en situaciones como esta. ¿Están interesados en cambiar y/o en tomar una posición para transformar aquellas *malas prácticas o mentalidades* tras la crisis por el virus ISA? El caso de estudio demuestra que en estas circunstancias los impactos están ligados a complejas interacciones entre la motivación para invertir y las condiciones locales de la institucionalidad. Los motivos y condiciones institucionales encontrados son parte de un sistema político y económico más amplio. Aun más, las estrategias de los inversionistas están influenciadas por

normas y prácticas establecidas en una cultura local de producción. Las empresas pueden tener experiencia en sistemas de producción más sustentables que el chileno, pero finalmente tienen que ajustarse a las condiciones locales para permanecer en el negocio. Para cambiar esto piden un nuevo régimen nacional de regulación que sea más estricto. De este modo, el caso muestra muy claramente que ni siquiera los inversionistas son capaces de controlar la sustentabilidad de sus inversiones en un espacio de racionalidad económica.

LAS DINÁMICAS COMPLEJAS DE LA IED EN EL DESARROLLO LOCAL

IED, desarrollo local y pobreza

Distintos análisis de la interacción entre IED y desarrollo local revelan que la primera puede crear tanto peligros ciertos como ventajas reales. Además de la IED como una fuente de capital económico y empleo, una forma importante en la que la economía de un país en desarrollo puede beneficiarse es a través del chorreo. Esto se refiere al efecto de la IED de incrementar la productividad en empresas locales aumentando los flujos de conocimiento en redes locales y reforzando las capacidades de innovación de las regiones y sus instituciones. Los efectos de chorro han sido ampliamente estudiados y existe abundante literatura sobre el tema (Andersen & Forsgren, 1996; Blomström & Kokko, 1998; Dunning, 1993; Glass & Saggi, 1999; Ivarsson, 1999; Konings, 2001; Liu, 2008; Phelps, 1992; Sjöholm, 1999; Watts, 1981).

Tradicionalmente, se considera que los efectos locales de la IED se representan por la creación de empleo y la compra de bienes y servicios locales (Dunning, 1993; Glass & Saggi, 1999; Konings, 2001). Sin embargo, Andersson y Forsgren (1996) plantean un cambio en la comprensión de la IED respecto a las corporaciones transnacionales (CTNs) en que ella no debiese ser entendida solo como el origen de una sucursal que tiene encadenamientos productivos mayoritariamente verticales (Phelps, 1992; Watts, 1981). También es necesario enfatizar en los flujos de conocimiento y competencia causados por la IED en una región (Ivarsson, 1999). Con frecuencia, la IED vincula localmente a las CTNs con la competencia y la tecnología de las empresas locales (Blomström & Kokko, 1998; Dunning, 1993), mientras que los efectos

de chorreo pueden ser la difusión de competencias y habilidades desde las empresas extranjeras a los agentes económicos en la región (Ivarsson, 1999; Sjöholm, 1999). Se sugiere que la IED beneficia a la economía local en el sentido que las CTNs pueden explotar en toda su capacidad tanto las economías de escala como las extensivas. Esto significa que una región con IED puede adaptarse con mayor rapidez a los cambios en tecnología y demanda (Dunning, 1993; Liu 2008).

Otros aportes desechan la noción de un supuesto vínculo directo entre IED y los beneficios locales que pudiese generar, y asumen que puede haber efectos locales positivos y negativos. Bellandi (2001) sugiere que los lazos más estrechos entre las filiales de las CTNs y las empresas locales tienden a desarrollarse cuando la cultura de producción local (esto es, las normas y el conocimiento locales en industrias encadenadas) no es ni muy débil ni muy fuerte. Una cultura muy fuerte puede bloquear las relaciones en redes y el intercambio de tecnología e ideas. Borensztein, De Gregorio y Lee (1998) señalan que la IED contribuye al crecimiento económico, pero solo cuando la economía local es capaz de absorber las tecnologías avanzadas. La principal conclusión de estas contribuciones es que un país tiene más posibilidades de beneficiarse de la inversión multinacional si esta se integra al desarrollo del país y de la planificación tecnológica (Milberg, 1999). Si bien hay ejemplos de países como China y Malasia que han sido exitosos en regular los impactos de la IED, también hay resultados que muestran efectos de chorreo difíciles de manejar. Una investigación de Agosin y Mayer (2000) revela un importante aspecto de los efectos de chorreo al cuestionar si la IED en los países huéspedes da lugar a nuevas inversiones por parte de las empresas locales, o si desplaza a las inversiones existentes de esas empresas como consecuencia de una mayor competencia y, por lo tanto, menores márgenes de producción. Los resultados de esa investigación señalan que entre 1970 y 1996 el primer caso se dio en Asia y el segundo en América Latina, y fue más o menos neutral en África. El estudio concluye que «los impactos positivos de la IED en la inversión local no están garantizados» (Agosin & Mayer, 2000: 14). Te Velde también afirma que «aunque la IED puede haber sido positiva para el desarrollo (por ejemplo, encontramos correlaciones positivas entre IED y PIB, o productividad, o salarios), ella oculta el hecho que diferentes países con diferentes políticas y factores económicos

tienden a derivar diferentes beneficios y costos de la IED» (2003: 4). Machinea y Vera también destacan que los efectos de la IED sobre el crecimiento del producto interno bruto (PIB) son altamente variables, con impactos negativos en el sector primario, impactos positivos en el sector manufacturero e impactos ambiguos en los servicios: «En ciertas actividades primarias de enclave no se genera ningún efecto [positivo sobre el PIB] y, en algunos casos, el único impacto es el agotamiento de los recursos naturales y la fuga masiva de capitales en la forma de regalías y dividendos» (2006: 38). Estos autores sugieren un uso más selectivo de la IED por parte de los gobiernos nacionales a fin de maximizar los impactos positivos que podrían existir a nivel local: «En cualquier caso parece claro que –como ocurre con la liberalización del comercio– los beneficios de la IED han sido exagerados... Como parte de la creación de un entorno amigable para la IED, los países de la región debiesen hacer un esfuerzo por atraer los tipos de IED que tendrán un mayor impacto en términos de vínculos y de recursos de investigación y desarrollo» (Machinea & Vera, 2006: 43).

La definición de pobreza ha pasado desde indicadores económicos sencillos hacia una aceptación de perspectivas multidimensionales en su conceptualización, formación y reducción (Spicker, 2003). Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, oficialmente establecidos en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas en el año 2000, se enfocan en dimensiones tangibles, incluyendo la línea de pobreza absoluta (la extrema pobreza es medida de acuerdo a un criterio de US\$1 al día, asumiendo que un consumo per cápita por ese valor representa un estándar mínimo de vida), además de indicadores de desarrollo humano como los niveles de alfabetización, niveles de acceso a salud y a servicios básicos como agua potable y alcantarillado (United Nations Development Programme [UNDP], 1990). Este tipo de indicadores fue popularizado en la década de 1990 a través del Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP, 2011). El reconocimiento de indicadores cualitativos y cuantitativos de pobreza ha hecho posible considerar e integrar una multiplicidad de intereses y demandas sociales. Lo que mejor grafica ello es el enorme incremento que recientemente han tenido las Evaluaciones Participativas de Pobreza en países en desarrollo para mejorar la

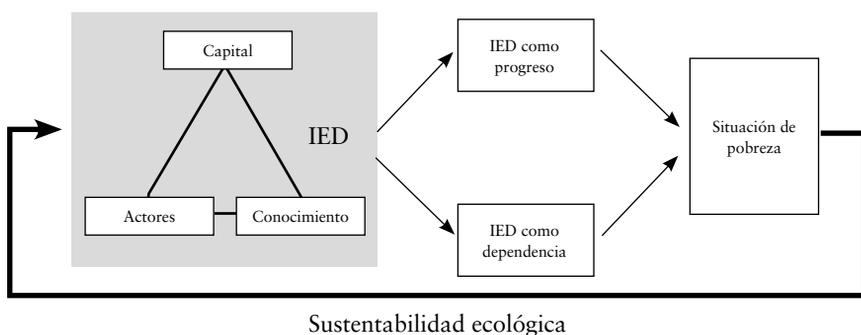
efectividad de la política pública orientada a la reducción de la pobreza. La principal evaluación participativa de la pobreza fue el estudio *Voices of the poor*, financiado por el Banco Mundial (Narayan et al., 1999). El objetivo de ese ejercicio fue capturar las amplias dimensiones de pobreza de modo que las políticas y programas de reducción de pobreza estuviesen basadas en las «experiencias, reflexiones, aspiraciones y prioridades de los propios pobres» (Narayan et al., 1999).

Hacia un marco analítico

El objetivo de la discusión teórica desarrollada más arriba es el de presentar algunos conceptos que representan los recientes avances académicos y prácticos en la redefinición de la IED y sus efectos sobre el nivel local, la pobreza y el desarrollo sustentable. El desafío es combinar los conceptos en una investigación práctica para descubrir las dinámicas y relaciones entre ellos. En términos financieros, la IED es entendida como una inversión que atraviesa fronteras, en que un inversionista intenta establecer una relación financiera duradera y ejercer una influencia efectiva sobre las actividades de esa inversión. Nuestra opinión es que esa definición no considera la cuestión de la integración de la IED con el desarrollo socioeconómico. Planteamos que la IED debe ser vista como un complejo *capital-actor-conocimiento* (ver Figura 1). El desafío para un estudio geográfico de la IED es determinar el modo en que el complejo capital-actor-conocimiento se integra en escalas espaciales y la manera en que ello influye en el resultado de la IED en términos de poder, desarrollo local y pobreza. En otras palabras, en el modo en que los sucesos y los procesos a escalas local, regional, nacional y global se combinan para crear dinámicas complejas (Fløysand & Barton, 2014; Fløysand et al., 2005). La noción de la IED *como progreso* es caracterizada por efectos locales extensivos tales como integración vertical, difusión de conocimiento y por efectos indirectos como redes de innovación y transferencia tecnológica. La IED *como dependencia* se desprende de situaciones en que la economía local está dominada por la IED, pero involucra efectos negativos como deslocalización social y laboral, daño ambiental, corrupción y desplazamiento de las inversiones locales (Fløysand & Barton 2014; Jakobsen et al., 2005). Generalmente, los beneficios regresan al país desde el que proviene la inversión. Sin embargo, el análisis capital-desarrollo también debe dar cuenta de la manera en que

la IED influye sobre la sustentabilidad ecológica, es decir, en «satisfacer las necesidades humanas sin comprometer la capacidad de la naturaleza para continuar proveyendo servicios ecosistémicos en suficiente cantidad y calidad» (Gladwin, 1999: 38).

Figura 1. Las dinámicas entre la IED, progreso/dependencia, pobreza y desarrollo sustentable.



Fuente: Kjell Helge Sjøstrøm.

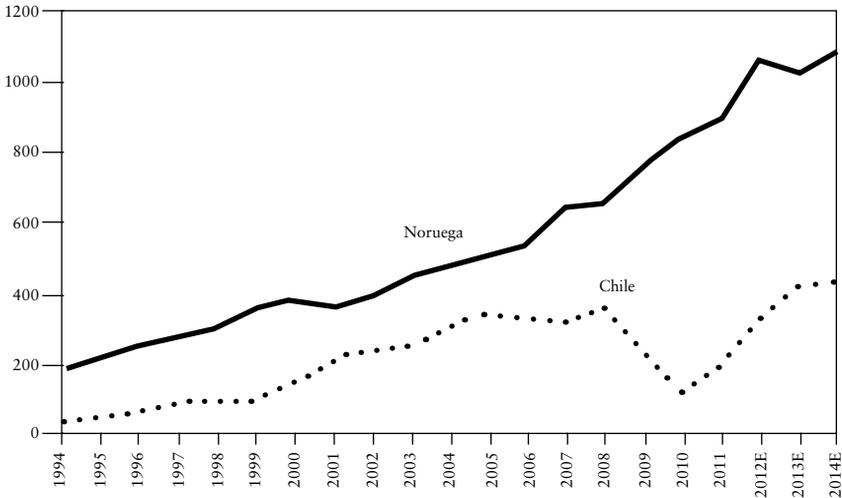
A partir de estas propuestas hemos investigado la salmonicultura en el sur de Chile para determinar si en este caso la IED lleva a una situación de progreso o dependencia; el modo en que este resultado se relaciona con la situación de pobreza en términos de los datos de la línea de pobreza, el desempeño del IDH y la información que refleje una mayor acción colectiva de quienes viven en situación de pobreza; la sustentabilidad ecológica de la industria y la manera en que esto retroalimenta a la IED. Esta iniciativa es mostrada en la Figura 1 y orienta las discusiones empíricas posteriores de la IED relacionada con la industria salmonera en el sur de Chile. Para ello se entrevistó a quince representantes de empresas noruegas en Noruega (4) y Chile (11) entre agosto y septiembre de 2011. En tres de estas compañías participaron informantes de las casas matrices en Noruega y de sus filiales en Chile. Todas las citas en el artículo provienen de estas entrevistas a menos que se indique lo contrario.

EL CASO DE LA INDUSTRIA SALMONERA EN EL SUR DE CHILE

Una industria próspera

La salmonicultura en Chile fue promovida a fines de la década de 1970 para diversificar la economía chilena más allá de la tradicional dependencia en las exportaciones de cobre (Barton, 2006). Hasta 2007, las tasas de crecimiento del sector, en términos de inversión, la expansión territorial y los volúmenes y valores de exportación reflejaban una industria en auge. En términos de la producción global de salmón del atlántico, Chile ha estado aumentando su participación de manera constante y se encuentra superada solo por Noruega (ver Figura 2).

Figura 2: Producción noruega y chilena de salmón del atlántico en toneladas, 1991-2014E.



Fuente: Marine Harvest, (2014).

La orientación exportadora de la industria del salmón en la región de Los Lagos fue beneficiada por los tratados de libre comercio y la ausencia de obstáculos a la IED en Chile (Bjørndal, 2001). Así, el auge de la salmonicultura a fines de la década de 1980 estuvo acompañado por IED y por una estable consolidación del sector, a la vez que el número de empresas activas declinó. El capital nacional ha sido parte de este proceso de consolidación, pero el capital extranjero ha sido

provisto de manera consistente por las empresas más grandes operando en el sector. Esto ha estado asociado a las grandes compañías internacionales, como Marine Harvest, Mainstream y Biomar, las que participan en toda la cadena de valor, desde la producción de harina de pescado hasta el procesamiento de salmones (Phyne & Mansilla, 2003). La IED aumentó rápidamente en la década de 1990 y en los primeros años del nuevo milenio. Para 2004, seis compañías concentraron el 35% del total del volumen exportado. El tamaño de estas empresas respecto a sus contrapartes chilenas puede dimensionarse en el hecho de que el 65% restante de las exportaciones fueron hechas por otras veintiséis empresas (Revista Aqua, 2007). Una importante concentración de la IED tiene lugar en la región de Los Lagos, donde un 40,6% de la actividad pesquera y acuícola entre 1974 y 2012 se concentró allí (Foreign Investment Committee [FIC], 2013).

El fuerte crecimiento de la salmonicultura convirtió a Chile en un objetivo importante para Noruega IED (Fløysand et al., 2005). En 2004, las empresas noruegas operando en Chile dieron cuenta de alrededor del 25% del total de las exportaciones en volumen (Revista Aqua, 2007). Este porcentaje sigue siendo significativo. En 2013 las CTNs noruegas produjeron alrededor del 30% de la cosecha de salmón del Atlántico en Chile (Marine Harvest, 2014). También ha habido inversiones noruegas en el sector de servicios, es decir, los proveedores de equipos, ovas, *smolt*, alimento de pescados y compañías de *wellboats*. Dieciocho empresas noruegas estaban operando en la industria en 2011. Cabe destacar que el presente capítulo se basa en la información obtenida a partir de la mitad de ellos. Sin embargo, no es solo la IED la que ha jugado un papel en este proceso de consolidación, sino también el capital nacional.

¿IED como progreso o como dependencia?

La discusión sobre el desarrollo en la región de Los Lagos ha estado centrada en la economía ligada al clúster del salmón, un término que inmediatamente se asocia a un entorno empresarial dinámico. Como se señaló más arriba, gran parte de la literatura describe el caso como una situación de IED *como progreso*, destacando los niveles de producción, exportación y empleo que crecieron substancialmente en el

tiempo, y los efectos de difusión tales como una mayor tecnología y competencias locales, así como la formación de empresas prestadoras de servicios para la industria del salmón (Bjørndal, 2001; Montero, 2004; Vergara, 2003). Sin embargo, también hay investigaciones más críticas, y aunque ellas coinciden en que las políticas neoliberales chilenas han mejorado fuertemente en términos de los factores macroeconómicos, señalan que ha habido pocos cambios en la redistribución y asignación de los recursos sociales (Barrett, Caniggia & Read, 2002; Barton, 2002; Olavarría, 2003). Así, «hay evidencia substancial de que el excedente de empleo, bajos niveles salariales y normas sanitarias y de seguridad pobremente implementadas o inexistentes son factores condicionantes del crecimiento de la industria salmonera» (Barret et al., 2002: 1952). González (2008) sostiene que la industria acuícola en Chile enfrenta un sindicalismo débil y procesos de participación inadecuados.

Nuestra investigación sobre IED y desarrollo confirma las dos caras de esta situación. Por ejemplo, el impacto en términos de vínculos y recursos de investigación y desarrollo parece ser modesto en el caso de la IED noruega en Chile. Al discutir sobre los obstáculos que restringen la innovación y los procesos de aprendizaje con las compañías controladas por capitales noruegos en el país, se destaca la copia de productos como un factor negativo para la industria. Hay una cultura en que la copia de productos es ampliamente aceptada o, como uno de nuestros informantes de una empresa noruega señala, «ellos leen los *copyright* (derechos de autor) al revés, ellos los leen como si dijera *right to copy* (derecho a copiar)» (gerente de una empresa noruega, citado en Svensen, 2008: 69).

El temor a ser copiados restringe la capacidad de las empresas que realizan IED para vincularse a redes transnacionales desde el sistema de producción chileno. Aun así, las empresas noruegas plantean la necesidad de establecer relaciones tendientes a un ambiente empresarial local y regional (Thorstensen, 2007). Varias de las compañías logran esas relaciones de un modo parcial mediante la localización en Puerto Varas, una ciudad ubicada en medio de las suaves colinas junto al lago Llanquihue, en la que reside la élite empresarial, incluyendo inversionistas extranjeros de la industria salmonera. Hasta 2007, esta élite narró convincentemente el desarrollo del sector como una historia exitosa

(Himmelhuber, 2007). Las cifras de IED, producción, exportación y empleo fueron destacadas para mostrar que la industria del salmón ayudó a prosperar a la región. Otros efectos fueron el desarrollo de infraestructura, incluyendo vivienda, servicios públicos, mejoramiento en la infraestructura de transporte, pavimentación de caminos, etc. No hace mucho que esta narrativa aun era dominante.

Sin embargo, Puerto Varas está a una distancia cómoda desde las comunidades campesinas en torno a las áreas de producción de salmónes más al sur en la región, en el archipiélago de Chiloé. Aquí se puede observar una versión mucho más matizada del impacto de las actividades salmoneras (Fløysand & Román, 2008; Fløysand, Barton & Román, 2010). Los representantes de esta narrativa disidente han sido principalmente trabajadores de la industria, pescadores artesanales, líderes de organizaciones no gubernamentales (ONGs) y profesionales y autoridades de los gobiernos locales de Chiloé. Esta narrativa reconoce el crecimiento de los indicadores económicos, como la producción, y de las cifras de empleo, pero plantean que no hubo un debate público sobre los impactos negativos de la industria (Himmelhuber, 2007).

Las narrativas descritas reflejan las diferencias en la apreciación de los impactos del auge salmonero en redes de diferente escala y alcance. La mayor parte de la producción y procesamiento se hace en el archipiélago de Chiloé. La mayoría de las diez comunas de la provincia ha experimentado cambios significativos por las actividades de la salmonicultura, pero desde las municipalidades se señala que el contacto y el diálogo entre las empresas y las autoridades locales son esporádicos, más bien personales y sin una relación recíproca:

[N]osotros no tenemos contacto con las empresas grandes. Yo sé que tienen su rol social que a lo mejor nosotros no lo apreciamos tanto porque ellos trabajan mucho con las islas, entonces sus centros generalmente los tienen en medio de un montón de islas, ellos trabajan con la gente que está más cercana (funcionario municipal, citado en Fløysand & Román [2008: 70]).

Los funcionarios en estas municipalidades son menos optimistas respecto a las posibilidades de una difusión de los beneficios de la IED y del crecimiento industrial, principalmente por los problemas existentes

en tres áreas de acción. Primero, son críticos de la pasividad del Estado en proveer educación superior que pudiese preparar a los trabajadores locales para mejores empleos. Segundo, afirman que es importante establecer mesas de trabajo y puntos de encuentro entre los sectores público y privado, en que el diálogo y la colaboración estén institucionalizados. Tercero, se muestran preocupados por sus propias debilidades en cuanto a promover vínculos entre las autoridades de comunas en que opera la industria salmonera a efecto de trabajar en la elaboración de visiones comunes y en la resolución de problemas que les afectan por igual, lo que podría llevar a una integración con la industria para una distribución más equitativa (Fløysand, Barton et al., 2010). No obstante, también se afirma que la industria ha llevado a reducir la pobreza en los lugares en que se localizó actividades de producción, procesamiento y servicios a la industria. Por ejemplo, la asociación de productores de salmón en Chile, SalmonChile, destaca las cifras públicas: «Basándose en los resultados de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN), del Ministerio de Planificación, de 2000 y 2003, se observa que las comunas salmoneras en la X región redujeron sus tasas de pobreza e indigencia en 13% y 42%, respectivamente, muy por encima de la reducción a nivel país de 6% y 10%» (SalmonChile, 2011).

¿REDUCCIÓN SUSTENTABLE DE LA POBREZA?

Empleando la concentración de la producción por comuna para representar la intensidad local de la actividad industrial y sus impactos, es posible comparar entre localidades de acuerdo al IDH de 1996 y 2004 para determinar si la industria ha traído beneficios significativos respecto a otras comunas en la región donde la actividad salmonera no está presente o lo está de modo marginal.

A nivel provincial, es evidente que aquellas integradas a la industria del salmón tienen resultados considerablemente mejores que las que no los están. En términos de diferencias en los IDH de 1996 y 2004, las once comunas que concentran la mayor parte de las concesiones acuícolas (sobre veinticinco en cada una) han aumentado su desempeño en más de 20 puntos. Sin embargo, hay pocas diferencias en términos de salud y educación al interior de estas provincias o entre ellas, y cuando

se observa a escala regional destacan bajos niveles de desarrollo, a pesar de la existencia de uno de los más dinámicos sectores de la economía nacional y un ícono de la integración de Chile a la economía global (Ministerio de Planificación [MIDEPLAN], 2007).

El sindicalismo en la industria del salmón se ha vuelto más organizado, lo que indica mayor participación y acción colectiva por parte de grupos de bajos ingresos. Ello redundó en una organización empoderada que intenta influir en procesos políticos y económicos (Webster & Engberg-Pederson, 2002). La huelga de 2006 de trabajadores de Mainstream –la mayor empresa salmonera, de capitales noruegos–, apuntó a los bajos salarios, las condiciones laborales y la alta mortalidad de buzos en el sector salmonero en general, no solo acotado a la empresa. Los huelguistas se tomaron la casa matriz en Puerto Montt; los trabajadores de AquaChile y Toralla –empresas chilena y española, respectivamente– también fueron a huelga. A partir de la huelga en Mainstream, la ONG Fundación Terram, con apoyo principalmente de Oxfam, anunció la creación del Observatorio Laboral y Ambiental de Chiloé (OLACH) en la Isla Grande de Chiloé. Las ONGs han estado presionando en el sector salmonero intensamente desde 2000. Sus razones están en las sanciones regulatorias que se ha cursado a las empresas. En el registro de quinientas empresas de la Dirección del Trabajo se observa que más del 60% de ellas no cumple con las normas laborales (Fundación Terram, 2006). Las ONGs fueron también muy críticas de la gestión ambiental de los centros de cultivo (Buschmann, 2002; Gutiérrez, 2005). La autoridad ambiental chilena sancionó a trece de ellos por sobrepasar los volúmenes de producción permitidos: superaron la norma, en promedio, en un 136% (Fundación Terram, 2006). También hubo organismos internacionales preocupados por la sobreproducción y otras prácticas que amenazaron la sustentabilidad ecológica del régimen de producción de salmón en Chile (Barton & Fløysand, 2010). Sus recomendaciones fueron:

[M]ejorar la *protección ambiental y sanitaria en la acuicultura* (con respecto a la eutrofización, las fugas de salmón, el equilibrio ecológico de los lagos, el uso de antibióticos, la vigilancia epidemiológica, la erradicación de las enfermedades infecciosas, entre otros), particularmente *fortaleciendo la capacidad para*

hacer cumplir las normas y los reglamentos; aplicar el principio el que contamina paga en la industria acuícola en el contexto de la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente; completar un plan preciso de zonificación costera de la acuicultura; adoptar un manejo ambiental integrado para las áreas costeras (cursivas en el original) (OCDE/CEPAL, 2005: 29).

El cuestionamiento a la sustentabilidad ecológica de la industria fue legitimado con la aparición de la anemia infecciosa del salmón (ISA, por sus siglas en inglés) en 2007. A pesar de las advertencias de académicos y ONGs respecto a que la falta de regulación, la sobrepoblación de los centros de cultivo y el uso de químicos ponían en peligro a la industria, Chile no fue capaz de aprender de las lecciones de crisis similares ocurridas en los sectores salmoneeros de Noruega, Canadá y Escocia (Barrett et al., 2002; Barton, 1997; González, 2008). Entre 2007 y 2010, la producción de salmón del atlántico se redujo de aproximadamente 350 a aproximadamente 100 mil toneladas (ver Figura 2). Así, el virus ISA se dispersó provocando una crisis en todo el sector y, a modo de respuesta, la cuarentena de los centros de cultivo, sacrificio de peces y una disminución en la inversión de las empresas. La crisis golpeó más fuertemente a los trabajadores, perdiendo su empleo unos diez mil de ellos hacia abril de 2009, de acuerdo a lo informado por el sector productivo (Fløysand, Haarstad et al., 2010).

¿QUÉ SALIÓ MAL?

El virus ISA desde el punto de los actores noruegos

Después de una crisis tan dura como la experimentada en Chile, es clave entender por qué sucedió, a fin de evitar nuevos episodios de este tipo. Aunque todos apuntaron inicialmente a la empresa Marine Harvest, la industria y las autoridades reconocieron más tarde que las principales razones se relacionaron con la gestión y la debilidad de las regulaciones. De hecho, tal como nuestros informantes señalaron, es peligroso centrarse solo en el virus como la causa central porque ello impide ver los aspectos más importantes a mejorar: las fallas del sistema. Por ejemplo, varios informantes plantearon que una crisis como esta pudo suceder con o sin la presencia del virus ISA debido a la falta de control de la industria:

Creo que todo el sistema creó esta crisis. El problema fue el modo en que cultivamos salmón en Chile. Si no hubiese sido el ISA, habrían sido otras cosas, pudo haber sido el *cáligus* [piojo marino], pudo haber sido SRS [Septicemia rickettsial salmonídea], pudo haber sido algo más.

Pudo haber sido el ISA o cualquier otra enfermedad. La forma en que manejamos la industria nos llevó a la crisis que tenemos. Así lo creo, y es como lo pensamos todos ahora.

Hay estudios que indican que el *cáligus* podría actuar como vector para otras enfermedades, incluyendo el ISA (Revie et al., 2009), pudiendo ser una parte importante de las causas biológicas de la crisis. Las infecciones de *cáligus* eran frecuentes antes y al momento de los brotes de ISA. La enfermedad amebiana de las branquias (AGD, por sus siglas en inglés), detectada en Chile en salmón atlántico en 2007, también podría hacer al pez vulnerable al ISA, pues los centros de cultivo con infecciones de AGD fueron dos veces más propensas a brotes que en centros de cultivo sin ella (Rozas, 2011). En general, la presencia y prevalencia de diferentes bacterias y virus en centros de mar y agua dulce en Chile han aumentado en la medida que la producción se ha expandido. Los principales desafíos sanitarios para el salmón atlántico en Chile se relacionan con el virus de la necrosis pancreática infecciosa (IPN, por sus siglas en inglés), que ocurre en agua dulce y en las primeras etapas de los peces en el mar, y con el virus ISA, y de manera secundaria con SRS, cuando el pez está establecido en el mar. Los brotes de ISA comenzaron a disminuir hacia el final de 2009 debido a la menor actividad en la industria del salmón, en que el 20% de los 550 centros autorizados estaba en operación. Una vez que los niveles de actividad aumenten se espera un incremento de ISA. Sin embargo, entre 2013 y 2014 solo ha habido tres brotes (Revista Aqua, 2014) y actualmente prevalece una variante menos agresiva (HPR0) (Ibieta et al., 2011). Ibieta y otros (2011) plantean que el crecimiento desde mediados de 2011, con cuatro millones de *smolts* siendo liberados en el mar cada treinta días, es posible debido a los progresos en la reducción de mortalidad en el modelo de producción.

De este modo, el ISA debiese ser visto como un síntoma de dinámicas y procesos subyacentes. Las altas mortalidades y una gestión

débil fueron características de la crisis del sistema. Pero es importante enfatizar que calificar esta crisis como sistémica no significa que los actores no tengan responsabilidad. Por el contrario, *el sistema* es creado y apoyado por las acciones de los actores involucrados, las que son *influenciadas* por *el sistema*. Las acciones y la racionalidad son factores explicativos muy importantes para entender cómo pudo suceder esta crisis. Algunos dirán que son las causas principales tras ella. Nosotros continuamos la discusión revelando las complejidades de la crisis del sistema en función de las condiciones locales en términos de estrategias de gestión local y de la mentalidad local a través de la mirada de los representantes de las empresas noruegas que han sido entrevistados.

¿Mala gestión de la industria?

La gestión de la industria involucró aspectos de producción y el manejo de consecuencias imprevistas e indeseadas. Otros factores de los aspectos productivos se relacionan, por ejemplo, con el empleo y la competencia, las actividades de investigación y desarrollo y el financiamiento, así como a otros elementos tales como la mentalidad empresarial y características culturales más generales. Revisamos esos factores, los que fueron destacados por nuestros informantes como los que más incidieron en la crisis del virus ISA. Estos incluyen las densidades de peces, las condiciones de cultivo, racionalidades orientadas a la cantidad y al corto plazo, entre otros.

La densidad de peces es vista como la principal razón de la gran difusión del virus. La producción chilena de salmón está altamente concentrada en términos geográficos, localizada principalmente en las costas de las regiones de Los Lagos y de Aysén, mientras que en Noruega la industria está más dispersa, aunque también existen ciertas concentraciones. Además de las cortas distancias entre los centros de cultivo, la densidad dentro de ellos también fue problemática.

En Noruega se adoptó un nuevo principio regulatorio en 2005 (Aarset & Jakobsen, 2008). Inicialmente, esta regulación establece un límite máximo de biomasa por sitio autorizado. De acuerdo a nuestros informantes, el sistema regulatorio relacionado a la biomasa fue mucho más relajado en Chile. Esta se incrementó durante muchos años, llevando a condiciones deficitarias de producción y, por lo tanto, a altas

mortalidades. La respuesta a la mortalidad no fue producir con menores concentraciones, sino más bien colocar aun más peces en centros ya sobrepoblados. La falta de control del sector público permitió que los productores excediesen los límites establecidos a las concesiones otorgadas. Las densidades alcanzaron niveles que el ambiente y los peces no pudieron tolerar. Esto ejemplifica la racionalidad de corto plazo que prevaleció en muchas de las empresas noruegas entrevistadas:

Había más y más centros de cultivo, y ellos estaban más y más cerca. Ya a comienzos de la década de 2000 uno veía que los resultados biológicos estaban comenzando a ponerse mal. Eran indicadores claros de que la sustentabilidad del ambiente no era como había sido antes. Lo que se hizo para compensar el crecimiento de las mortalidades fue poner más peces. Cuando eso dejó de funcionar, uno comenzó a tratarlo con cada vez más antibióticos.

Hubo densidades extremadamente altas. Por ejemplo, un centro de cultivo podía tener permiso del Estado para contener 1,5 millones de peces y, de repente, allí había 2,5 millones de peces. Por ejemplo, no puedes producir más de 5.000 toneladas en un centro de cultivo. Pero alguien necesita controlar eso. Si no eres controlado por las autoridades y ellos no tienen documentos ni información para revisar, puedes producir 8.000 ó 10.000 toneladas si tú quieres.

Al final no nos podíamos sorprender. Al menos yo no podía. Probablemente yo estaba sorprendido con la magnitud, tengo que aceptarlo, pero no estaba realmente sorprendido por lo que podía pasar porque sabíamos que era un gran riesgo. Incluso cuando no podíamos decir exactamente en cuánto habíamos excedido la capacidad de carga, era claro que había también una alta concentración de centros en Chiloé central, por ejemplo.

Creo que teníamos demasiada biomasa en el agua cuando todo sucedió en 2008 y 2009. Demasiados organismos de las mismas especies, demasiado cerca unos de otros. Así, cualquier patógeno hacía un banquete de nuestros peces y no había forma de controlarlo.

Se ha escrito en cientos de libros sobre las relaciones huésped-patógeno: si aumentas uno [huésped] tienes más del otro [patógeno], si aumentas aun más al primero, vas a tener más del segundo. Y si lo reduces, vas a reducir al otro.

¿La tragedia de los comunes?

La mayoría de nuestros informantes recalca que la causa más relevante tras la crisis fue la mentalidad dominante en la industria. Esta mentalidad estaba conducida por una crisis del sistema, como si influyese sobre las decisiones de los participantes en la industria. Se caracteriza por un pensamiento cortoplacista y enfocado en la producción, donde la atención está sobre la cantidad en desmedro de la calidad:

Tuve contacto con la industria en 2001-2002 y todos decían que Chile destacaba por producir grandes volúmenes. Volúmenes, volúmenes, volúmenes. Eso era lo importante. La calidad no es importante, sino el volumen. Todos esperaban un colapso.

En mi opinión, el modo en que las cosas han ocurrido se basa en un pensamiento muy cortoplacista. Ellos no piensan mucho sobre las consecuencias de sus acciones en tres años. Lo principal es «¿cuánto cuesta mi inversión hoy? Los ajustes que tenga que hacer en dos años porque [las inversiones] estén muy mal no son importantes ahora. Ya pensaremos en el futuro».

Hemos tenido un contexto impulsado muy fuertemente por el mercado. En la medida que la empresa esté generando dinero quizás estemos preparados para tomar un riesgo. Y luego se llegó a un punto en que los riesgos llegaron a ser demasiado altos.

Creo que cuando lo llevas a un nivel profesional y la gente gana millones y millones de dólares, la percepción de esa gente sobre el bien y el mal cambia. Y aquí estamos hablando otra vez, donde la participación es tan extremadamente alta. Millones y millones de dólares en juego y los personajes más notables del mundo pueden estar frente a ese tipo de presiones y tentaciones.

Para mí, la principal razón es casi psicológica, si quieres. Estábamos en medio de esta cosa tan buena e incluso cuando hubo malos indicadores, nadie esperó realmente algo tan malo como el ISA.

Algunas empresas pudieron tener intenciones de modificar un sistema no sustentable por su cuenta, o intentaron tomar una alternativa, como prácticas más sustentables, pero no es *tan* simple. Tal como expresó uno de nuestros informantes, «no puedes dejar de producir cuando las densidades sean tan altas en tu área». El pescado es más rentable cuando alcanza un cierto tamaño, por lo que sacrificarlos muy pronto implica pérdidas considerables. No tiene sentido detener o reducir la producción cuando todos los demás mantienen su producción.

La tragedia de los comunes en este caso se aplica a los actores de la salmonicultura chilena que mantienen sus prácticas no sustentables. Nuestros informantes coinciden en que lo central de la crisis fueron las regulaciones débiles y mal organizadas. Es casi extraordinario que, en un contexto históricamente motivado por el mercado con fuertes orientaciones neoliberales, la industria reconozca el fracaso de los mecanismos de autorregulación del mercado. Las nuevas normativas elaboradas por el Estado y la industria son apreciadas y se consideran necesarias, como muestran las siguientes citas:

Y porque había tantas compañías haciéndolo [tomando riesgos] y la escala de las empresas es tan grande, es que cuando apareció un problema se desarrolló muy rápido debido a la densidad de los centros de cultivo y a la falta de control. Allí no hubo ningún procedimiento o regulación para manejarlo. No hubo manera de abordar el problema. Es como llegar a un punto en el que notas que hay un problema, admites que hay un problema, pero allí no hay un doctor.

Podría poner a 22 personas aquí y jugar un buen partido de fútbol sin un árbitro. Pero si allí hubiese un incentivo económico creo que todo sería diferente. Y creo que es lo que pasó aquí. No creo que puedas tener equipos jugando juntos en condiciones de mercado sin un árbitro.

¡Por favor, regúlennos!

Desde el punto de vista de los participantes noruegos, una parte importante del problema –las prácticas que llevaron a la tragedia de los comunes– fue el débil sistema regulatorio que permitió a los salmoneeros autorregularse. De hecho, las empresas tenían que reportar ciertas condiciones de los centros de cultivo a las autoridades, pero podían hacerlo llenando formularios por sí solos. Las instancias de regulación creadas para fiscalizar el cumplimiento de la industria carecían de financiamiento suficiente para ser implementadas. Ellas fueron demasiado pocas para controlar efectivamente al sector, por lo que se puede decir que fueron superadas por los productores:

Las autoridades estaban sentadas en la región de Valparaíso. Tienes una pequeña oficina regional aquí con tres, cuatro personas, pero ¿tres o cuatro personas para controlar 400 centros de cultivo y probablemente 100 criaderos de agua dulce? ¡Es imposible! Y luego está la falta de dinero: las autoridades realmente no tenían dinero para invertir en

nada. Si fueses representante de las autoridades, tendrías que llamar al administrador del centro de cultivo y decir «¿Puedes recogerme mañana? Voy a hacer una inspección en tu centro». Eso no es fiscalizar porque en 24 horas puedes tener todo en buenas condiciones.

Las autoridades en Chile no tenían experiencia. La acuicultura fue tan poderosa y grande que la gente en el gobierno no tomó mucha iniciativa para ser parte de ella [mediante la fiscalización]. [Ellos dirían] «oh, esta es una buena industria, trabajan por su cuenta, ganan un montón de dinero, tienen todo bajo control. No necesito forzarlos a hacer algo más».

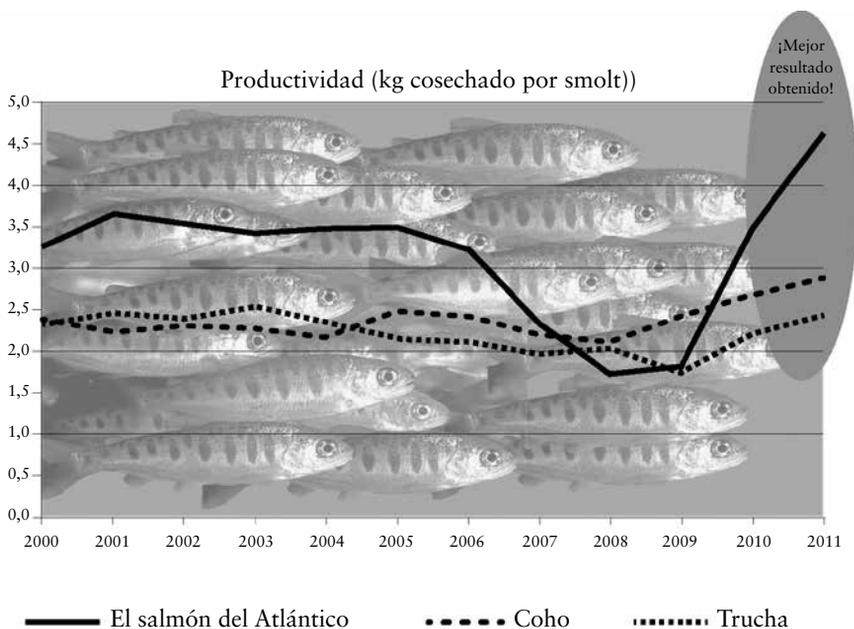
La renovación de la industria comenzó en 2009 y ha sido exitosa en términos de producción (ver Figura 3). El repunte del sector implica que retomó su nivel de producción de 2007 hacia 2012 (SalmonChile, s.f.). Sorprendentemente, muchas empresas han señalado una preocupación por un crecimiento muy extendido. La recuperación está ocurriendo demasiado rápido y las consecuencias de un incremento en la biomasa en el mar es algo que preocupa a los productores. El principal temor es que este crecimiento ocurra demasiado pronto como para ser manejado bajo el nuevo régimen regulatorio. Los riesgos aumentan a medida que la industria coloca más y más peces en el mar:

Ahora pasamos el invierno de 2012 y de pronto es primavera, con mayores temperaturas en el agua y otra vez con demasiada biomasa en el mar, por lo que va a haber algunos cambios [...]. Estoy un poco nervioso. No estoy diciendo que habrá una nueva crisis de ISA o algo similar, pero las cifras que la industria mostró algunos meses atrás, con altos pesos de matanza –de cinco kilos en promedio y mortalidad de menos del 2%– probablemente cambiarán.

Nuestra preocupación es que pensamos que el crecimiento está sucediendo demasiado rápido como para manejarlo. Por eso es que mantuvimos nuestro volumen de producción igual que el año pasado, y lo vamos a mantener al mismo nivel el próximo año, porque realmente no creemos que estemos listos.

Tenemos las normas, pero no estamos seguros de si seremos capaces de cumplirlas en la medida que necesitamos. Para mí, no es algo probado. Comenzar a movernos muy rápido otra vez, presionando el ambiente, si realmente no sabemos exactamente cuál será el comportamiento de todas las personas moviéndose en una zona, por ejemplo. En una zona crítica como Chiloé es suficiente con uno o dos centros de cultivo yendo más allá de las prácticas.

Figura 3. Productividad del kilo de salmón cosechado por *smolt* en Chile, 2000-2011.



Fuente: Alvial y otros (2012).

Sin embargo, no se prevé que este nuevo crecimiento genere una crisis de la misma magnitud que la originada por los brotes de ISA. Los ajustes al régimen regulatorio en términos del nuevo plan de acuicultura –que estableció *barrios*, períodos de descanso, cultivos en tierra, sanciones reales para las empresas que infrinjan las normas, etc.–, han cambiado las condiciones locales. Además, la industria puede extraer lecciones de la experiencia de la crisis por ISA de 2007:

No hubo manera de responder la última vez. Como industria no supimos cómo responder, el Estado no supo cómo responder. Simplemente no hubo un procedimiento que aplicar. Si lo peor sucede, y en febrero o marzo del próximo año [2012] hay brotes importantes de ISA o de cualquier otro virus, realmente tenemos que hacer algo ahora.

Creo que los principales cambios son, primero, que la autoridad tome parte en esto. Ahora están controlando de manera extremadamente estricta. Sin ningún anuncio ellos movilizan siempre a tres, cuatro personas, golpeando la puerta en los centros de crianza,

entran, observan, revisan, etc. Por ejemplo, en los centros lacustres ellos van con cámaras bajo las jaulas y miran lo que sucede. Toman muestras de agua, todo eso. Y miran si esto es lo que se acordó cuando dieron el permiso. Y si no, te multan.

LAS DINÁMICAS COMPLEJAS DE LA IED EN EL DESARROLLO LOCAL

En este capítulo hemos revisado la salmonicultura en Chile y las inversiones noruegas. Hemos definido la IED como un complejo compuesto por actores, capital y conocimiento, hemos discutido el modo en que la IED se relaciona con las preguntas sobre desarrollo local y reducción de pobreza, y hemos sugerido un marco analítico que tome nota de estas consideraciones, pero que también se oriente hacia el desarrollo sustentable. Esto lo hemos aplicado a las dinámicas de la industria salmonera en Chile a partir de estudios previos. Desde fines de la década de 1990 ha habido enormes cambios en la economía de la región de Los Lagos y, en particular, del archipiélago de Chiloé, provocados por una industria salmonera muy activa. Estos resultados se relacionan parcialmente con la IED, en particular la realizada por CTNs noruegas. En consecuencia, es difícil separar los impactos de la IED de los impactos del capital nacional sin estudios de caso para cada empresa. Sin embargo, es el capital noruego el que ha sustentado, de forma consistente, a las empresas más potentes que operan en el sector. Volviendo a nuestros conceptos sobre los efectos de desarrollo de la IED, es posible ver en el área un caso moderado de *IED como progreso* durante el período de auge de la industria. La IED también parece tener una influencia positiva sobre la pobreza allí donde la producción tiene lugar. Estos cambios positivos fueron refutados recientemente por el hecho de que la industria no estuvo operando con estándares de producción ecológicamente sustentables. Una explicación para ello es la doble lectura de la política neoliberal: ella atrae IED, pero no promueve la regulación estatal. El dilema está en la tensión entre atraer inversión y orientarla hacia prácticas sustentables.

La crisis producida por el virus ISA de 2007 ha sido una experiencia traumática. No obstante, hizo que la industria y las autoridades se dieran cuenta de que las consideraciones ecológicas no les son ajenas.

También puede observarse un cambio en la gobernanza del sector. Por ejemplo, el involucramiento de grandes ONGs internacionales, como Oxfam, ha promovido el acceso de los sindicatos a reuniones que antes eran exclusivas de la industria (Oseland et al., 2012), facilitando que las políticas y programas de reducción de pobreza tengan una base en los propios beneficiarios (Narayan et al., 1999). Otros actores provenientes de la sociedad civil también han comenzado a organizarse para dar forma a un discurso más articulado. A nivel nacional se ha adoptado una nueva legislación que contiene normas más estrictas y establece derechos a la organización sindical, entre otros. Así, el sistema regulatorio ha sido fortalecido, pero no todos sienten que se encuentra preparado para la recuperación de los niveles de producción anteriores. Entre quienes expresan sus preocupaciones están los inversionistas noruegos, aunque celebran las nuevas normas recientemente introducidas en Chile.

Este trabajo muestra con claridad que los inversionistas no pueden ni quieren garantizar la sustentabilidad de sus inversiones en un espacio dominado por la racionalidad económica. También afirma nuestros supuestos teóricos de que no es posible una visión más profunda de las dinámicas entre IED, desarrollo y pobreza si no se pone atención a los procesos complejos de capital, actores y conocimiento y al modo en que estos influyen sobre la habilidad de los actores para reivindicar posturas frente a la reducción de pobreza y al desarrollo sustentable. Los problemas que resultan de la IED solo pueden ser manejados mediante una mayor integración de la sociedad civil, del establecimiento de un sistema regulatorio atingente al contexto y de usos más estratégicos de la IED por parte de los gobiernos nacionales. Finalmente, nuestro caso de estudio indica que este balance es necesario para asegurar relaciones virtuosas entre IED y el mejoramiento del bienestar nacional en términos de reducción de pobreza y para orientar un complejo capital-actor-conocimiento específico operando en una trayectoria de desarrollo sustentable.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aarset, B. & Jakobsen, S.-E. (2008). Political regulation and radical institutional change: The case of aquaculture in Norway. *Marine Policy* 33 (2), 280-287.
- Agosin, M. & Mayer, R. (2000). *Foreign direct investment in developing countries: does it crowd-in domestic investment?* UNCTAD Discussion Paper 146.
- Alvial, A., Kibenge, F., Forster, J., Burgos, J.M., Ibarra, R. & St-Hilaire, S. (2012). The Recovery of the Chilean Salmon Industry. The ISA crisis and its consequences and lessons. The Global Aquaculture Alliance. Recuperado el 11 de septiembre de 2014 de <http://www.gaalliance.org/cmsAdmin/uploads/GAA ISA-Report.pdf>.
- Andersson, U. & Forsgren, M. (1996). Subsidiary embeddedness and control in the multinational corporation. *International Business Review* 5(5), 487-508.
- Barrett, G., Caniggia, M. I. & Read, L. (2002). «There are more vets than doctors in Chiloé»: Social and community impact of the globalization of aquaculture in Chile. *World Development* 30(11), 1951-1965.
- Barton, J. R. (1997). Environment, sustainability and regulation on commercial aquaculture: the case of Chilean salmonoid production. *Geoforum* 28(3), 313-328.
- Barton, J. R. (2002). State continuismo and pinochetismo: the keys to the Chilean transition. *Bulletin of Latin American Research* 21(3), 358-374.
- Barton, J. R. (2006). Sustainable fisheries management in the resource periphery: the cases of Chile and New Zealand. *Asia Pacific Viewpoint* 47(3), 366-380.
- Barton, J. R. & Fløysand, A. (2010). The political ecology of Chilean salmon aquaculture, 1982-2010: a trajectory from economic development to global sustainability. *Global Environmental Change* 20(4), 739-752.
- Bellandi, M. (2001). Local development and embedded large firms. *Entrepreneurship & Regional Development* 13(3), 189-210.
- Bjørndal, T. (2001). *The competitiveness of the Chilean salmon aquaculture industry*. SNF/Centre for Fisheries Economics Working Paper No. 37/01.
- Blomström, M. & Kokko A. (1998). Multinational Corporations and Spillovers. *Journal of Economic Surveys* 12(3), 247-277
- Borensztein, E., De Gregorio, J. & Lee, J.-W. (1998). How does foreign direct investment affect economic growth? *Journal of International Economics* 45(1), 115-35.
- Buschmann, A. (2002). *Impacto ambiental de la salmonicultura en Chile: la situación en la Décima Región de Los Lagos*. Santiago de Chile: Fundación Terram.
- Dunning, J. H. (1993). *Multinational enterprises and the global economy*. Wokingham: Addison-Wesley.

- Foreign Investment Committee [FIC] (2013). Foreign Direct Investment under D.L. 600 cross referenced tables: 1974-2012. Recuperado el 20 de octubre de 2014 de <http://www.ciechile.gob.cl/en/inversion-en-chile/estadisticas/>.
- Fløysand, A. & Barton, J. R. (2014). Foreign direct investment, local development and poverty reduction: the sustainability of the salmon industry in Southern Chile. En: Brun, C., Blaikie, P. & Jones, M. (Eds.). *Alternative development: unravelling marginalization, voicing change*, 55-71. Farnham: Ashgate.
- Fløysand, A., Barton, J. R. & Román, Á. (2010). La doble jerarquía del desarrollo económico y gobierno local en Chile: el caso de la salmonicultura y los municipios chilotes. *EURE* 36(108), 123-148.
- Fløysand, A., Haarstad, H. & Barton, J. R. (2010). Global-economic imperatives, crisis generation and spaces of engagement in the Chilean aquaculture industry. *Norsk Geografisk Tidsskrift–Norwegian Journal of Geography* 64(4), 199-210.
- Fløysand, A., Haarstad, H., Jakobsen S.-E. & Tønnesen, A. (2005). *Foreign Direct Investment, regional change and poverty: identifying Norwegian controlled FDI in developing countries*. Institute for Research in Economics and Business Administration, Report 4/05.
- Fløysand, A. & Román, Á. (2008). *Industria salmonera, sistemas de innovación y desarrollo local: el punto de vista de las municipalidades de Chiloé*. Bergen: Departamento de Geografía, Universidad de Bergen.
- Fundación Terram (2006). *Condiciones laborales de la industria salmonera*. Santiago de Chile: Fundación Terram.
- Gladwin, T. N. (1998). Economic globalization and ecological sustainability: searching for truth and reconciliation. En: Roome, J. N. (ed.). *Sustainability strategies for industry: the future of corporate practice*, 27-54. Washington DC: Island Press.
- Glass, A.J. & K. Saggi (1999). Foreign Direct Investment and the Nature of R&D. *Canadian Journal of Economics* 99, 92-117.
- González, E. (2008). Chile's national aquaculture policy: missing elements for the sustainable development of aquaculture. *International Journal of Environment and Pollution* 33(4), 457-468.
- Gutiérrez, C. (2005). *Moratoria a la salmonicultura*. Santiago de Chile: Oceana.
- Himmelhuber, C. (2007). On the road to sustainable development? Rural development & the discourse on the impact of salmon farming activities in Quellón on Chiloé. Tesis para optar al grado de Master in Geography. Departamento de Geografía, Universidad de Bergen.
- Ibieta, P., Tapia, V., Venegas, C., Hausdorf, M. & Takle, H. (2011). Chilean Salmon Farming on the Horizon of Sustainability: Review of the development of a highly intensive production, the ISA crisis and implemented actions to reconstruct a more sustainable aquaculture industry. En:

- Sladonja, B. (Ed.). *Aquaculture and the Environment: a shared destiny*, 215-246. Rijeka: InTech.
- Ivarsson, I. (1999). Competitive industry clusters and inward TNC investment: the case of Sweden. *Regional Studies* 33(1), 37-50.
- Jakobsen, S-E., Rusten, G. & Fløysand, A. (2005). How green is the valley? Foreign Direct Investment in two Norwegian industrial towns. *Canadian Geographer* 49(3), 244-259.
- Konings, J. (2001). The effects of foreign direct investment on domestic firms: evidence from firm-level panel data in emerging economies. *Economics of Transition* 9(3), 619-633.
- Liu, Z. (2008). Foreign direct investment and technology spillovers: Theory and evidence. *Journal of Development Economics* 85(1-2), 176-193.
- Machinea, J. L. & Vera, C. (2006). *Trade, direct investment and production policies*. Santiago de Chile: CEPAL
- Marine Harvest (2014). Salmon Farming Industry Handbook 214. Recuperado el 11 de septiembre de 2014 de <http://www.marineharvest.com/investor/industry-handbook/>.
- Ministerio de Planificación [MIDEPLAN] (2007). Info país. Recuperado el 5 de junio de 2007 de <http://sir.mideplan.cl>.
- Milberg, W. (1999). Foreign Direct Investment and development: balancing costs and benefits. *International Monetary and Financial Issues for the 1990s* 11, 99-115.
- Montero, C. (2004). *Formación y desarrollo de un cluster globalizado: el caso de la industria del salmón en Chile*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Narayan, D., Patel, R., Schafft, K., Rademacher, A. & Koch-Schulte, S. (1999). *Voices of the poor: can anyone hear us?* World Bank discussing paper.
- OCDE/CEPAL (2005). Evaluaciones del desempeño ambiental: Chile. Santiago de Chile: OCDE; CEPAL.
- Olavarría, M. (2003). Protected neoliberalism: perverse institutionalization and the crisis of representation in postdictatorship Chile. *Latin American Perspectives* 30(6), 10-38.
- Oseland, S. E., Haarstad, H. & Fløysand, A. (2012). Labor agency and the importance of the national scale: emergent aquaculture unionism in Chile. *Political Geography* 31, 94-103.
- Phelps, N. A. (1992). Branch plants and the evolving spatial division of labour: a study of material linkages change in the Northern Region of England. *Regional Studies* 27(2), 87-101.
- Phyne, J. & Mansilla, J. (2003). Forging linkages in the commodity chain: the case of the Chilean salmon farming industry 1987-2001. *Sociologia Ruralis* 43(2), 108-127.
- Revie, C., Dill, L., Finstad, B. & Todd, C. (2009): *Sea Lice Working Group Report*. NINA Special Report 39. Recuperado el 20 de octubre de 2014 de <http://www.nina.no/archive/nina/PppBasePdf/temahefte/039.pdf>.

- Revista Aqua (2007). Exportaciones de salmónidos, enero a febrero 2006-07. Recuperado el 1 de junio de 2007 de <http://www.aqua.cl/estadisticas/ESTADISTICAS114.pdf>.
- Revista Aqua (2014). El segundo tiempo de la industria salmonicultora de Chile. Recuperado el 20 de octubre de 2014 de <http://www.aqua.cl/2014/09/28/el-segundo-tiempo-de-la-industria-salmonicultora-de-chile-2/>.
- Rozas, M. (2011). *Descripción patológica y epidemiológica de Amoebic Gill Disease (AGD) en salmón del Atlántico, Salmo salar, en Chile*. Tesis para optar al grado de Magister en Ciencias Veterinarias. Valdivia: Universidad Austral de Chile.
- SalmonChile (2011). Comunidad. Recuperado el 11 de noviembre de 2011 de <http://www.salmonchile.cl>.
- SalmonChile (s.f.). Producción. Recuperado el 20 de octubre de 2014 de <http://www.salmonchile.cl/es/produccion.php>.
- Sjöholm, F. (1999). Technology Gap, Competition and Spillovers from Direct Foreign Investment: Evidence from Establishment Data. *The Journal of Development Studies* 36(1), 53-73.
- Spicker, P. (2003). Eleven definitions of poverty. Capítulo inédito en *Approaching poverty manual: poverty reduction for practitioners*. CROP/Sida Pilot Training Course.
- Svensen, T. (2008). *Innovasjon og læreprosesser: et casestudie av tre norske leverandørselskap etablert i chilensk fiskeoppdrettsindustri*. Tesis para optar al grado de Master in Geography. Departamento de Geografía, Universidad de Bergen.
- Te Velde, D. W. (2003). *Foreign Direct Investment and income inequality in Latin America: experiences and policy implications*. London: Overseas Development Institute.
- Thorstensen, M. (2007). *FDI, nettverk og kulturelle barrierer: en studie av norske oppdrettsaktører i Puerto Montt, Chile*. Tesis para optar al grado de Master in Geography. Departamento de Geografía, Universidad de Bergen.
- United Nations Development Programme [UNDP] (1990). *World Development Report 1990*. New York; Oxford: Oxford University Press.
- United Nations Development Programme [UNDP] (2011). Human Development Index (HDI). Recuperado el 20 de octubre de 2014 de <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi>.
- Vergara, M. (2003). *Acuicultura en Chile*. Santiago de Chile: Editorial Techno Press.
- Watts, H. D. (1981). *The branch plant economy: a study of external control*. London: Longman.
- Webster, N. & Engeberg-Pedersen, L. (2002). *In the name of the poor: contesting political space for poverty reduction*. London; New York: Zed Books.

¿CUÁNTO APORTAN LAS EMPRESAS SALMONERAS A LAS MUNICIPALIDADES DE CHILOÉ? UN ANÁLISIS DE LOS PRESUPUESTOS MUNICIPALES¹

Felipe Irarrázaval y Jonathan R. Barton

INTRODUCCIÓN

La teoría del modelo de desarrollo impuesto en Chile durante la última dictadura militar supone que el desarrollo económico se encuentra asociado a la liberalización de la economía y a un fluido intercambio comercial con el exterior, en donde el elemento estratégico de la economía chilena son los recursos naturales. No obstante, recientes movimientos sociales como los desplegados en Freirina o Calama han demostrado que las regiones y/o localidades que albergan la producción basada en recursos naturales están lejos de la conformidad respecto al desarrollo. Dentro de las posibles alternativas que existen para resolver la interrogante de por qué el desarrollo no llega a esas localidades, asoman múltiples factores clave para la promoción del desarrollo local y/o regional. En el presente trabajo se abordan dos posibles factores: en primer lugar, la capacidad que tenga la escala local para captar el valor de las actividades económicas que albergan, y de ese modo materializar este valor en una mejora material de las condiciones sociales; y en segundo lugar, la existencia de una estructura institucional que sea capaz de anclar los flujos económicos y materializarlos en bienestar local.

¹ Los autores agradecen el apoyo de CONICYT/FONDAP/15110020.

El caso de estudio que se presenta es el de la provincia de Chiloé, debido a que la zona alberga parte importante de la producción salmoneera en Chile, la cual creció rápidamente para convertirse a principios de 2000 en uno de los motores de la economía nacional junto a la minería, celulosa y agroindustria (Barton, 1997; Melillanca & Díaz, 2007). El sector salmoneero representó un 5% del total de las exportaciones en Chile para el año 2007, lo que se materializa en la cifra de USD\$2.500 millones de dólares al año por el concepto de producción de 700 mil toneladas anuales, lo cual prácticamente equiparó a Chile con Noruega, principal productor mundial (Katz, Iizuka & Muñoz, 2011). Este escenario se vio bruscamente alterado tras la crisis del virus ISA, dado que para el año 2010 la industria solo logró producir 300 mil toneladas, la misma cantidad que había producido el año 2000 (Bustos, 2012; Katz et al., 2011). Lo que vincula estrechamente a la salmonicultura con Chiloé se basa en que, a diferencia de los centros de cultivo de salmón de Noruega (principal productor a nivel mundial), los cuales se distribuyen en 1.700km de costa, en Chile el 87% de la industria se concentra en no más de 300km de costa, siendo las zonas interiores de Chiloé, la desembocadura del Reloncaví y sus áreas aledañas las de mayor relevancia (Montero, 2004; Katz et al., 2011).

En consecuencia, en el presente trabajo se busca analizar la capacidad institucional de los municipios de Chiloé para captar el valor de la actividad salmoneera, entendiéndola como una actividad extractivista de alcance global, y por ende debería ser paradigmática respecto al desarrollo en Chile. Solo se abordará una dimensión específica de las múltiples que podrían ser consideradas, la cual es la contribución directa de la actividad salmoneera a las municipalidades del archipiélago. En síntesis, la pregunta de investigación que guía el presente trabajo es ¿cuánto es el aporte económico directo de la actividad salmoneera a los municipios de Chiloé?

La metodología empleada se basa en dos fuentes de información. En primer lugar, se recopiló la información asociada a los distintos medios de ingresos municipales para la provincia de Chiloé dispuesta por la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) en el Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM) para los años 2001, 2006 y 2010. Estos años fueron seleccionados debido a que permiten

ilustrar el momento de mayor crecimiento en volumen de la industria salmonera hasta que se desarrolla la crisis del virus ISA. La segunda fuente de información provino previa consulta vía Ley de Transparencia a los municipios de Chiloé por las 20 patentes comerciales más altas pagadas en cada comuna para la misma serie de tiempo. Si bien no se pudo recabar la información de todos, se obtuvieron algunos casos que permiten cuantificar el aporte de las empresas salmoneras bajo ésta vía.

El trabajo se estructura en cinco apartados, además de la introducción (I). En el apartado II se desarrolla un modelo conceptual desde el desarrollo regional para abordar la relación entre el ámbito local y las actividades productivas de alcance global que en él se desarrollan, dando énfasis en la captura de valor por parte de las instituciones locales y subrayando el rol clave que tienen en el desarrollo los gobiernos locales. Del mismo modo, se aborda la descentralización fiscal como una dimensión fundamental para éste proceso. El apartado III se enfoca en la descentralización fiscal a escala municipal en Chile, la cual es contextualizada bajo las medidas del consenso de Washington aplicadas a América Latina durante la última ola de regímenes autoritarios que azotó la región. El grueso de los resultados son expuestos en el punto IV, en donde se da cuenta de lo dependiente que son los municipios chilotes del mecanismo compensatorio que tiene la descentralización fiscal en Chile (fondo común municipal) y de cómo la llegada de la salmonicultura no cambia esto en mayor medida, así como tampoco sus contribuciones directas vía patentes municipales logran ser del todo significativas. Finalmente, en el apartado V se desarrollan las conclusiones, en donde más allá de dejar en claro la debilidad institucional en lo que respecta a captura de valor en el ámbito abordado, se enfatiza que el problema no puede ser adjudicado a la actividad salmonera. Esto encuentra su fundamento en que el diseño tributario de Chile y la descentralización fiscal a escala municipal poseen una estructura que no permite mayores mecanismos recaudatorios a nivel local, y las empresas solo se atienen al respeto de la legalidad vigente.

DESARROLLO REGIONAL, CAPTURA DE VALOR Y GOBIERNOS LOCALES

El régimen económico instaurado durante la última dictadura militar se basó en la liberalización de la economía, acuerdos de liberalización arancelaria y una proyección de del crecimiento nacional basado en la exportación (Silva, 1996). El denominado milagro chileno se basó, y lo sigue haciendo, en la exportación de materias primas y materiales preprocesados, siendo los recursos naturales como el cobre, derivados de la madera, agroindustria y el sector pesquero los más representativos (Ramos, 2009). El grueso de las exportaciones nacionales, y sobre todo los recursos naturales más exportados, provienen de regiones como la de Antofagasta, Biobío, Araucanía y Los Lagos (Atienza & Aroca, 2012). No obstante, lo paradójico recae en que esta activa participación regional en la economía nacional no se ha traducido en una mejora de las condiciones sociales de estas regiones. Es decir, el desarrollo de actividades extractivas insertas en la economía internacional no necesariamente se ha traducido en un mayor desarrollo regional en Chile (Riffo, 1999; Ramírez & Silva, 2008; Boisier, 2010; Atienza & Aroca, 2012), tal como sucede en diferentes países de América Latina (Albuquerque, 2004; Silva, 2012). Si bien la idea de desarrollo representa un discurso colonialista (Escobar, 2007), en el presente caso puede ser entendido sencillamente como una mejora en las condiciones de la población, las que pueden ser entendidas como «suficiencia alimentaria para tener buena salud; un lugar para vivir sano y seguro; servicios accesibles para todos; y ser tratado con dignidad y respeto» (Peet & Hartwick, 2009: 1)².

Hay diferentes aproximaciones que abordan la problemática del desarrollo regional en aquellas regiones –entendiendo región como una escala sub-nacional– que se insertan en la economía global con base en la producción de materias primas, pero que no logran mejoras en sus condiciones materiales. Ejemplo de esto es la aproximación de Krugman (1991) y de la nueva geografía económica, que busca incrementar los retornos en aglomeraciones espaciales. Para él lo central se basa en la

² Traducción del autor. Cita original: «sufficient food to maintain good health; a safe, healthy place in which to live; affordable services available to everyone; and being treated with dignity and respect» (Peet & Hartwick, 2009: 1).

interacción entre las fuerzas centrípetas, las que pueden ser entendidas como externas, y las fuerzas centrífugas, las que pueden ser entendidas como propias del ámbito local. Además de que el enfoque de Krugman (1991) desvía el problema hacia el funcionamiento de la economía local más que a un debate de desarrollo, muchas de las críticas a sus trabajos han venido desde las perspectivas culturalistas e institucionalistas en geografía económica (Amin, 2004; Martin, 2000). Amin (2004) particularmente destaca la relevancia de los factores culturales y sociales como centrales dentro de la actividad económica, los cuales son centrales al momento de buscar que ésta actividad sea conducente al desarrollo. Esos factores sociales y culturales están subsumidos en una espesura institucional (Amin & Thrift, 1994, en Amin, 2004)³, la cual se encarga de articular y representar a las entidades locales, y mediante reglas claras contribuye a establecer el desarrollo a nivel local. No obstante, el enfoque de la espesura institucional sobredimensiona los factores locales y no profundiza en mayor medida en los procesos económicos necesarios también para promover el desarrollo local (Coe, Hess, Yeung et al., 2004).

Con base en lo anterior, una alternativa para abordar tanto las dinámicas locales como los procesos económicos a escala global es el enfoque de las redes globales de producción (Coe et al., 2004)⁴, que puede ser sintetizado en «cómo se da un acoplamiento estratégico entre las redes globales de producción y los activos regionales (o puede que no, según el contexto), facilitando procesos de creación, aumento y captura de valor, de los cuales finalmente depende el desarrollo regional» (Coe et al., 2004: 469)⁵. Esta definición apunta a que tanto los factores externos como internos son significativos para el desarrollo regional, pero insuficientes por sí solos, por lo cual el proceso es relacional e interdependiente. Coe y otros (2004) plantean que el desarrollo regional depende de la co-presencia interrelacionada de tres dimensiones. En primer lugar, los activos regionales, como tecnología, territorio y

³ Traducción del autor. Término original: «Institutional thickness».

⁴ Traducción del autor. Término original: «Global production networks».

⁵ Traducción del autor. Frase original: «how the strategic coupling of global production networks and regional assets may (or may not, depending on the context) facilitate the processes of the creation, enhancement and capture of value upon which regional development ultimately depends» (Coe et al., 2004: 469).

organización, los cuales son fundamentales para generar economías de escala. En segundo lugar, las redes globales de producción, las que deben ser entendidas como el empalme de la economía local o regional con una red global. En tercer lugar, son las instituciones regionales las que se deben orientar a aterrizar las dinámicas de producción globales y promover el desarrollo regional. Estas instituciones deben «proveer el pegamento que ate al capital global y libere el potencial regional» (Coe et al., 2004: 474).⁶ Las instituciones regionales actúan en tres aspectos clave para el desarrollo. Primero es la creación de valor, la cual es la base para que las actividades locales sean valorizadas adecuadamente. Segundo es el aumento de valor, el cual se basa en la capacidad de incrementar y dar valor agregado a las actividades locales mediante la mejora de los activos regionales. Finalmente, es la captura de valor, la cual representa la capacidad de las instituciones para captar el valor asociado a la red de producción global para beneficio regional.

La captura de valor planteada por Coe y otros (2004) es una aproximación relevante al momento en que se espera materializar el desarrollo de actividades de alcance global a nivel local. Es clave en ese contexto que existan adecuadas instituciones regionales o locales que sean capaces de aterrizar o vincular directamente estos circuitos globales en el territorio. Las instituciones (locales, regionales o nacionales) son fundamentales en la dinámica de la economía política de las empresas globales por al menos tres motivos. En primer lugar, las empresas se posicionarán en un lugar determinado porque (además de factores productivos) ese lugar les entrega una ventaja institucional frente a otros lugares. Una determinada estructura tributaria, reglas laborales o fiscalización permiten que un sector productivo se desarrolle mejor o peor, según el caso, y esos elementos están dados por la estructura institucional que exista en un lugar determinado (Hall & Soskice, 2001; Coe & Hess, 2013*b*). En segundo lugar, las instituciones son las responsables de controlar las externalidades negativas de las empresas, o bien lo que puede ser entendido como «el lado oscuro del acoplamiento estratégico» entre lo local y lo global (Coe & Hess, 2011: 134), así como las redes globales de destrucción (Herod et al.,

⁶ Traducción del autor. Frase original: «provide the “glue” that ties global capital and unleashes regional potential» (Coe et al., 2004: 474).

2013). Finalmente, se debe considerar que las instituciones no solo representan una forma determinada de relación entre las empresas y el Estado (Dicken, 1994; Coe, Dicken & Hess, 2008), sino también median la interacción entre una gama amplia de actores que pueden (y deben) incidir en la arena política, tales como la sociedad civil en general o las organizaciones sindicales (Coe & Hess, 2013a).

Tras lo que se puede entender como el giro institucional en geografía económica (Amin, 2004; Martin, 2000), existe un considerable interés por las instituciones respecto al desarrollo regional. Si bien se reconoce que la escala nacional es fundamental en el análisis (Coe, Dicken & Hess, 2008), es de suma relevancia observar el proceso desde una perspectiva multiescalar, en especial desde lo supranacional hasta las instituciones locales y regionales (Coe & Hess, 2011; Grillitsch, 2014). En ese contexto, los gobiernos locales (municipalidades, en Chile), como la expresión más local de la descentralización administrativa, política y fiscal, son importantes (Fløysand, Barton & Román, 2010; Henríquez & Fuenzalida, 2011; Winchester, 2006). Los gobiernos locales, como expresión de descentralización, deben ser entendidos al menos en tres ámbitos (Falleti, 2010). En primer lugar, como una forma de descentralización administrativa, en la medida que les es transferido un conjunto de responsabilidades políticas y de servicios sociales por parte del gobierno central. En segundo lugar, como forma de descentralización fiscal, en la medida que poseen mecanismos específicos para su financiamiento, tales como impuestos o rentas. En tercer lugar, en forma de descentralización política, en tanto posee una estructura de representación electoral que les permite tener representantes políticos diferentes al gobierno central.

Para el caso de la provincia de Chiloé, Fløysand y otros (2010) plantean que los gobiernos locales poseen una acotada capacidad de actuar frente a las dinámicas del sector salmonero, las cuales son más definidas dentro de la política a escala estatal. En consecuencia, es sumamente necesario que los municipios tengan un mayor equilibrio de poder frente a los demás actores para promover el desarrollo local. En la misma línea, Winchester (2006) plantea que el rol de los gobiernos locales en términos de desarrollo sostenibles es esencial no solo por su rol en el suministro de servicios públicos, sino también por el

creciente rol que están teniendo en la participación del gasto público. No obstante, si bien es ampliamente reconocido que los gobiernos locales tienen un rol central en el desarrollo local en términos administrativos y políticos (o al menos debiesen tenerlo), el problema del financiamiento es fundamental (Falleti, 2010; Henríquez & Fuenzalida, 2011; Winchester, 2006). El financiamiento de los gobiernos locales debería ser propio, no obstante esto difícilmente se ha logrado (Winchester, 2006). En efecto, la OCDE plantea que es necesario una evaluación al sistema de descentralización fiscal chileno, en tanto que los municipios menos desarrollados poseen una base impositiva muy reducida, e incluso con el fondo común municipal (FCM) el financiamiento es insuficiente. Por lo tanto se hace necesario un mayor aporte de recursos y apoyo para que las municipalidades puedan entregar adecuadamente los servicios básicos (Henríquez & Fuenzalida, 2011). En el apartado III se especifica el sistema de financiamiento municipal en Chile, y en IV una aproximación empírica al caso de Chiloé.

Lo que actualmente respecta a las funciones de las municipalidades en Chile –y a la descentralización administrativa, por lo tanto–, se encuentra legalmente definido en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCM). En ese contexto, los municipios tienen seis funciones exclusivas y doce no exclusivas (Cuadro 1). El rol del municipio en temas de planificación urbana y construcción es clave, así como la promoción del desarrollo comunitario es una labor definida. Las funciones no exclusivas corresponden a tareas que pueden desarrollar dentro de su jurisdicción, tanto de forma directa como complementaria con otros organismos del gobierno central. Cabe señalar que si bien en las municipalidades recae desde 1980 la administración de las escuelas públicas y los centros de salud primaria, estas reciben financiamiento exclusivo para esas funciones, los cuales no pueden ser desviados a otros fines, y los municipios son quienes los administran e identifican beneficiarios (Letelier, 2006).

Cuadro 1: Funciones de las municipalidades.

| Exclusivas | No exclusivas |
|---|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Preparar, aprobar y modificar el plan de desarrollo Comunal. 2. Confeccionar Plan regulador comunal 3. Promover el desarrollo comunitario 4. Aplicar disposiciones sobre tránsito y transporte al interior de la comuna 5. Disposiciones de construcción y urbanización en la comuna 6. Aseo y ornato | <ol style="list-style-type: none"> 1. Educación y cultura 2. Salud pública y protección al medio ambiente 3. Asistencia social y jurídica 4. Capacación y fomento en empleo y desarrollo productivo 5. Turismo, deporte y recreación 6. Urbanización y vialidad urbana y rural 7. Vivienda social e infraestructura sanitaria 8. Transporte y tránsito público 9. Prevención de riesgo y auxilio en caso de catástrofes 10. Promoción de la seguridad ciudadana 11. Fomento de la igualdad entre hombres y mujeres 12. Desarrollo de actividades de interés común |

Fuente: elaboración propia con base en Ley N° 18.695 y Letelier (2006).

IMPUESTOS TIPO CONSENSO DE WASHINGTON Y LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL MUNICIPAL EN CHILE

La descentralización fiscal en Chile no puede ser descontextualizada de los procesos políticos que acontecen en el país y en el continente. Tras la ola de autoritarismos en América Latina durante la segunda mitad del siglo XX, fueron impuestas una serie de políticas que comenzaron a marcar la pauta económica en la región, las cuales carecían de legitimidad democrática en función de los autoritarismos imperantes. John Williamson acuñó en 1990 el término Consenso de Washington, en el cual sintetizó un conjunto de 10 políticas que se venían aplicando en la región durante la década del 80. Estas eran propuestas por instituciones que tenían sede en Washington (U.S. Treasury, Federal Reserve Board, International Monetary Fund y el Banco Mundial) y venían a remplazar las políticas de desarrollo aplicadas desde 1950 (Williamson, 2008). Estas 10 políticas propuestas por Williamson (2008) eran: disciplina fiscal,

reorganización a las prioridades del gasto público, reforma tributaria, liberalización de las tasas de interés, tasa cambiaria competitiva, liberalización comercial, apertura a la inversión extranjera directa, desregulación y finalmente derechos de propiedad. Para Williamson, estas medidas representan una agenda de estas instituciones para una zona específica del mundo y en un momento determinado, independiente que el Consenso de Washington sea empleado como un sinónimo de fundamentalismo mercantil (Williamson, 2000). De hecho, el Consenso de Washington no representa *per se* una declaración de principios por parte de un grupo particular, sino que representa una batería de propuestas económicas focalizadas provenientes de un lugar determinado. Sin lugar a dudas, se pueden realizar una serie de interpretaciones al respecto, y al leer las 10 políticas de Williamson (2008) y evaluar sus efectos la noción de neoliberalismo surge raudamente.

Las implicancias de estas políticas en materia tributaria fueron potentes y se pueden observar fundamentalmente en la necesidad de reducir los impuestos al comercio exterior, los cuales fueron sustituidos principalmente por impuestos de valor agregado en toda la región (Gómez & O'Farrel, 2009). Estas acciones deben ser comprendidas bajo la idea de que se buscaba reducir el tamaño del Estado antes que aumentar significativamente el nivel de imposición (Gómez, Jiménez & Rossignolo, 2012). Esto se ampara en la idea de que tasas marginales reducidas, especialmente en la imposición a la renta, evitan los des-estímulos y distorsiones que puede producir el tributo en la economía. A su vez representa que el foco de las políticas deba centrarse en mejorar las condiciones de eficiencia de la economía y que la cuestión distributiva debe estar limitada al papel que pueden llegar a cumplir exclusivamente los gastos públicos, pero que este objetivo escapa a las posibilidades de las normas en materia tributaria (Gómez et al., 2012).

En otras palabras, la estructura tributaria emanada del Consenso de Washington encontraba su argumentación en la eficiencia y solvencia de la política tributaria, y los principios de equidad quedan alejados del primer plano. Si bien posee una tendencia creciente, la carga tributaria promedio de América Latina respecto al PIB alcanza solamente un 18,4%, muy por debajo de los 34,8% promedio de los países de la OCDE, la cual se construye fundamentalmente a partir

de impuestos indirectos, como por ejemplo el impuesto de valor agregado (IVA) sobre bienes y servicios, lo cual constituye otra diferencia con los países desarrollados (Gómez et al., 2012). De todos modos, recientemente ha crecido la recaudación basada en impuestos directos en la región, pasando de un 3,5% a superar el 5% respecto al PIB entre 2000 y 2009.

Las medidas aplicadas en Chile durante la dictadura poseen un tácito correlato con el proceso mencionado. En efecto, el Estado de Chile comienza a implementar este modelo con rígidos cambios normativos, y posteriormente constitucionales, orientados a transformar el capital privado en el protagonista central del proceso de crecimiento del país (Silva, 1996). La base del modelo diseñado por los *Chicago boys* suponía que la liberalización comercial generaría un chorreo en diferentes ámbitos que traería el beneficio social al país, lo cual era más eficiente que el control estatal (Silva, 1996). En efecto, las medidas impuestas durante la dictadura se basaban en el argumento de que el mejor camino para el desarrollo era la reducción del Estado y la maximización del rol del mercado. Si bien estas políticas fueron implementadas durante la dictadura, fue durante el período de gobiernos concertacionistas (1990-2010) donde se consolida la acción privada, en la medida que no se provocaron mayores modificaciones a las bases del modelo (Silva, 2002; Fairfield, 2010).

Como se mencionó anteriormente, el objetivo central de este trabajo es evaluar la captura de valor por parte de los municipios del archipiélago de Chiloé frente a la actividad salmonera o, más específicamente, cuantificar el aporte de estas empresas vía pago de patentes a los municipios de Chiloé. Los cambios en la estructura tributaria impuesta en Chile y América Latina durante los regímenes dictatoriales de segunda mitad del siglo XX se orientaron a no intervenir en la actividad comercial (Gómez & O'Farrel, 2009; Gómez et al., 2012), por lo cual la base tributaria a escala nacional se encuentra bastante limitada en ese marco. En consecuencia, difícilmente se podría esperar una contribución cuantiosa de las empresas salmoneras al sistema público a escala nacional. Con eso en consideración se puede analizar con mayor precisión la escala local o municipal respecto al sistema tributario y las patentes comerciales que pagan las empresas. Los

principios de la descentralización política, administrativa y fiscal chilena fueron impuestos durante la dictadura militar de Augusto Pinochet a escala regional provincial y comunal (Boisier, 2010). En ese contexto, en 1979 se promulgó el decreto de rentas municipales, que posteriormente sería la Ley de Rentas Municipales, que fue modificada el año 2007 (Henríquez & Fuenzalida, 2011).

El financiamiento municipal en Chile cuenta con cuatro vías de ingresos principalmente, las cuales varían considerablemente entre las 345 comunas (Henríquez & Fuenzalida, 2011). En primer lugar se encuentran los Ingresos Propios Permanentes (IPP), los que representan los fondos recaudados directamente por los municipios. Dentro de estos ingresos están las rentas de propiedades municipales, parte de los impuestos a bienes raíces, parte de los permisos de circulación, patentes comerciales a beneficio directo, derechos de aseo (Centro de Sistemas Públicos, 2011) y, particularmente relevante para este caso, el pago de patentes acuícolas introducido en el cambio de la Ley General de Pesca y Acuicultura (20.434) del año 2010, en donde el pago de patentes aumentó de 2 a 6 UTM por hectárea de concesión acuícola. Se definió que el aumento del pago de patentes sería gradual, desde 2010 y hasta 2013. Los principales ingresos de los IPP a nivel nacional provienen de los impuestos territoriales y las patentes comerciales a beneficio municipal, los cuales representaron el 56% a nivel nacional (Centro de Sistemas Públicos, 2011). En segundo lugar, y la principal fuente de financiamiento para la mayoría de las municipalidades de Chile es el Fondo Común Municipal (FCM), el cual se constituye a partir de un alto porcentaje de las recaudaciones municipales en impuestos territoriales (se recauda el 60% de cada comuna) y permisos de circulación (se recauda el 62,5% de cada permiso), además hay un aporte fiscal basal y un aporte adicional realizado por los municipios que más recursos recaudan. Lo recaudado en el FCM se distribuye en función de cuatro indicadores: indicador de partes iguales por comuna (25%), indicador de habitantes pobres por comuna (10%), indicador de predios exentos de impuesto territorial (30%), e indicador de menores IPP per cápita (35%). Entre los IPP y el FCM se alcanzó el 73% de los ingresos municipales en promedio para el país en el año 2009 (Centro de Sistemas Públicos, 2011). Retomando los

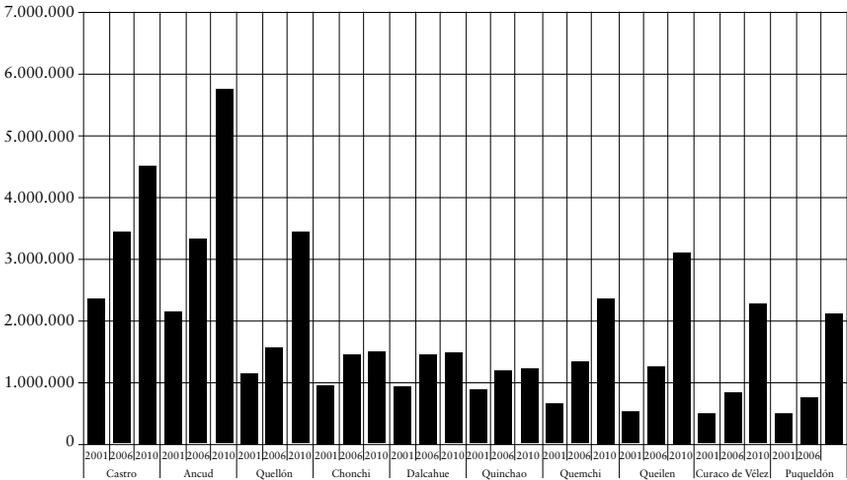
mecanismos de financiamiento municipal, se deben considerar en tercer lugar a los ingresos por transferencia (IT), los cuales provienen de fondos concursables o programas sectoriales, y en cuarto lugar otros ingresos (OI) como las donaciones y, ocasionalmente, endeudamiento (Letelier, 2011).

Solo 13 comunas en Chile aportan más de lo que reciben en el FCM, otras 15 presentan un balance equilibrado entre lo que aportan al FCM y lo que reciben de él (ambos grupos son representados por comunas propias de áreas metropolitanas o principales ciudades), 140 reciben más de lo que aportan y 177 escasamente aportan al FCM; más aun, sus IPP siempre considerablemente son menores al FCM (Henríquez & Fuenzalida, 2011). Si esto se analiza con el foco de las políticas tributarias adoptadas en la región tras el Consenso de Washington, se pueden encontrar ciertas luces de por qué la mayoría de las comunas en Chile escasamente son capaces de financiarse de forma autónoma. Si se considera que la mayoría de la tributación nacional proviene de impuestos indirectos y la mayor parte de los IPP municipales provienen de patentes municipales e impuestos territoriales, se asoma un complejo escenario en la política recaudatoria. Esto, en el sentido de que se dejan los mecanismos de recaudación de menor impacto a beneficio municipal, lo que condiciona que sean solamente las comunas más pobladas las que logren autofinanciarse vía IPP, y deja en mala posición a las comunas que albergan actividades productivas y tienen baja densidad poblacional. Es decir, la descentralización fiscal a beneficio municipal se encuentra sumamente limitada en la medida que los instrumentos recaudatorios asignados son por definición débiles en la estructura tributaria.

INGRESOS MUNICIPALES Y PATENTES DE EMPRESAS SALMONERAS EN LA PROVINCIA DE CHILOÉ

La etapa de mayor crecimiento en volumen de la industria salmonera puede ser situada a partir del año 2000 y hasta inicios de la crisis del virus ISA en el año 2008. Si bien no se puede establecer una causalidad entre el dinamismo productivo del sector salmonero y los ingresos municipales, sí se puede afirmar que entre los años 2001 y 2006 los municipios chilotes efectivamente percibieron mayores ingresos, tal como se puede observar en la Figura 1.

Figura 1: Ingresos totales de los municipios de la provincia de Chiloé, años 2001, 2006 y 2010.



Fuente: elaboración propia con base en SINIM.

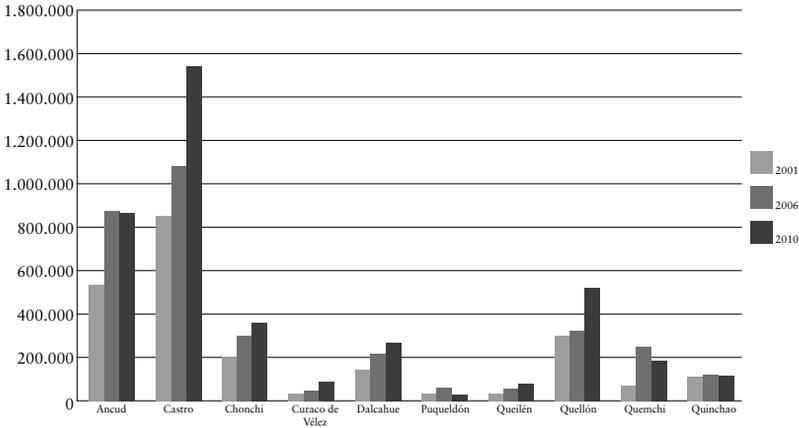
Todos los municipios de Chiloé aumentaron sus ingresos totales entre los años 2001 y 2006 en mayor o menor medida. Las comunas que albergan a las principales ciudades del archipiélago, Ancud y Castro, aumentaron prácticamente en un 50% sus ingresos en el periodo mencionado. Una tendencia similar se puede observar en comunas como Queilén, Chonchi y Quinchao, no obstante éstas lo hacen desde valores totales considerablemente inferiores a los de Castro y Ancud. Si bien esta tendencia en el aumento de ingresos municipales tiene un correlato con la bonanza productiva de la industria salmonera, curiosamente las mayores

alzas de ingresos se registran con posterioridad a este periodo. Como se expone en la Figura 1, comunas como Ancud o Quemchi prácticamente duplicaron sus ingresos totales, mientras que Quellón, Queilén, Curaco de Vélez o Puqueldón incluso estuvieron cerca de triplicar sus ingresos. Del mismo modo, Castro aumentó considerablemente sus ingresos, mientras que las comunas restantes prácticamente los mantuvieron constantes. A diferencia de lo observado entre los años 2001 y 2006, para el año 2010 la industria salmonera había sufrido recientemente la crisis del virus ISA, por lo cual se encontraba lejos de encontrarse en su bonanza económica.

La tendencia observada en los ingresos municipales totales, particularmente la del año 2010 (Figura 1), deja en entredicho que el aumento de los ingresos municipales pueda ser asociado al buen momento que vivía en términos productivo la actividad salmonera. En consideración a lo mencionado respecto al financiamiento municipal, se debe tener en cuenta que son escasos los mecanismos de recaudación que poseen los municipios que se materialicen como impuestos directos a actividades productivas. Por lo tanto, para afinar el argumento de la baja captura de valor que poseen los municipios de Chiloé frente a la producción salmonera, específicamente respecto a los mecanismos que la descentralización fiscal les asigna para ello, se debe observar cuánto de esos ingresos efectivamente provienen de contribuciones directas realizadas por las empresas salmoneras. Los aportes de patentes acuícolas o patentes comerciales a beneficio municipal se encuentran contenidos en los IPP, los cuales se encuentran cuantificados para cada comuna en la Figura 2. Castro es el municipio que más ha aumentado sus ingresos mediante esta vía, prácticamente duplicándolos entre 2001 y 2010, por lo cual se puede afirmar que el aumento en los ingresos totales para este caso se condice con un aumento en los ingresos propios permanentes. No obstante, el caso de Ancud plantea lo contrario, pues si bien aumenta los IPP entre 2001 y 2006, estos disminuyen sutilmente desde 2006 a 2010, siendo que los ingresos totales de Ancud prácticamente se duplicaron en el mismo periodo. Si se observa la Figura 3, se debe tener como un factor a considerar que el municipio de Ancud percibió más ingresos vía FCM, lo cual puede asomar como un factor explicativo de la tendencia. Del mismo modo,

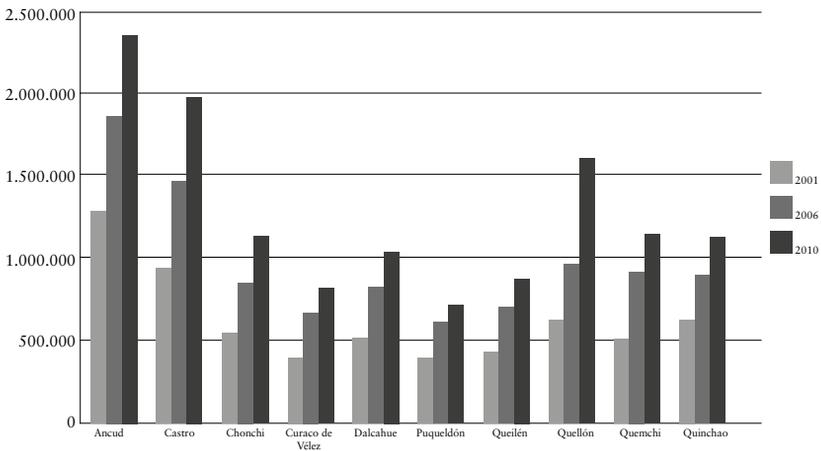
todos los municipios del archipiélago de Chiloé han aumentado los ingresos vía FCM desde el año 2001 a 2010, y este continuó siendo el principal ingreso porcentual para todas las comunas chilotas hasta el año 2010, con mayor o menor grado de dependencia.

Figura 2: Ingresos municipales vía Ingresos propios permanentes para la provincia de Chiloé, años 2001, 2006 y 2010.



Fuente: elaboración propia con base en SINIM.

Figura 3: Ingresos municipales vía Fondo Común Municipal para la provincia de Chiloé, años 2001, 2006 y 2010.



Fuente: elaboración propia con base en SINIM.

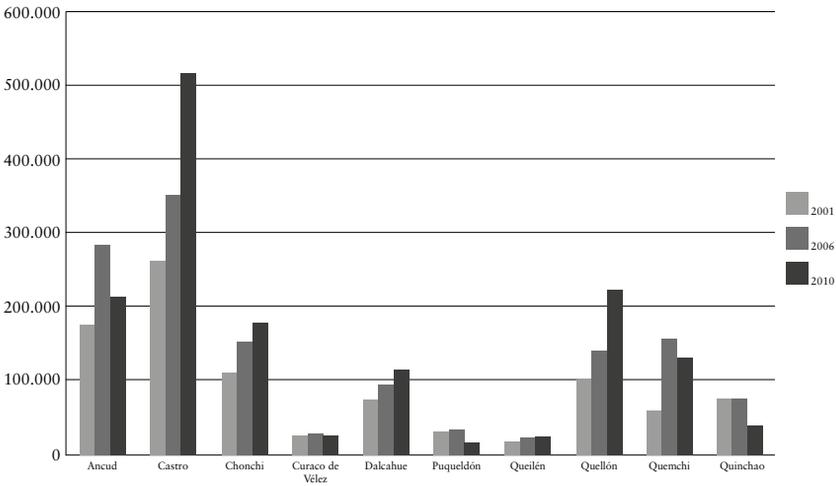
Lo anterior significa que independiente de que en la provincia de Chiloé se encuentra posicionado uno de los principales sectores productivos a nivel nacional, sus municipios siguen dependiendo del mecanismo redistributivo que es el FCM para su financiamiento. En ningún caso esto es responsabilidad de la industria salmonera, en tanto ésta tributa en el orden del marco legal existente, y este marco entregas escasas vías de descentralización fiscal para que las actividades productivas contribuyan de forma directa a los municipios y estos tengan capacidad de gestión frente a las problemáticas asociadas a las actividades extractivas. Valga aclarar que los IPP han crecido en la provincia, pero no logran posicionarse como un mecanismo de financiamiento que desplace la dependencia del FCM.

Un factor importante para los ingresos totales de los municipios de Chiloé, y particularmente para el año 2010, fueron los aportes vía transferencias. Estos aportes corresponden a transferencias sectoriales para programas específicos, como por ejemplo salud, educación o vivienda (Centro de Sistemas Públicos, 2011). Estos aportes aumentaron considerablemente para el año 2010, siendo un influjo importante para los presupuestos municipales, oscilando entre un 15 y 20% de los ingresos totales para las comunas más pobladas (Castro y Ancud) y alcanzando incluso entre un 30 y 40% para los demás municipios, como Queilén, Chonchi o Dalcahue. Ejemplo de estas transferencias es la implementación de medidas de apoyo a los municipios en el contexto de la crisis del virus ISA y sus efectos sobre la población local que dependía directa o indirectamente de la actividad salmonera. De hecho, parte importante de estos programas se orientó a mitigar el impacto en el empleo.

Por otro lado, independiente de la tendencia central respecto a la dependencia del FCM, no deja de ser interesante indagar cuánto es el aporte concreto de las empresas salmoneras para beneficio municipal y cuánto representa éste dentro de su presupuesto total. En la Figura 4 se muestran los ingresos vía patentes comerciales a beneficio directo de la provincia de Chiloé, los cuales pertenecen al mecanismo de los IPP. Si bien no se puede establecer una tendencia respecto a que han aumentado o disminuido en cada comuna, los valores absolutos de este tipo de ingresos para toda la provincia efectivamente han aumentado.

Esto se puede observar sobre todo en el caso de Castro, dado que los ingresos vía patentes se duplicaron entre 2001 y 2010, no obstante estos no logran ser más del 25% del total de los IPP. Otro caso relevante podría ser el caso de Quellón, en donde si bien los ingresos por patentes son cercanos al 15% de los IPP, de todos modos muestran un alza sostenida.

Figura 4: Ingresos municipales vía patentes comerciales a beneficio directo para la provincia de Chiloé, años 2001, 2006 y 2010.



Fuente: elaboración propia con base en SINIM.

Si bien el aporte de los IPP dentro de los ingresos totales ya es reducido, y por lo general el aporte de las patentes municipales también es bastante acotado dentro de esto, a continuación se presenta el aporte directo de las empresas salmoneras a beneficio comunal con la finalidad de esclarecer cuánto es la captura de valor en esos términos. Con lo hasta aquí planteado, no se espera que este aporte sea significativo dentro de los presupuestos municipales, dado que, como se afirmó anteriormente, hay una dependencia importante del FCM en la comuna.

El aporte directo de las patentes salmoneras al ingreso por patentes comerciales fue importante en algunos casos. Por ejemplo, para el año 2001 las empresas salmoneras aportaron un 40,5% de las patentes comerciales en Castro, un 28,4% en Dalcahue y un 18,3% para Quellén. Mientras para el año 2006 el aporte de las salmoneras a las

patentes comerciales de Queilén llegó a 0%, en Dalcahue disminuyó al 22% y en Castro al 26%, mientras que en Quellón fue del 37,8%. Finalmente, para el año 2010, tras la crisis, en Queilén se mantuvo el 0%, en Dalcahue disminuyó considerablemente al 4,9%, en Quellón se mantuvo cerca del 35,5% y en Castro aumentó a 35,5%. Cabe mencionar que para el caso de Curaco de Vélez y Castro, el año 2010 se registraron pagos por patentes acuícolas; para la primera, el aporte es significativo dado el escaso volumen total de ingresos por patentes que manejan, mientras para Castro esta contribución fue marginal. En general, se puede afirmar que la tendencia para el año 2010 en las principales comunas (en términos demográficos) es que si bien poseen un bajo porcentaje de IPP, el aporte de patentes a ellas es cercano al 30% en general, y dentro de eso las salmoneras tienden a representar alrededor de un 30%.

Como se mencionó anteriormente, el problema pasa por el diseño tributario tipo Consenso de Washington y la estructura de descentralización fiscal asociada, no tanto por el tipo de actividad económica predominante. Podría ser una empresa de cualquier tipo y con diferentes prácticas de relación con el territorio. No obstante, si ésta se ciñe al sistema tributario chileno, el problema seguirá siendo el mismo. Las comunas que más ingresos perciben, así como también los asociados a IPP, son aquellas que poseen más población, y es esa población la que marca la diferencia de los ingresos.

CONCLUSIONES

Se puede afirmar que, mediante la información recabada, la contribución de las empresas salmoneras vía pago de patentes comerciales es sumamente acotada dentro del total de los ingresos que perciben los municipios en Chiloé. Más allá del monto pagado por las empresas como tal, es fundamental comprender que la estructura tributaria asociada a la descentralización fiscal en Chile no entrega mayores atribuciones para que las empresas tributen de forma directa (Gómez et al., 2012; Gómez & O'Farrel, 2009). En efecto, la base tributaria a nivel nacional son los impuestos indirectos, como por ejemplo el de valor agregado. Como se mencionó, y se comprobó para el caso de

los municipios de Chiloé, el principal ingreso que tienen las comunas chilenas es el fondo común municipal (Centro de Sistemas Públicos, 2011; Henríquez & Fuenzalida, 2011), el cual opera fundamentalmente como mecanismo redistributivo. Esto refuerza la idea de que los municipios, fundamentalmente aquellos con menores densidades demográficas, no cuentan con una estructura de descentralización fiscal lo suficientemente sólida para generar ingresos. El problema radica en que buena parte de la base económica del país se ubica en municipios de baja densidad demográfica, y estos no cuentan con mecanismos adecuados para capturar el valor que es producido en sus territorios, y trabajar en la materialización de esas actividades en mejoras para la población local. El pago de patentes acuícolas, similar al instrumento que existe para el caso minero, apunta en esa dirección. No obstante el aporte concreto sigue siendo marginal, al menos para el año 2010, por lo cual su alcance en ese periodo solo posee tintes cosméticos.

Así como se plantea que se debe avanzar en América Latina hacia estructuras tributarias que sean más enfáticas en la redistribución equitativa que en la eficiencia económica (Gómez et al., 2012; Gómez & O'Farrel, 2009), también es necesario que en ese debate se integre la descentralización fiscal dentro de las problemáticas redistributivas (Falleti, 2010; Winchester, 2006). El caso de la salmonicultura en Chiloé es interesante para ese debate, dado que además de poseer serios cuestionamientos respecto a los impactos locales en el sector laboral y medio ambiental (Melillanca & Díaz, 2007), las magnitudes de los capitales que dinamiza son sumamente elevados (Katz et al., 2011). Siguiendo esos ejes, por un lado se puede desarrollar un argumento respecto a políticas tributarias redistributivas descentralizadas fiscalmente debido a que los impactos o externalidades negativas de las actividades productivas se materializan a nivel local. En consecuencia, debiesen existir recursos económicos a nivel local para mitigar esos impactos, y lo lógico sería que esos recursos vinieran directamente de las empresas que están causando esos impactos. Por otro lado, la cadena de circulación de capital que hace que la actividad salmonera sea un negocio sumamente rentable, que atraiga inversionistas extranjeros y que mueva cuantiosas sumas de dinero, comienza a nivel local. Sin él no hay cadena productiva, por lo cual también es lógico

plantear que buena parte de esa cadena de valor sea anclada a dicho nivel, de modo que se pueda retribuir al territorio de forma equitativa. Sin duda, esta discusión escapa al caso de Chiloé, puesto que para la minería, celulosa o agroindustria el problema es el mismo, en tanto que son actividades altamente rentables, que mueven importantes sumas de dinero, pero el beneficio material que dejan a nivel local es marginal. En la medida que no se dé una discusión respecto al modelo de desarrollo y se continúe creyendo en una economía abierta como el camino a seguir, la discusión del desarrollo regional para Chile (Riffo, 1999; Ramírez & Silva, 2008; Boisier, 2010; Atienza & Aroca, 2012) o América Latina (Alburquerque, 2004; Silva, 2012) pasa en buena medida por este punto.

Así como la captura de valor de las actividades productivas emplazadas en las comunas es sumamente importante para avanzar hacia una mejora material a nivel local, la existencia de instituciones locales con un nivel de descentralización fiscal (Falleti, 2010; Winchester, 2006) lo suficientemente fuerte es fundamental. Por un lado, deben tener mecanismos para capturar el valor generado y, por otro, son una plataforma organizativa fundamental (Fløysand et al., 2010; Winchester, 2006). La institución a nivel local debe expresar los intereses y la realidad del territorio como construcción social, y debe tener una vocación tanto por avanzar a una mejora objetiva y subjetiva de su población, así como también en defender a ésta frente a dinámicas de injusticia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alburquerque, F. (2004). Desarrollo económico local y descentralización en América Latina. *Revista de la CEPAL*, 82, 157-171.
- Amin, A. (2004). An Institutional Perspective on Regional Economic Development. En T. Barnes, J. Peck, E. Shepard & A. Ticker, *Reading Economic Geography*, 48-58. Oxford: Blackwell.
- Atienza, M. & Aroca, P. (2012). Concentración y crecimiento en Chile: una relación negativa ignorada. *EURE*, 38(144), 257-277.
- Barton, J. R. (1997). ¿Revolución Azul? El impacto regional de la acuicultura del salmón en Chile. *EURE*, 22(68), 57 - 76.
- Boisier, S. (2010). *Territorio, Estado y Sociedad en Chile: La dialéctica de la descentralización entre la geografía y la gobernabilidad*. Santiago: Mago.

- Bustos, B. (2012). Brote del virus ISA: crisis ambiental y capacidad de la institucionalidad ambiental para manejar el conflicto. *EURE*, 115(38), 219-245.
- Centro de Sistemas Públicos. (2011). *Diagnosticando el Fondo Común Municipal*. Santiago: Documento de trabajo. Universidad de Chile.
- Coe, N. & Hess, M. (2011). Local and regional development: A global production network approach. En A. Pike, A. Rodríguez-Pose & J. Tomaney, *Handbook of Local and Regional Development*, 128-138. Oxon: Routledge.
- Coe, N. & Hess, M. (2013a). Global production networks, labour and development. *Geoforum*, 44, 4-9.
- Coe, N. & Hess, M. (2013b). The Geographies of Production. En T. Barnes, J. Peck & E. Sheppard, *The Wiley-Blackwell Companion to Economic Geography*, 157-170. Oxford: Blackwell.
- Coe, N., Dicken, P. & Hess, M. (2008). Global production networks: realizing the potential. *Journal of Economic Geography*, 8(3), 271-295.
- Coe, N., Hess, M., Yeung, H., Dicken, P. & Henderson, J. (2004). «Globalizing» regional development: a global production networks perspective. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 29(4), 468-484.
- Dicken, P. (1994). The Roepke Lecture in Economic Geography. Global-local Tensions: Firms and States in the Global Space Economy. *Economic Geography*, 70(2), 101-128.
- Escobar, A. (2007). *La invención del tercer mundo*. Caracas: Editorial El Perro y La Rana.
- Fairfield, T. (2010). Business power and tax reform: taxing income and profits in Chile and Argentina. *Latin American Politics and Society*, 52(2), 37-71.
- Falleti, T. (2010). *Decentralization and subnational politics in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fløysand, A., Barton, J. R. & Román, Á. (2010). La doble jerarquía del desarrollo económico y gobierno local en Chile: El caso de la salmonicultura y los municipios chilotes. *EURE*, 36(108), 123-148.
- Gómez, J. & O'Farrel, J. (2009). La economía política de la política tributaria en América Latina. *Documento presentado en el vigesimoprimer Seminario regional de política fiscal*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Gómez, J., Jiménez, J. & Rossignolo, D. (2012). *Imposición a la renta personal y equidad en América Latina: Nuevos desafíos*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Grillitsch, M. (2014). *Institutional change and Economic Evolution in Regions*. Lund: Circle, Lund University.
- Hall, P. & Soskice, D. (2001). An Introduction to Varieties of Capitalism. En P. Hall & D. Soskice, *Varieties of Capitalism. The institutional foundation of comparative advances*, 1-69. Oxford: Oxford University Press.
- Henríquez, M. & Fuenzalida, J. (2011). Compensando la desigualdad de ingresos locales: El Fondo Común Municipal (FCM) en Chile. *Revista Iberoamericana de estudios municipales*, 4, 73-104.

- Herod, A., Pickren, G., Rainnie, A. & Champ, S. M. (2013). Global destruction networks, labour and waste. *Journal of Economic Geography*, 14(2), 421-441.
- Katz, J., Iizuka, M. & Muñoz, S. (2011). Creciendo en base a los recursos naturales, «tragedia de los comunes» y futuro de la industria salmonera chilena. *CEPAL - Serie desarrollo productivo*, 191, 1-95.
- Krugman, P. (1991). *Geography and Trade*. Cambridge: MIT Press.
- Letelier, L. (2006). Local Government Organization and Finance: Chile. En A. Shah, *Local Governance in developing countries*, 419-448. Washington: World Bank Publications.
- Letelier, L. (2011). Theory and evidence of municipal borrowing in Chile. *Public choice*, 146, 395-411.
- Martin, R. (2000). Institutional approaches in economic geography. En E. Sheppard & T. Barnes, *A companion to Economic Geography*, 77-94. Oxford: Blackwell.
- Melillanca, P. & Díaz, I. (2007). *Radiografía a la industria del salmón en Chile. bajo la mirada de los estándares de RSE*. Puerto Montt: ONG ECOCEANOS.
- Montero, C. (2004). Formación y desarrollo de un cluster globalizado: el caso de la industria del salmón en Chile. *CEPAL - SERIE Desarrollo productivo* 145, 1-75.
- Ramírez, J. & Silva, I. (2008). Globalización y desarrollo regional: evolución económica de las regiones chilenas, 1990-2002. *Revista de la CEPAL* 96.
- Ramos, J. (2009). *El desarrollo exportador chileno: evolución y perspectivas*. Santiago: SDT 289 - Departamento de Economía, Univesidad de Chile.
- Riffo, L. (1999). Crecimiento y disparidades regionales en Chile: una visión de largo plazo. *Estadísticas y Economía*, 129-154.
- Silva, E. (1996). *The State & Capital in Chile: Bussines elites, technocrats and market economies*. Colorado: Westview Press.
- Silva, E. (2002). Capital and the Lagos Presidency: Business as Usual? *Bulletin of Latin American Research*, 21(3), 339-357.
- Silva, I. (2012). El lugar importa: Desarrollo regional en América Latina. *Desarrollo Regional en América Latina: El lugar importa*, 15-36. Santiago: CEPAL.
- Williamson, J. (2000). What should the World Bank think about the Washington Consensus? *The World Bank Research Observer*, 15(2), 251-264.
- Williamson, J. (2008). A Short History of the Washington Consensus. En N. Serra & J. Stiglitz, *The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance: Towards a New Global Governance*, 14-30. Oxford: Oxford University Press.
- Winchester, L. (2006). Desafíos para el desarrollo sostenible de las ciudades en América Latina y El Caribe. *EURE*, 32(96), 7-25.

CONSTRUCCIÓN DE UNA ECONOMÍA POLÍTICA HÍBRIDA: ANÁLISIS COMPARATIVO DE LAS INVERSIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS DESDE UNA ÓPTICA NEOESTRUCTURAL

David Avilés

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, la discusión acerca de las relaciones público-privadas tiende a poner su foco en la construcción de alianzas que contribuyan al desarrollo mediante la creación de asociaciones público-privadas estratégicas que permitan crear y/o desarrollar sectores productivos que impactan en la microeconomía, principalmente en el sector industrial, en cierta contraposición a la idea predominante de que son las fuerzas del mercado las que inducen a una espontánea distribución eficiente y óptima de los recursos para impulsar el crecimiento o, por el contrario, que es el Estado quien hará aquella tarea (Devlin & Mognillansky, 2010). Un ejemplo de lo anterior es precisamente la industria salmonera en Chile, cuyo origen como industria radica en la apuesta realizada por el Estado chileno que, mediante una organización público-privada, una serie de subsidios y algunos ajustes institucionales, demostró la viabilidad del cultivo de salmón a gran escala. Lo interesante de esta experiencia es que Fundación Chile (organización público-privada) actuó como un fondo de riesgo (Camus & Jaksic, 2009; Rodrik, 2008) a través de la creación de Salmones Antártica y del desarrollo de I+D para el cultivo del salmón, que difuminó por pequeñas empresas del rubro, siguiendo una estrategia de exploración productiva para la diversificación industrial en Chile.

El presente capítulo busca agregar a esta relación una perspectiva acerca de los roles desempeñados por dos grupos de actores (Estado y capital privado) en las transformaciones socio-territoriales de la Provincia de Chiloé durante el período 1982-2012, liderado por el dinamismo de la industria acuícola salmonera, explorando una amplificación de esta alianza público-privada hacia el territorio. En este período de estudio esta industria nace, se consolida y se globaliza, provocando cambios en la estructura laboral, social y territorial del archipiélago. Por una parte, se indaga en los matices de la relación entre el Estado y el Capital, buscando comprender la (re)configuración y equilibrio de esta asociatividad, planteada por Van Apeldoorn y otros (2012). Por otra parte, se trata de una indagación en el pensamiento detrás de la construcción del desarrollo, concebido como un proceso de cambio (Thomas, 2000) bajo una economía política predominante.

La discusión propuesta se instrumentaliza fundamentalmente en torno al estudio de las inversiones en obras físicas de infraestructura en educación, salud, conectividad y vivienda, buscando comprender condiciones de contexto que puedan expresar o dar luz sobre las relaciones entre ambos actores y su presencia en el territorio. Lo anterior se basa en el planteamiento de Sunkel (2001), quien propone que el Estado estructuralista se encargaba de la provisión de servicios sociales como salud, vivienda, educación y previsión social, los que se definían como derechos sociales otorgados por el Estado, en contraposición a la corriente neoliberal que promueve una lógica de provisión de servicios sociales otorgados por agentes privados (Gárate, 2012). Esta red de infraestructura social, que consistía en la provisión de derechos sociales (salud, vivienda, educación y previsión), tenía su contraparte de apoyo a la empresa privada, que se ejecutaba mediante subsidios, protección y financiamiento (Sunkel, 1991), la que aparentemente no fue ejecutada toda vez que el discurso del sector salmonero proclama una suerte de viaje épico en el que «son pioneros de la conquista de la última frontera» (Bustos, 2012: 222). Así, lo interesante es evaluar en qué medida el sector privado se ha hecho cargo de esto en la provincia de Chiloé bajo la existencia de un discurso neoliberal en la economía política chilena.

El centro de la discusión es cómo, efectivamente, se desarrolla el territorio a través de la acción de ambos agentes, explorando más específicamente qué rol ha jugado cada uno de ellos en la particularidad del caso de la Provincia de Chiloé y el desarrollo de la salmonicultura, como ejemplo de una *glocalización* (Swyngedouw, 2004) y una discusión que evidencia la dicotomía entre las ideas de más Estado o más mercado como motores del desarrollo.

RELACIONES PÚBLICO-PRIVADAS EN EL DESARROLLO TERRITORIAL: ENTRE DISCURSO Y CAMBIOS FÍSICOS

El debate actual tiende a centrar la discusión en el rol regulador y fiscalizador del Estado, considerado casi como su único ámbito de competencia. De esta forma, el neoliberalismo ha tendido a caer en una ideología doctrinaria (Apeldoorn et al., 2012) que Sunkel (1991: 16) plantea de la siguiente forma: (el mercado) «ha convertido al Estado en la encarnación del mal, adoptando una visión idealizada del funcionamiento del mercado que contrasta violentamente con la realidad». Esta visión ha dado poco espacio a la revisión del fenómeno de desarrollo desde una perspectiva empírica, considerando al discurso económico imperante y a las grandes cifras macroeconómicas como la prueba del éxito del modelo neoliberal (Solimano, 2012).

Lo interesante del debate es que el dilema existente es cómo y hasta dónde actúa el Estado, lo cual implica tácitamente que el Estado siempre está y, por el contrario, el capital privado está solo en aquellos lugares en donde puede obtener sus utilidades. En esta discusión sobre las estrategias de desarrollo es posible distinguir, de manera general, dos formas de actuar del Estado. La primera tiene que ver con un Estado que se ocupa principalmente de fortalecer y/o asegurar la acción autónoma del mercado y, en segundo lugar, aquel rol que busca corregir las externalidades, la incertidumbre y la coordinación entre diversos actores del mercado (Apeldoorn et al., 2012; Devlin & Moguillansky, 2010). Así, es posible identificar una corriente neoliberal en el primer caso y, en el segundo, una visión *neoestructuralista* del desarrollo (Devlin y Moguillansky, 2010; Sunkel, 1991). En consecuencia, es posible comentar que la acción del sector público no resulta neutra desde

el punto de vista de los actores económicos, como tampoco lo es desde el punto de vista del ritmo y nivel de desarrollo de las distintas regiones de un país (Boisier, 1990).

En consecuencia, ya sea de manera tácita o explícita, la consecución del desarrollo territorial requiere de la acción concertada de los diversos actores presentes en él. El ámbito que cada uno abarca depende de diversos factores; entre otros, su peso relativo en la escena social, las capacidades institucionales instaladas, la eficiencia en el uso de los recursos, etc. Desde la perspectiva socio-territorial, el rol de los actores en el aterrizaje de los capitales privados, que refuerzan el modelo de exportación primaria que ha transformado el territorio, es poco atendido. En este sentido, existe una negociación entre Estado y capital privado que presiona el actuar del gobierno local (Harvey, 2007*b*), generando las asimetrías de poder. Así, aparentemente, una de las características que ha asumido el Estado en el proceso de desarrollo de la industria salmonera en Chiloé, es de un pivote entre las redes de capital global y las actividades industriales locales (Jessop, 2004), tomando una posición que busca otorgar la legitimidad necesaria para generar la estabilidad político-económica para el aterrizaje del capital global.

La economía política chilena dio un particular impulso a la industria salmonera, identificándose una emergente idea neoestructuralista en el desarrollo de esta industria. Para dar cuenta de este planteamiento se identificaron tres períodos en los cuales el rol del Estado deriva desde uno estructuralista, inserto en la cadena de producción e incentivando en primera persona la inserción de la industria en el territorio, hasta un Estado más bien neo-estructuralista, centrándose en la construcción de una red de infraestructura social que sirve como soporte para la globalización de la industria salmonera.

En el primer período la industria salmonera parece acoplarse al rol de los actores privados, quienes no consideraban al Estado como una amenaza para hacer crecer su capital. Por el contrario, consideraban escasas las propias posibilidades o capacidades para subsistir y/o crecer sin la ayuda estatal. En términos generales, se configuró una «sociedad motivada por la idea de obtener ganancias fáciles, donde las utilidades dependían más de «una conexión adecuada» que del desarrollo de un espíritu empresarial productivo» (Meller, 1998: 55). Así, el sector pesquero

se vio fuertemente favorecido durante la década de 1960 debido a los impulsos recibidos por parte del Estado en el desarrollo de la industria, el que actuó en una serie de asociaciones intergubernamentales que buscaban promover el desarrollo de la industria salmonera (Amtmann & Blanco, 2001; Bustos, 2010; Camus & Jaksic, 2009; Claude & Oporto, 2000; Iizuka, 2004; Lindbergh, 1982). Así, este período de experimentación fue liderado por el Estado con la ayuda internacional para suplir las carencias de conocimiento técnico en el sector productivo. En esta misma línea, Iizuka (2004) indica que a pesar de esta activa promoción por parte del Estado, las acciones de los privados se mantuvieron casi ausentes, lo cual implicaba el crecimiento de un *know-how* al interior del sector público, siendo algo totalmente nuevo en el sector privado, que no era capaz de convertirlo en una industria competitiva, acoplándose a la imposibilidad de independencia de un sector privado habituado a un sistema de incentivos y protección, según lo planteado anteriormente.

El segundo período, marcado por la aplicación de la teoría neoliberal en su estado más profundo (Ffrench-Davis, 2003; Foxley, 1980; Gárate 2012; Weyland, 1999), incluyó un profundo cambio cultural que transitó desde una lógica de provisión de derechos sociales por parte del Estado a una lógica de provisión de servicios sociales por parte de agentes principalmente privados, implicando una retirada del Estado desde muchas funciones sociales (Gárate, 2012). Sin embargo, al observar la industria salmonera, esta continuó el apoyo internacional del programa de cooperación de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón y del Estado, siendo su acción más relevante la creación de Fundación Chile en 1976, la que será la institución catalizadora –mediante asociaciones público-privadas– en el proceso de conformación de la industria salmonera (Achurra, 1995; Bustos, 2010; Iizuka, 2004).

Siguiendo la política de apertura al capital extranjero de este segundo período, se comienzan a realizar intentos de producción salmonera. La Fundación Rockefeller comienza el proyecto Salmón del Sur. En 1978 se realiza la primera exportación de salmones producidos en Chile, cuyo destino fue Francia. Se crea Domsea Pesquera Chile, formada por firmas estadounidenses. La empresa *Mytilus* importó 200 mil ovas de Salmón *coho* en 1980 y en 1981 realiza una nueva importación de 250 mil ovas (Achurra, 1995; Bustos, 2010; Iizuka, 2004).

En consecuencia, desde una perspectiva política-económica se inició una etapa de apertura hacia el ingreso de capitales extranjeros para la producción de salmónidos, tal y como se había impulsado con las reformas neoliberales. Lo más interesante de este período es que no cesa el apoyo por parte del Estado hacia la consolidación de la industria salmonera, mediante los créditos de CORFO y también mediante las asociaciones intergubernamentales. Finalmente, Fundación Chile se transformará en la institución que asume el liderazgo en los intentos productivos y de formación de la industria que se conoce hoy. Cabe destacar que esta institución tiene un origen e impulso desde el Estado para constituirse como un catalizador de procesos productivos privados, cosa que se aleja de las bases del modelo que se intentaba instaurar en el país y que, por lo tanto, se traduce en una excepción a la regla en cuanto a otros sectores productivos como los manufactureros, pero se alinea con la estrategia de apoyo a la consolidación de un modelo económico basado en las exportaciones.

El tercer período identificado nace a partir de la crisis de 1982, en donde se comienzan a inyectar variables que producen un hibridismo en el modelo neoliberal, dando lugar al «neoliberalismo realmente existente» (Theodore, Peck & Brenner, 2009: 2). Para el caso chileno implicó la aplicación de cierto pragmatismo en la política económica, apareciendo un Estado que buscaba hacer ciertos rescates hacia sectores productivos, como la banca y la reinserción de protecciones al sector exportador. En este período, el Estado realiza una suerte de estatización de la empresa Domsea Pesquera Chile, ligada a capitales norteamericanos, a través de Fundación Chile, lo que inició un fuerte trabajo de innovación y *know-how* desde el Estado. Seguidamente, Fundación Chile crea la empresa Salmenes Antártica, la cual se transforma en la piedra angular de la estructuración de la industria salmonera como es conocida hoy.

Existen tres aspectos ligados a la política macroeconómica, planteados por Maggi (2006), que fortalecen el rol de Fundación Chile y dan pie para el desarrollo de la industria salmonera desde una perspectiva territorial. Estas son: la creación de la Oficina de Promoción de Exportaciones, la devaluación del peso y la adopción sostenida de un tipo de cambio alto. Esto reforzó el papel de las regiones como fuentes

productivas de exportación. Como anticipaba Daher (1989), el tipo de cambio fue (y es) un factor central en la especialización sectorial y en la geografía de las exportaciones, afectando en diferente medida a los procesos económicos y territoriales. Así, en el territorio no solo se evidencian los efectos de la economía, sino que también influye en ella, diferenciándose la geografía del sector importador y exportador.

LA INFRAESTRUCTURA COMO EVIDENCIA DEL DESARROLLO: ARTICULACIÓN DE ESCALAS EN EL PROCESO DE TRANSFORMACIÓN

Para distinguir el concepto de desarrollo se considerarán dos perspectivas propuestas por Thomas (2000), la primera vinculada a un cambio histórico social sobre un territorio, una transformación territorial mediada por procesos y actores que influyen en él. La segunda perspectiva está vinculada al concepto de *hacer desarrollo*, es decir, a una serie de iniciativas sobre el territorio que buscan generar estas transformaciones y sobre los cuales son relevantes los actores o agencias que promueven dichas acciones. Desde un enfoque territorial, las acciones tienen que ver con aquellas que intentan mejorar las condiciones del «hardware del desarrollo local» (Vázquez-Barquero, 2000: 18), es decir, aquellas inversiones en infraestructura y capital social que permiten una mejora del atractivo de la localidad, con el fin de mejorar su competitividad en la inserción de los capitales globales. Se trata de acciones que eran características de la primera generación de políticas regionales e industriales que apuntaban directamente al involucramiento del Estado en la dinámica productiva, las que han transitado hacia incentivos de innovación, emprendimiento, etc. (Vázquez-Barquero, 2000). Estas acciones inciden sobre los aspectos cualitativos del desarrollo, que presentan características inmateriales (acciones sobre el saber-hacer tecnológico e innovador).

Sin embargo, como se planteó anteriormente, el capital requiere de una base territorial para su acumulación, lo que incluye a las personas como base de fuerza laboral. A su vez, ellos necesitan una serie de infraestructuras de soporte para habitar un territorio específico, lo que, en consecuencia, produce una necesidad de una red de infraestructuras de soporte social –junto con un marco regulatorio conveniente– que

permiten la convergencia del capital en un territorio. En este sentido, Harvey (2007a) plantea que los países en vías de desarrollo (particularmente algunos países asiáticos) colaboran de manera estrecha con el capital para impulsar el crecimiento económico. Así, desde una planificación estatal, las inversiones en infraestructuras sociales y de conectividad son fundamentales para crear un clima adecuado para los negocios. Pero, mirando el desarrollo orientado a las personas (perspectiva antropocéntrica), estas infraestructuras materializan un soporte o una acción estatal que satisface servicios sociales fundamentales para los habitantes de un territorio y, especialmente, en aquellos donde la actividad productiva se dirige por las características de la glocalización.

Las decisiones de inversión pública están alineados a los procesos políticos, como plantea Haughwout (2002), y pueden o no estar diseñados para maximizar las utilidades del sector privado, haciendo énfasis en que finalmente «los efectos económicos de las inversiones en infraestructura están fuertemente influenciados por las decisiones de inversión producto de la economía política» de un lugar específico (Haughwout, 2002: 426). La evidencia histórica de los procesos de desarrollo muestra que durante las primeras décadas de la postguerra, el Estado desarrollista asumió la provisión de servicios sociales de salud, educación, vivienda y previsión (Nordtveit, 2008; Raczynski & Serrano, 2005; Sunkel, 1991). Posteriormente, uno de los ejercicios de liberalización ha sido concentrarse en la provisión de estos servicios *como si no* requirieran de un soporte físico. Así, el discurso instalado (particularmente en Chile) es que los servicios los requieren las personas y, por tanto, el financiamiento para ello debe ir a las personas para que escojan con libertad¹, planteando en este discurso la idea del *voucher* por servicio, asociado a la idea neoliberal.

Sin embargo, la dotación de infraestructuras físicas es fundamental para brindar estos servicios y es relevante preguntarse qué ocurre cuando el capital no se interesa por proveer la infraestructura. Desde la perspectiva del desarrollo como un proceso de cambio, no es trivial cuestionar quién provee la infraestructura para satisfacer las necesidades de los habitantes del territorio. Parece, entonces, que la

¹ Utilizando la palabra libertad en el sentido seductor neoliberal que presenta Harvey (2007a).

infraestructura de alguna manera materializa el desarrollo y la acción de los actores interventores, haciéndose realidad en el territorio y creando un sentido de lugar en él (Glaeser & Redlick, 2009). Así, el vínculo entre desarrollo e infraestructura es múltiple y complejo. Por una parte, desde una perspectiva económica se vincula a la producción y el consumo; por la otra, se vincula a la satisfacción de necesidades que permiten mejorar la calidad de vida. Sin embargo, el énfasis que se ha puesto sobre la prestación de servicios sociales, en una lógica de traspaso de ejecución al mundo privado, ha provocado una pérdida del enfoque espacial de la provisión de servicios y, consecuentemente, la ausencia del análisis de las infraestructuras sociales como una contribución al desarrollo.

En la línea de las implicancias que tiene la inversión en infraestructura de conectividad sobre el desarrollo territorial, resulta relevante el reciente trabajo realizado por Zheng, Li, Song y Yu (2013), concluyendo que China utiliza la inversión en infraestructura como un promotor del desarrollo territorial y como un instrumento para la corrección de disparidades regionales, principalmente por la escala de intervención que implica este tipo de obras físicas. Para el caso de Chile, Rivera y Toledo (2004) exponen la importancia relativa que tiene la inversión pública en infraestructura. Esta puede ser considerada como un insumo tecnológico, ya que mejora la productividad de las empresas, debido a que su mejora implica una mayor eficiencia económica en el desplazamiento de los bienes y servicios.

Los resultados de estos trabajos econométricos inclinan la balanza hacia el impacto positivo de las infraestructuras de conectividad en el aumento de la producción, los ingresos, el crecimiento del empleo y, en algunos casos, la calidad de vida vía el aumento de ingresos (Aportela & Durán, 2011; Figueroa & Rozas, 2005; Gosh & De, 2005; Rivera & Toledo, 2004). Entonces, se reconoce la importancia de la infraestructura de conectividad para el crecimiento económico, teniendo una relación directa con el aumento de la capacidad productiva de la economía y permitiendo que se entreguen servicios necesarios para el proceso económico, tanto directos como indirectos (Aportela & Durán, 2011). En consecuencia, la infraestructura de conectividad cumple doble función. Por una parte, desde una perspectiva econométrica, satisface necesidades del ámbito

productivo, punto de vista fundamental debido a la condición productiva de la provincia de Chiloé. Por la otra, desde una perspectiva territorial, permite el acceso de los habitantes de un territorio a las infraestructuras sociales, que se transforman en puntos de convergencia e interacción social.

Por otra parte, la provisión de vivienda no fue considerada como una prioridad hasta mediados del siglo XX. Se consideraba como un bien caro que requería grandes inversiones que los Estados no podían realizar. A partir de la década de 1950, los gobiernos comenzaron a proveer viviendas de manera masiva desde dos perspectivas; la primera, como una forma de subsanar la falta de alojamiento en los sectores populares, ordenando el crecimiento urbano. La segunda, como herramienta para dar impulso a la industria de la construcción, con sus consiguientes efectos en la economía y en la creación de empleo (Puebla, 2002). Lo anterior hasta el día de hoy sigue siendo relevante, llegando a utilizarse la construcción como un motor reactivador de la economía en períodos de crisis, siendo un instrumento de activación económica para el impulso a un sector industrial (CEPAL, 1965; Etchegaray, 1995).

La vinculación entre educación y desarrollo ha sido tratada profusamente desde la perspectiva del servicio educativo y no desde la provisión de la infraestructura para su operación en el territorio; en las últimas décadas se ha vinculado principalmente al discurso de la formación de capital humano bajo el paradigma de la economía global del conocimiento (McGrath, 2010). Nuevamente se evidencia la vinculación entre la provisión de infraestructura en función de la economía política dominante en el territorio, pero existe consenso en la necesidad de proveer infraestructura de educación como parte fundamental del desarrollo (Glaeser & Redlick, 2009; Roskrugue et al., 2012).

La relación entre inversiones en infraestructura de salud y desarrollo local es necesario primero observarla en la vinculación entre salud y desarrollo. Usualmente se consideraba una relación inversa entre desarrollo económico y salud; es decir, en los países en vías de desarrollo se consideraba que el desarrollo económico era previo al mejoramiento de las condiciones de salud de la población (Agudelo, 1999; Brundtland, 2002). Sin embargo, la inversión en salud se ha convertido en un elemento clave en pos de alcanzar el desarrollo local, al beneficiar el desarrollo económico y la calidad de vida de los

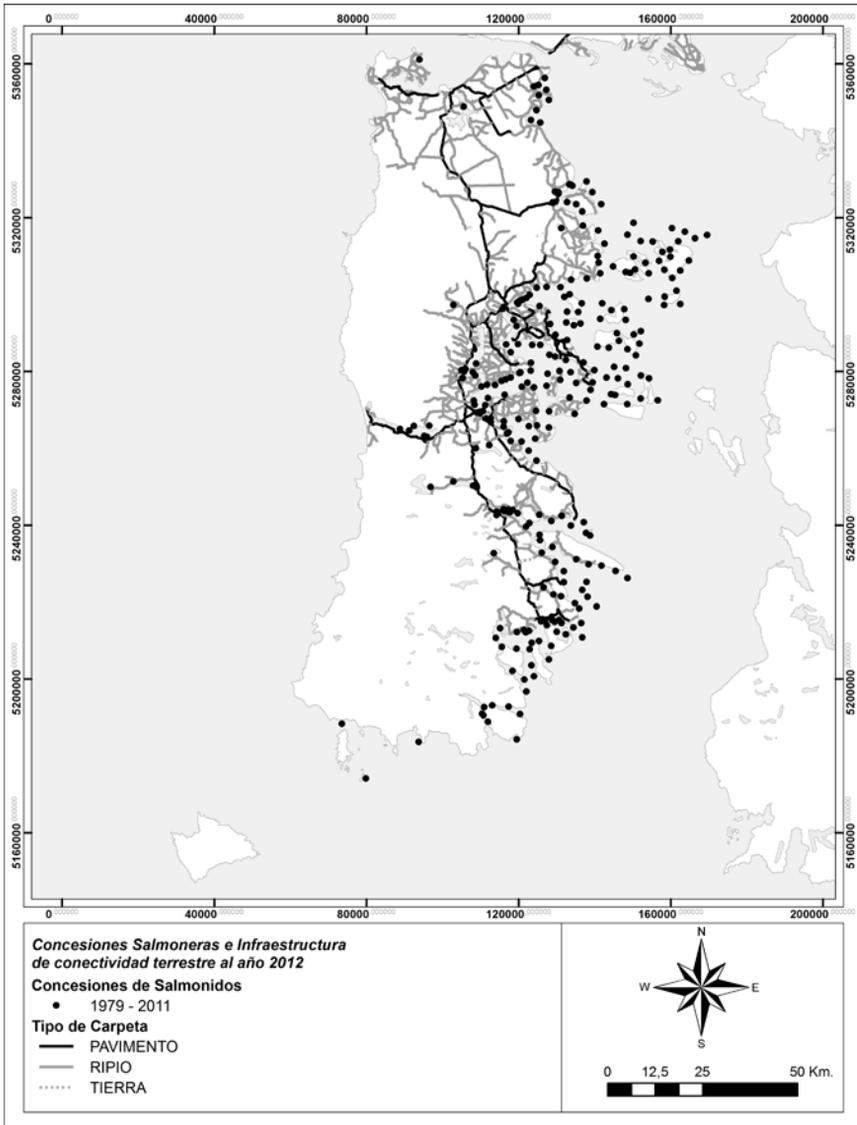
habitantes de un territorio. Desde la perspectiva del capital humano, la inversión en salud que permite recuperar y proteger al ser humano es considerada como una que permite una mejor productividad y una mejora y/o mantención de la productividad de los individuos en el tiempo. Por lo tanto, si el desarrollo local implica la utilización de los recursos presentes en un territorio específico para la lograr la mejor en el bienestar de la población (Vázquez-Barquero, 2000), entonces las inversiones en salud son fundamentales para los objetivos del desarrollo.

Infraestructura de conectividad: la evidencia del proceso de desarrollo y la prominencia del Estado

La infraestructura de conectividad es uno de los factores clave a la hora de analizar el desarrollo de la provincia de Chiloé, toda vez que esta permite observar el proceso de cambio en donde el Estado ha tenido un rol predominante. Lo anterior se puede observar en la evolución de las características físicas de la infraestructura de conectividad terrestre, evidenciándose cambios en la calidad y cobertura de esta infraestructura en el territorio insular.

En primer lugar, existe una concentración de infraestructura en el tercio central de la provincia y en sentido este-oeste, principalmente con carpeta de ripio; también se observan cambios de carpeta en las dos islas de mayor superficie que siguen a la isla grande de Chiloé, donde se han concentrado centros productivos. El segundo fenómeno que se observa es una conexión longitudinal de la isla (sentido norte-sur), con una carpeta de pavimento (asfalto y/o hormigón) que permitió integrar de manera más eficiente a Quellón al sistema productivo insular, coincidiendo con el sector donde la industria salmonera también ha tenido mayor presencia de centros de cultivo. Ello tiene coherencia con la idea de que la infraestructura de conectividad tiene una relación más directa con el crecimiento económico al favorecer el desplazamiento de bienes y servicios en el territorio; por ejemplo, la extracción de productos marinos e insumos para la explotación salmonera. Al observar la Figura 1 se desprende una lógica de soporte de gran tonelaje en el sentido norte-sur y más ligero en el sentido este oeste, que es donde se distribuyen los insumos y la extracción salmonera, observable principalmente desde la Ruta 5 sur hacia el oriente.

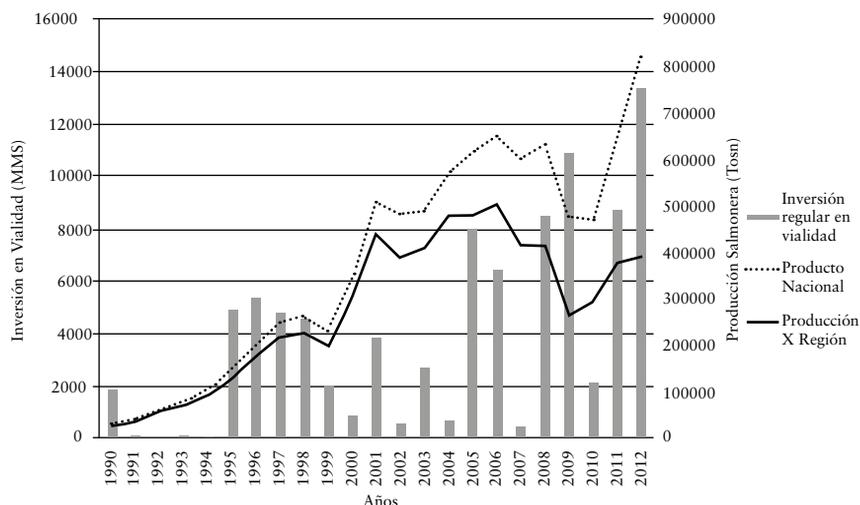
Figura 1: Infraestructura de conectividad terrestre y concesiones de salmónidos en la provincia de Chiloé.



Fuente: elaboración propia con base en información del Ministerio de Obras Públicas y Sernapesca.

Por otra parte, al analizar el gasto en infraestructura de conectividad terrestre por parte del Estado, ésta tiene una línea de tendencia positiva en la provincia de Chiloé. Al observar la Figura 2 es posible distinguir que si bien existen períodos de fuerte baja en la inversión, se consolida una tendencia al alza en la inversión en conectividad terrestre.

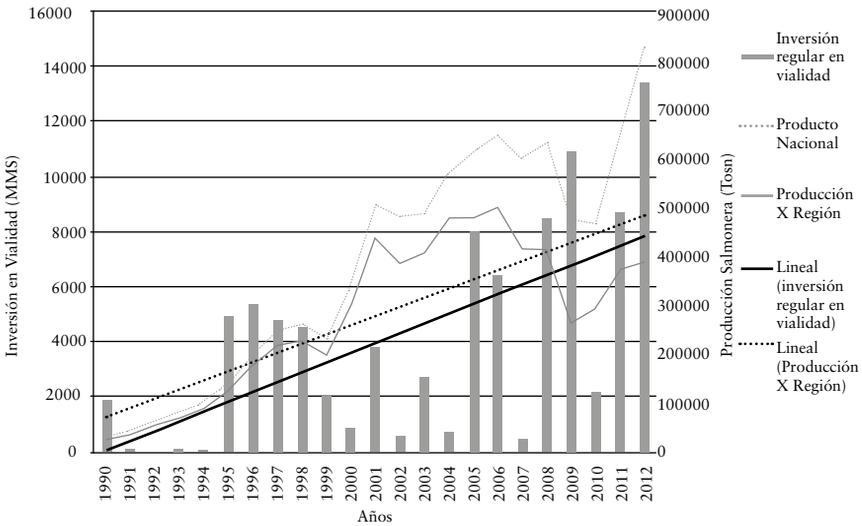
Figura 2: Inversión de en vialidad realizada por el Ministerio de Obras Públicas entre 1990 y 2012, contrastada con la producción salmonera en el mismo período.



Fuente: elaboración propia con base en información del Ministerio de Obras Públicas.

Adicionalmente, la Figura 2 permite comparar referencialmente la producción salmonera a nivel nacional y regional (a nivel regional la mayor concentración de producción es en la provincia de Chiloé). Se observa que, así como aumenta la producción salmonera, también aumenta la inversión en vialidad en la provincia de Chiloé. Siguiendo con el argumento neoliberal, se esperaría una disminución de la inversión del Estado. Lo anterior se hace aun más evidente al incluir las líneas de tendencia de la inversión en vialidad y de la producción salmonera, en la cual incluso se puede observar una tasa de cambio similar entre ambos datos, como se muestra en la Figura 3.

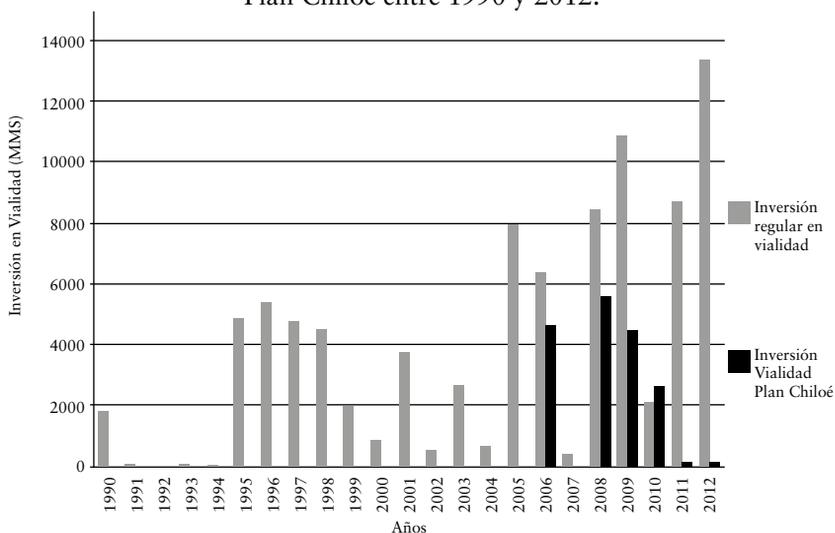
Figura 3: Líneas de tendencia de la Inversión de en vialidad y de la producción salmonera entre 1990 y 2012, utilizando como base la información de inversión y producción de la Figura 2.



Fuente: elaboración propia con base en información del Ministerio de Obras Públicas.

El anuncio en el año 2006 de la suspensión del proyecto de construcción del Puente Chacao, obra que conectaría con un puente la Isla Grande al continente, implicó una reevaluación de las inversiones en la provincia, dándose respuesta a ellas con la creación del Plan Chiloé, que consistía básicamente en una serie de proyectos de infraestructura. La Figura 4 ilustra la inversión adicional realizada bajo la iniciativa del Plan Chiloé, la que en el año 2006 y 2007 superó el 50% de inversión realizada por los planes regulares de inversión en vialidad, e incluso el año 2010 supera a la inversión habitual en la provincia. Por otra parte, la mayor ejecución de obras bajo el Plan Chiloé se realiza durante el período más duro de la crisis del virus ISA, entre los años 2008 y 2009, cuando el desempleo se encumbraba por sobre el 10%.

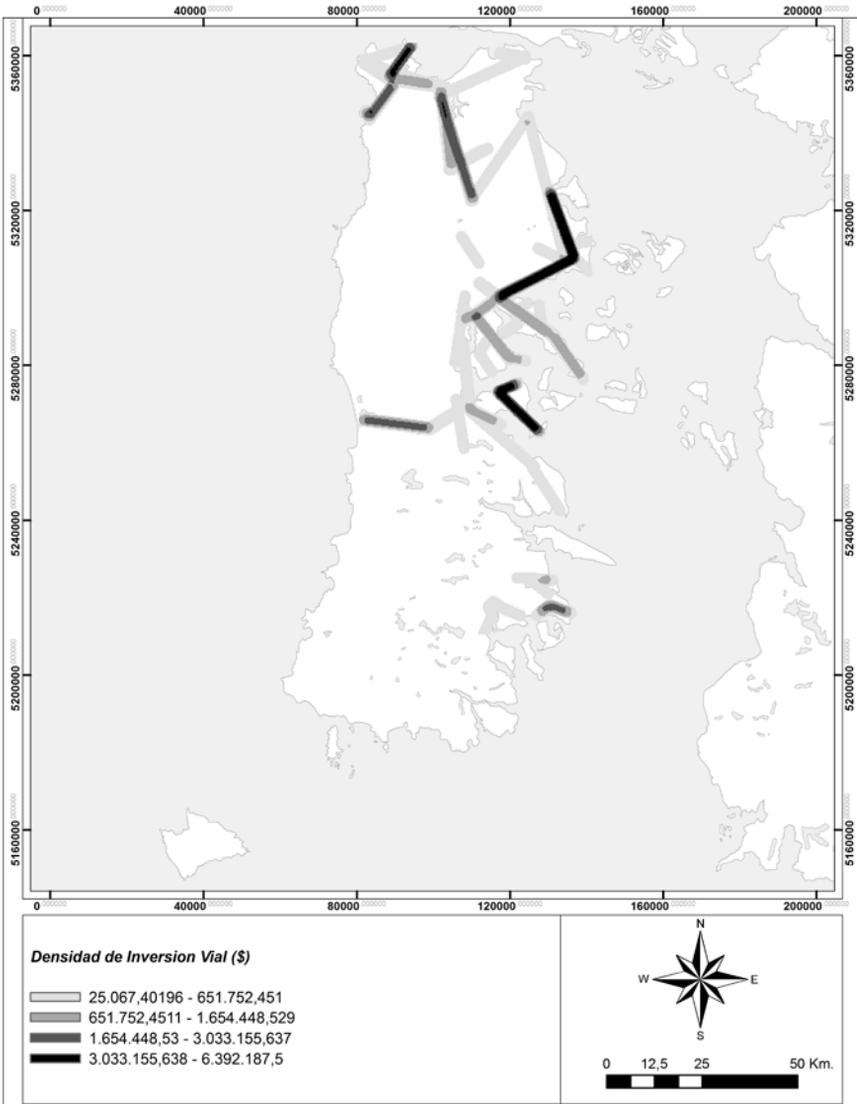
Figura 4: Inversión en vialidad que compara el programa regular de inversión con la inversión adicional producto del Plan Chiloé entre 1990 y 2012.



Fuente: elaboración propia con base en información del MOP.

Analizando el desglose de los proyectos de inversión en vialidad (que considera las conservaciones globales de caminos, conservaciones rutinarias y/o mejoramientos de caminos, dependiendo de la naturaleza del proyecto en ejecución) se construye un mapa de conectividad de localidades que se estructura según los tramos en los que se declara el proyecto de inversión y el monto de la inversión asociada. Lo anterior permite entender de manera general la concentración de las inversiones en vialidad mediante un mapa de densidades de inversión (Figura 5). Lo que se aprecia es la concentración en el tercio central y superior de la isla, con un pequeño incremento de las inversiones en tres sectores aledaños a Quellón.

Figura 5: Densidad de inversiones en vialidad en la provincia de Chiloé, entre 1990 y 2012.



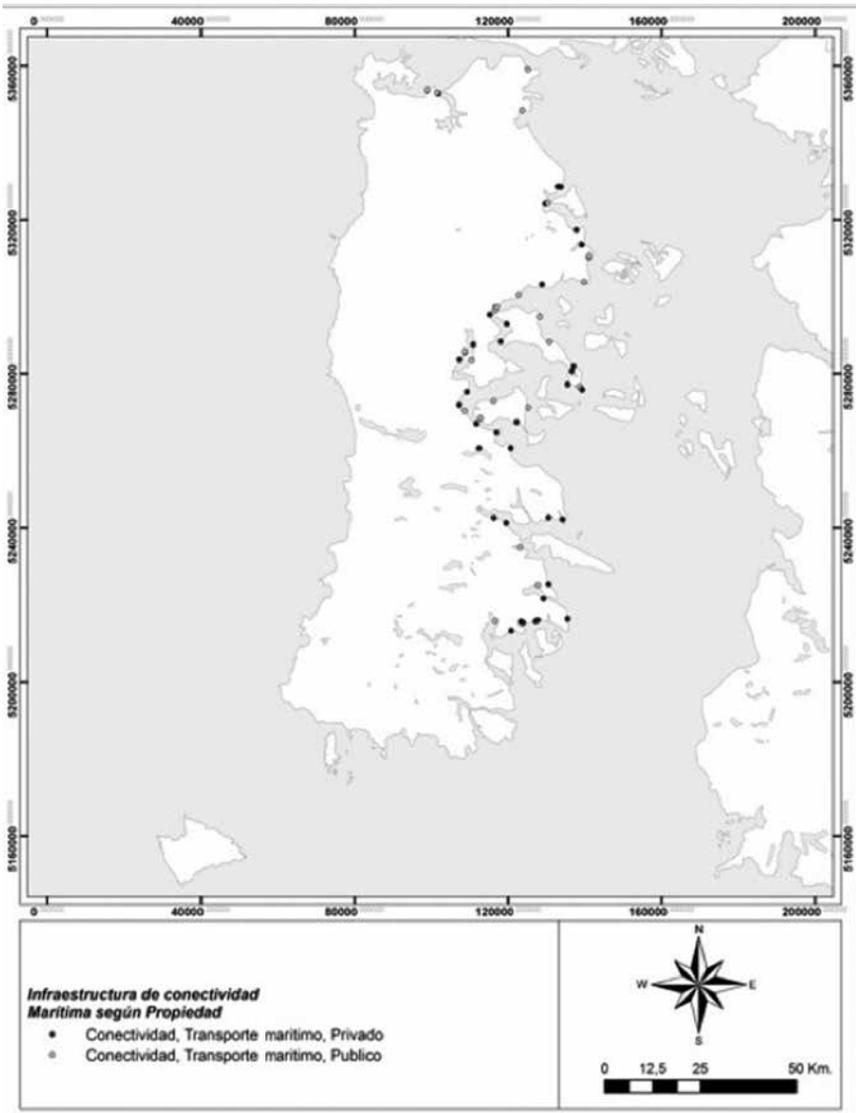
Fuente: elaboración con base en localización de la comunidades que conectan las obras de inversión de vialidad del MOP.

Como una forma de contrastar la acción privada en las inversiones de conectividad, se realizó un análisis de los proyectos de producción salmonera ingresados al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). A partir de la fecha en que se crea el sistema (1997) y hasta el año 2013, se ingresaron 297 proyectos para ser ejecutados en la Provincia de Chiloé, de los cuales 213 fueron aprobados. Sobre este total solo un proyecto (saneamiento ambiental de Marine Harvest Chile) declara la construcción de un camino, correspondiendo al acceso privado a su lugar de producción, con un costo aproximado de USD 40.000. Adicionalmente, solo 4 proyectos declaran realizar una mantención básica de caminos menores de acceso (humidificación de terreno de calzada, perfilamiento de la vía, emparejamiento).

Resulta importante destacar que, en materia de conectividad terrestre, las empresas salmoneras en todos los proyectos ingresados declaran generar un aumento de tránsito, pero la inversión se concentra en su infraestructura productiva; lo anterior ha implicado un costo de puesta en marcha de unos 579 millones de dólares, de los cuales solo se declaran 40 mil como inversión en la construcción de obras viales de acceso.

Por otra parte, la infraestructura de conectividad marítima, entendida como los lugares de intercambio modal de transporte tierra-mar como muelles, puertos y embarcaderos, presenta una mixtura en su propiedad. Según la información recopilada en terreno y presentada en la Figura 6, aproximadamente un 40% de la infraestructura de conectividad marítima pertenece al sector público y el 60% restante al sector privado.

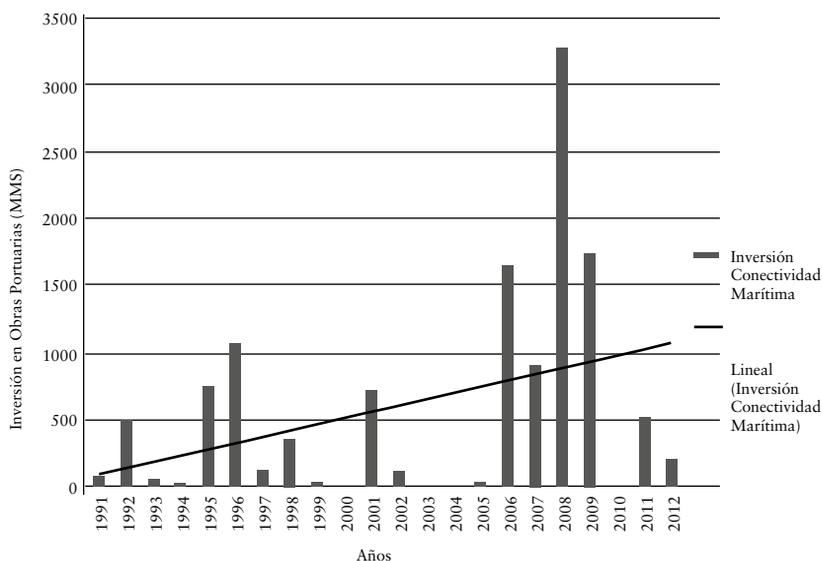
Figura 6: Infraestructura de conectividad marítima según propiedad.



Fuente: trabajo de campo del autor, enero de 2013.

Lo anterior cuantitativamente inclina la balanza hacia un rol del sector privado más activo. Sin embargo, como se muestra en la Figura 7, las inversiones del sector público en la provincia también tienen una tendencia positiva al alza.

Figura 7: Inversión en conectividad marítima realizada por la Dirección General de Obras Portuarias del MOP (pesos).



Fuente: elaboración propia con base en la información proporcionada por la Dirección de Obras Portuarias del Ministerio de Obras públicas.

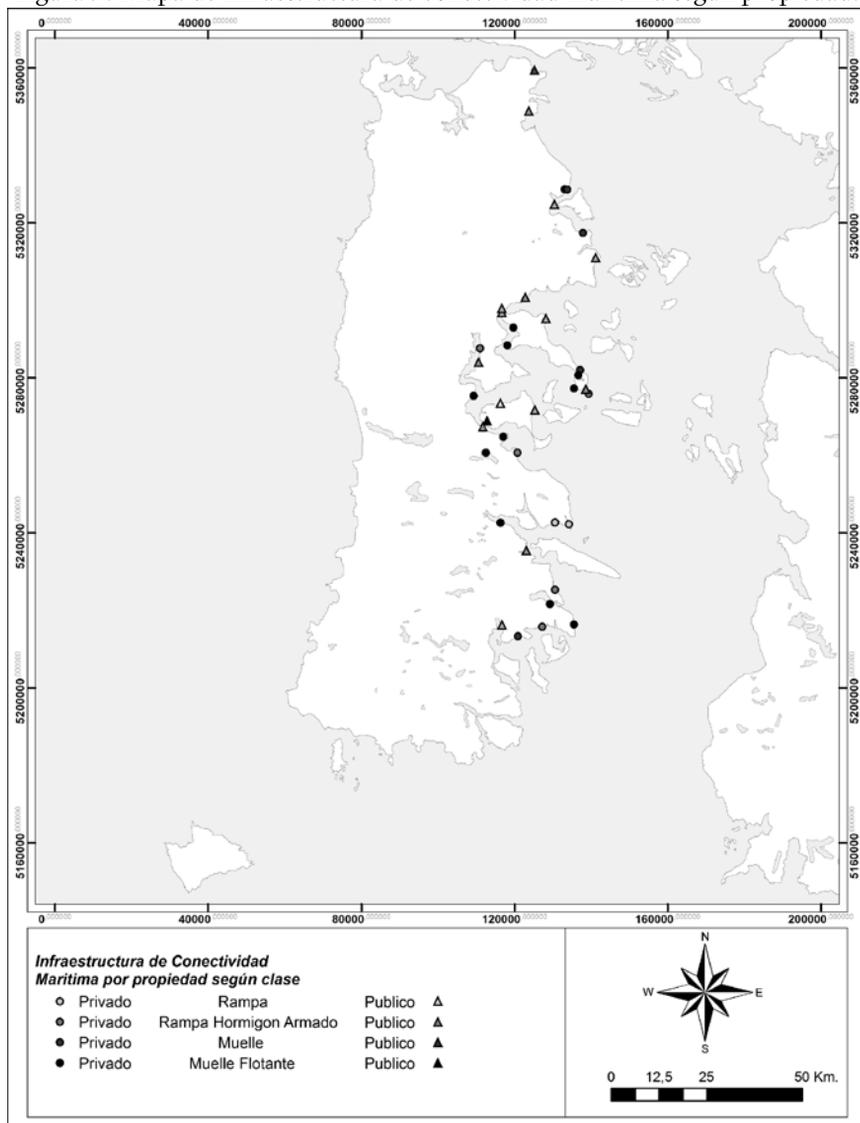
Un análisis cualitativo de la inversión en conectividad marítima mediante el análisis de las fotografías del catastro permite dimensionar la diferencia entre las obras de conectividad marítima privadas y públicas. La primera responde a una lógica únicamente productiva, produciendo muelles flotantes en módulos de acero que permiten la conexión entre los galpones en la playa y las jaulas en el mar de un centro de cultivo, con características efímeras que permiten su instalación y desinstalación según los requerimientos productivos, sin posibilidad de uso por parte de los ciudadanos de la isla, dados los requerimientos sanitarios existentes (ver Figura 8). El mapa de la Figura 9 muestra la infraestructura de conectividad marítima privada.

Figura 8: Muelle flotante de centro de cultivo. Se observa el área de sanitización para ingresar a la faena productiva en el mar.



Fuente: trabajo de campo del autor, enero de 2013.

Figura 9: Mapa de infraestructura de conectividad marítima según propiedad.



Fuente: elaboración propia con base en información de la Dirección de Obras Portuarias del Ministerio de Obras Públicas.

Al comparar esta infraestructura privada con la pública, el primer resultado evidente es la diversidad de usos que tiene la infraestructura de conectividad marítima pública, permitiendo su utilización, por ejemplo, para fines productivos, de transporte de pasajeros, fines

recreacionales, etc. La Figura 10 muestra, además, la escala de dichas inversiones, destacando sus características de permanencia en el tiempo y su durabilidad.

Figura 10: Rampa de pasajeros en Dalcahue permite conexión marítima de pasajeros con las islas menores.



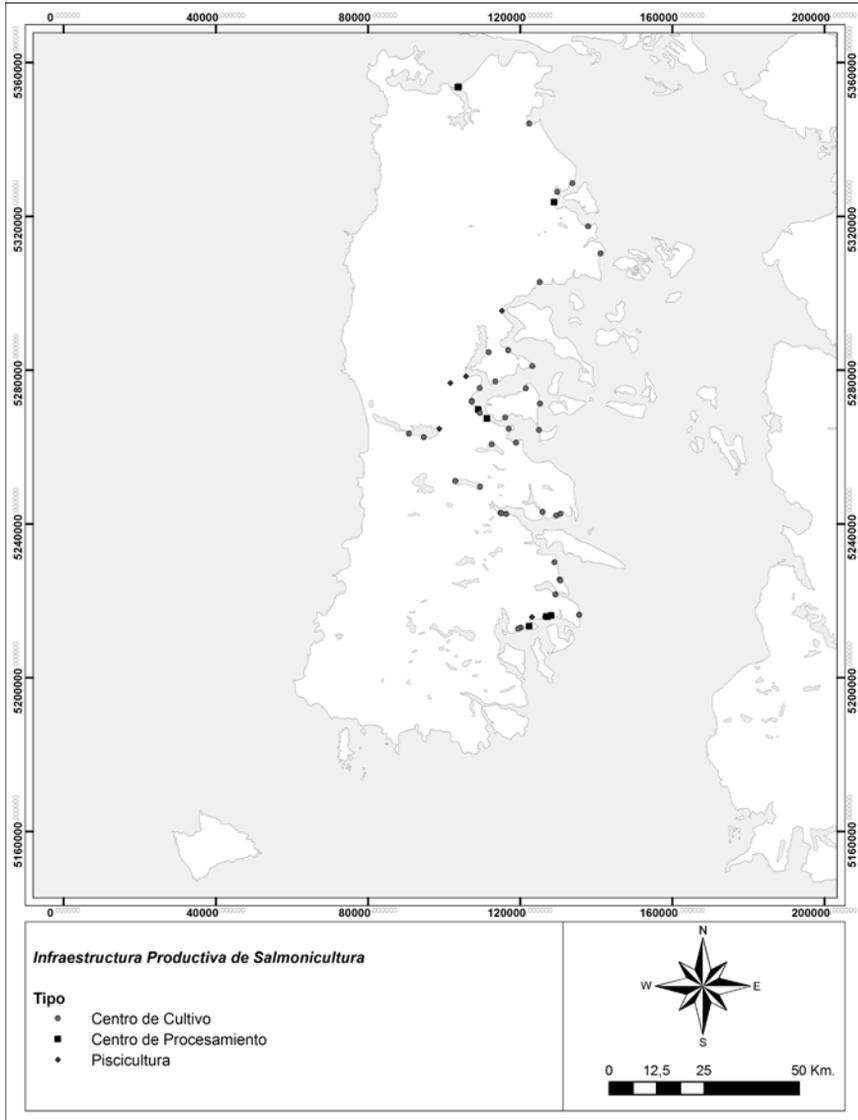
Fuente: trabajo de campo del autor, enero de 2013.

En síntesis, el análisis de las obras de infraestructura de conectividad da cuenta de una disparidad de inversión, en donde se evidencia una fuerte presencia del Estado como un actor importante en la provisión de la infraestructura. La presencia del sector privado en la conectividad marítima se alinea con su proceso productivo, por lo que sería posible distinguir que la ejecución de infraestructuras por parte del sector privado solo tiene relación con su sentido productivo. Lo anterior se refuerza con el análisis de las obras declaradas en el SEIA. Ese análisis arrojó una pobre participación del sector privado en la dotación de infraestructuras de conectividad terrestre, en donde la referencia específica se hace cuando no son obras directamente vinculadas a su sistema productivo.

Infraestructura de productividad: la presencia del sector privado.

La infraestructura de productividad evidentemente tiene un sentido privado, la que materializa la presencia de este sector en el territorio. La Figura 11 muestra la distribución de dichos puntos de producción.

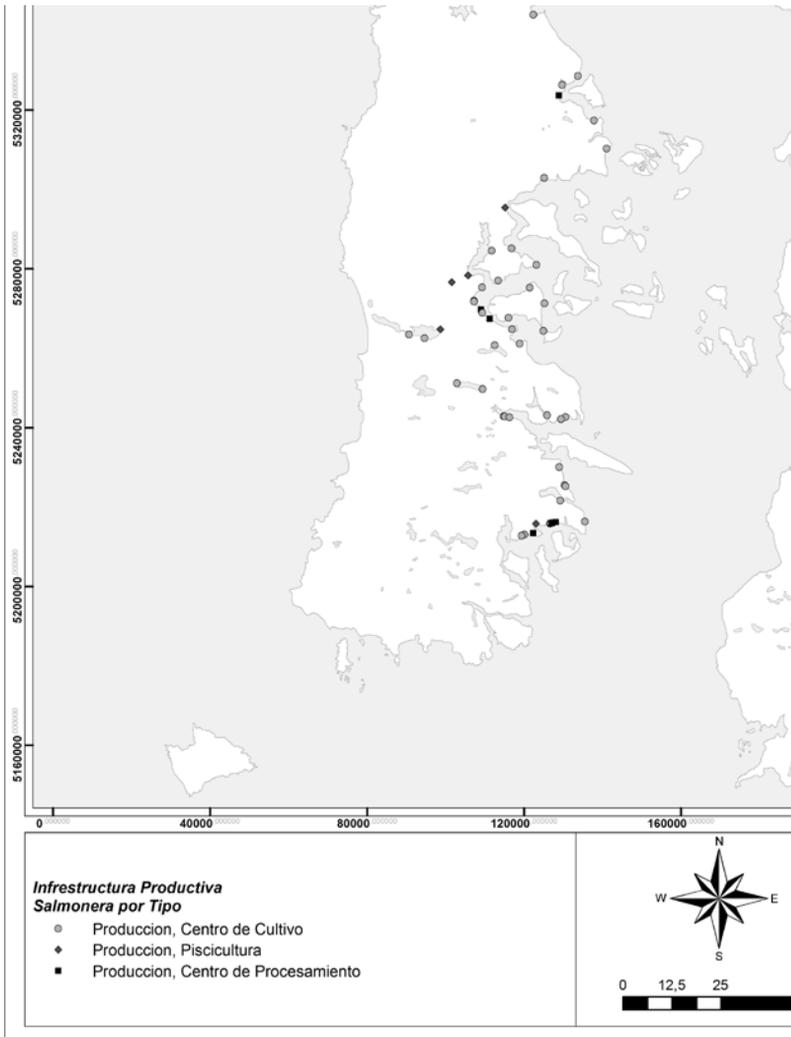
Figura 11: Mapa de infraestructura de productividad según tipo.



Fuente: elaboración propia con base en levantamiento en trabajo de campo, enero de 2013.

En la Figura 12 se muestra cómo se conectan los centros de producción con la red de infraestructura a partir de una categorización del tipo de acceso. El acceso tipo «A» corresponde a un acceso solo al centro productivo, es decir, esa infraestructura de conectividad terrestre tiene solo un sentido productivo. Por el contrario, el acceso tipo «B» corresponde a un acceso en el que la red de infraestructura de conectividad terrestre, de la cual se surte el centro, no es exclusiva de su uso.

Figura12: Mapa de centros de cultivo según el tipo de acceso.



Fuente: elaboración propia con base en levantamiento en trabajo de campo, enero de 2013.

Se observa que un 35% de los accesos a los centros de cultivo tienen la condición de tipo «A» y que el 65% restante el tipo «B», lo que implica un uso de la infraestructura pública para conectarse al sistema productivo. Lo anterior se alinea con la idea de que existe una red de infraestructuras que apoya el desarrollo de la industria. La Figura 13 ejemplifica un acceso tipo «A».

Figura 13: Centro de cultivo en Teupa, perteneciente a la empresa Marine Harvest.



Fuente: trabajo de campo del autor, enero de 2013.

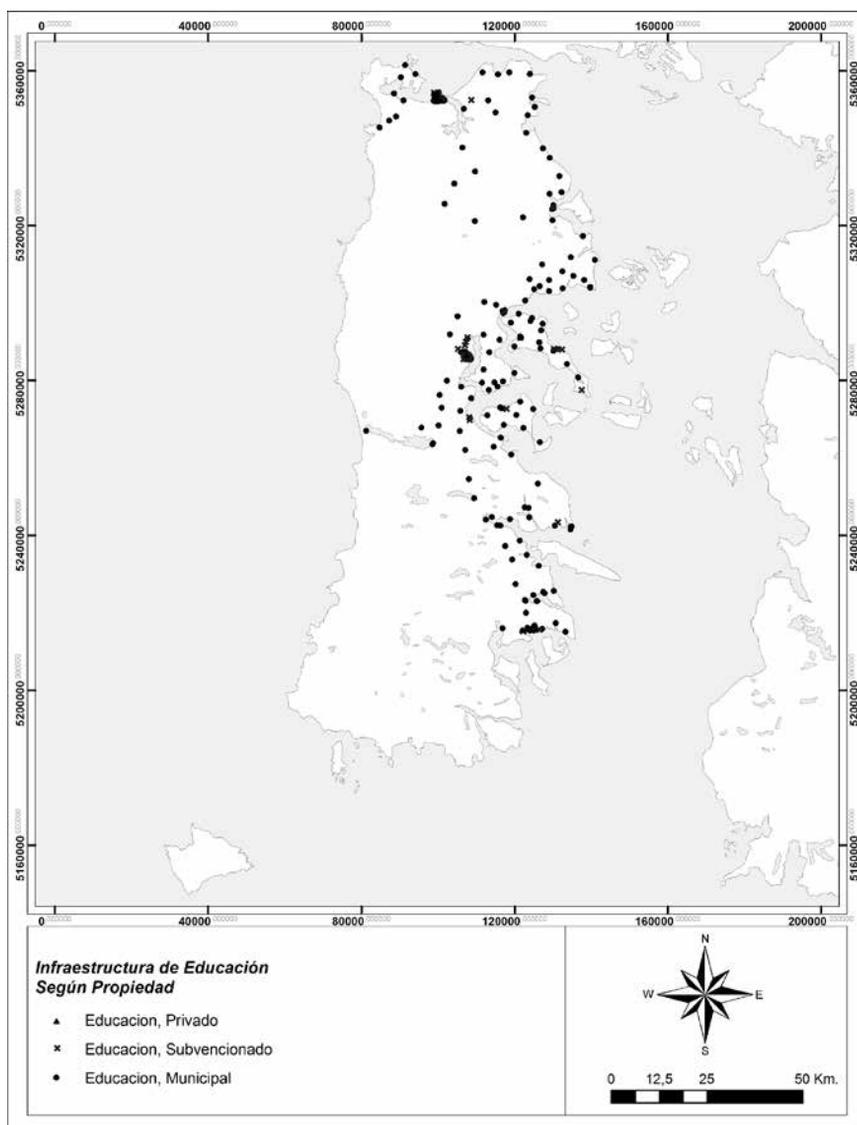
Es interesante observar los rangos de duración de los proyectos aprobados (equivalente a unos 579 millones de dólares). Un 78% de los proyectos declaran ser de duración indefnida, mientras que un 5% declara rangos de duración de entre 20 y 50 años. Lo anterior plantea el cuestionamiento al nivel de inversión versus la duración de estos proyectos, que si bien desde el punto de vista lógico requieren de mantenciones periódicas, estas no se declaran, ni tampoco se consideran inversiones en infraestructuras que puedan servir a otras funciones de la comunidad en la cual se insertan.

Infraestructura de Educación

La infraestructura de educación en la provincia de Chiloé tiene una marcada presencia en el ámbito rural; el cambio de concepción desde un derecho social a una de servicio social parece no haber tenido las implicancias en la provincia de Chiloé como el que ha tenido para el resto del país, considerando el importante rol desempeñado por el Estado en su provisión.

Es posible observar en la Figura 14 una importante presencia del Estado desde una perspectiva territorial, mientras el sector privado tiene una presencia urbana (Ancud, Castro y Quellón) y bastante escasa. Esta se compensa con la educación subvencionada que, si bien no representa un número significativo comparada con la educación pública, da cuenta de una incursión de los privados en educación, pero que siguen dependiendo del Estado para su permanencia.

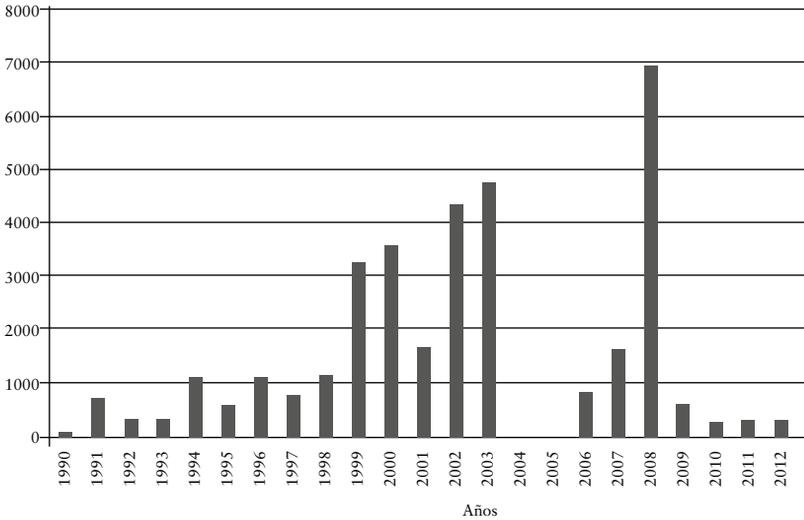
Figura 14: Mapa de la infraestructura de Educación, según propiedad.



Fuente: elaboración propia con base en levantamiento en trabajo de campo, enero de 2013.

Desde la perspectiva de la inversión en obras de infraestructura por parte del Estado, la Figura 15 muestra las inversiones realizadas por medio del financiamiento del FNDR y de fondos sectoriales del Ministerio de Educación.

Figura 15: Inversión en obras de infraestructura de educación. Financiamiento desde el FNDR y MINEDUC.

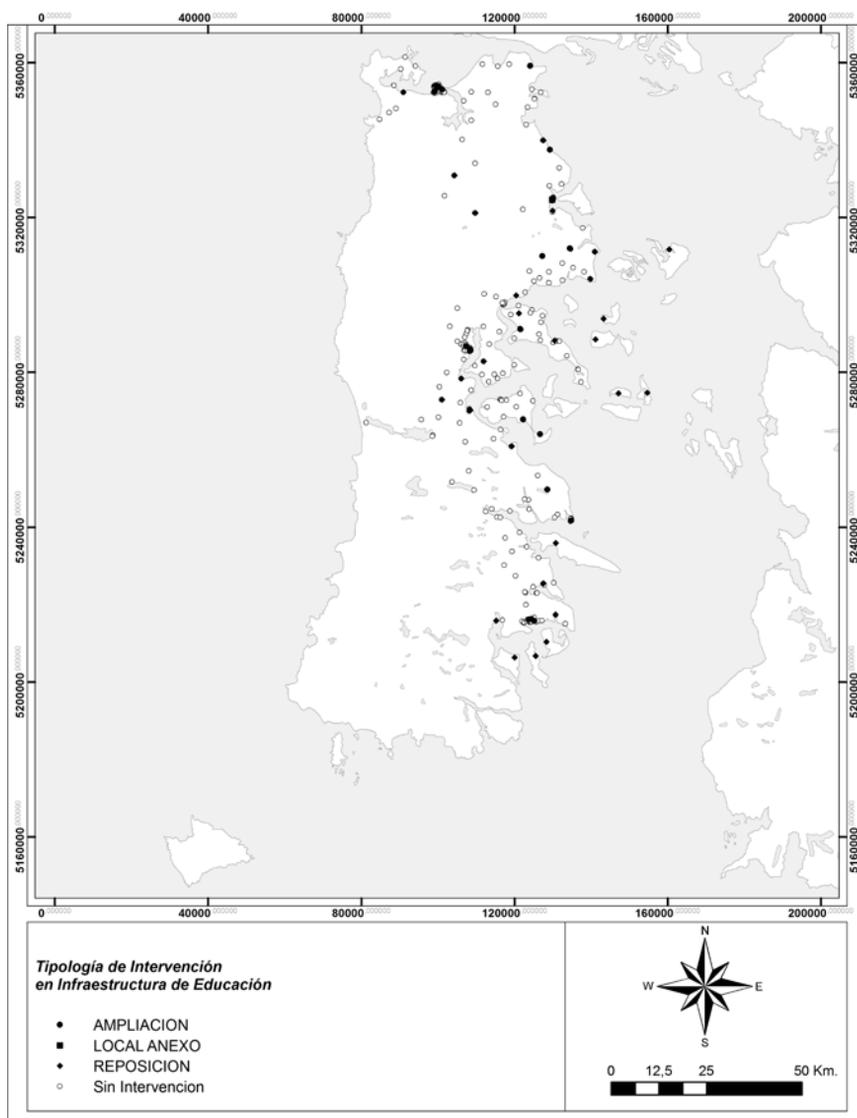


Fuente: elaboración propia con base en información del Gobierno Regional de Los Lagos y del Ministerio de Educación.

Es posible observar que se han realizado importantes inversiones en este ámbito, especialmente en el año 2008, cuando la crisis del virus ISA golpeaba fuertemente a la provincia. Al trazar la línea de tendencia se observa que la presencia del sector público en la educación va en aumento en cuanto a su inversión. Nuevamente aparece la contradicción con la idea de que el sector público va en retirada al existir la presencia de un sistema productivo de carácter global. Consecuentemente, se evidencia que el sector productivo global requiere de una plataforma de infraestructura social que le ayude a consolidar su desarrollo mediante la provisión de servicios sociales.

El siguiente mapa muestra los montos de inversión en infraestructura de educación y su distribución en el territorio. Se observa una concentración en las ciudades capitales comunales, pero también se logra apreciar una gran cantidad de inversión en sectores rurales con poca población. Esto es interesante, ya que se realizan inversiones que muestran indicios de descentralización en la provincia de Chiloé, se realizan importantes inversiones en sectores que no poseen gran concentración urbana.

Figura 16: Mapa de obras de inversión en educación, según tipo de intervención.



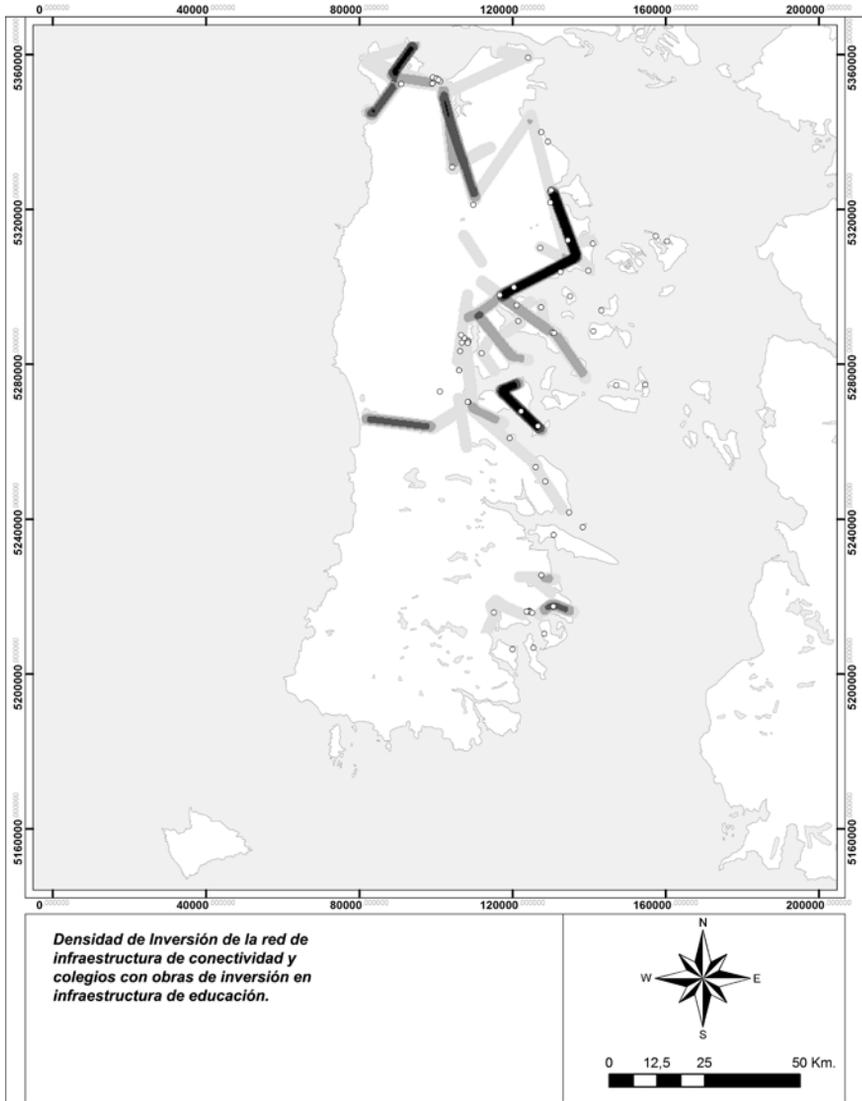
Fuente: elaboración propia con base en información del Gobierno Regional de Los Lagos y del Ministerio de Educación.

En este mismo sentido, es interesante observar en la Figura 16 que, según la base de datos del MINEDUC, una pequeña proporción ha sido intervenida por alguna obra de infraestructura. Lo anterior podría dar

cuenta de una búsqueda de eficiencia en el gasto público, concentrando la inversión y movilizando a los estudiantes a estos puntos. Por otra parte, las inversiones corresponden en su mayoría a ampliaciones y a reposiciones de escuelas.

En línea con lo anterior, es interesante observar la Figura 17, donde se muestra que existe cierta relación entre la red de inversión en conectividad terrestre y las obras de inversión en infraestructura de educación del sector público. En consecuencia, se da cuenta de la red de soporte de infraestructuras que apoyan el desarrollo de la industria, satisfaciendo la demanda por nuevos obreros y de familias en localizaciones específicas, asociadas a plantas de procesamiento y zonas de concentración de cultivos.

Figura 17: Mapa de densidad de inversión en infraestructura de conectividad terrestre y colegios o escuelas con obras de inversión en educación entre 1990 y 2012.



Fuente: elaboración propia con base en información del Gobierno Regional de Los Lagos, del Ministerio de Educación y del Ministerio de Obras Públicas.

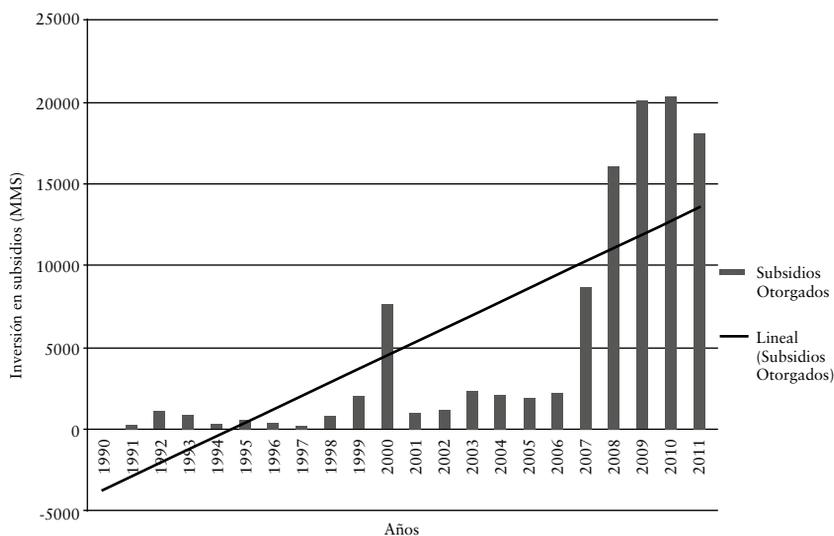
Desde una perspectiva cualitativa, la infraestructura de educación es variada. La presencia de escuelas rurales se presenta como una infraestructura antigua, con poca mantención y de pequeño tamaño, lo que da cuenta de las migraciones poblacionales en la provincia. Un ejemplo de esto es la escuela rural de Huyar Bajo, comuna de Quinchao. En contraposición, se encuentran aquellas escuelas intervenidas con obras de reposición y mejoramiento que generan un centro educativo de gran tamaño y de gran calidad física. Por su parte, la infraestructura privada representa una infraestructura de gran tamaño, con instalaciones de años recientes.

Infraestructura de vivienda

La infraestructura de vivienda fue considerada como un conjunto de viviendas que permita observar una acción coordinada de inversión. Lo anterior viene dado porque la autoconstrucción ha sido muy importante en el crecimiento de las ciudades de la isla. Según esto, el foco fue puesto en los conjuntos de vivienda públicos y/o privados existentes en la fecha del catastro realizado. Por públicos se entenderán aquellas construcciones en donde se observa un apoyo estatal en su construcción vía subsidio habitacional, lo cual es posible observar por el tamaño de la vivienda, las tipologías y su construcción en serie, aunque es necesario tener en consideración que la construcción de las viviendas se realiza a través de privados, lo cual da cuenta de que la provisión de vivienda deviene en una dinamización de diversos sectores productivos. Los conjuntos de vivienda tienden a concentrarse en las capitales comunales, por lo que es propicio realizar un análisis enfocado en estos centros urbanos.

Si se analiza el flujo de inversión público mediante los subsidios otorgados, es posible observar una marcada tendencia al alza en el período de estudio. Lo interesante es que se incrementa de manera importante en los años posteriores al surgimiento de la crisis del virus ISA. La Figura 18 da cuenta de esta situación.

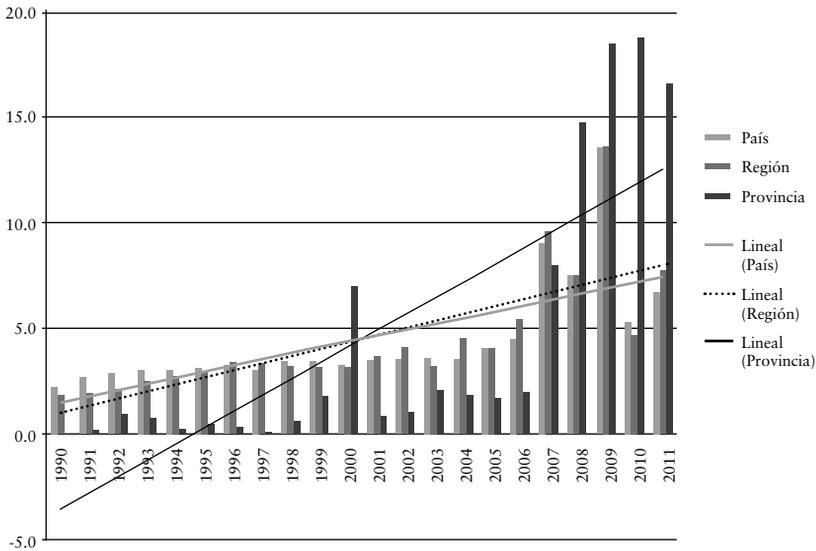
Figura 18: Subsidios de vivienda otorgados por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo entre 1990 y 2011.



Fuente: elaboración propia con base en información del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Por otra parte, la información recopilada permite realizar una comparación de la provincia con la realidad del país y de la región. Se realiza una normalización por porcentaje del monto total de inversión en el período, buscando obtener el porcentaje del valor total invertido en el año analizado. Lo que se observa en la Figura 19 es el énfasis puesto a partir del año 2007 en el otorgamiento de subsidios en la provincia en relación a la inversión en la región y en el país; claramente la tendencia en todas las escalas es al alza, pero en especial en la provincia de Chiloé. Lo anterior viene nuevamente a contradecir el discurso, en cuanto a que el sector privado debería ser capaz de suplir estas necesidades, pero el Estado aumenta su presencia en los centros urbanos, satisfaciendo las necesidades de vivienda de una población no atendida por el sector privado.

Figura 19: Porcentaje total de subsidios entregados invertidos por año, en el período de estudio. Total país, región de Los Lagos y provincia de Chiloé.



Fuente: elaboración propia con base en información del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

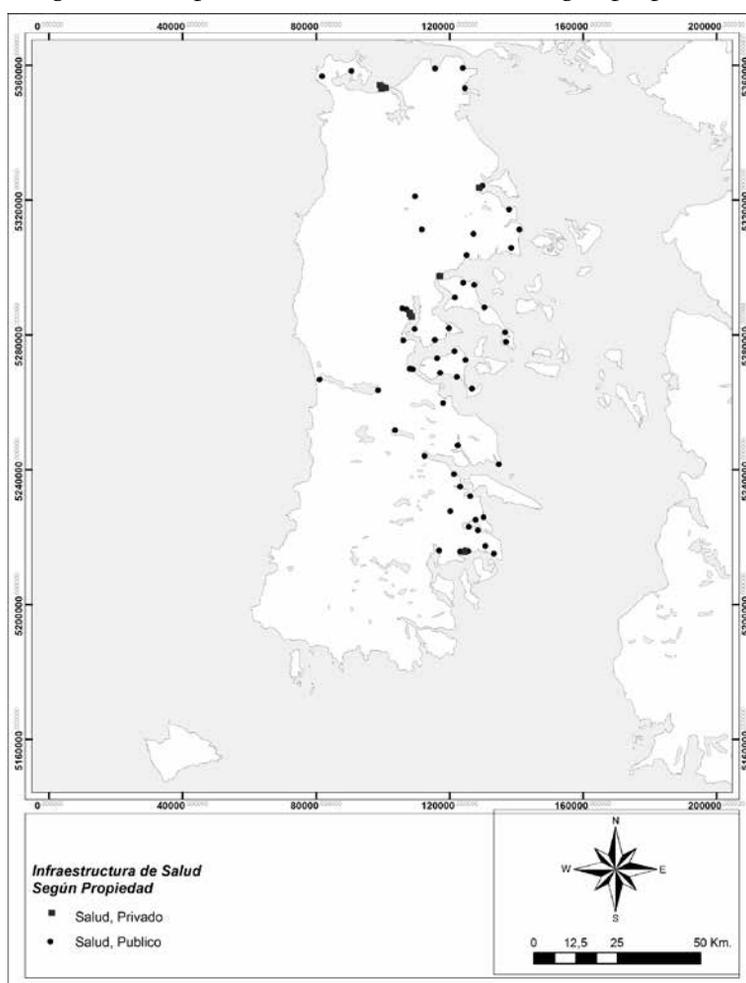
Desde el punto de vista cualitativo, las inversiones privadas en vivienda se diferencian en la cantidad de viviendas por conjunto, en la superficie de cada unidad y en su materialidad. Con respecto a su localización, es posible observar que las nuevas unidades de vivienda social tienden a localizarse en la periferia de los centros urbanos con serios problemas de conectividad al resto de la ciudad, especialmente en el caso de Quellón, lo que ha sido analizado en extenso en el trabajo de Pozo (2011). Para estos casos se configura un paisaje urbano de extensión con base en los conjuntos de vivienda social.

Infraestructura de salud

La infraestructura de salud presenta una limitación para esta investigación en cuanto a la posibilidad de analizar la evolución de esta inversión en el tiempo, dada la carencia de información provista por el Ministerio de Salud. En consecuencia, el estudio se enfocará en el catastro realizado.

Es posible observar la fuerte presencia del Estado en los sectores rurales de la isla, así como también en los centros urbanos, que cuentan con infraestructuras hospitalarias de alta complejidad. La presencia del sector privado se materializa en los centros urbanos mediante la instalación de consultas médicas agrupadas en centros médicos, siendo la mayor inversión coordinada la realizada por instituciones de salud vinculadas a los sectores productivos, como la Asociación Chilena de Seguridad (ACHS) y el Instituto de Seguridad del Trabajo (IST). La Figura 20 muestra la provisión de salud según su propiedad.

Figura 20: Mapa de infraestructura de salud según propiedad.



Fuente: elaboración propia con base en levantamiento en trabajo de campo, enero de 2013.

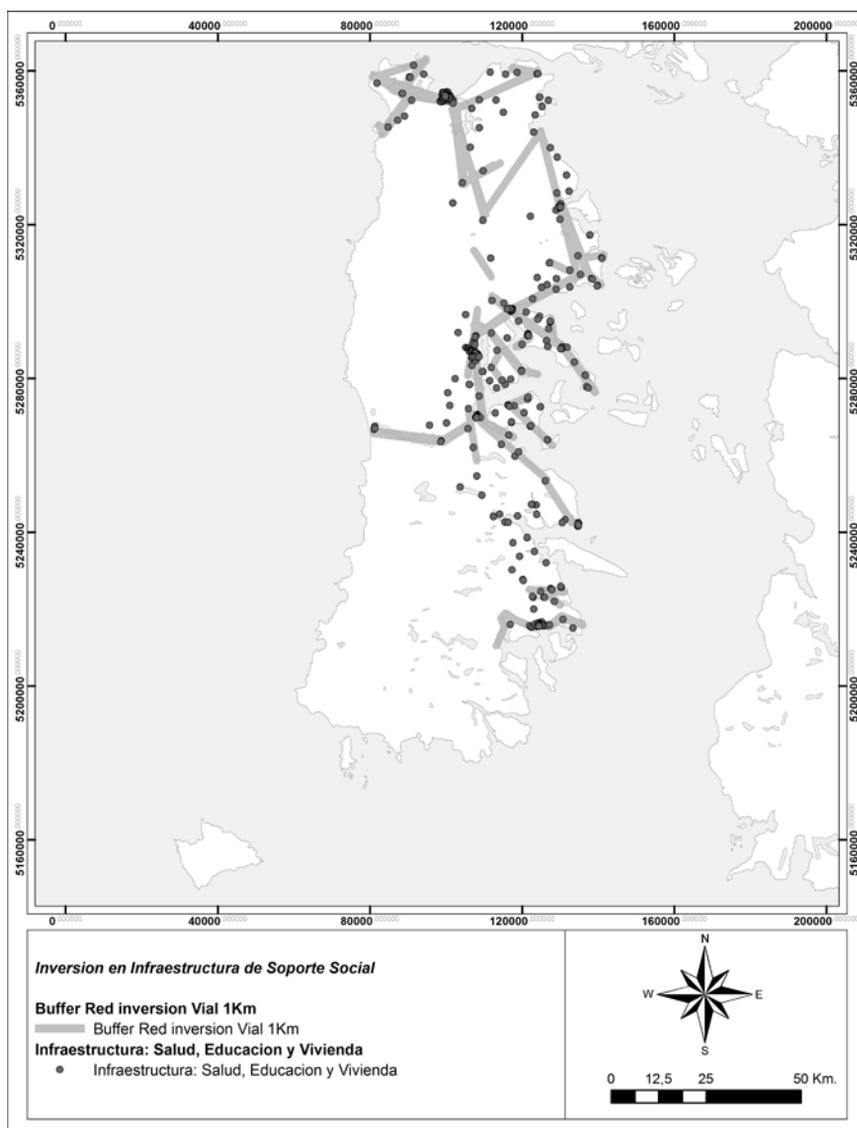
Es interesante discutir desde el punto de vista de Gárate (2012) que en el caso de la provisión de salud efectivamente se hace evidente la presencia del Estado con el pilar solidario que sustenta el sistema privado. Es decir, existe una complementariedad, ya que para que el sector privado funcione bajo la lógica del costo de cobertura según el riesgo y que el usuario pueda pagar por ese riesgo, debe existir alguien que se haga cargo de los usuarios con un alto riesgo y con baja posibilidades de pagar. Si además se agrega la visión del desarrollo, en donde la salud pública juega un rol determinante en la productividad, es absolutamente fundamental el apoyo que brinda el Estado. Adicionalmente, esta realidad indica que son pocos los habitantes de la provincia con capacidad financiera para invertir en cobertura privada. En este caso de estudio, el alcance territorial de la cobertura de salud que brinda el Estado es fundamental para el funcionamiento productivo de la provincia.

ARTICULACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA PARA EL DESARROLLO

A partir del análisis de las infraestructuras presentes en la provincia de Chiloé, es posible observar una articulación de escalas geográficas. Al observar las inversiones en conectividad es evidente la vinculación que produce en el sistema insular, entre los diferentes centros urbanos y los asentamientos humanos existentes, así como también entre las islas del archipiélago. Por su parte, la entrada en funcionamiento del aeropuerto de Mocopulli a partir de noviembre de 2012 permitió mejorar la conectividad aérea incorporándose vuelos comerciales.

Las infraestructuras de educación y salud se articulan con las diferentes zonas y sectores, permitiendo crear centros de intercambio social al interior del sistema insular, reforzadores de la identidad local, ya que su localización responde a ubicaciones históricas. La Figura 21 muestra las inversiones en infraestructura de conectividad terrestre y la infraestructura de servicios, en donde es posible identificar una coherencia entre las inversiones, conformando una plataforma de apoyo al sector productivo. En el tercio del extremo sur de la isla es posible observar una baja articulación. Sin embargo, durante el catastro se observó que una de las principales obras llevadas a cabo era el mejoramiento de la Ruta 5 Sur en su tramo Chonchi-Quellón, que se ejecutaba como gasto correspondiente al año 2013.

Figura 21: Mapa de la red de conectividad terrestre e infraestructura de soporte social catastrada en el trabajo de campo.



Fuente: elaboración propia con base en levantamiento en trabajo de campo de enero de 2013 e información del Ministerio de Obras Públicas.

CONCLUSIONES: UNA EXPERIENCIA NEOESTRUCTURAL EN UN CONTEXTO NEOLIBERAL

Es pertinente reflexionar y recapitular acerca de la trayectoria de la economía política chilena en el transcurso de formación de la industria salmonera. Lo expuesto permite realizar un contraste en el discurso existente en la formación de la industria salmonera, la que a simple vista ha sido percibida como una larga historia de inversión de orientación privada, siendo ellos quienes han asumido el riesgo del sector productivo de manera coherente y casi como una manera de conquistar dicho espacio productivo. Sin embargo, Bustos (2012) desmitifica dicha idea, argumentando y resumiendo a tres factores clave como fuerzas impulsoras de la industria: un «apoyo económico e institucional, políticas ambientales a la medida de la industria, y cambios sociales derivados del desarrollo de la industria en el territorio de la Región de los Lagos que facilitaron el proceso de acumulación» (Bustos, 2012: 222). El apoyo institucional y económico se observó en las inversiones en infraestructura, pues en ellas se muestran las acciones que dan lugar a la industria salmonera y la colaboración o diálogo permanente con el Estado en su consolidación.

En consecuencia, existen períodos en los que el camino de formación de la industria salmonera se acopla con la economía política presente en el país, mientras que en otros se desacopla. Si bien no necesariamente debería existir un acoplamiento entre el desarrollo de una industria en particular y la economía política del país, es interesante comprender que existe un discurso épico desde la industria salmonera (Bustos, 2012) que contrasta fuertemente con el apoyo que ha tenido desde el Estado. Desarrollándose en un contexto neoliberal, beneficiándose de la apertura económica y también usufructuando de los impulsos estatales de corte desarrollista es que ambos en su interacción construyen un puntal neoestructural para el desarrollo de la regiones.

Lo anterior sin dudas tiene efectos en el desarrollo local, en la medida en que existe una base económica con fundamentos de perdurabilidad económica que permite sustentar el desarrollo en sus múltiples ámbitos. Sin embargo, no es irrelevante el papel que juega el territorio en la valorización y estabilidad de la industria, principalmente por las condiciones geográficas que permiten la explotación de los recursos

con características de no ubicuidad en su localización (Daher, 1992) y, a la vez, relevante debido a la plataforma social que sustenta a la actividad productiva. Así también, la presencia de una red de infraestructuras sociales que apoyan directa e indirectamente a los habitantes del territorio en el que se inserta el sistema productivo, los cuales son la mano de obra base para la operatividad de la industria.

Si bien el neoestructuralismo se inicia como una corriente de pensamiento que intentaba proponer respuestas menos recesivas y regresivas a los problemas económicos de inflación y desequilibrio comercial, proponiendo programas de estabilización y de ajustes heterodoxos, tras sucesivos fracasos se transformó en una conceptualización cercana al estructuralismo de la postguerra (Sunkel, 1991). Al no tener los resultados esperados, mediaron procesos sociales complejos que conllevaron ensayos de modelos ciertamente revolucionarios para la época, como el experimento neoliberal. Así, la preocupación por el desarrollo se desdibujó en función de la resolución de problemas macroeconómicos que claramente requerían la atención, desplazando la idea de establecer estrategias de desarrollo capaces de conducir al progreso sobre bases económicas y socio-políticas sustentables que permitieran su consolidación en el largo plazo (Sunkel, 1991). Si se quiere, se trató de un olvido del hacer desarrollo, en cuanto a que se postergó la discusión del cómo realizar el proceso de cambio en la esfera productiva industrial y, además, un olvido del proceso de cambio social que acompaña las transformaciones de este tipo.

El neoestructuralismo requiere una complementariedad entre diversos actores con motivaciones diversas, materializadas en plantas industriales, infraestructura científica-tecnológica, pequeñas y grandes empresas, capacitación de recursos humanos en todos sus niveles e instituciones capaces de articular políticas y normas que conduzcan el desarrollo (Sunkel, 1991). Para el caso de estudio se ha consolidado una base técnica y económica que permite avanzar en ese camino, sustentada por una labor colaborativa entre Estado y capital en las diversas formas de asociación, ya sea mediante el involucramiento directo del Estado en la producción o transferencia y asimilación tecnológica de organismos público-privados (como ocurrió en la primera etapa del desarrollo de la industria salmonera), pasando por la entrega de

subsidios e incentivos a la industria, complementando su aporte con una red de infraestructuras que otorgan una base para la operación de la industria.

Lo expuesto en el presente capítulo permite hacer dos reflexiones importantes en cuanto a la idea del milagro económico chileno. La primera de ellas cuestiona el exitoso modelo neoliberal chileno, que argumenta que la casi inexistencia del Estado ha permitido el crecimiento económico del país y siendo el mercado quien ha logrado exitosamente poner al país en círculos de producción global. Lo anterior resulta falso dado el análisis de una industria inserta en el mercado global y con una alta competitividad, habida cuenta de su inserción territorial apoyada por el Estado en diversas formas y que en una segunda etapa se ha manifestado como una construcción de una red de infraestructuras que apoyan y sustentan en gran medida a los habitantes de la provincia que representan la fuerza laboral y productiva de la industria.

La evidencia presentada en el territorio muestra que la balanza de la economía política chilena se encuentra inclinada hacia el neoestructuralismo, en donde el argumento que presiona hacia una reducción del Estado y una baja en la carga fiscal sobre el sector privado queda como una hipótesis falsa. Si bien el sector privado realiza una importante inversión, ésta se focaliza en su sector productivo, sin considerar mayormente los otros requerimientos del desarrollo o del proceso de cambio de la sociedad que la sustenta. El Estado, contrariamente a lo idealizado por el discurso neoliberal, ha ido aumentando su presencia, sobre todo en los momentos de crisis de la industria salmonera. En consecuencia –y particularmente en la Provincia de Chiloé–, el rol del Estado es dual; por una parte se ocupa de corregir las externalidades negativas producidas por el desarrollo de la salmonicultura en el territorio y, por otro lado, cuando el mercado falla (crisis de la industria), cumple la función de dinamizador en una escala local con acciones específicas que ayudan a re-equilibrar la balanza económica de la sociedad.

La segunda etapa de implementación del modelo neoliberal implicó una dosificación diferenciada entre restricción y liberalización. Esta dosificación, analizada en la industria salmonera, arroja dos evidencias importantes. La primera tiene relación en un diálogo público-privado

constante que traspasa la lógica del acuerdo de promoción de una industria; en los hechos, se transforma en una articulación del desarrollo sobre un territorio. Acá se evidencia, por una parte, la transición de roles del Estado en la producción, que a través de una institución público-privada como la Fundación Chile, que termina siendo el ente articulador de este diálogo, con acciones pioneras para el contexto nacional.

La segunda evidencia tiene que ver con un sector privado que no cambia su rol, concentrándose siempre en la acumulación y creación de riqueza. Si bien ésta es su naturaleza por definición, la acción de este actor es difuminada con gran espectacularidad bajo el discurso exitista de su gestión, enfatizando y promoviendo una mayor reducción del Estado sin traspasar su frontera de creación y acumulación de capital. Se ha minimizado el diálogo real que ha existido, el cual ha dado importantes frutos para la propia industria. Aun más interesante se hace el rol del Estado que cuando éste se retira de la industria, al tiempo que se producen crisis ambientales como la del ISA, que se origina en una baja capacidad de autorregulación de la industria.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Achurra, M. (1995). La Experiencia de un nuevo producto de exportación: los salmones. En: Sáez, R. E. & Meller, P. (Eds.). *Auge Exportador Chileno*. Santiago de Chile: Dolmen.
- Agudelo, C. (1999). Desarrollo y salud. *Revista de Salud Pública* 1(1).
- Amtmann, C. & Blanco, G. (2001). Efectos de la Salmonicultura en las Economías Campesinas de la Región de Los Lagos, Chile. *Revista Austral de Ciencias Sociales* 5, 93-106.
- Aportela, F. & Durán, R. (2011). *La Infraestructura en el Desarrollo Integral de América Latina. Diagnóstico estratégico y propuesta para una agenda prioritaria. Financiamiento: retos y oportunidades*. Bogotá, Colombia: Corporación Andina de Fomento.
- Boisier, S. (1990). *Territorio, estado y sociedad: Reflexiones sobre descentralización y desarrollo regional en Chile*. Santiago de Chile: Pehuén.
- Brundtland, G. H. (2002). Salud y Desarrollo Sostenible. *Información Comercial Española* 800, 173-180.
- Bustos, B. (2010). *Geographies of knowledge production in a neoliberal setting: The case of Los Lagos Region, Chile*. (Ph.D), Syracuse University.

- Bustos, B. (2012). Brote del virus ISA: crisis ambiental y capacidad de la institucionalidad ambiental para manejar el conflicto. *Revista EURE* 38(115), 219-245.
- Camus, P. & Jaksic, F. (2009). *Piscicultura: entre la productividad y el deterioro ambiental (1856-2008)* (Vol. 13). Santiago de Chile: Instituto de Geografía UC - CASEB.
- CEPAL. (1965). *La programación de la vivienda y el desarrollo urbano en la política y los planes de desarrollo*.
- Claude, M. & Oporto, J. (2000). La ineficiencia de la Salmonicultura en Chile: Aspectos sociales, económicos y ambientales. Santiago de Chile: Fundación Terram.
- Daher, A. (1989). *Políticas macroeconómicas, tipo de cambio y desarrollo territorial*. Paper presentado en el Seminario internacional revolución tecnológica y reestructuración productiva: Impactos y desafíos territoriales. Santiago de Chile.
- Daher, A. (1992). Ajuste Económico y Ajuste Territorial en Chile. *EURE* 18(54), 5-13.
- Devlin, R. & Moguillansky, G. (2010). *Alianzas público-privadas para una nueva visión estratégica del desarrollo*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Etchegaray, A. (1995). La Política Habitacional. En: Corporación de Investigación, Estudio y Desarrollo de la Seguridad Social (Ed.), *Políticas de financiamiento habitacional en Chile*. Santiago de Chile: CIEDESS.
- Ffrench-Davis, R. (2003). *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad: tres décadas de política económica en Chile*. Santiago de Chile: LOM..
- Figueroa, Ó. & Rozas, P. (2005). *Conectividad, ámbitos de impacto y desarrollo territorial: el caso de Chile*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Foxley, A. (1980). Hacia una economía de libre mercado: Chile 1974-1979. En: CIEPLAN (Ed.). *Cinco estudios sobre la economía chilena desde 1973*, 5-37. Santiago de Chile: CIEPLAN.
- Glaeser, E. L. & Redlick, C. (2009). Social Capital and Urban Growth. *International Regional Science Review*, 32(3), 264-299.
- Gosh, B. & De, P. (2005). Investigating the linkage between infrastructure and regional development in India: era of planning to globalisation. *Journal of Asian Economics* 15, 1023-1050.
- Gárate, M. (2012). *La Revolución Capitalista de Chile (1973-2003)*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- Harvey, D. (2007a). *Breve historia del Neoliberalismo*. Madrid: Akal.
- Harvey, D. (2007b). *Espacios del capital*. Madrid: Akal.
- Haughwout, A. F. (2002). Public infrastructure investment, productivity and welfare in fixed geographic areas. *Journal of Public Economics* 83, 405-428.

- Iizuka, M. (2004). *Organizational capability and export performance: the salmon industry in Chile*. Paper presented at the DRUID Winter Conference.
- Jessop, B. (2004). La economía política de la escala y la construcción de las regiones transfronterizas. *Revista EURE*, 29(89), 25-41.
- Lindbergh, J. (1982). *A Successful Transplant of Pacific Salmon to Chile*. Paper presented at the 34 proceedings of the Thirty-Fourth Annual Gulf and Caribbean Fisheries Institute, Miami, Florida USA.
- Maggi, C. (2006). The Salmon Framing and Processing Cluster in Southern Chile. In C. Pietrobelli & R. Rabellotti (Eds.), *Ungrading to Compete. Global Value Chains, Clusters, and SMEs in Latin America*. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- McGrath, S. (2010). Education and development: Thirty years of continuity and change. *International Journal of Educational Development* 30, 537-543.
- Meller, P. (1998). *Un Siglo de Economía Política Chilena (1890-1990)*. Santiago de Chile: Editorial Adrés Bello.
- Nordtveit, B. H. (2008). Western and Chinese development discourses: Education, growth and sustainability. *International Journal of Educational Development* 29, 157-165.
- Pozo, R. (2011). *Nuevos tipos de crecimiento urbano en ciudades pequeñas glocalizadas*. Tesis para optar al grado de Magíster en Desarrollo Urbano. Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Puebla, C. (2002). *Del intervencionismo estatal a las estrategias facilitadores: los cambios en la política de vivienda en México (1972-1994)*. México: El Colegio de México.
- Raczynski, D. & Serrano, C. (2005). Las políticas y estrategias de desarrollo social. Aportes de los años 90 y desafíos futuros. En Meller, P. (Ed.). *La paradoja aparente. Equidad y eficiencia: resolviendo el dilema*. Santiago de Chile: Taurus.
- Rivera, J. & Toledo, P. (2004). Efectos de la infraestructura Pública sobre el crecimiento de la economía, evidencia para Chile. *Estudios de Economía*, 31(1), 21-38.
- Rodrik, D. (2008). *Normalizing Industrial Policy*. Washington D.C.: The World Bank.
- Roskrige, M., Grimes, A., McCann, P. & Poot, J. (2012). Social Capital and Regional Social Infrastructure Investment: Evidence From New Zealand. *International Regional Science Review*, 35(1), 3-25.
- Solimano, A. (2012). *Capitalismo a la chilena: y la prosperidad de las élites*. Santiago de Chile: Catalonia.
- Sunkel, O. (1991). Del desarrollo hacia adentro al desarrollo desde dentro. En: Sunkel, O. (Ed.). *El desarrollo desde dentro: un enfoque neoestructuralista para América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Swyngedouw, E. (2004). Globalisation or «Glocalisation»? Networks, Territories and Rescaling. *Cambridge Review of International Affairs* 17(1), 25-48.
- Theodore, N., Peck, J. & Brenner, N. (2009). Urbanismo Neoliberal: La ciudad y el imperio de los mercados. *Temas Sociales* 66, 1-11.
- Thomas, A. (2000). Meanings and views of development. In T. Allen & A. Thomas (Eds.), *Poverty and Development into the 21st Century*. United Kingdom: Oxford University Press.
- Van Apeldoorn, B. v., Graaff, N. d. & Overbeek, H. (2012). The Reconfiguration of the Global State-Capital Nexus. *Globalizations*, 9(4), 471-486.
- Vázquez-Barquero, A. (2000). *Desarrollo Económico Local y Descentralización: Aproximación a un marco conceptual*. Santiago de Chile.
- Weyland, K. (1999). La política económica en la nueva democracia. En: Drake, P. W. & Jaksic, I. (Eds.). *El modelo chileno: democracia y desarrollo en los noventas*, 65-92. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Zheng, X., Li, F., Song, S. & Yu, Y. (2013). Central government's infrastructure investment across Chinese regions: A dynamic spatial panel data approach. *China Economic Review* 27, 264-276.

REVOLUCIÓN SALMONERA
Y TRANSFORMACIONES TERRITORIALES

IRRUPCIÓN DE NUEVAS RURALIDADES EN CHILOÉ CENTRAL

Bernardita McPhee Torres

INTRODUCCIÓN

A partir de la década de 1980, en la provincia de Chiloé se produjo un proceso de industrialización de la salmonicultura que en el transcurso de las décadas siguientes ha generado una serie de transformaciones en términos económicos, ambientales, sociales, culturales e institucionales (Pavez, 2011; Román, 2009; Gobantes, 2011; Ramírez et al., 2009; Ther, 2008; Amtmann y Blanco, 2001; Fløysand et al., 2010; Gómez, 2003). Estas transformaciones no solo nos hablan de fuerzas externas de cambio, sino que principalmente de cambios en las formas de habitar el territorio provincial, producto de nuevas relaciones entre lo global y lo local.

¿Qué ha pasado con los modos de vida rural en este proceso de modernización capitalista? Esa es la pregunta que se busca resolver en este capítulo, no solo con fines descriptivos de una nueva situación, sino que también con el propósito de discutir si es posible hablar de nueva ruralidad en la provincia de Chiloé, uno de los conceptos que ha sido utilizado desde la década de 1990 para caracterizar los procesos de transformación de la ruralidad latinoamericana (Kay, 2009).

El concepto de nueva ruralidad ha sido utilizado de acuerdo a diversos enfoques (Ruiz y Delgado, 2008) y ha sido criticado por su carencia de precisión (Bengoá, 2003), siendo definido en algunos debates académicos como un concepto *paraguas* (Kay, 2009). Sin embargo,

Cristóbal Kay propone que esto se debe a que ha sido utilizado de manera fragmentada y asistemática, sugiriendo una definición de nueva ruralidad que contempla cuatro elementos: i) giro de las actividades rurales fuera de la granja; ii) creciente flexibilización y feminización del trabajo rural; iii) aumento de las interacciones entre el ámbito rural y urbano; y iv) creciente importancia de la migración internacional y de las remesas de fondos.

Respecto a las transformaciones de la ruralidad, es importante señalar que aunque no exista consenso sobre la manera de denominar lo nuevo, para nadie ha pasado inadvertido que desde hace cincuenta años el campo se ha convertido en un escenario de cambios (Bengoa, 2003; Armijo y Caviedes, 1997; Teubal, 2001). De acuerdo a Canales (2006), el mundo rural ha experimentado cambio tras cambio, no habiéndose consolidado una estructura estable en el transcurso de las últimas décadas.

Asimismo, se advierten importantes transformaciones en los discursos del desarrollo rural expresados en planes y programas formulados, los que han ido de la mano con el desarrollo de distintos enfoques teórico-conceptuales dentro de lo que se puede denominar como estudios rurales (Sepúlveda et al., 2003). Por lo tanto, si bien han existido transformaciones en los modos de vida rural, también han variado las maneras de mirar y entender la ruralidad y su desarrollo, lo que sin duda ha generado transformaciones en estos espacios (Bengoa, 2003).

De acuerdo al Informe Desarrollo Humano en Chile Rural, elaborado por el PNUD (2008), estos cambios han llevado a la idea de que la ruralidad está desapareciendo. Sin embargo, dicha idea es producto de una concepción de esta como un espacio opuesto a lo urbano y a lo moderno. Una realidad que *deja de ser* en la medida que llega la modernidad.

Si aceptamos que los procesos de transformación territorial no son unidireccionales y que las transformaciones de la ruralidad no necesariamente implican procesos de urbanización, estamos frente a un desafío importante: el de observar la interacción entre la ruralidad y la modernidad. Desafío, porque principalmente interpela las maneras en las que ha sido estudiado o mirado el mundo rural e implica replantear los conceptos que han sido utilizados y los parámetros para describir y definir esas realidades.

Por lo tanto, es necesaria una aproximación distinta hacia la ruralidad. Ya no como algo dado solo por un determinado tipo de actividad o actividades económicas ni como un espacio constituido en oposición a lo urbano, sino que lo rural entendido a partir de dinámicas territoriales particulares y analizado desde su creciente complejidad. Una aproximación desde la vida cotidiana de los habitantes rurales.

MATERIAL Y MÉTODO

Con el propósito de dar cuenta de las transformaciones en los modos de vida rural chilotes a partir de una aproximación basada en las cotidianidades territoriales y en las experiencias locales en la transformación de los territorios, se optó por una perspectiva epistemológica hermenéutica, orientada por la comprensión del sentido de la acción social, poniendo en el centro al sujeto en tanto sujeto cognoscente situado en la enunciación (Ther, 2006). Lo anterior, en relación a los estudios sobre los espacios rurales y sus transformaciones recientes, implica una aproximación al territorio en tanto espacio apropiado y construido por el tiempo y en el tiempo (Ther, 2006), y a lo que, desde esta perspectiva, significan las transformaciones territoriales: «cambios en los significados y atributos asignados socialmente al territorio» (Aliste, 2010: 55-56), siendo importante agregar que estos cambios no solo ocurren en el plano de los modos de vida o en el territorio vivido, sino que también en los procesos que norman los territorios (Ther, 2012). Por lo tanto, se pretende comprender la ruralidad chilota y sus transformaciones a partir de la noción de territorio vivido y territorio normado. De acuerdo a Ther (2012), en esta relación los territorios se transforman y acontecen.

Se diseñó una estrategia de investigación cualitativa, de corte etnográfico, que combinó una serie de técnicas como entrevistas semi-estructuradas, grupos focales en los que se aplicaron herramientas de visualización conjunta de la información a partir de líneas de tiempo y de mapas participativos. Por otro lado, revisión de fuentes bibliográficas, documentos públicos y de registros y datos estadísticos de los censos de población y vivienda, de las Encuestas CASEN y de imágenes aéreas del sector, entre otros.

Se consideró como período de estudio desde la década de 1980 hasta el año 2011, que fue el año en que se realizó el trabajo de campo. Este período fue definido ya que desde 1980 comienza a industrializarse la salmonicultura en la provincia de Chiloé y a registrarse los procesos de transformación territorial en el archipiélago.

Por una parte, se caracterizaron los modos de vida rural de tres localidades de Chiloé central: Huillinco, Detif y Llingua, ubicadas en las comunas de Chonchi, Puqueldón y Achao, respectivamente (ver Figura 1). La elección de dichas localidades se realizó en función de un criterio de cercanía y conectividad respecto de la ciudad de Castro, con el propósito de evaluar si esta variable era relevante en la reconfiguración de la ruralidad en Chiloé central. Lo anterior porque, de acuerdo a Ellis (1999), a mayor cercanía/conectividad, la población rural tendría más opciones de diversificarse, lo que incidiría en los procesos de cambio en los medios o modos de vida rural; y porque actualmente la distancia entre sectores rurales y ciudades es un criterio que está siendo utilizado para su definición. Por ejemplo, la OCDE propuso en el año 2006 que, además de la densidad poblacional, se debía considerar la distancia hacia una ciudad de más de 100.000 habitantes.

Figura 1. Sectores de Huillinco, Detif y Llingua en relación a Castro.



Fuente: elaboración propia.

Esta perspectiva surge a partir de la constatación de que actualmente existiría un continuo urbano-rural en el que habría mucha diversidad, por lo que una de las formas más apropiadas de definición sería la construcción de gradientes urbano-rurales que permitieran capturar los niveles de interrelación entre áreas urbanas y distintas áreas rurales. En definitiva, pasar de definiciones dicotómicas a una perspectiva de gradientes (Dirven et al., 2011).

Por otra parte, en la perspectiva de que los modos de vida rural se configuran de acuerdo a estructuras y procesos más amplios o, en otras palabras, a procesos normativos del territorio, se consideró un análisis de los discursos del desarrollo rural desde una perspectiva territorial y no sectorial. Esto último porque el desarrollo rural ha sido pensado de manera parcial, focalizándose en grupos y/o en temas y no en territorios específicos (Pezo, 2007). Por lo tanto, se buscó abordar la noción de territorio normado (Ther, 2012) a partir de lineamientos del desarrollo rural dentro de las estrategias de desarrollo regional. Se consideró la Estrategia Regional de Desarrollo de 1990, 2000 y 2009 y el Plan de Desarrollo Regional de 1986.

DISCURSOS DEL DESARROLLO DE LA REGIÓN DE LOS LAGOS: TERRITORIOS NORMADOS Y RURALIDAD

En la década de 1980 fue propósito explícito instaurar un nuevo modelo económico y social cuyos principales elementos eran: la revalorización del rol de la iniciativa individual y la empresa privada como factores de desarrollo, considerándose que para ello resultaba fundamental el derecho a la propiedad privada y la reducción del tamaño del sector público; la apertura decidida de la economía al exterior y el rol subsidiario del Estado. Este último punto es clave en la formulación del plan, puesto que motiva el establecimiento de estructuras en el territorio regional en pos de la coordinación del sistema subsidiario.

De este modo, los esfuerzos del período se centraron en instalar este nuevo modelo transversal en el territorio nacional, basado en proteger las libertades económicas a partir de la modernización del Estado. En este punto es importante mencionar la llamada séptima modernización, que consistió en la reforma administrativa y regionalización. Este momento

constituye un proceso de transformación territorial importante en el que cada región se abre al comercio exterior y a las dinámicas territoriales de la globalización.

En cuanto al desarrollo rural, como punto de partida hay que señalar que la región es caracterizada como con una alta ruralidad, lo que era considerado como un problema u obstáculo para llevar a cabo el plan por la dificultad que esta situación suponía para que el desarrollo llegara a estos lugares. De este modo, la ruralidad es visualizada como una condición de aislamiento que precisa una mayor cercanía y comunicación para su desarrollo.

El objetivo central en los diversos ámbitos del desarrollo es cambiar las condiciones de vida de la población rural, para lo que se diseñan una serie de programas y proyectos en pos de mejorar las comunicaciones y de proveer de servicios básicos a estos sectores. Uno de los proyectos más importantes dentro del plan es el de electrificación y telefonía rural, puesto que las telecomunicaciones son visualizadas como un acelerador del proceso de desarrollo en los sectores rurales. Otros de los programas importantes son el de transferencia tecnológica para medianos y pequeños agricultores y el de crédito y asistencia técnica. El propósito de éstos era aumentar la productividad de los predios y mejorar los ingresos de los habitantes rurales y su nivel de vida, bajo el supuesto de que de esa manera podrían participar en la actividad económica del país en forma autosuficiente.

Se observa que el plan busca disminuir los niveles de ruralidad de la región mediante procesos de aculturación, producto del acercamiento de los espacios rurales a dinámicas productivas y también a los servicios públicos, combinando estrategias de acercamiento y llegada de la modernidad.

Por lo tanto, en este período se articula una definición de la ruralidad como opuesta a lo moderno y que precisa ser fortalecida mediante intervenciones fundamentalmente en el capital humano y físico de la comunidad, buscando que la *alta ruralidad* disminuyera mediante procesos de modernización y de aculturación (Gómez, 2002).

En la década de 1990 se observa un giro en cuanto al rol que se visualiza como deseado para los sectores rurales de la región, advirtiéndose la importancia que se le otorga al sector productivo tradicional

en el proceso de desarrollo de la región, por lo que se enfatiza en la pequeña agricultura y en actores asociados a dicho rubro, así como también en los pescadores artesanales. En este sentido, se observa que a diferencia del período anterior, la alta ruralidad no es visualizada necesariamente como un escollo para el desarrollo, sino que, más bien, lo rural es visto como un sector que debe ser potenciado mediante tecnologías adecuadas. Por lo tanto, se establece una relación entre lo rural y lo productivo tradicional cambiándose el foco de las intervenciones hacia los pequeños productores en tanto actores del desarrollo rural.

De este modo, el enfoque predominante es el de lo rural como lo agrario, o bien como un espacio productivo particular, y en este sentido que la alternativa de desarrollo es que los procesos productivos a nivel de subsistencia incorporen tecnologías con el propósito de elevar la capacidad empresarial y técnica de los pequeños productores rurales y así superar la extrema pobreza.

Por lo tanto, se identifica el paradigma de los pequeños productores como agentes económicos racionales y eficientes, donde la pequeña agricultura se posiciona como uno de los motores potenciales de crecimiento y desarrollo (Ellis & Biggs, 2001, en Sepúlveda et al., 2003). En este enfoque predomina la idea de que los pequeños productores se han mantenido en una situación de pobreza porque no cuentan con apoyo económico ni técnico, por lo que la alternativa se centra en fomentar la eficiencia a través del capital humano y de medidas financieras.

La estrategia de 2000 emite enunciados más radicales que las anteriores en términos de la concepción de la planificación propiamente tal y de aspectos económico-productivos que se buscan establecer y consolidar en la región. En el plano de la concepción de la planificación se observa que se introduce la noción del desarrollo como una responsabilidad compartida en el que inciden tanto actores públicos como actores privados y la sociedad civil bajo el prisma de que es el Estado el debe traspasar responsabilidades. Por lo tanto, a diferencia del período anterior, donde los esfuerzos de la gestión del territorio estaban puestos en empoderar a los gobiernos regionales, en este período aparece la idea de la gobernanza en la gestión del territorio.

En el ámbito económico-productivo se plantea cambiar el modelo productivo tradicional de la región, basado en los sectores agropecuario,

pesquero-acuícola y forestal, para introducir la actividad turística en general y el agroturismo en particular como motor y centro de la economía regional, argumentando en la línea de que dicha actividad genera mayor cantidad de empleos y no genera efectos negativos en el medio ambiente. Por lo tanto, la estrategia busca diversificar la economía regional. Es importante mencionar que los rubros tradicionales a escala de subsistencia pierden centralidad en el discurso de esta Estrategia.

Los objetivos planteados se articulan a partir de la constatación de que la región es parte de dinámicas territoriales globales, por lo que la competitividad territorial se convierte en una pieza clave en el discurso del desarrollo de este período, introduciéndose una nueva forma de pensar el territorio.

La integración de los sectores rurales es el objetivo central en esta estrategia, junto con reducir la emigración de población de estos sectores. Se identifica el aprovisionamiento de servicios básicos como un factor determinante para promover el asentamiento rural.

A la vez, aparece la idea de la preservación del paisaje en estas áreas, lo que se relaciona al planteamiento central de la estrategia, que es convertir la actividad turística y el agroturismo en motor de la economía y del desarrollo regional, para lo que se vuelve una necesidad el paisaje rural en tanto soporte de dicha actividad.

Por consiguiente, el ámbito productivo agropecuario pierde relevancia en el proceso de definición del desarrollo de los sectores rurales y actores como los pequeños productores son invisibilizados en el discurso de desarrollo, lo que permite inferir que el desarrollo agropecuario se orienta a la competitividad y a la innovación y no a las economías campesinas. Para estas últimas, la propuesta es la reconversión a partir de «potenciar las ventajas competitivas de los pequeños productores para asociarlas a nuevas actividades productivas rentables» (GORE, 2000: 27).

De este modo, la ruralidad se asocia a un espacio residual que precisa ser integrado y reconvertido en términos productivos, por lo que se observa una disociación entre ruralidad y lo agrario, que era una característica importante en el período anterior. Esto permite plantear que en este período se empieza a visualizar o a reconocer una *nueva ruralidad* en tanto una nueva manera de pensar el desarrollo de estos

espacios, donde lo productivo pierde relevancia como estrategia de desarrollo rural.

La estrategia del último período (2009-2020) se formula en un escenario de cambios. Por una parte, cambios político-administrativos experimentados por la división de la región y, por otra, derivados de problemas ambientales y económicos como la llamada «crisis del salmón» (año 2007), así como por desastres naturales como la erupción del volcán Chaitén (año 2008).

Con esto en la base, se busca consolidar una región con mayores niveles de cohesión e integración social, considerando el desarrollo de los sectores económicos tradicionales y el desarrollo turístico. Se acuña la noción de sustentabilidad y se mantiene la lógica de la competitividad regional en el discurso del desarrollo regional.

Un aspecto relevante para la ruralidad es que la competitividad se enuncia como criterio para el desarrollo de actividades económicas, buscando generar productos *diferenciadores* y que puedan vincularse con la actividad turística. Que al igual que en el período anterior, surge como la mejor alternativa para el desarrollo de la región. Por esta razón, la identidad y la cultura aparecen como conceptos fuerza dentro de los objetivos económicos y sociales en pos de generar un producto atractivo para turistas.

La acción prioritaria para los sectores rurales es la integración y la conectividad interna en el plano interprovincial e intercomunal, manteniéndose la misma línea que en el período anterior, aunque ya no con el propósito de promover el asentamiento rural, sino que para fomentar el desarrollo turístico.

A diferencia de la estrategia del año 2000, la del año 2009 retoma conceptos relacionados a la producción agropecuaria, sin embargo, no desde la perspectiva de la actividad agrícola tradicional de subsistencia como en la década de 1990, sino que desde el enfoque de la competitividad, que en este contexto se vincula al paradigma de la identidad territorial.

En este sentido, se observa que se consolida el modelo postproductivista, enunciado en el período anterior, donde la agricultura se inserta más allá de la producción alimentaria, vinculándose a valores culturales desde el lente de la identidad y de la diversidad.

Por lo tanto, se consolida una nueva ruralidad imaginada como un espacio multidimensional en el que sus características tradicionales se articulan con nuevos escenarios globales que demandan paisaje, identidad y accesibilidad.

Una de las principales transformaciones en lo que hemos llamado el territorio normado a lo largo de las últimas cuatro décadas es que desde el Estado se desarticula la voluntad de fomento y promoción institucional de la pequeña agricultura, dando paso a un enfoque que promueve su incorporación en el paradigma de la competitividad, buscando generar marcas territoriales que diferencien los productos rurales en los mercados nacionales e internacionales. Por lo tanto, se asume la muerte de la agricultura de subsistencia como estrategia de desarrollo para estos territorios.

El tránsito se puede identificar a través del paso de un paisaje productivo, en el que las capacitaciones y la transferencia tecnológica eran las principales herramientas de transformación hacia un paisaje postproductivo donde el turismo surge como alternativa de desarrollo y la identidad y la sustentabilidad como adjetivos del desarrollo rural, buscando que los habitantes rurales formen parte de la sociedad global a partir una articulación de lo que se construye como lo propio.

En este sentido, se observa la construcción discursiva de una nueva ruralidad que asume la muerte de la agricultura de subsistencia como estrategia de desarrollo e implica una nueva manera de pensar el desarrollo de estos territorios. La ruralidad comienza a ser vista como un espacio que puede aportar una serie de valores de sumo interés para la sociedad global, relacionados con el paisaje, la ecología, la cultura, la justicia social y la alimentación saludable (Armesto, 2005).

TERRITORIOS VIVIDOS: VIEJA(S) Y NUEVA(S) RURALIDAD(ES) EN CHILOÉ CENTRAL

De acuerdo a la propia opinión de los habitantes rurales de las tres localidades comprendidas en este estudio, los modos de vida rural han cambiado considerablemente a lo largo de las tres últimas décadas. Sin embargo, se observa que la naturaleza, velocidad e intensidad de los cambios varía de una localidad a otra.

El caso de la localidad de Huillinco es el que nos presenta cambios profundos y veloces. Esta situación se relaciona, por una parte, a la pavimentación del camino que la comunica con el resto de la provincia y, por otra, a la llegada permanente y temporal de población urbana a establecerse en la localidad y, junto a ellos, nuevas costumbres y formas de habitar.

Esto ha llevado a que, a diferencia de la gran mayoría de los asentamientos humanos rurales de la provincia, la localidad de Huillinco registre procesos de crecimiento poblacional y de expansión del asentamiento humano, lo que podríamos definir como un fenómeno de re-ruralización (Bengoa, 2003).

La conectividad de la localidad posibilita que actualmente sus habitantes puedan desarrollar actividades laborales en otros sectores de la provincia sin necesidad de emigrar. Lo mismo ocurre en el caso de los estudiantes, siendo interesante que para los habitantes de Huillinco haya desaparecido la necesidad de internados para los niños y jóvenes en etapa escolar. Dicha situación es posible desde que se pavimentó el camino a principios de la década pasada.

En definitiva, la mayor conectividad de la localidad en relación a la ciudad de Chonchi y Castro ha llevado a que en la actualidad existan distintos usos y, por tanto, formas de apropiación y valoración del espacio y, en este sentido, distintos tipos de habitar en este espacio rural.

Dicha característica en el plano económico se traduce en un importante proceso de diversificación, siendo posible reconocer actividades tradicionales de subsistencia; emprendimientos turísticos como cabañas, camping, cafés y fogones, proyectos agrícolas destinados a la comercialización, actividades forestales y hogares en los que sus miembros viven en el campo pero no trabajan en el sector rural y que, por lo tanto, hacen un uso exclusivamente residencial. Así, se da una coexistencia en el espacio local de nuevas y viejas actividades económicas.

Respecto a la agricultura tradicional, señalada como una actividad muy importante en el pasado, se identifica un proceso de desagrarización, lo que es asociado a múltiples causas. Una de ellas tiene que ver con las expectativas de los jóvenes, quienes optarían por estudiar o por trabajos remunerados principalmente en actividades ligadas a la acuicultura. Al respecto se señala que en la época del boom de la

salmonicultura muchas personas vendieron sus campos a personas de Santiago u otras regiones del país. Otra de las causas enunciadas para explicar la merma de la actividad agrícola se relaciona a dificultades del rubro en función de la rentabilidad de estas actividades, estableciéndose una relación directa entre la economía de libre mercado y pérdida del valor de los productos locales.

En términos sociales, uno de los aspectos que caracteriza a la localidad de Huillinco es la coexistencia de múltiples instancias de organización comunitaria, lo que responde a una creciente heterogeneidad social. Si bien la Junta de Vecinos es una de las organizaciones más importante, existen otras que han adquirido relevancia durante las últimas décadas, dando cuenta de los diversos intereses que existen en la comunidad. Entre ellas destacan las comunidades indígenas jurídicas y el Grupo de Acción Ecológica. En definitiva, se observa un proceso de complejización social en el que inciden también nuevas formas de identificación entre la población más joven de la localidad y también nuevas aspiraciones, intereses y referentes de futuro. Es interesante agregar que el surgimiento de organizaciones y de nuevas formas de afiliación se atribuye, en parte, al mayor acceso a tecnologías de la información y comunicación, las que ampliarían las posibilidades de identificación.

Por otro lado, aunque en estrecha relación, se identifica el desplazamiento de formas de interacción social tradicionales, como la *minga* y el *yoco*, dando cuenta de la pérdida de tipos de intercambio que se basan en la reciprocidad. Este desplazamiento se visualiza como el paso hacia relaciones mediadas por arreglos económicos, lo que también tiene que ver con las aspiraciones de la población y las pautas o patrones de consumo actuales.

Si bien se advierten elementos que permiten caracterizar este caso a partir de la noción de nueva ruralidad: creciente desagrarización, diversificación y salarización de la población, presencia de nuevos actores en el territorio, incremento de los vínculos entre este espacio rural y sectores urbanos comprendidos en Chiloé central; no es posible afirmar que estos cambios se dan de manera homogénea ni definitiva.

En este sentido, una de las afirmaciones posibles de establecer es precisamente que adoptar la noción de nueva ruralidad implicaría

aceptar que no es posible pretender homogeneidad a la hora de su caracterización y comprensión, así como tampoco estabilidad. De ahí la necesidad de enfatizar en la noción de nueva(s) ruralidad(es), reconociendo las múltiples realidades que contiene la definición y también el dinamismo propio del acontecer territorial. Por lo tanto, hay que aceptar que lo rural, en tanto categoría socio-espacial, remite necesariamente a dinámicas o a procesos de transformación en los que lo nuevo y lo viejo se articulan de diversas maneras en los modos de habitar.

A diferencia de la localidad de Huillinco –de acuerdo a los censos de 1982, 1992 y 2002–, la población de Detif ha decrecido, aunque entre 1992 y 2002 se habría mantenido en el mismo número de habitantes. De acuerdo a las percepciones locales, luego del cierre de las salmoneras y de los cultivos de choritos emplazados en las costas de la localidad, muchas personas han emigrado en busca de oportunidades laborales y educación para los niños y jóvenes. Si consideramos que la crisis de la salmonicultura comienza a manifestarse desde el año 2007 (Gobantes, 2011), esta puede ser la razón de que dicha percepción local no se refleje en las cifras censales.

En la década de 1990 se construyó el camino que comunica la localidad con la cabecera comunal y con el resto de la provincia, existiendo importantes cambios en los modos y medios de transporte. Con esto, las dinámicas sociales comenzaron a configurarse de acuerdo a una nueva espacialidad. Por ejemplo, al igual que en Huillinco, los internados escolares ya no son una necesidad para los estudiantes de Detif. Actualmente, la población puede dirigirse hacia Puqueldón a comprar algunos víveres en caso de necesidad, o bien para realizar trámites en el municipio.

Cuando no existía el camino, los habitantes de Detif se dirigían fundamentalmente hacia Castro en lancha, en un recorrido que solo se realizaba una vez a la semana y que dependía de las condiciones climáticas. Por lo tanto, existía una situación de aislamiento geográfico que en el presente ha cambiado. Aunque es importante señalar que el hecho de que el camino sea de ripio implica que, a diferencia del caso de Huillinco, no sea posible realizar actividades laborales en otros sectores de la provincia sin la necesidad de emigrar. Es posible que con la reparación del camino, en curso durante el trabajo de campo

realizado, cambien todavía más los modos de vida de los habitantes de Detif. De este modo, se reconoce una mejora importante de los sistemas de comunicación y del acceso a servicios básicos, siendo de vital relevancia en este proceso la electrificación de la localidad a comienzos de la década pasada.

En términos económicos, una de las características principales de la localidad de Detif es que coexisten en el territorio múltiples actividades económicas tradicionales como la pesca artesanal, la recolección de algas y mariscos, agricultura y ganadería de autoconsumo. Por lo tanto, se observa que los hogares han mantenido una economía mixta característica del archipiélago. Las limitaciones impuestas por el minifundio –no solo en Detif, sino que en gran parte de la provincia de Chiloé–, junto con la posibilidad de acceder a recursos marinos, determinaron un sistema de economía mixta en el que se combina el trabajo de la tierra y actividades asociadas al rubro pesca (Dillehay, 1990).

Sin embargo, la situación actual se enuncia como un proceso de crisis en el ámbito económico, producto del cierre de prácticamente todas las salmoneras que se habían instalado en las costas de Detif a partir de la década de 1980. Por lo tanto, es posible plantear que las actividades tradicionales mencionadas han vuelto a cobrar relevancia como práctica, más que como actividad económica, luego de la crisis del salmón (2007 en adelante). Esto se debería a que la pesca artesanal atraviesa una serie de problemas por la escasez de especies y a que la agricultura ya no es un negocio atractivo para la población, reconociéndose una merma tanto en la producción como en la comercialización de los productos agrícolas. Por lo tanto, si bien se mantiene la actividad, se señala que actualmente ninguna familia puede subsistir a partir del trabajo agropecuario. Al respecto, algunos habitantes de Detif consideran que la solución sería que se reactivara la actividad acuícola industrial.

El proceso de desagrarización en Detif se debería a una serie de factores. Por una parte, a la oferta de trabajo en las salmoneras y la opción, por parte de las familias, de acceder a trabajos asalariados que prometían mejorar la situación económica de los hogares, a costa de abandonar o descuidar los campos. También se asocia a la percepción de que actualmente los productos agrícolas no tienen salida comercial; en este sentido, se destaca la desaparición de intermediarios que

compraban toda la producción de un hogar, lo que era considerado como positivo en la medida que disminuía la incertidumbre en cuanto al destino de la producción. Junto a esto, se argumenta en función de la desvalorización de la papa local y del abandono político en materia de campesinado, reflejando la difícil situación de competencia entre pequeños y grandes productores agrícolas.

Sin embargo, es importante mencionar que la merma de la actividad agrícola también es explicada en función de cambios socioculturales, enunciándose como causa de dicha situación que la gente ha dejado de sembrar por *comodidad*, es decir, porque en la actualidad las personas perciben que no es necesario producir lo que se va a comer, ya que tienen acceso a alimentos del mercado como, por ejemplo, la harina.

Es importante agregar que en Detif también se observa un incipiente proceso de diversificación económica. Algunas familias han emprendido actividades turísticas, construyendo fogones y cabañas. También proyectos agrícolas innovadores como la producción de papa nativa, desarrollados principalmente por mujeres y con el apoyo de Prodesal; y aunque las actividades pesqueras industriales han mermado, existen hogares que aun mantienen vínculos laborales con empresas salmoneras, prestando servicios de transporte de trabajadores, arrendando sitios para que éstas depositen infraestructura en desuso y eventualmente dando hospedaje a trabajadores externos.

La localidad de Detif se observa como un territorio en transición: susceptible, por una parte, a la reactivación de la salmonicultura y, por otra, a las importantes inversiones que se están realizando a la fecha en infraestructura vial. Esto último, no solo por las posibilidades que se abren en términos laborales (ir y venir de otros sectores durante el día), sino que también por la inminente llegada de población foránea, tal como se ha observado en sectores aledaños a la localidad (San Agustín, por ejemplo) provistos de caminos en buen estado que posibilitan reducir los tiempos de viaje. Huillinco es un buen ejemplo de esto.

En este caso, siguiendo a Manuel Canales (2006), es posible establecer que Detif es el reflejo de aquella ruralidad que se define como una realidad en transformación, por lo que lo nuevo, en este caso, no puede ser entendido como un nuevo estado, sino que como un proceso en el que lo viejo y lo nuevo se imbrican en el espacio.

En el caso de la localidad de Llingua, si bien se identifican transformaciones en los modos de vida rural de las familias de la localidad entre la década de 1980 y el presente, se observan permanencias y continuidades en las formas de habitar y significar el espacio local. En este sentido, es posible plantear que la pesca artesanal, –actividad principal en la isla en tanto quehacer socioproductivo (Gajardo y Ther, 2011) – ha configurado modos de vivir y de habitar particulares, generando, además, sistemas de pertenencia y de autoidentificación (McGoodwin, 2002). En la medida que esta actividad sigue siendo el rubro predominante en la isla, se reconoce cierta estabilidad en los usos y sentidos atribuidos al espacio local.

Sin embargo, con esto no se está planteando que desde la década de 1980 este sistema social ha permanecido estático en el tiempo. Los habitantes de Llingua reconocen transformaciones en sus modos de vida que van dando cuenta de cambios en la cotidianeidad territorial. Entre estos cambios, es relevante destacar la situación de sobreexplotación de los recursos marinos y también las restricciones de captura impuestas por la ley de pesca, las que han configurado un escenario de competencia desigual entre los pescadores artesanales y la pesca industrial, así como de incertidumbre en cuanto a la disponibilidad y el acceso a recursos naturales, que en este caso son percibidos como fundamentales para la reproducción social de la comunidad.

Sin embargo, estos cambios no solo remiten a la subsistencia, sino que también a nuevas relaciones que se han establecido entre la comunidad y el Estado, entre la comunidad y el sector privado, y también al interior de la comunidad, demandando un tipo de organización particular en función de un nuevo escenario de producción. Por lo tanto, se observa que en este espacio local existen redes que lo vinculan con el espacio global.

Por otro lado, se observa entre la década de 1980 y el presente el paso de un sistema económico mixto determinado por el trabajo de la tierra y en el mar hacia uno cada vez más especializado, en el que las actividades agrícolas han perdido relevancia dentro de las estrategias de subsistencia de los hogares de la isla, tal como se observa en Huillinco y Detif. A la vez, han surgido nuevas opciones laborales, producto de instalación de las salmoneras en las costas de la isla, especialmente

en el sector de los servicios (alimentación y hospedaje) y de trabajos ofrecidos por la municipalidad. Por lo tanto, se ha dado un proceso de diversificación económica incipiente y cambios en los patrones de consumo, expectativas de la población y en los modos de vida.

En cuanto a la situación de aislamiento geográfico, es interesante destacar el hecho de que independientemente de que no se observen transformaciones importantes en la conectividad en el espacio local inmediato, de todos modos se perciben cambios importantes como resultado de las mejoras viales y de comunicación en general en el territorio provincial, dando cuenta de la interrelación e interacción entre los distintos espacios locales de Chiloé central, y que, por lo tanto, los modos de vida rural en Llingua se configuran de acuerdo a una espacialidad que no se restringe al espacio local. Al respecto se señala principalmente la reparación del camino que conecta Achao con la ciudad de Castro. Antes de dicho arreglo tenían que viajar en sus lanchas hasta Dalcahue y tomar un bus hacia Castro. Actualmente viajan hasta Achao, donde encuentran buses cada 15 minutos hacia la ciudad de Castro.

A la vez, por una parte, los avances tecnológicos relacionados a los medios de transporte de los habitantes de Llingua, expresados en el reemplazo de embarcaciones a vela o remo por lanchas a motor; y, por otra, la posibilidad de adquirir medios de transporte propios, ha incidido en el incrementado de vínculos urbano-rurales.

En este sentido, se advierte que los habitantes de Llingua –desde la década de 1980 hasta el presente– han pasado a formar parte de redes de relaciones no solo entre la localidad y las ciudades intermedias y centros urbanos mayores de la provincia, sino que también de redes que vinculan de una u otra manera el espacio local con el espacio global.

Si consideramos los planteamientos de la nueva ruralidad que enfatizan en la idea de que los diversos espacios locales rurales actuales forman parte de redes globales, y donde, entonces, lo nuevo son estas nuevas relaciones entre lo local y lo global, al paso que van metamorfoseando los modos de vida rural (Amtmann & Blanco, 2001; Canales, 2006; Llambí & Pérez, 2007), podríamos afirmar que los habitantes de Llingua no han estado al margen de este proceso de modernización capitalista experimentado en la provincia desde hace 30 años.

Sin embargo, si analizamos este proceso de transformación a la luz de las observaciones realizadas en Huillinco y en Detif, notamos que tanto la velocidad como la intensidad de los cambios son distintas. Lo que implica que si asumimos la noción de nueva ruralidad, debemos necesariamente aceptar que dicha categoría nos habla de una multiplicidad de situaciones distintas de cambio.

La accesibilidad es uno de los factores determinantes en que el cambio en Llingua se observe más lento y menos radical en relación al caso de Huillinco. No solo por la posibilidad de realizar actividades cotidianas en otros lugares durante el día, sino que también porque este factor no ha dado paso a la llegada de población foránea a la isla, lo que configura un escenario en el que el tejido social de la comunidad se articula en función de relaciones de parentesco, manteniéndose pautas o patrones culturales particulares.

TRANSFORMACIONES TERRITORIALES: TERRITORIOS NORMADOS Y TERRITORIOS VIVIDOS

Una de las grandes transformaciones en el ámbito de la noción de territorio normado dentro del período estudiado es el tránsito de una noción de ruralidad asociada a lo productivo hacia lo rural como un espacio post-productivo en el que el desarrollo rural se basa en la integración de estos espacios y en fomentar los valores que la ruralidad aporta a la sociedad global. Por lo tanto, es un discurso que enuncia el turismo como el pivote del desarrollo y que acuña como adjetivos del desarrollo rural las nociones de identidad, cultura, paisaje y medio ambiente.

Un ejemplo es el paso del fomento de la agricultura de subsistencia a la promoción de un tipo de producción competitiva vinculada a generar marcas territoriales para diferenciar los productos locales en mercados nacionales e internacionales, como es el caso de la papa nativa.

Es interesante destacar que esta transformación en el discurso del desarrollo regional ha sido identificada en la investigación realizada por el PNUD (2008) en el marco de la elaboración del Informe de Desarrollo Humano en Chile Rural, planteándose que en Chile se ha

desarticulado la promoción, fomento y protección institucional de la pequeña agricultura, poniendo a los pequeños agricultores en una situación contradictoria: «ya no pueden ser lo que se les pedía que fueran –productores eficientes para un mercado interno protegido– ni pueden llegar a ser lo que ahora se les exige que sean: productores competitivos en los mercados globales» (Canales, 2006: 35).

En el caso chilote se advierte dicha contradicción. El mandato de la competitividad se configura como un obstáculo más que como una promesa. Entre las limitaciones identificadas, es posible mencionar el minifundio como forma generalizada de tenencia de la tierra; irregularidad en los títulos de propiedad, lo que es un obstáculo para que los productores puedan iniciar actividades comerciales y acceder a créditos y subsidios que apoyen actividades productivas innovadoras y competitivas; las expectativas y aspiraciones de la población rural: en el caso de los de mayor edad, el desinterés por emprender proyectos que sean más riesgosos, y en el de las generaciones actuales, la preferencia por actividades que les permitan tener cierta estabilidad y salario mes a mes, entre los principales.

Por lo tanto, se desprende de este análisis que los cambios planificados no han sido pensados de acuerdo a particularidades territoriales ni a aspiraciones colectivas, sino que de acuerdo a los impulsos de los mercados y del paradigma de la economía (Canales, 2006).

De este modo, las transformaciones identificadas en los discursos del desarrollo rural desde una mirada territorial, a la luz de los modos de vida rural, nos plantean una serie de tensiones en el proceso de transformación territorial. Tensiones que son el resultado de procesos de desarrollo que han operado desde el lente de corregir y redireccionar cotidianidades territoriales o modos de vida rural, leídas como anomalías (Ther, 2012).

Lo anterior se refleja, por ejemplo, en el tránsito conceptual hacia una nueva ruralidad, sin que podamos afirmar que se haya dado o se esté dando de manera homogénea ni definitiva *una* nueva ruralidad en las tres localidades examinadas.

En cuanto a la noción de territorios vividos, podemos concluir que aun cuando en los distintos espacios rurales examinados se han dado procesos históricos similares a partir de la década de 1980, se

observa que cohabitan en el territorio provincial distintos modos de vida rural. Distintos, en tanto diversas maneras de usar y habitar los espacios rurales y, por lo tanto, diversas representaciones sociales y sentidos atribuidos al espacio local-rural.

Esta heterogeneidad observada, que imposibilita actualmente hablar de *una* ruralidad en Chiloé central, constituye una transformación territorial en esta escala entre la década de 1980 y el presente. A partir de los relatos y memorias de los habitantes rurales de las distintas localidades, se advierte que en la década de 1980 existía una ruralidad más homogénea, expresada en formas de habitar y de apropiación del territorio compartidas en estos tres lugares: quehaceres socioproductivos y estrategias de subsistencia, relación trabajo-residencia, situación de aislamiento y la reciprocidad en la base de las relaciones de la comunidad. En esta escala, lo nuevo de la ruralidad es que está compuesta por diversas ruralidades que han seguido trayectorias distintas en el transcurso de las tres últimas décadas.

Este proceso de complejización de la ruralidad chilota se relaciona a las diversas respuestas sociales que han surgido ante procesos de transformación en el territorio. Respuestas que están determinadas por historias particulares y también por el alcance de intervenciones tanto públicas como privadas en los distintos espacios locales. En este sentido, uno de los factores que incide en este proceso es la proximidad entre las localidades y los centros urbanos mayores. A mayor cercanía, las localidades cuentan con una mayor cantidad de servicios y mayores posibilidades de diversificarse en términos económicos, tal como se observa en Huillinco. Por lo tanto, a mayor cercanía surgen nuevos y múltiples usos del espacio rural, no solo por las posibilidades de movilidad durante el día, sino que también por la llegada de nuevos actores.

Ahora bien, es importante señalar que en el transcurso de las tres últimas décadas los habitantes de las tres localidades analizadas perciben transformaciones en cuanto a la condición de aislamiento geográfico, proceso en el que influye tanto la construcción y pavimentación de caminos como el aumento de recorridos de transporte público, las telecomunicaciones y, en el caso particular de Llingua, la adquisición de medios de transporte propios con mejores niveles de tecnología que en el pasado, lo que ha incrementado la movilidad de los habitantes de

la isla. Por lo tanto, aunque con distintas intensidades, en estos tres espacios rurales se observa un incremento de los vínculos urbano-rurales.

Es interesante señalar que si bien podemos relacionar directamente la variable de la proximidad a procesos de interacción e interdependencia entre el ámbito urbano y rural, que finalmente llevan a un desdibujamiento de las fronteras de esta dicotomía, también podemos vincularla a procesos de intercambio entre lo local y lo global. Desde esta perspectiva, notamos que las tres localidades forman parte de nuevas relaciones y dinámicas territoriales, lo que resulta más evidente en el período de instalación y consolidación de la industria acuícola en el territorio local, en el que las familias de Huillinco, Detif y Llingua se vincularon directa o indirectamente a la actividad. En la actualidad, producto de la crisis sanitaria de la industria, si bien estos vínculos han perdido relevancia y presencia en el habitar rural, de todos modos han dejado una huella en los territorios locales, expresada en las expectativas de la población, permeando el presente y cómo se plantean el futuro. Lo que nos demuestra que los espacios rurales no están al margen de lo que podríamos llamar la *modernidad*, sin que esto signifique necesariamente la muerte de los modos de vida rural. Como se observó, lo nuevo y lo viejo cohabitan en los modos de vida rural. Lo nuevo no implica un reemplazo de todo lo viejo, sino un proceso de transformación y de adaptación a nuevas dinámicas territoriales en las que lo propio se articula con los nuevos escenarios.

Por lo tanto, un elemento que define las actuales ruralidades chilotas es que forman parte de dinámicas territoriales provinciales e incluso globales, por cierto cambiantes, lo que nos permite visualizar la ruralidad chilota como un movimiento o como un acontecer en el que lo viejo y lo nuevo se combinan de diversas maneras. Tal como señala Canales, las comunidades rurales analizadas no están «ancladas en el pasado, ni encerradas en un lugar» (Canales, 2006: 5), sin embargo, a partir de ese pasado y de sus lugares miran el futuro.

Lo anterior desafía los enfoques hasta ahora utilizados e interpela los imaginarios sobre la ruralidad y principalmente sobre el futuro de estos territorios, puesto que los procesos de transformación territorial bajo procesos de modernización capitalista son complejos. Existen diversas respuestas y distintas velocidades, por lo que los cambios no

tienen una sola lectura. En definitiva, son transformaciones que tienen en la base sociedades, espacios e historias particulares.

En términos conceptuales, es complejo plantear una postura dentro de la discusión sobre qué denominación es la más apropiada para definir las transformaciones de la ruralidad, o bien si es conveniente dejar atrás el término rural. Por una parte, porque existen diversas y múltiples realidades rurales, dependiendo de espacios, historias y sociedades particulares y, por otra, porque los procesos de cambio son tan dinámicos que no se ha consolidado una estructura estable en la ruralidad, lo que dificulta teorizar respecto a un nuevo estado.

Si consideramos que lo nuevo de las ruralidades chilotas tiene que ver con que los espacios rurales forman parte de dinámicas locales/globales y con nuevas formas de habitar el espacio local, es indiscutible que, aunque con distintas características, los modos de vida rural en las tres localidades han experimentado transformaciones. Por lo tanto, si acuñamos la noción de nueva ruralidad en función del planteamiento general que da cuenta de nuevos escenarios en los que se insertan los modos de vida rural, caracterizados por la modernización capitalista, podríamos afirmar que en Chiloé central existen nuevas ruralidades.

Ahora bien, si nos detenemos en los elementos más puntuales de la nueva ruralidad propuestos por Kay (2009), precisamente con el propósito de esclarecer el concepto y delimitar su aplicabilidad, observamos que solo algunos de estos elementos sirven como referencia para caracterizar las transformaciones en los modos de vida rural, mientras que otros, en este contexto, corresponden a una vieja ruralidad.

Por lo tanto, se observa que la nueva ruralidad es útil en tanto concepto analítico en la medida que da cuenta de procesos de cambio en el ámbito rural sin necesariamente aceptar que estos cambios son el fin de la ruralidad. Sin embargo, es un concepto que debe ser examinado caso a caso.

Llambí y Pérez (2007), a partir de una reflexión crítica de los fundamentos teóricos y epistemológicos de la sociología rural, plantean que es preciso sustituir la dicotomía urbano-rural por un enfoque territorial centrado en los procesos de cambio que tienen lugar a diferentes escalas. Por lo tanto, proponen el tránsito de lo rural hacia lo local y desde ahí analizar las interacciones entre lo local, lo nacional y lo global.

A la luz de nuestras observaciones, la noción de lo local en función de cotidianidades territoriales ofrece mayores posibilidades para la comprensión de los modos de vida rural y los procesos de transformación del territorio, puesto que las definiciones que mantienen la dicotomía en la base no dan cuenta de cómo se reproducen los modos de vida y no da respuesta a la complejidad en los procesos de transformación territorial. De este modo, ni la vieja ni la nueva ruralidad, en tanto formas de pensar las transformaciones, dan respuesta a los modos de vida rural actuales en los tres casos analizados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aliste, E. (2010). Territorio y Ciencias Sociales: Trayectorias Espaciales y Ambientales en Debate. En: Aliste, E. & Urquiza, A. (Comps.). *Medio Ambiente y Sociedad: Conceptos, Metodologías y Experiencias desde las Ciencias Sociales y Humanas*, 55-73. Santiago de Chile: RIL Editores.
- Amtmann, C. & Blanco, G. (2001). Efectos de la Salmonicultura en las Economías Campesinas de la Región de Los Lagos, Chile. *Revista Austral de Ciencias Sociales* 5, 93-106.
- Armesto, X. (2005). Notas teóricas en torno al concepto de postproductivismo agrario. *Investigaciones Geográficas* 36, 137-156.
- Armijo, Z. G. & Caviedes, B., H. (1997). Vicisitudes y cambios en el mundo rural chileno. La última modernización agraria ¿La gran solución de fin de siglo? *Anales de la Universidad de Chile*, Sexta Serie, 5, 13-29.
- Bengoa, J. (2003). 25 años de estudios rurales. *Sociologías* 5(10), 36-98.
- Canales, M. (2006). La nueva ruralidad en Chile: apuntes sobre subjetividad y territorios vividos. En: Chile Rural, un desafío para el Desarrollo Humano. Temas de Desarrollo Humano Sustentable N° 12. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 33-39.
- Dillehay, T. (1990). *Araucanía: presente y pasado*. Santiago de Chile: Editorial Andrés Bello.
- Dirven, M., Echeverri, R., Sabalain, C., Rodríguez, A., Candia, D., Peña, C. & Faiguenbaum, S. (2011). *Hacia una nueva definición de lo rural con fines estadísticos en América Latina*. Naciones Unidas.
- Ellis, F. (1999). Rural livelihood diversity in developing countries: evidence and policy implications. *Natural Resource perspectives* 40.
- Fløysand, A; Barton, J. R. & Román, Á. (2010). La doble jerarquía del desarrollo económico y gobierno local en Chile: el caso de la salmonicultura y los municipios chilotes. *EURE* 36(108), 123-148.

- Gajardo, C. & Ther, F. (2011). Saberes y prácticas pesquero – artesanales: cotidianidades y desarrollo en las caletas de Guabún y Puñihuil, isla de Chiloé. *Chungará* 43(1), 589 – 605.
- Gobantes, C. (2011). *Migraciones laborales en un archipiélago en transformación: Chiloé ante el desarrollo de la salmonicultura*. Memoria para optar al título de Antropólogo Social, Universidad de Chile.
- Gobierno Regional de Los Lagos (2000). *Estrategia Regional de Desarrollo*. Secretaría Regional Ministerial de Planificación y Coordinación.
- Gobierno Regional de Los Lagos (2009). *Estrategia Regional de Desarrollo*. División de Planificación.
- Gómez, S. (2002). ¿Nueva ruralidad? Un aporte al debate. *Estudios Sociedade e Agricultura* 17, 5-32.
- Kay, C. (2009). Estudios rurales en América Latina en el período de la globalización neoliberal: ¿una nueva ruralidad? *Revista Mexicana de Sociología* 71(4), 607-645.
- Llambí, L. & Pérez, E. (2007). Nuevas ruralidades y viejos campesinismos. Agenda para una nueva sociología rural latinoamericana. *Cuadernos de Desarrollo Rural* 59, 37-61.
- McGoodwin, J. (2002). *Comprender las culturas de las comunidades pesqueras. Clave para la ordenación pesquera y la seguridad alimentaria*. Organizaciones de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Documento técnico de pesca 401.
- ODEPLAN (1986). *Plan de Desarrollo Regional*, Región de Los Lagos.
- Pavez, C. (2011). *Transformaciones territoriales y socio-económicas del sector pesquero de Chiloé: salmonicultura y nuevos pescadores*. Tesis para optar al grado de Magister en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile.
- Pezo, L. (2007). Construcción del desarrollo rural en Chile: apuntes para abordar el tema desde una perspectiva de la sociedad civil. *Revista Mad* 17, 90-112.
- PNUD (2008). *Desarrollo Humano en Chile rural. Seis millones por nuevos caminos*. Santiago de Chile: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Ramírez, E., Modrego, F., Claire Macé, J. & Yáñez, R. (2009). *Dinámicas territoriales en Chiloé central: La fuerza de las coaliciones extra territoriales*. Documento de trabajo N° 54, Programa Dinámicas Territoriales Rurales, RIMISP – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Román, Á. (2009). *Gobernabilidad para el Desarrollo Local en Chiloé: Nuevos desafíos generados por la salmonicultura a las municipalidades en un contexto de cambio global*. Tesis para optar al grado de Magister en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile

- Ruiz, N. & Delgado, J. (2008). Territorio y Nuevas ruralidades: un recorrido teórico sobre las transformaciones de la relación campo-ciudad. *EURE* 34(102), 77-95.
- SERPLAC (1990). *Estrategia de Desarrollo Regional*, Región de Los Lagos.
- Sepúlveda, S., Rodríguez, A., Echeverri, R. & Portilla, M. (2003). *El enfoque territorial del desarrollo rural*. San José: IICA.
- Teubal, M. (2001), Globalización y nueva ruralidad en América Latina. En: Giarraca, N. (Ed.). *Una nueva ruralidad en América Latina?*, 45-65. Buenos Aires: CLACSO.
- Ther, F. (2006). Complejidad Territorial y Sustentabilidad: Notas para una Epistemología de los Estudios Territoriales. *Horizontes Antropológicos* 12(25), 105-115.
- Ther, F. (2008). Prácticas cotidianas e imaginarios en sociedades litorales. El sector de Cucao, Isla Grande de Chiloé. *Chungará* 40(1), 67-80.
- Ther, F. (2012). Antropología del Territorio. *Polis* 11(32).

ESTRATEGIAS DE ASENTAMIENTO E INTEGRACIÓN TERRITORIAL DE LA INDUSTRIA SALMONERA

Catalina Gobantes y Daniela Frías

MIGRACIÓN Y TRANSFORMACIÓN EN PATRONES DE ASENTAMIENTO DE LA POBLACIÓN EN CHILOÉ

Los grandes cambios territoriales producidos en las últimas décadas en las zonas rurales de América Latina se relacionan estrechamente con el desarrollo de economías regionales de exportación, como la salmonicultura en Chiloé. Estos procesos se caracterizan principalmente por la intensa industrialización de las actividades agropecuarias y la introducción de nuevas actividades industriales de extracción y procesamiento de materias primas. En ello juegan un rol central la relativa desregulación de los mercados, las políticas locales de desarrollo productivo y los actores globales involucrados en dichas industrias. Esto ha generado un cambio en los mercados de trabajo, donde uno de los efectos más relevantes ha sido el impulso de importantes oleadas de migraciones (INE, 1982, 1992, 2003) y la transformación de los patrones de asentamiento de la población. En la mayoría de las regiones de explotación agropecuaria se ha observado una transformación de la histórica dispersión de la población rural. En las áreas pampeanas, la tendencia predominante ha sido la concentración de la tierra en grandes unidades productivas, el despoblamiento del campo y la radicación urbana de los productores (Balsa, 2006).

En otras áreas de menor extensión, la población ha tendido también a la concentración, pero con una alta presencia de pequeños productores y una creciente brecha entre éstos y aquellos productores orientados

al mercado internacional. En términos generales, estas tendencias han incidido en un fuerte crecimiento de las ciudades intermedias más cercanas, en lo que ha sido fundamental el aumento de la demanda especializada de las industrias agroexportadoras, como las demandas de los nuevos trabajadores y sus familias, que llegan motivados por el dinamismo de los mercados laborales. En este contexto, las zonas rurales de América Latina han visto multiplicarse las actividades no agrarias, donde muchos de sus habitantes han tendido a la plurifuncionalidad, cuando no a la migración definitiva hacia centros urbanos que concentran la actividad secundaria y terciaria.

Dentro de este contexto, Chiloé ha sido históricamente el lugar de origen de migraciones asociadas fundamentalmente a la búsqueda de oportunidades laborales y educacionales. La pérdida demográfica de población local debido a estas razones, antes de la década del 80, marca visiblemente un antecedente con respecto a las dinámicas migratorias y de asentamiento pos llegada de la industria del salmón desde el año 1974. La herencia de las actividades agropecuarias y la escasa oferta de alternativas educacionales secundarias y de educación superior ha caracterizado a este territorio de dinámicas de migración constante a lo largo de 20 años.

No obstante, con la instalación y expansión de la industria salmonera a partir de la década de 1980, la alta demanda de mano de obra generada significó un factor de atracción de población desde todo el territorio nacional, así como un incentivo a la permanencia de la población local, especialmente aquella localizada en áreas rurales. En este sentido, uno de los efectos del desarrollo de la industria del salmón en Chiloé puede observarse en un fuerte crecimiento demográfico, lo que propició que a fines de la década de 1990 pasara de ser una provincia expulsora en términos demográficos a crecer por sobre el promedio nacional (González & Rodríguez, 2004). Es por ello que es posible dar cuenta de los cambios de los patrones de localización y asentamiento en el territorio chilote, tanto como de la población local como del resto del país.

Dentro de estas dinámicas, es posible reconocer diferencias entre las zonas urbanas y rurales. Debido a la localización de las distintas fases de la industria salmonera, se determinan los movimientos intra

e intercomunales dentro de la isla. Al mismo tiempo que las regiones dinámicas de la economía exportadora han atraído importantes contingentes de población hacia sus centros urbanos, las zonas rurales en este ámbito han sufrido una pérdida de población, motivada también por factores de expulsión aparejados a un cambio en el régimen de explotación agrícola. A esto se suma un flujo importante de migrantes urbanos, quienes optan por asentarse en la periferia rural de aquellos centros, lo que propicia procesos intensos de desagrarización en dichas zonas.

De este modo, se ha observado una preeminencia de la salmonicultura en detrimento de actividades tradicionales tales como la pequeña agricultura y la pesca, lo que indirectamente ha afectado los usos de suelo. Al respecto, se ha observado que los pescadores artesanales y agricultores han pasado a ocupar puestos de trabajo de tipo industrial, registrándose importantes flujos migratorios desde zonas rurales a aquellos centros urbanos que concentran la oferta de empleo (Amtmann & Blanco, 2001).

Por otra parte, el consecuente cambio de la condición autónoma del pequeño pescador y agricultor a una de trabajador asalariado ha incidido además sobre la creciente desaparición de los mecanismos solidarios que caracterizaron por mucho tiempo el trabajo rural en Chiloé. Asimismo, la llegada de nuevos residentes ha significado no solo una presión sobre los servicios básicos del archipiélago, sino que ha repercutido en las formas en que los chilotes definen su propia identidad (Yáñez, 2010). Estas nuevas configuraciones son solo algunos de los efectos que ha tenido el desarrollo de la salmonicultura en la provincia. Haciendo hincapié en la importancia que tienen los movimientos migratorios para la comprensión de dichas transformaciones, este estudio se concentra en las motivaciones, patrones de asentamiento y estrategias de inserción de los trabajadores migrantes empleados en la industria del salmón.

LA INCIDENCIA DE LA INDUSTRIA DEL SALMÓN EN EL TERRITORIO CHILOTE

Las distintas especies de salmón y trucha (*salmónidos*) no son autóctonas en Chile. Los primeros antecedentes de cultivo en nuestro país se remontan a su introducción a fines del siglo XIX, para la práctica de la pesca deportiva, y a los primeros ensayos de siembra en la década de los 60. Recién en 1974 se experimentó por primera vez en su producción con fines industriales, instalándose un sistema de cultivo abierto en la comuna de Curaco de Vélez, Provincia de Chiloé (Montero, 2004: 12). Con solo un año de diferencia, a principios de los años 80 se fundaron las primeras dos empresas de producción de salmónidos, Lago Llanquihue y Salmones Antártica, las cuales contaban con instalaciones entre la región de Los Lagos y la región de Magallanes. Ambas experiencias fueron apoyadas por el Estado chileno a través de CORFO y Fundación Chile, respectivamente, pudiéndose transferir sus resultados a nuevos emprendimientos. La consolidación de la industria tuvo su primer hito en la creación de la entidad gremial Asociación de Productores de Salmón y Trucha de Chile en 1986 –que cambiaría su nombre a SalmonChile en 2002. Posteriormente, durante la década de 1990, la industria vivió una fuerte expansión: se otorgaron nuevas concesiones acuícolas; se crearon numerosas empresas y, en el ámbito técnico, se fundó el Instituto Tecnológico del Salmón (INTESAL).

En 1992, Chile había alcanzado el segundo lugar de producción de salmón a nivel mundial, después de Noruega. Con una tasa de crecimiento anual promedio de 52% entre 1984 y 2002, y alcanzando sucesivos records productivos a mediados de la década de 2000, el aumento de la producción hacía el futuro de la industria promisorio (Knapp et al., 2007). Como señalan Knapp y otros (2007), el año 2007 Chile figuraba como el país con mejores proyecciones para el desarrollo de la salmonicultura, cuyo éxito se basaba principalmente en el bajo costo de su producción. Sin embargo, en junio de 2007 el Servicio Nacional de Pesca (Sernapesca) recibió el primer informe de cultivos infectados con la Anemia Infecciosa del Salmón (más conocido como virus ISA). La infección de los peces –que afecta particularmente al salmón del Atlántico (*Salmo salar*) – provocó una crisis que contrajo fuertemente el crecimiento del sector, reduciendo la producción

en cerca de un 50% y una tendencia a desplazar el cultivo hacia las regiones patagónicas. El efecto que esto tuvo sobre la industria se observó también en una pérdida de puestos de empleo estimada por la Federación de Trabajadores de la Industria Pesquera (FETRAINPES) en unas 15.000 personas (Aqua, 2009). Pero la salmonicultura es una industria fuertemente ligada al territorio, considerando las condiciones morfológicas, climáticas, geográficas y oceánicas en que operan los eslabones de producción; por lo tanto, los efectos de su desarrollo y crisis no se hicieron sentir homogéneamente en la provincia. Para comprender los alcances locales de esta industria en Chiloé, es necesario entonces conocer las características específicas de su localización y la distribución del empleo a lo largo de la cadena productiva.

ESTRATEGIAS DE LOCALIZACIÓN DE LA INDUSTRIA SALMONERA EN CHILOÉ Y DINÁMICAS DE MIGRACIÓN URBANA

Las implicancias territoriales de esta desigual inserción global han sido descritas en términos de regiones *ganadoras* y *perdedoras*, haciendo referencia al aumento del producto interno, el empleo, las exportaciones y a su capacidad de atraer inversión extranjera (Daher, 1994). La producción del salmón en Chile se encuentra concentrada principalmente en la décima región de Los Lagos. De acuerdo con SalmonChile (2006), la región concentra el 90% de los empleos directos de la industria y más del 80% de la producción nacional de salmónidos, seguida en un volumen muy menor por la región de Aysén y la región de Magallanes.

Considerando la realidad de Chiloé, se ha afirmado que la migración interna tiene también un papel significativo en la reconfiguración económico-territorial del país (Rodríguez & González, 2006), destacando que las tendencias migratorias constituyen el indicador más apropiado para evaluar el atractivo de una región y la sostenibilidad en el tiempo del crecimiento de las economías regionales. De este modo, las regiones donde se desarrolló esta industria muestran un crecimiento económico que es concurrente con el hecho que se constituyen en polos de atracción para las migraciones internas. De este modo, estas migraciones son especialmente visibles en contextos donde se han dado fuertes reconversiones productivas.

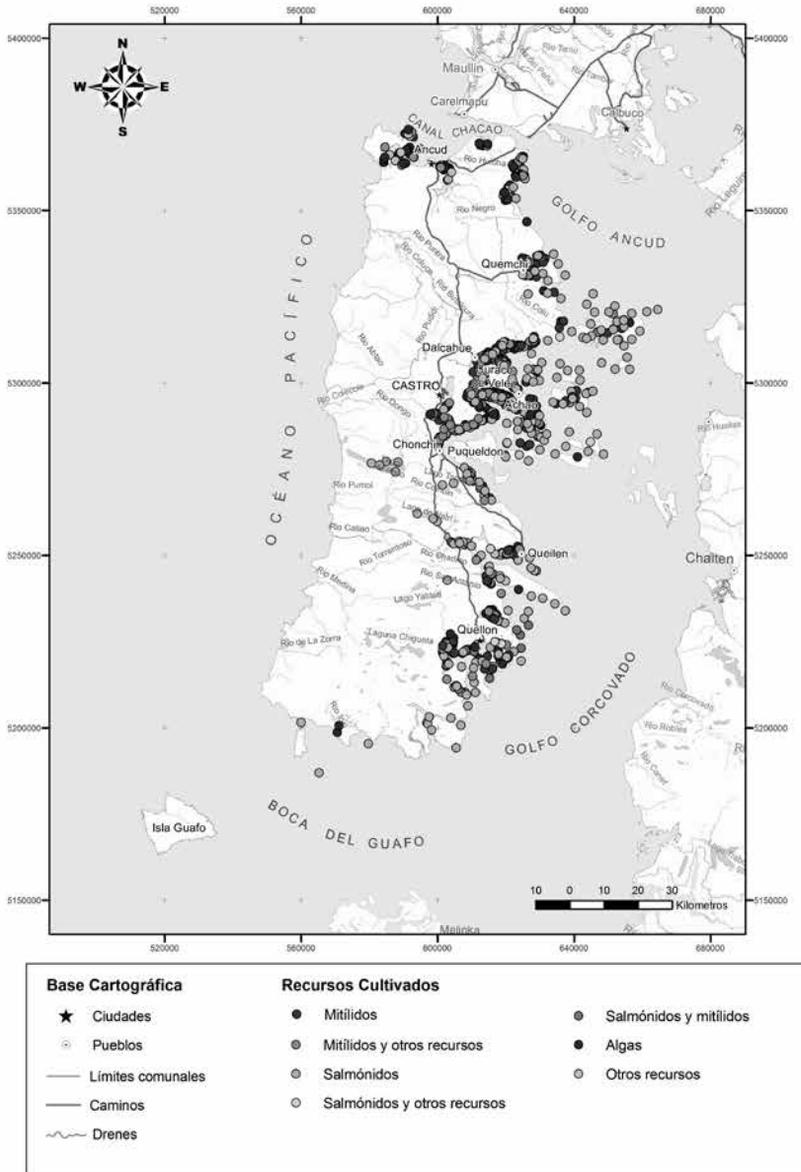
Esta concentración se explica por las particulares condiciones ambientales de la zona. En este sentido, Knapp y otros (2007) destacan que la larga línea costera entre Puerto Montt y Cabo de Hornos ofrece sitios idóneos en términos de resguardo, temperaturas y salinidad. Asimismo, se destacan las fuentes de agua no contaminadas que no se congelan en invierno, lo que permite el cultivo a lo largo de todo el año. A estas condiciones se suma la disponibilidad de alimento para peces (harina de pescado) y de mano de obra a bajo costo (Barton, 1997: 61).

Como se explicó anteriormente, los distintos eslabones de la cadena productiva del salmón varían en su localización. En primer lugar, el *alevinaje* y *smoltificación* se desarrollan en centros de agua dulce (llamados genéricamente pisciculturas), que pueden localizarse tanto en tierra como en ríos y lagos. Por lo mismo, su distribución es más extendida que la de los centros de mar, pudiendo encontrarse pisciculturas desde la novena hasta la doceava región, incluyendo la nueva región de los Ríos.¹

En segundo lugar, debido a los requerimientos geográficos del proceso productivo, los centros de cultivo se distribuyen en sitios de agua salada protegidos. En la provincia de Chiloé, éstos corresponden a las costas del mar interior (ver Figura 1). Por último, las plantas de procesamiento tienden a localizarse cerca de los centros de cultivo, lo que les permite reducir costos de transporte y mantener los productos frescos. Este eslabón concentra una gran cantidad de mano de obra, razón por la cual se beneficia también de la conectividad respecto de centros poblados. Estas mismas características son compartidas por las plantas de producción de alimento para peces, que constituyen uno de los encadenamientos más importantes para la producción del salmón.

¹ Algunas de las provincias donde operan pisciculturas con fines comerciales son: región de la Araucanía, Cautín (Freire, Toltén); región de Los Ríos, Ranco (La Unión, Lago Ranco, Río Bueno); región de Los Lagos, Chiloé (Castro, Chonchi, Curaco de Vélez, Quellón), Llanquihue (Cochamó, Frutillar, Llanquihue, Maullín, Puerto Montt, Puerto Varas), Osorno (Osorno, Puerto Octay, Puyehue, San Juan de la Costa) y Palena (Chaitén); región de Aysén, Coyhaique (Coyhaique); región de Magallanes, Última Esperanza (Natales).

Figura 1. Distribución espacial de las concesiones acuícolas de la Isla de Chiloé entre 1984 y 2009.

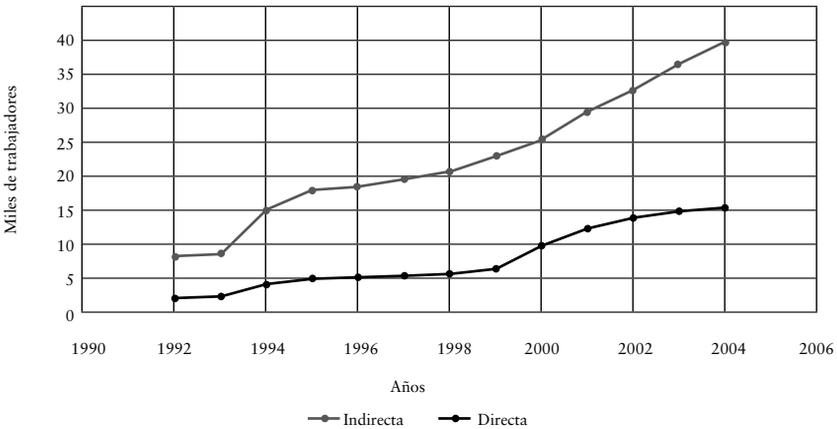


Fuente: elaboración propia, con base en Pavez (2012).

La localización de la salmonicultura tiene la particularidad de estar fuertemente condicionada por factores ambientales, tales como la presencia de áreas lacustres y marinas resguardadas y de baja temperatura, como con la existencia de infraestructura adecuada para recibir inversión directa (Montero, 2004).

En los años previos a la crisis suscitada por el virus ISA², la cantidad de mano de obra empleada directamente en la industria fue en rápido aumento, mientras la mano de obra indirecta creció de manera más bien moderada (ver Figura 2). En total, se calcula que el año 2004 la industria ofrecía cerca de 53.000 puestos de trabajo: más de 38.000 directos y 15.000 indirectos (SalmonChile, 2006). Cabe señalar, sin embargo, que la cantidad estimada de despidos para el año 2009 fue de 15.000 personas, equivalente al 28% de los trabajadores (Aqua, 2009).

Figura 2. Crecimiento de la mano de obra directa e indirecta empleada en salmonicultura, 1992- 2004.



Fuente: modificado de SalmonChile (2006).

La localización de los centros de cultivo –distantes de los principales asentamientos urbanos– ha determinado que la mano de obra

² La Anemia Infecciosa del Salmón (ISA) consiste en una enfermedad producida por un virus de la familia Orthomyxoviridae, del género Isavirus, que se asemeja a los virus Influenza A y B. Este virus afecta directamente al salmón atlántico, principalmente en la etapa del ciclo que se desarrolla en agua de mar. ISA no afecta a la demás fauna marina, ni otros peces ni moluscos. Asimismo, no representa riesgo alguno a la salud humana (SalmonChile, 2008).

empleada sea principalmente de carácter rural y local, a excepción de los mandos medios y jefe de centro, que requieren de mayor calificación y suelen ser *afuerinos*. Cada centro opera con solo 3 ó 4 trabajadores permanentes (Barret et al., 2002: 1956), recurriendo a contratistas cuando se requieren servicios de reparación de redes y cosecha, entre otros. Hasta 1998 se registraba un promedio de 21 trabajadores por centro, sin embargo, gran parte de ellos ha sido reemplazado por mejoras tecnológicas (Claude & Oporto, 2000: 39). En cuanto a su distribución por género, las mujeres que trabajan en estos centros no superan un tercio del total de operarios, aunque en la mayoría de ellos se contrata exclusivamente a hombres. Tal como sucede en la industria agro-exportadora de fruta, en la salmonicultura se prefiere contratar mujeres para labores delicadas o minuciosas, mientras que los hombres son preferidos para tareas que requieren fuerza o esfuerzo físico en general (PNUD, 2008: 121-122).

Por el contrario, los puestos de empleo directo se han concentrado mayoritariamente en las plantas de proceso, donde se emplean entre doscientos cincuenta y trescientos trabajadores por cada una en tiempos de cosecha, aunque las plantas más grandes pueden llegar a requerir a unos mil trabajadores. Asimismo, la localización urbana de la mayoría de las plantas ha determinado que en estos lugares se concentre también la mano de obra migrante de distinta calificación. Al respecto, diversos estudios han afirmado que la industria del salmón ha crecido a expensas de las condiciones de empleo de la población (Claude & Oporto, 2000; Pinto & Kremerman, 2005; Villarroel, 2007; Aravena, 2009). Estos estudios enfatizan el carácter precario del empleo generado en la región, caracterizado principalmente por la subcontratación de mano de obra, contratos de trabajo temporales, falta de seguridad laboral, bajos ingresos y el atropello de derechos de los trabajadores, especialmente de las mujeres. La salmonicultura es considerada como uno de los factores del fuerte crecimiento urbano de Chiloé, pues se estima que el 37,8% de los trabajadores de la industria son migrantes, los cuales provienen de centros urbanos ajenos al archipiélago (Pinto & Kremerman, 2005), por lo que las ciudades de Chiloé serían atractivas gracias a sus servicios básicos y acceso a las plantas de procesos cercanas (Román, 2009: 54).

En síntesis, y teniendo en consideración los particulares requerimientos de localización y de mano de obra de la salmonicultura, es esperable que su desarrollo haya desempeñado un papel importante en las transformaciones que ha experimentado la provincia de Chiloé en las últimas décadas. En este contexto, es posible suponer que las migraciones laborales constituyen uno de los mecanismos mediante los cuales se producen dichas configuraciones territoriales.

Como se observa en el Cuadro 1, la tasa regional de migración neta fue negativa hasta el Censo de 1992, lo que significa que las personas que habían emigrado en los últimos cinco años superaban a los inmigrantes del mismo periodo. Esto implica, además, que el crecimiento poblacional observado en la región se debía mayormente a su crecimiento vegetativo. No obstante, se aprecia un aumento significativo de la inmigración entre los censos de 1982 y 1992.

Cuadro 1: Inmigrantes, emigrantes y tasa neta de migración reciente de las comunas y la provincia de Chiloé y la Región de Los Lagos, 1982-2002.

| Comuna | 1982 | | | 1992 | | | 2002 | | |
|-----------------|----------|---------|-------|----------|---------|-------|----------|---------|------|
| | Inmigra. | Emigra. | Tasa | Inmigra. | Emigra. | Tasa | Inmigra. | Emigra. | Tasa |
| Castro | 3.232 | 3.734 | -4,1 | 3.965 | 3.450 | 4 | 6.717 | 5.425 | 7,4 |
| Ancud | 2.764 | 4.186 | -10,5 | 4.414 | 3.211 | 7,5 | 3.759 | 4.118 | -2 |
| Chonchi | 416 | 832 | -9,3 | 993 | 717 | 5,9 | 1.765 | 1.020 | 13,7 |
| Curaco de Vélez | 102 | 292 | -13,3 | 203 | 336 | -9,5 | 412 | 217 | 13 |
| Dalcahue | 371 | 1.494 | -38,8 | 1.566 | 544 | 32,6 | 1.585 | 675 | 20,1 |
| Puqueldón | 135 | 237 | -5,4 | 197 | 238 | -2,2 | 260 | 395 | -7,2 |
| Queilén | 244 | 1.494 | -53,3 | 334 | 441 | -4,9 | 476 | 532 | -2,4 |
| Quellón | 1.864 | 720 | 28 | 2.266 | 1.023 | 20,3 | 4.007 | 1.568 | 27,3 |
| Quemchi | 3.116 | 660 | 68,6 | 443 | 1.428 | -25,4 | 609 | 822 | -5,5 |
| Quinchao | 352 | 2.893 | -54,3 | 615 | 875 | -6,3 | 906 | 1.104 | -4,9 |
| TOTAL CHILOÉ | 12.596 | 16.542 | -10,7 | 14.996 | 12.263 | 4,9 | 20.496 | 15.876 | 6,8 |
| TOTAL REGIÓN | 26.169 | 62.239 | -9,6 | 52.098 | 72.618 | -4,9 | 60.718 | 57.107 | 0,8 |

Fuente: elaboración propia, con base en Proyecto MIALC (CELADE, s.f.).

De acuerdo con los antecedentes presentados, los cambios demográficos observados se relacionan con el desarrollo de una economía regional de exportación representada en gran medida por la salmicultura. Específicamente, en el Censo de 1992 se registra el aumento más importante de población proveniente de otras regiones, a pesar de las condiciones laborales que se describen. Sin embargo, para esa fecha las emigraciones seguían siendo relevantes. Recién en el Censo de 2002 se observa un cambio en la tendencia emigratoria y una tasa de migración neta positiva. Ese año se registraron, además, 5.681 extranjeros residiendo en la región (Rodríguez & González, 2006).

Lo anterior nos permite adelantar dos posibles explicaciones: que las condiciones de empleo y calidad de vida, aun cuando no cumplen con los estándares de durabilidad y buena calidad según los criterios utilizados para su medición, son comparativamente mejores que en otras regiones del país y/o que existen otros factores de atracción que motivan la migración hacia la región y que, por lo tanto, las decisiones de relocalización no se restringen exclusivamente a los criterios señalados.

Antes de poder responder a estas interrogantes, es necesario aclarar que los patrones de migración y asentamiento en la provincia de Chiloé están lejos de ser homogéneos, por lo que las condiciones que atraen o repelen a la población que decide migrar responden a dinámicas vinculadas estrechamente con la morfología del archipiélago.

PATRONES DE MIGRACIÓN INTERNA Y ASENTAMIENTO EN CHILOÉ

Hasta fines del siglo XX, el mayor problema de la migración en Chiloé radicaba en el verdadero éxodo de chilotes que se dirigían hacia las regiones de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo, Magallanes y la Antártica Chilena, así como hacia la Patagonia Austral argentina. Durante el siglo XIX, las tasas de migración neta de Chiloé se mantuvieron cercanas a -11‰ (Villa & Rivera, 2007). Por ese entonces, la población originaria del archipiélago fue el principal contingente para el poblamiento de las nuevas ciudades que se fundaban en el extremo sur: Punta Arenas en 1848, Porvenir en 1894 y Puerto Natales en 1911.

El crecimiento de estas ciudades se vio favorecido por su cercanía con diversas economías de exportación en Chile y Argentina (ganadería lanar entre Coyhaique y Tierra del Fuego, minería de carbón en Río Turbio y petróleo en la costa atlántica, entre otras), dando origen a un movimiento migratorio que llegaría a conocerse como la *diáspora chilota* (Montiel, 2010). La migración de Chiloé hacia estas regiones se mantuvo durante gran parte del siglo XX. Las tasas de migración neta de la provincia fueron en franco descenso entre 1930-1940 (-6,87), 1940-1950 (-16,37) y 1950-1960 (-24,34), con un aumento entre 1960-1970 (-10,26), pero sin alterarse su tendencia expulsora (Villa & Rivera, 2007). Como confirman Villa y Rivera (2007), las migraciones chilotas se dirigían en primer lugar a la región de Magallanes, región de Aysén y en menor medida a la vecina provincia de Llanquihue, en la región de Los Lagos.

Estos datos ejemplifican a grandes rasgos la dirección de los flujos de chilotos que se radicaban fuera de su provincia. Al mismo tiempo, parte de la población viajaba también por temporadas –especialmente los hombres– y muchos otros emprendían viajes semipermanentes, desempeñándose en uno o varios empleos durante más de un ciclo anual (Villa & Rivera, 2007). Esa tendencia expulsora sufrió un cambio hacia los 90. En el Censo de 1992, todas las comunas de Chiloé presentaron una reducción del número de emigrantes, excepto por Curaco de Vélez, Quellón y Quemchi. Sin embargo, lo más notable en ese periodo intercensal fue el aumento de las inmigraciones, tendencia que se intensificó en la década siguiente, especialmente en Castro, Chonchi y Quellón. En total, las tasas netas de migración de la provincia a partir de 1992 fueron notoriamente superiores a las de la región en el mismo periodo. Hasta 1976, la provincia de Llanquihue incluía también a la actual provincia de Palena.

En vista de los antecedentes antes expuestos, se ha planteado como hipótesis que las migraciones laborales constituyen un mecanismo que explica el modo en que el desarrollo de la industria salmonicultora ha incidido en la transformación de la provincia de Chiloé. Asimismo, se ha descrito esta industria a partir de dos de sus características: localización y requerimientos de mano de obra, ambos dependientes de los distintos eslabones de la cadena productiva. En relación con estas características, dicho estudio se enfoca particularmente en dos dimensiones de transformación: una físico-espacial o territorial, referida a la

expansión de centros urbanos y vinculada a nuevas prácticas de uso de suelo; y una socio-demográfica, referida principalmente a nuevos residentes, cambios en la distribución de la población urbana y rural, y nuevos perfiles de empleo, por lo que se busca caracterizar las dinámicas migratorias de los trabajadores de la industria del salmón en la provincia de Chiloé y su relación con las transformaciones propiciadas en las distintas fases de desarrollo de este sector.

ELEMENTOS METODOLÓGICOS EN RELACIÓN A LA MIGRACIÓN INTERNA EN CHILOÉ

El estudio del fenómeno migratorio en Chiloé a partir de la década de 1980 se inscribe en el marco de las migraciones internas, entendidas como el cambio de lugar de residencia habitual entre distintas divisiones administrativas al interior de un país. La migración interna constituye uno de los componentes decisivos de los procesos de redistribución espacial de la población. Para los hogares y las personas, la migración, en particular, es un recurso que permite conseguir determinados objetivos, entre los que se pueden encontrar hacer frente a una crisis económica o claramente mejorar la calidad de vida (CEPAL, s.f.). Esta definición presenta dos problemas metodológicos fundamentales: por una parte, el problema de la delimitación del área de estudio en la división administrativa de Chiloé y, por otra, la dificultad que significan las fuentes de información cuantitativa sobre migraciones entre dichas unidades.

Para establecer el área de estudio se consideró necesario tomar en cuenta los territorios en donde se concentra la mayor cantidad de mano de obra. Estos centros de empleo corresponden a las plantas de procesamiento de salmónidos y de producción de alimento para peces, que a la vez se encuentran en las cercanías a las concentraciones urbanas. Además, es necesaria la proximidad entre estas plantas (de procesamiento y producción) por factores de mejores condiciones para la comercialización y para reducir los costos de transporte. Por lo tanto, es la localización de los centros de cultivo y de los centros urbanos lo que determinará en mayor medida la ubicación de estos eslabones de empleo, direccionando a su vez el flujo de las migraciones laborales.

En segundo lugar, los centros de cultivo presentan una característica locacional particular: para su operación, requieren protegerse de las corrientes de altamar. En consecuencia, los canales del archipiélago de Chiloé presentan condiciones ideales para dichos centros, ofreciendo tanto condiciones ecológicas favorables como acceso a mano de obra, lo que explica en gran medida la instalación de la industria del salmón en este territorio. En términos administrativos, este archipiélago corresponde a la provincia de Chiloé (excepto por el grupo de islas Desertores, perteneciente a la provincia de Palena), subdividida en diez comunas. La delimitación del estudio se enfoca, entonces, en los trabajadores migrantes que han residido en el área comprendida por las comunas de Castro, Chonchi, Dalcahue, Quemchi y Quellón, comunas que cuentan con centros de cultivo en sus zonas rurales y plantas industriales cercanas a sus concentraciones urbanas.

De acuerdo a los criterios censales establecidos a partir de 1992, la provincia de Chiloé cuenta con ocho centros urbanos, de los cuales tres son ciudades (Castro, Ancud y Quellón) y cinco son definidos como pueblos (Chonchi, Dalcahue, Quellén, Quemchi y Achao). Por su parte, Curaco de Vélez y Puqueldón se consideran comunas enteramente rurales. De este modo, el área de nuestro estudio se compone de dos ciudades y tres pueblos que son cabeceras de las comunas antes aludidas.

La metodología utilizada en esta ocasión se enmarca dentro de un proceso cuantitativo y cualitativo, el que mediante información censal y entrevistas es posible dar cuenta de la naturaleza de esta investigación. El trabajo constituye una pesquisa de corte mixto en donde dichos métodos serán necesarios en el ámbito de la investigación para la comprensión de los datos obtenidos mediante la aplicación de ambas técnicas.

En términos cuantitativos, se realizó un análisis de microdatos censales sobre migraciones internas en Chile correspondientes a los censos de población y vivienda de 1982, 1992 y 2002. Para el caso de Chile –al igual que para gran parte de América Latina–, los censos de población constituyen la fuente de datos más valiosos para estimar las migraciones internas en escalas geográficas desagregadas (Chackiel, 2008). El cambio de residencia es un fenómeno que ocurre a diario y

no es posible medirlo de manera exacta y cabal, por lo que se hablará de estimaciones. Esta estimación se hace a partir de diversas preguntas censales que buscan determinar los cambios de residencia de los sujetos en distintos momentos. Así, el Censo en Chile recoge cuatro datos fundamentales que abordan el problema en estudio:

- a) Comuna o país de nacimiento;
- b) Comuna o país de residencia habitual;
- c) Comuna o país de residencia 15 años antes del Censo;
- d) Comuna o país de residencia 5 años antes del Censo.

Los datos censales que se utilizaron como fuente corresponden a la base de datos de Migración Interna en América Latina y el Caribe (MIALC), construida por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), perteneciente a la División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Los datos disponibles para Chile provienen del procesamiento de los censos de 1982, 1992 y 2002, y se encuentran desagregados en Divisiones Administrativas Mayores (DAM) y Divisiones Administrativas Menores (DAME)³. Por otra parte, el método cualitativo de este trabajo se centró en el análisis de los relatos de vida de treinta y dos trabajadores de la industria del salmón, residentes en las comunas de Quemchi, Castro, Chonchi, Quellón y Dalcahue. Dichos relatos fueron recolectados mediante entrevistas biográficas realizadas en terreno entre septiembre y diciembre de 2010.

Para evitar equívocos sobre las definiciones de migrantes internos, se especifica cuando se trata de migraciones interprovinciales o intercomunales, según corresponda. Los datos se encuentran divididos entre «migraciones recientes» (5 años antes del censo) y de «toda la vida» (15 años antes del censo). Para los fines de la investigación se han utilizado los datos referidos a migrantes recientes, lo que nos permite comparar entre períodos intercensales, evitando una sobrerrepresentación de migrantes contabilizados en censos anteriores.

³ En el caso de Chile, las DAM corresponden a las regiones, mientras que las DAME a las comunas.

CAMBIOS EN EL PATRÓN DE MIGRACIONES Y ASENTAMIENTOS DE LOS CHILOTES DESDE FINES DEL SIGLO XX

Hacia fines del siglo XX, el mayor problema de la migración en Chiloé radicaba en el éxodo de chilotes que se dirigían hacia la Patagonia Austral chilena y argentina. La población originaria del archipiélago fue el principal contingente para el poblamiento de las nuevas ciudades que se fundaban en el extremo sur, cuyo crecimiento se vio favorecido por su cercanía con las diversas economías de exportación que se desarrollaban en la región. La migración de Chiloé hacia la Patagonia persistió durante gran parte del siglo XX. Al mismo tiempo, parte de la población viajaba también por temporadas y muchos otros emprendían migraciones circulares, desempeñándose en uno o varios empleos durante más de un ciclo anual.

Esa tendencia expulsora sufrió un cambio hacia inicios de la década de 1990. En el censo de 1992, la Provincia de Chiloé presentó una reducción del número de emigrantes, siendo además notable el aumento de la inmigración, lo que contribuyó significativamente al crecimiento general de la población. Las comunas que presentaron mayor crecimiento fueron justamente aquellas donde se concentró la industria salmonera a partir de la década de 1980 (ver Cuadro 1). De todos los inmigrantes que se han radicado en la provincia de Chiloé, en los tres censos analizados predominan ampliamente aquellos oriundos de la región de Los Lagos nacidos en las comunas de Osorno y Puerto Montt. Sin embargo, en el último censo se aprecia un estancamiento de este flujo, disminuyendo así su importancia respecto a las demás regiones del país (ver Cuadro 2).

Cuadro 2: Número de inmigrantes interprovinciales recientes en Chiloé según región de nacimiento, 1982-2002.

| Región de origen | 1982 | 1992 | 2002 |
|------------------------|-------|-------|--------|
| Arica y Parinacota | 21 | 32 | 64 |
| Tarapacá | 8 | 32 | 96 |
| Antofagasta | 64 | 99 | 129 |
| Atacama | 15 | 156 | 48 |
| Coquimbo | 226 | 100 | 135 |
| Valparaíso | 204 | 459 | 804 |
| Metropolitana | 592 | 1.607 | 2.469 |
| O'Higgins | 83 | 93 | 174 |
| Maule | 76 | 114 | 269 |
| Biobío | 199 | 501 | 1.127 |
| Araucanía | 219 | 472 | 1.092 |
| Los Ríos | 447 | 1.024 | 1.738 |
| Los Lagos (sin Chiloé) | 2.182 | 4.217 | 4.547 |
| Aysén | 507 | 760 | 417 |
| Magallanes | 536 | 831 | 1.321 |
| Total | 5.379 | 8.890 | 14.430 |

Fuente: elaboración propia, con base en Proyecto MIALC (CELADE, s.f.).

CARACTERÍSTICAS EDUCACIONALES DE LOS TRABAJADORES EN LA INDUSTRIA DEL SALMÓN

A partir de las entrevistas realizadas en el curso de esta investigación se observa que en muchos casos el origen de estas migraciones se relaciona con los distintos niveles educacionales de los trabajadores de la industria del salmón. En primer lugar, si bien se pudo constatar una alta presencia de operarios, técnicos y profesionales provenientes de los más diversos orígenes, entre estos dos últimos niveles existe una gran cantidad de personas que terminó su educación secundaria en disciplinas relacionadas con la acuicultura y la biología marina. Si se considera la localización de las sedes universitarias que imparten dichas carreras con las zonas de origen de los inmigrantes, coinciden las ciudades de Antofagasta en el norte, Valparaíso, Viña del Mar y

Santiago en el centro, y Concepción, Temuco, Osorno y Puerto Montt en las regiones del sur de Chile.

No obstante, la industria ha atraído también a profesionales de las más diversas carreras, que han optado por cambiar de actividad por motivos económicos. Una mención especial merece la gran cantidad de veterinarios empleados directa e indirectamente en la salmonicultura. Además de ocupar cargos en las áreas de producción –por ejemplo, gerencias y jefaturas en centros de cultivo– y en laboratorios especializados que prestan servicios a la industria, en el año 2007 se constituyó por primera vez en Chiloé una unidad estable de acuicultura en el Servicio Nacional de Pesca (Sernapesca). Su labor fiscalizadora era antes desempeñada por pocos funcionarios en la Unidad de Sanidad Pesquera, pero a raíz de las denuncias de contagio del virus ISA, el número de empleados hoy varía entre siete y diez personas, en su mayoría jóvenes recientemente graduados. Finalmente, entre los operarios con nivel educacional más bajo aparece una mayor diversidad de orígenes, con una gran cantidad de trabajadores nacidos en Chiloé.

En lo que respecta a la localización específica de los inmigrantes, entre 1982 y 2002 aumentaron las migraciones interprovinciales en todas las comunas de la provincia de Chiloé, con predominio de las ciudades de Castro, Quellón y Ancud. Pero mientras las primeras presentan un aumento sostenido a lo largo de los censos analizados, Ancud ha tendido a disminuir su atractivo, lo que se refleja en una contracción en la cantidad de emigrantes a esa ciudad, aunque sigue estando muy por encima de otros centros urbanos del archipiélago (ver Cuadro 3).

Cuadro 3: Evolución del número de inmigrantes interprovinciales recientes según comuna de residencia en Chiloé, 1982-2002.

| Comuna de residencia | 1982 | 1992 | 2002 |
|----------------------|-------|-------|-------|
| Castro | 1.647 | 2.804 | 4.619 |
| Ancud | 2.038 | 3.702 | 3.145 |
| Chonchi | 169 | 625 | 929 |
| Curaco de Vélez | 41 | 135 | 222 |
| Dalcahue | 120 | 492 | 861 |
| Puqueldón | 77 | 120 | 151 |
| Queilén | 127 | 196 | 256 |

| | | | |
|----------|-----|-------|-------|
| Quellón | 535 | 1.700 | 3.316 |
| Quemchi | 205 | 254 | 376 |
| Quinchao | 204 | 370 | 555 |

Fuente: elaboración propia, con base en Proyecto MIALC (CELADE, s.f.).

Por otra parte, las ciudades de Castro y Quellón atraen población tanto urbana como rural, a diferencia de Dalcahue, Chonchi y Quemchi, cuyo crecimiento se explica principalmente por migración dentro de la provincia, especialmente de origen rural. Así, los centros urbanos de la provincia de Chiloé han crecido no solo a partir de la inmigración proveniente de otras regiones y provincias, sino también en gran medida gracias a la relocalización intra e intercomunal de parte de su población rural. Este proceso responde tanto al atractivo que tienen los centros urbanos para la población rural como a los factores expulsivos de la misma ruralidad.

RECONFIGURACIÓN DE LA INDUSTRIA EXPORTADORA

La economía rural de la provincia de Chiloé se caracteriza por concentrar gran parte de la ganadería ovina y la producción de papa de la región de Los Lagos. Sin embargo, a partir de los años 80, el rubro silvoagropecuario disminuyó su participación en el PIB regional (BCN, 2005).

Ello se debe principalmente al crecimiento del rubro pesquero. En este contexto, la industria de alimentos –en su mayoría derivados de la pesca– constituye además el subsector exportador más importante, representando entre el 80 y 90% de la canasta exportadora regional al entre 1990 y 2000 (MIDEPLAN, 2002). Por ello, las actividades agropecuarias de autoconsumo han perdido importancia en la estructura productiva de Chiloé, observándose una tendencia a la reducción de sus principales cultivos –trigo y papa– y una reconfiguración de la actividad ganadera. La dieta basada en estos productos se complementaba con la recolección de mariscos y la pesca artesanal, actividades que también han registrado una disminución (Claude & Oporto, 2000). Finalmente, la pesca artesanal se ha visto afectada a partir de 1990 principalmente

por la presión sobre los recursos pesqueros y la reducción de biomasa generada por el incremento de las capturas industriales para la producción de harina de pescado, materia prima central en la elaboración de alimentos para los salmones (Claude & Oporto, 2000).

Los factores mencionados han aumentado los gastos de las familias campesinas chilotas, generando la necesidad de contar con ingresos monetarios complementarios. Hasta la década de 1990, estas familias estaban relativamente alejadas de los circuitos de dinero y el trabajo comunitario constituía un componente fundamental para la realización de tareas de siembra y cosecha, así como para suplirse de insumos y ganado. Con todo, la escasez de circulante no era algo completamente nuevo, pero antiguamente se resolvía mediante los viajes de los jefes de hogar hacia la Patagonia; de ahí las importantes oleadas emigratorias antes descritas. La década de 1980 marcó un cambio profundo en la vida de los chilotas. Por una parte, las fluctuaciones de la moneda argentina y la contracción de las industrias ganadera y petrolera desarrolladas en las regiones patagónicas hicieron cada vez menos favorable el cambio y más escaso el trabajo en Argentina y la Patagonia en general. En ello contribuyó también la radicación de muchos de los migrantes, lo que fue paulatinamente estabilizando la oferta de mano de obra (Gobantes et al., 2011). Por el lado chileno, el dinamismo de la salmonicultura a partir de 1981 dio el golpe decisivo a estos flujos migratorios. En este contexto, la creciente necesidad de ingresos monetarios ha sido resuelta mediante diversas estrategias, que incluyen desde la mantención de actividades tradicionales hasta la proletarización de la población rural, pasando por la vinculación con el sector de servicios y el desarrollo de estrategias mixtas (Ramírez et al., 2010). Desde esta perspectiva, la reestructuración productiva en Chiloé se relaciona en gran medida con la disponibilidad de mano de obra rural afectada por la migración definitiva de los jóvenes hacia las ciudades. A esta migración se agrega la disminución del número de hijos por familia, que pasó de un promedio de 6 hijos en 1977 a entre 2 y 3 hijos en 1997 (Salières et al., 2005), todo lo cual reduce la disponibilidad de mano de obra.

En términos generales se observa una disminución de trabajadores disponibles especialmente en temporadas de siembra y cosecha, por lo cual el trabajo solidario que solía caracterizar a Chiloé ha sido reemplazado paulatinamente por un régimen asalariado. Así, se registra la persistencia de trabajo comunitario únicamente entre redes familiares extensas que residen en las cercanías de los predios. En los casos en que no se cuenta con redes que incluyan mano de obra joven y adulta, ésta debe pagarse. Sin embargo, el tradicional sistema productivo chilote no ha desaparecido con la rapidez que pronosticaban las voces más pesimistas (Barret et al., 2002). La proximidad entre los centros de cultivo del salmón y los lugares de residencia significó una tentadora fuente de ingresos que no requería abandonar la actividad agropecuaria. Cumpliendo turnos de ocho horas aproximadamente, estos trabajadores destinan sus «horas libres» al trabajo del campo, mientras sus esposas y familiares directos (que suelen residir en las cercanías de su predio) realizan las labores cotidianas.

En este sentido, Elena (67 años) nos cuenta de los esfuerzos que implica mantener el predio con su cuñada y suegra, mientras su marido trabaja en un centro de cultivo cercano a la localidad de La Estancia, comuna de Castro:

Yo me voy tempranito caminando pa' donde la Nilda [su cuñada] y ahí trabajamos de la mañana; se almuerza como a la una y después de almuerzo se descansa (...). Y así lo trabajamos; es harto trabajo porque una ya está vieja y los hijos ya se fueron.

En este contexto, la participación de las mujeres adultas en la economía campesina se ha vuelto crecientemente visible gracias a su protagonismo en la producción comunitaria de hortalizas. Hoy en día son en su mayoría mujeres quienes han gestionado con el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) la construcción de invernaderos y bodegas de acopio, por ejemplo, y quienes se encargan de vender el excedente de su producción en las ferias locales. Ante esta situación, las familias campesinas han adoptado diversas estrategias de adaptación al nuevo escenario económico. De acuerdo con Salières y otros (2005), solo el 25% de la mano de obra disponible en el total de los predios agrícolas se dedica exclusivamente a esta actividad, mientras el 34%

de la población activa reparte su fuerza de trabajo entre el predio y otra actividad, ya sea en la industria, en el sector de servicios o en actividades como la construcción, la carpintería de ribera o vendiendo su fuerza de trabajo en otras explotaciones agrícolas.

No obstante, la industria ha atraído también a personas que no habrían optado por trabajar en otra actividad si no fuese por la cercanía de los centros. Ante esto, no tomar el empleo que se ofrece tiene un costo de oportunidad a veces demasiado alto, donde se destaca tener acceso a previsión social y cobertura de salud, así como contar con un sueldo mensual que permita ahorrar. De este modo, mientras algunos campesinos encontraron un trabajo complementario con la vida rural, son muchos más los que se han proletariado, empleándose en las plantas industriales y en servicios para la industria, que en la mayoría de los casos demanda trasladarse a los centros urbanos. Parte de los movimientos migratorios al interior de la provincia (ver Cuadro 4) se explica por una enorme cantidad de jóvenes que abandonan sus estudios para dedicarse a trabajar. Según datos provinciales de la encuesta CASEN, el 35,5% de la población rural en edad escolar no asistía a establecimientos educacionales en 1998, de quienes «el 50% lo justifica por razones económicas, porque trabaja, o por estar en la búsqueda de un empleo» (Corvera 2005: 5). De ellos, una muy baja proporción se dedica a labores agropecuarias. Entre los jóvenes que sí terminan la educación básica, muchos abandonan la ruralidad para continuar estudios técnicos medios y secundarios con la motivación de mejorar sus posibilidades de empleo en algún rubro vinculado a la salmonicultura.

Cuadro 4: Destino del flujo de emigraciones intercomunales recientes, nacidos en Chiloé, 1982, 1992 y 2002.

| Dirección flujo de emigrantes | 1982 | 1992 | 2002 |
|-------------------------------|--------|--------|--------|
| Fuera de Chiloé | 9.109 | 7.665 | 9.810 |
| Dentro de Chiloé | 7.433 | 4.598 | 6.066 |
| Total Emigrantes | 16.542 | 12.263 | 15.876 |

Fuente: elaboración propia, con base en Proyecto MIALC (CELADE, s.f.).

ESTRATEGIAS MIGRATORIAS Y DECISIONES DE LOCALIZACIÓN RESIDENCIAL

Pozo y otros (2010) afirman que las migraciones registradas en Chiloé han tenido como consecuencia espacial una intensa demanda de suelo urbano y la expansión de centros poblados hacia las periferias en zonas altas y en el borde costero. Estas transformaciones se concentran en las cabeceras comunales, donde el complejo proceso de urbanización se caracteriza por la densificación de los centros urbanos, la parcelación de predios agrícolas en la periferia, la difusión en forma tentacular de viviendas e industria a lo largo de las vías de ingreso a los centros urbanos –donde los suelos en zonas rurales cercanos a vías camineras adquieren más valor si se utilizan como parcelas residenciales que como suelos agrícolas (Barton et al., 2013)– y por la proliferación de parcelas de agrado en sectores más alejados pero conectados con dichos centros. Por último, se señala la generación de «nuevas ruralidades» a partir de la extensión e intensificación de las relaciones de pequeños poblados y villorrios periféricos con las cabeceras comunales. Considerando estos antecedentes, hemos analizado las decisiones de localización residencial de los entrevistados, quienes reconocen también importantes diferencias entre las distintas opciones de residencia.

Para la gran mayoría de los entrevistados las oportunidades laborales en la salmonicultura constituyen la principal motivación para migrar, pero una vez establecida esta prioridad, Chiloé aparece como la mejor opción vinculada a una serie de cualidades que se asocian a la naturaleza, la tranquilidad y seguridad, todas las cuales se opondrían a la vida en las grandes ciudades. Así, por ejemplo, se manifiesta un fuerte rechazo a la posibilidad de instalarse en las regiones de Aysén o de Magallanes, a pesar de que reconocen que ahí existen mejores oportunidades laborales hoy en día (todos comparten la idea de que ahí hay más demanda de trabajadores y mejores sueldos). En su opinión, el clima adverso y la baja conectividad de esas regiones constituyen factores que no pueden ser compensados económicamente, al menos no en las condiciones que hoy se plantean.

La importancia dada a los factores de amenidad se destaca particularmente entre migrantes jóvenes, solteros y sin hijos, que ven en la migración un primer intento –siempre reversible– de independencia y

formación de un hogar. Sin embargo, para quienes ya han conformado un hogar, el factor de amenidad solo es importante para quienes tienen una buena situación económica, donde el empleo en la salmonicultura es visto como una mejora y no como su única o última opción.

En todo movimiento migratorio son fundamentales las fuentes que informan al sujeto respecto a las características de los posibles lugares de destino. En el caso estudiado, las redes de conocidos informan principalmente del desarrollo y localización de la industria en Chiloé y de sus cualidades ambientales, lo que se confirma a través de medios como la televisión y la prensa escrita, donde la promoción de los atractivos turísticos de la provincia ha desempeñado también un rol importante. Para los campesinos que se desempeñan en múltiples tareas, estas redes comunican además sobre los beneficios de emplearse en la salmonicultura, donde se valora la estabilidad laboral del trabajo industrial y el acceso a ingresos monetarios:

Los vecinos le contaban a uno que está apatronado, que recibe un sueldo. Yo me acuerdo que se compraban bicicletas, estaban un poco más bien vestidos. Y como uno ya iba siendo hombre, tenía que pensar en algo. (Julio, 42 años, operario en centro de cultivo, Mocopulli, Dalcahue).

A la par de las redes de conocidos, los operarios y técnicos se informan de las oportunidades de empleo a partir de las radios locales. Este medio es utilizado por las empresas para el reclutamiento de mano de obra, existiendo emisoras y horarios predefinidos en los que se publican los anuncios. Las redes, por su parte, adquieren también relevancia en la instalación misma de los migrantes. Quienes tienen conocidos en Chiloé recurren a ellas para obtener su primer alojamiento. En concordancia con lo señalado, la localización en las áreas urbanas centrales constituye siempre el primer asentamiento de los migrantes, quienes suelen recurrir a personas conocidas o arrendar habitaciones en pensiones o residenciales. De este modo pueden acceder fácilmente a oficinas públicas, servicios sociales o la ayuda de algún vecino en caso de requerirla.

LAS TRANSFORMACIONES DE LA SALMONICULTURA: MÁS SOCIOCULTURALES QUE ECONÓMICAS

Desde una perspectiva demográfica existen ciertas transformaciones en la vida de los sujetos que inciden en su movilidad, tales como tener un hijo, casarse, separarse o cambiar de empleo (Clark & Davies, 1999). El cambio en la composición familiar motivaría una relocalización dada la necesidad de satisfacer los nuevos requerimientos espaciales del grupo familiar, donde predomina la elección de zonas suburbanas entre familias en crecimiento y de áreas centrales entre sujetos solteros y unidades domésticas reducidas. Por otra parte, desde una perspectiva socioeconómica, la movilidad residencial estaría vinculada a factores como el estatus y la movilidad social, los que actuarían como factores de relocalización fundamentales. En esta perspectiva, se sostiene que los sujetos perciben el lugar de residencia como indicativo de estatus social y como un instrumento para la movilidad social. Por lo tanto, la residencia actual debe ser vista como consistente con las aspiraciones sociales de sus habitantes. De acuerdo con este enfoque, las variables de movilidad social están profundamente imbricadas con aspectos más bien simbólicos, como es, por ejemplo, la percepción de que una determinada localización pueda ser indicativa de un cierto estatus, por lo que las decisiones de localización residencial no solo responden a variables económicas o demográficas (Sabagh et al., 1969).

El aumento de esta demanda se manifiesta a su vez en una creciente densificación y una progresiva ocupación de lotes, ya sea por subdivisiones de terrenos o construcción de vivienda adicional dentro de los mismos. Sin embargo, esta situación suele ser temporal entre los migrantes, quienes optan –toda vez que cuentan con un trabajo estable– por arrendar una cabaña y, con el tiempo y a través del ahorro, comprar una propiedad más alejada. Esa primera relocalización responde también a la reagrupación de las familias de los migrantes (pareja e hijos), que en todos los casos han esperado en el lugar de origen a que el trabajador de la industria salmonera se haya instalado. Es más, todos los entrevistados afirman que su familia se trasladó en función del trabajador «salmonero».

La notoria llegada de nuevos residentes, los cambios en la distribución espacial de la población y la diversificación de sus perfiles de empleo configuran hoy un nuevo contexto socio-demográfico que, junto a la expansión de los centros urbanos y la difusión de sus límites, constituyen la cara más visible de una profunda transformación. Esta transformación pone en cuestión las formas de convivencia prevalecientes en Chiloé hasta fines de la década de 1980. Después de tres décadas de desarrollo industrial, las trayectorias laborales de los residentes de Chiloé siguen estando marcadas por el viaje. Pero no se trata ya del viaje temporal y muchas veces aventurero del chilote hacia las economías regionales del extremo sur, sino que la industria del salmón ha transformado al mismo archipiélago en un foco de atracción de inmigraciones.

Los desplazamientos de población atraídos por la industria han puesto en marcha la transformación de los espacios urbanos y rurales en Chiloé, configurándose así las nuevas formas de habitar y convivir que caracterizan hoy al territorio.

Considerando las características que han adquirido las dinámicas migratorias de los trabajadores de la industria salmonicultora en la provincia de Chiloé frente al desarrollo y más reciente crisis de la misma, este capítulo describe las principales transformaciones territoriales y demográficas de las tres últimas décadas, analizando su relación con los patrones de desplazamiento y asentamiento de población en el archipiélago. Ante esto, se propuso la hipótesis de que las migraciones laborales constituyen un mecanismo que explica el modo en que la industria ha incidido en la transformación de la Provincia de Chiloé. La industria posee dos requerimientos particulares que atraen y direccionan los flujos migratorios: la localización rural de los centros de cultivo y urbana de las plantas industriales, y un gran contingente de mano de obra especializada y no calificada, las que a su vez dependen de los distintos eslabones de la cadena productiva. Ambos factores son determinantes en las estrategias residenciales de la población.

También es fundamental considerar el rol que juegan las redes de conocidos y las aspiraciones de las familias en cuanto al ambiente en que deciden asentarse. Todos estos elementos, sumados a las mejoras de las vías y redes de transporte público, han favorecido una amplia gama de posibilidades residenciales y la intensificación de los desplazamientos cotidianos entre distintas localidades, ciudades y comunas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aqua (2009). Trabajadores analizaron en Puerto Montt repercusiones de la crisis del salmón. Recuperado el 05 de noviembre de 2014 de <http://www.aqua.cl/2009/05/28/trabajadores-analizaron-en-puerto-montt-repercusiones-de-la-crisis-del-salmon/>.
- Amtmann, C. & Blanco, G. (2001) Efectos de la salmonicultura en las economías campesinas de la región de Los Lagos, Chile. *Revista Austral de Ciencias Sociales* 5, 93-106.
- Aravena, A. (2009). La industria del salmón en Chile: ¿crecimiento social o explotación laboral? En: Neffa, J. C., De La Garza, E. & Muñiz, L. *Trabajo, empleo, calificaciones profesionales, relaciones de trabajo e identidades laborales*, 397-427. Buenos Aires: CLACSO.
- Balsa, J. (2006). *El desvanecimiento del mundo chacarero: transformaciones sociales en la agricultura bonaerense, 1937-1988*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, Bernal.
- Barret, G., Caniggia, M. & Read, L. (2002). «There are More Vets than Doctors in Chiloé»: Social and Community Impact of the Globalization of Aquaculture in Chile. *World Development* 30(11), 1951-1965.
- Barton, J. R. (1997). ¿Revolución azul? El impacto regional de la acuicultura del salmón en Chile. *EURE* 22(68), 57-76.
- Barton, J. R., Pozo, R., Román, Á. & Salazar, A. (2013) Reestructuración urbana de un territorio glocalizado: una caracterización del crecimiento orgánico en las ciudades de Chiloé, 1979-2008. *Revista de Geografía Norte Grande* 56, 121-142.
- Biblioteca del Congreso Nacional [BCN] (2005). Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones. Décima Región Recursos y Potencial Productivo.
- CEPAL (s.f). Migración Interna. División de Población. Recuperado 4 noviembre de 2014 de <http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/celade/noticias/paginas/6/26696/P26696.xml&xsl=/celade/tpl/p18f.xsl&base=/celade/tpl/top-bottom.xsl> .
- Chakiel, J. (2008). Censo, residencia habitual y movilidad territorial. *Notas de Población* 88, 21-61.
- Claude, M. & Oporto, J. (Eds). (2000). *La ineficiencia de la salmonicultura en Chile: Aspectos sociales, económicos y ambientales*. Santiago de Chile: Terram Publicaciones.
- Clark, W. & Davies, S. (1999). Changing jobs and changing houses: mobility outcomes of employment transitions. *Journal of Regional Science* 39(4), 653-673.
- Covera, M. (2005). *Indicadores sociales y laborales Región de Los Lagos*. Serie Estudios 319. Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Santiago de Chile.

- Daher, A. (1994). Competencia: regiones ganadoras y perdedoras en Chile. *EURE* 20(60), 63-84.
- Gobantes, C., Barton, J. R., Román, Á. & Salazar, A. (2011). Migraciones laborales entre la Isla de Chiloé (Chile) y Patagonia Austral: relaciones históricas y cambios recientes en un espacio transnacional. *IX Congreso Argentino-Chileno de Estudios Históricos e Integración Cultural*. Bariloche, Argentina.
- González, D & Rodríguez, J.(2004). Tendencias de la migración interna en Chile en los últimos 35 años: Recuperación regional selectiva, desconcentración metropolitana y rururbanización. *Congresso da Associação Latino Americana de População, ALAP*. Caxambú-MG, Brasil.
- INE. (2014) Censos de Población y Vivienda 1982- 1992- 2002. Recuperado 15 noviembre de 2014 de http://www.ine.cl/canales/usuarios/censos_digitalizados.php .
- Knapp, G., Roheim, C. & Anderson, J. (2007) *The Great Salmon Run: Competition Between Wild and Farmed Salmon*. TRAFFIC North America-World Wild Fund, Washington D.C.
- Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN). (2002). *Las exportaciones regionales de Chile en la perspectiva de la globalización. Período 1990-2000*. División de Planificación Regional, Santiago de Chile.
- Montero, C: (2004). *Formación y desarrollo de un «cluster» globalizado: el caso de la industria del salmón en Chile*. Serie Desarrollo Productivo, CEPAL, Santiago de Chile.
- Montiel, F. (2006). *Los últimos constructores de artilugios de madera en Chiloé. De la carpintería de ribera a los artilugios de la muerte*. Temuco: Imprenta Austral.
- Pavez, C. (2012). *Transformaciones territoriales y socio-económicas del sector pesquero de Chiloé: salmonicultura y nuevos pescadores*. Tesis para optar al grado de Magíster en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Pinto, F & Kremerman, M. (2005). *Cultivando pobreza: condiciones laborales en la salmonicultura*. Santiago de Chile: Terram Publicaciones.
- PNUD. (2008). *Desarrollo humano en el Chile rural*. Santiago de Chile: PNUD.
- Pozo, R., Barton, J. R., Román, Á. & Salazar, A. (2010). Impactos de la salmonicultura en la dinámica urbana del sistema de poblados de Chiloé 1982-2008: transformaciones periurbanas y nuevas ruralidades. *Encuentro de Estudios Regionales (VIII Nacional y I Internacional)*. Iquique, Chile.
- Ramírez, E., Mace, J., Modrego, F. & Yáñez, R. (2010). *Chiloé Central: de la vulnerabilidad al desarrollo sostenible. Documento Final*. Programa Dinámicas Territoriales Rurales, RIMISP, Santiago de Chile.
- Rodríguez, J & González, D. (2006). Redistribución espacial y migración interna de la población en Chile en los últimos 35 años (1965-2002):

- una síntesis de las hipótesis y la evidencia. *Estudios Demográficos y Urbanos* 21(2), 369-406.
- Román, Á. (2009). *Gobernabilidad para el desarrollo local en Chiloé. Nuevos desafíos generados por la salmonicultura a las municipalidades en un contexto de cambio global*. Tesis para optar al grado de Magíster en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Universidad Católica de Chile, Santiago.
- Sabagh, G., Van Arsdol, M. & Butler, E. (1969). Some determinants of intra-metropolitan residential mobility: conceptual considerations. *Social Forces* 48(1), 88-98.
- Salières, M., Le Grix, M., Vera, W. & Billaz, R. (2005). La agricultura familiar chilota en perspectiva. *Líder* 13, 79-104.
- SalmonChile (2006). *Perfil de la industria del salmón*. Recuperado el 15 de enero de 2010 de http://www.salmonchile.cl/files/Perfil_Industria_Salmón.pdf
- SalmonChile (2008). Industria del salmón enfrenta crisis del virus ISA. *Temas del Salmón* 1, 1-2.
- Villa, M & Rivera, F. (2007). *Una visión histórica de los esfuerzos de medición de la migración interna. Aproximación preliminar*. Taller nacional sobre migración interna y desarrollo en Chile: diagnóstico, perspectivas y políticas. Santiago de Chile.
- Villarroel, F. (2007). *Subcontratación en la industria salmonera: algunos efectos sobre el mercado del trabajo*. Tesis para optar al título de Sociólogo, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile. Santiago.
- Yáñez, R. (2010). *Transformaciones identitarias en el archipiélago de Chiloé. Una discusión en torno al concepto identidad y su relación con los procesos de cambio*. Tesis para optar al grado de Antropólogo Social. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile, Santiago.

SALMONICULTURA Y NUEVOS PESCADORES: RELACIONES DE COOPERACIÓN Y CONFLICTO

Camila Pavez

INTRODUCCIÓN

Las zonas rurales actualmente son foco de importantes transformaciones sociales y económicas producidas a escala global, donde el privilegio que se le da a la economía transnacional sobre la local está llevando a reconfigurar los espacios rurales y por tanto a transformarlos respecto a como los concebíamos tradicionalmente. Desde una perspectiva territorial, estos procesos se enmarcan teóricamente en lo que se conoce como nueva ruralidad, ya que los territorios rurales se insertan al contexto global con una transformación en las actividades productivas locales y con cambios en los patrones de empleo, donde los trabajadores pasan de ser independientes a asalariados, modificándose sus formas de vida y sus patrones de consumo.

En la provincia de Chiloé nos encontramos frente a un proceso de concentración de la base productiva en la actividad salmonera desde principios de la década de 1980, donde las decisiones de las empresas transnacionales, con un rol predominante, se toman a un nivel global, pero es el territorio local el que se ve afectado (Fløysand, Barton & Román, 2010).

En los territorios donde se insertan las industrias transnacionales se generan procesos complejos, donde la base productiva se industrializa en el corto plazo y se crean nuevos patrones de comercio que empujan a la reconfiguración de las actividades anteriores y, por tanto,

a la reconversión de manera abrupta de la base productiva local en pos de los nuevos espacios de comercialización a escala global (Boisier, 2005). En este sentido, Chiloé y sus actividades productivas se han visto envueltas en procesos complejos de transformación al relacionarse con una industria monoprodutora de conexión global, la que cambia socio económicamente la dinámica productiva del territorio. Swyngedouw (2004) plantea que esta situación se puede denominar *glocalización*, donde localidades son insertas en redes de capital globalizadas, generando complejas dinámicas de poder en el proceso.

Las transformaciones que se han producido en Chiloé pueden ser territorialmente caracterizadas bajo el concepto de nuevas ruralidades (Amtmann & Blanco, 2001; Kay, 2008). Este concepto analiza las nuevas características que definen el espacio rural en la actualidad, así como su impacto, a través de la modificación de los esquemas tradicionales relacionados a lo rural. Si bien la nueva ruralidad ha sido fundamentalmente aplicada al campesinado, es importante revisar la aplicabilidad que este concepto tiene a otros sectores productivos, especialmente como la pesca artesanal y sus actividades relacionadas como la acuicultura rural o de pequeña escala. En este sentido, esta investigación sustenta que la nueva ruralidad es un concepto aplicable a las actividades extractivas de la pesca, considerando su inserción como mano de obra asalariada y las transformaciones en sus patrones de vida y de consumo, dentro de otros elementos.

OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

El trabajo que aquí se presenta tiene por objetivo general comprender la dinámica productiva a nivel pesquero, que se ha establecido en la provincia de Chiloé, considerando la incidencia de la industria salmonera y las relaciones que se han establecido entre los diversos subsectores durante los últimos 30 años.

La escala de análisis corresponde a nivel provincial, considerando las 10 comunas que abarca la provincia. La investigación planteada corresponde a una investigación no experimental que se centra en el análisis de distintos tipos de información, por lo que para su desarrollo se propuso una metodología mixta que se nutriera del análisis

de información cuantitativa y cualitativa, obtenida de fuentes primarias y secundarias. El empleo de esta metodología se fundamenta en que esta investigación se enfoca en las relaciones de conflicto y cooperación que la industria salmonera mantiene con otros sectores productivos locales de la pesca y la acuicultura, por lo que para su comprensión fue necesario no solo establecer una relación de causa y efecto de los acontecimientos, sino también comprender cómo los actores se relacionan desde sus propias apreciaciones y en qué contexto lo hacen. En este sentido, dentro de las fuentes utilizadas se identifican fuentes secundarias como datos estadísticos, información georreferenciada, referencias bibliográficas y notas de prensa. Dentro de las fuentes primarias, destacan las entrevistas a personas claves de las diferentes actividades productivas de Chiloé, funcionarios públicos y ONGs. En total se realizaron 32 entrevistas y fueron aplicadas en los meses de enero y julio de 2011.

GLOCALIZACIÓN, NUEVAS RURALIDADES Y NUEVOS PESCADORES

La globalización como fenómeno no siempre esta deslocalizada territorialmente, ya que materializa procesos productivos a una escala local, pero sin perder la dimensión global a nivel de inversiones y comercio (Swyngedouw, 2004).

Existen quienes creen que la globalización puede valorizar un territorio, a diferencia de aquellos que piensan que un territorio pierde todo su valor (Boisier, 2005); en casi todas las lecturas hay matices importantes, especialmente cuando se considera no solamente la globalización del capital, sino la globalización de las tecnologías de la comunicación y las redes sociales. Desde la mirada de los *globalizadores*, los países o regiones se benefician en la medida en que se crece económicamente con la llegada de inversiones extranjeras (Cepal, 2002). Pero si se considera que ese crecimiento es cada vez más a costa de los recursos naturales renovables y no-renovables de los países en vías de desarrollo, la globalización implica necesariamente altos costos en los ecosistemas y en las dinámicas productivas locales (De Sebastián, 2005).

En el caso de Chiloé, las transformaciones producto de la globalización han ocurrido de manera abrupta y están relacionadas con el proceso de inserción de localidades predominantemente rurales a

la economía global, donde la mano de obra poco calificada es especialmente demandada en los centros de engorda y procesamiento de salmones (Sarris, 2002). Autores como Amtmann y Blanco (2001); Barret, Caniggia y Read (2002); Claude y Oporto (2000) y Muñoz (2009) han descrito las transformaciones sociales y económicas que se han producido debido a la industrialización de Chiloé. Sin embargo, tales estudios se concentran en las actividades agrícolas, las que han sido dejadas de lado para girar hacia un empleo asalariado dentro de la industria salmonera. Planteamos, no obstante, que en el caso de la pesca artesanal, estos impactos tienen características diferentes a la pequeña agricultura.

Ambos sectores son protagonistas de transformaciones caracterizadas bajo el concepto de *nuevas ruralidades*, entendido como un enfoque para analizar las transformaciones económicas, sociales, políticas y territoriales producidas por la globalización en contextos rurales, abordando su relación con los mercados y, lo que es especialmente relevante para nuestro caso, abriendo la mirada más allá de la actividad agrícola (Kay, 2008). Estas transformaciones se expresan en franjas a las afueras de las ciudades, constituyendo espacios híbridos en los que los habitantes urbanos y rurales interactúan en redes económicas de trabajo. Ello modifica la trayectoria de desarrollo de esas zonas, pero también detona conflictos asociados al territorio (Woods, 2009). Este enfoque hace hincapié en las relaciones de mutua dependencia entre actores económicos que participan a distintas escalas. En esta relación mutua, la globalización no se expresa de manera hegemónica transformando a todos en asalariados, sino que también se producen estrategias de resistencia que son unidireccionales, es decir, no apuntan sólo a impermeabilizar a las comunidades ante esta influencia (Long, 1996, en Ruiz & Delgado, 2008).

Desde esta mirada, no se puede negar que la implementación de la actividad salmonera en la provincia de Chiloé ha producido transformaciones importantes a nivel social y económico. Sin embargo, ha existido una evolución de las transformaciones que se han producido en los agentes locales que pertenecen al mismo sector económico de la pesca, quienes han debido convivir con esta industria y por tanto han establecido relaciones de complementariedad y de conflicto que,

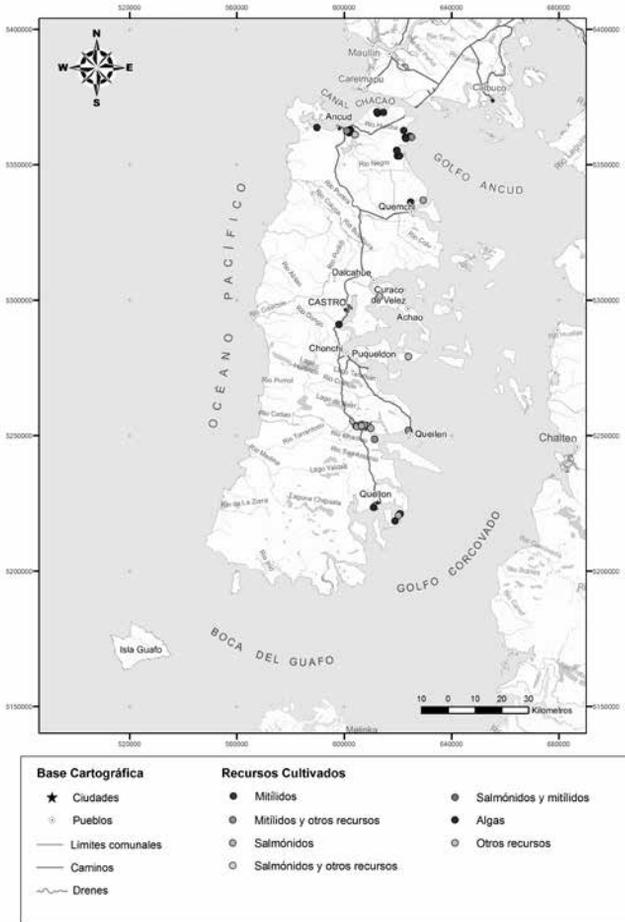
sin lugar a dudas, han complejizado la dinámica productiva de Chiloé y sobre todo la presión del borde costero con la irrupción de otras actividades, como el cultivo de chorito artesanal e industrial.

RELACIONES DE CONFLICTO Y COOPERACIÓN

Relaciones de conflicto

Durante la década de los años 80, la actividad predominante era la pesca a un nivel bastante intensivo, considerando las políticas de liberalización económica que favorecían la exportación y, por tanto, el aumento sostenido de las platas de proceso desde los años 70 (Muñoz, 2009). Sin embargo, las actividades de acuicultura eran bastante incipientes, ya que es justamente en los años 80 cuando se reportan los inicios de los cultivos con fines comerciales, como el del pelillo. En este sentido, es poco lo que se reporta frente a interferencias o conflictos dentro de las dinámicas productivas de la isla, ya que aun era la pesca la actividad dominante. A continuación se presenta un mapa que muestra las concesiones existentes dentro del periodo comprendido entre 1984 y 1990, con base en la información disponible en la Subsecretaría de Pesca (Figura 1) y que justamente refleja las pocas concesiones solicitadas dentro de esta década, predominando fundamentalmente las destinadas al cultivo de algas.

Figura 1: Concesiones de acuicultura de la Isla de Chiloé para el periodo comprendido entre 1984 y 1990.

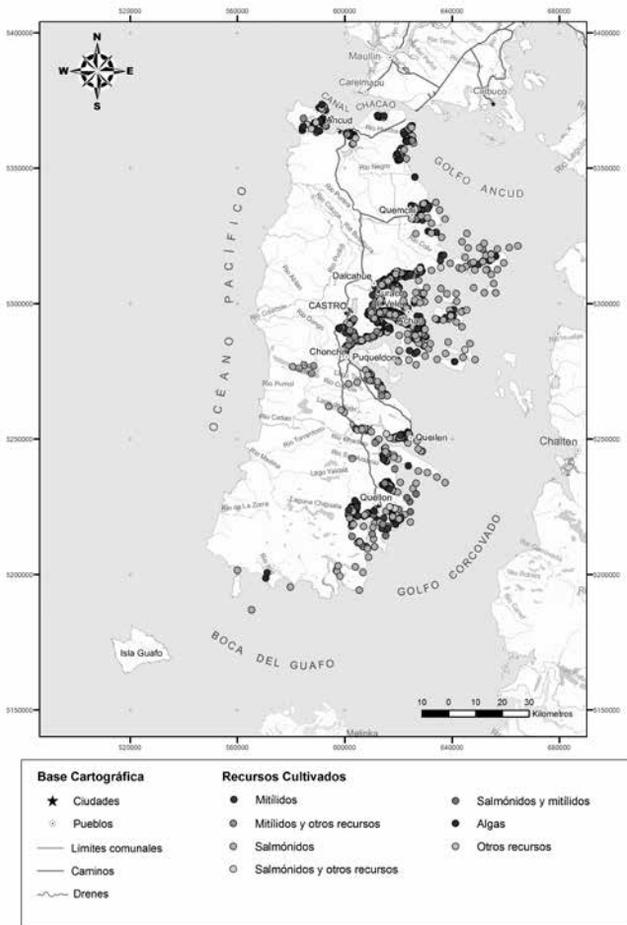


Fuente: elaboración propia con base en la información georreferenciada de la Subsecretaría de Pesca de 2011.

Durante las décadas de los 90 y 2000, la salmonicultura como actividad acuícola tiene un fuerte proceso de desarrollo y se estima que la tasa promedio de crecimiento anual de la acuicultura entre 1997 y 2004 fue 10.5% (FAO, 2006). En este sentido, es justamente a fines de los años 90 donde se comienzan a describir los conflictos que surgen con la actividad acuícola, específicamente con la industria salmonera, ya que debido a su acelerado crecimiento cobra notoriedad (Barton,

1997, 1998). En la Figura 2 se observan las concesiones para el periodo comprendido entre 1984 y 2009, donde se ve reflejado que dentro de las concesiones presentes destacan, sin lugar a dudas, por su mayor presencia, las destinadas a la salmonicultura. Si bien las concesiones de mitílidos también son importantes en término de número, es poco lo que describe de su desarrollo y de sus impactos, ya que al corresponder a especies nativas y de cultivos extensivos, no han recibido la atención que la salmonicultura ha generado.

Figura 2: Concesiones acuícola de la Isla de Chiloé entre 1984 y 2009.



Fuente: elaboración propia con base en la información georreferenciada de la Subsecretaría de Pesca de 2011.

Las ONG ambientales son quienes publican, de manera importante, sobre los efectos ambientales y sociales de lo que significa el desarrollo intensivo de la salmonicultura. En este sentido, los principales problemas ambientales guardan relación con efectos químicos, físicos y biológicos, como por ejemplo la eutrofización de la columna de agua, cambios en los sedimentos, excesivos uso de antibióticos, transmisión de enfermedades, escapes de salmones, etc. A su vez, se señala que existen efectos estéticos, relacionados con la modificación del paisaje costero (Claude & Oporto, 2000; Buschmann, 2001, 2002).

Dentro de los principales conflictos que se describen con otros agentes productivos que emplean el mismo espacio costero para su desarrollo, se indica que la pesca artesanal es la que se ve más afectada, ya que los desembarques disminuyen de manera considerable dentro de la década de los 90. Consideremos, por un lado, la sobreexplotación de los recursos que extrae la pesca artesanal, los efectos de los escapes de salmones y el cambio en los patrones de trabajo de los mismos pescadores, quienes preferirían migrar a trabajar a las salmoneras que dedicarse a las actividades extractivas, que cada vez son menos rentables (Claude & Oporto, 2000). Sin embargo, algunas de las interferencias que se resaltan dentro de la literatura como potenciales conflictos con la pesca –como por ejemplo el efecto sobre la fauna nativa de los escapes de salmones–, son difíciles de corroborar, ya que carecen de sustento científico. Esto debido a que, en general, se tiene un conocimiento vago y con escaso sustento de estándares técnicos respecto a los impactos reales que la salmonicultura ha tenido sobre el medio ambiente (Buschmann, 2001). Como indica un funcionario público entrevistado:

Respecto de la baja de los recursos de la provincia, los pescadores asumen que los salmoneros fueron. El salmón mismo es una especie depredadora enorme, entonces mucho de los recursos, sobre todo juveniles de crustáceos, son parte de la dieta del salmón. Los mismos peces, el róbalo, el mismo pejerrey, pasan por etapas en sus ciclos de vida en que son parte de la dieta del salmón. La reducción de los recursos para la pesca artesanal es responsabilidad de la salmonicultura. Sin embargo, evidencia científica no existe y solo es una idea de los pescadores respecto a que la pesca no es igual que hace 15 años. (Funcionario Ser-napesca, com. pers. del 13 de enero de 2011).

Uno de los principales conflictos que debe enfrentar la pesca artesanal –y en general las actividades que se desarrollan en la zona costera– tienen relación con la competencia por el espacio. Ramírez y otros (2009) señalan que los pescadores artesanales tienen muchos conflictos por el uso del espacio marino desde la aparición de la acuicultura, considerado que antes no tenían problemas por el uso del mar interior. Es importante considerar, que la mayor concentración de usos del borde costero de Chiloé se da en el primer kilómetro desde el intermareal hacia mar adentro y, por tanto, la concentración de actividades se encuentra en un espacio reducido (Hucke-Gaete & Álvarez, 2010). Como menciona un entrevistado:

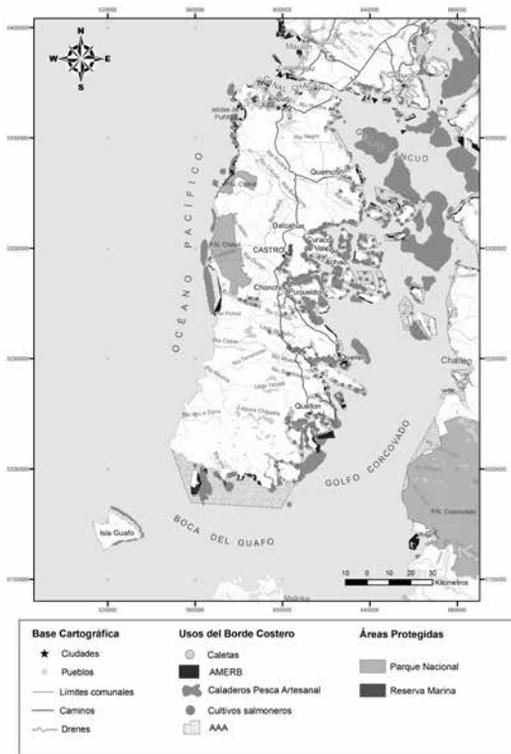
Los principales miedos con que viven nuestros asociados es que venga una salmonera y se instale en pleno caladero. Las salmoneras se instalan y no se puede pescar, considerando que no solo la concesión ocupa espacio, sino que además ocupan más espacio del permitido para fondearse. (Dirigente sindical de la pesca artesanal, com. pers. del 13 de julio de 2011).

Conjuntamente, los cultivos de choritos hoy abundan en las costas, por lo que a juicio de algunos entrevistados, las actividades de acuicultura podrían coexistir, ya que el aporte de nutrientes de la salmonicultura beneficia el crecimiento de las algas que alimentan a los choritos. Sin embargo, la concentración de concesiones es muy elevada y las densidades de cultivo son tan altas que, en este momento, están siendo incompatibles.

Si tú tienes salmónes en el medio ambiente, estos tienen que defecar y ahí va amonio, nitrógeno y micro nutrientes que van al fondo. Con el sistema de surgencia, se batan, se limpian y salen más puros. Posteriormente se elevan, van a la superficie y las algas aumentan por la disposición elevada de nutrientes. Finalmente, los choritos tienen más capacidad de filtrar y empiezan a crecer... Si los salmónes estuvieran en una capacidad de carga acorde, no habría problema, pero ahora hay demasiado salmón y chorito en el agua. (Productor de Mitilidos, com. pers. del 14 de enero de 2011).

Hucke-Gaete y Álvarez (2010) indican que la gran concentración de usos destacan porque no son, necesariamente, compatibles entre sí, e indican que se enfrentan dinámicas de conflicto crecientes entre los usos consuetudinarios como mariscadura de orilla, festividades Williche, transporte familiar etc.; y aquellos usos no consuetudinarios, como la acuicultura, la pesca y la urbanización. En la Figura 3 se puede observar las gran cantidad de usos que actualmente se distinguen en las costas de Chiloé, destacándose que aun no se decretan Espacios Marinos Costeros de los Pueblos Originarios (EMCPO) y que aun no se determinan muchas de las relocalizaciones que, a pesar de la moratoria declarada para la región de Los Lagos en la modificación de Ley 20.434, afectará el proceso de zonificación y, por tanto, de ordenación del borde costero regional.

Figura 3: Actividades actuales que se desarrollan en el borde costero de Chiloé.



Fuente: elaboración propia con base en información georreferenciada de la Subsecretaría de Pesca de 2011 e información facilitada por la Oficina de Borde Costero de la Región de Los Lagos de 2011.

Otro elemento de conflicto entre los sectores productivos, que es del orden medio ambiental, tiene relación con la basura o los desechos de distinta índole que generan las actividades de acuicultura. Dentro de lo que se puede advertir en terreno y por lo que señalan los entrevistados los principales elementos de desecho que se observan en el borde costero, corresponden a plásticos, boyas, cabos, redes, etc. Según lo indica un pescador:

En el asunto ecológico la cosa ha cambiado mucho aquí, la cantidad de residuos y de restos que hay, no solamente en el mar, sino que también en tierra. Aunque yo creo que en el mar quedan más desechos, pero no se ven. Nosotros calamos las trampas o los espineles y suben trozos grandes de restos. Las playas están llenas de balsas salmoneras botadas y cosas así. Es cosa de salir a mirar la isla y uno se da cuenta que el medio ambiente no es lo mismo. (Dirigente de la pesca artesanal, com. pers, del 24 de enero de 2011).

Por otro lado, se reconoce que han existido avances en esta materia, ya que las prácticas de las salmoneras han mejorado respecto a como era en sus inicios. Los propios actores locales reconocen en algún grado el cambio en este sentido:

Cuando empezaron las salmoneras les fue muy bien a los empresarios, pero el impacto que dejaron en la parte bentónica fue muy grande. Esto porque no controlaban y no tenían la tecnología que tienen ahora. Todo era desordenado y artesanal. Sin embargo, ahora no, controlan la parte higiénica y también han controlado el impacto que dejan por tirar cabos y basura. (Pescador artesanal, com. pers. del 14 de enero de 2011).

Actualmente, los cultivos de choritos son el principal foco de los desechos y han cobrado relevancia en este aspecto, fundamentalmente por los restos de *plumavit* que dejan en la costa y que no solo afecta a otras actividades productivas, sino que también tienen un impacto ecológico importante porque dañan la fauna y, aunque no se ha evaluado su impacto específico en Chile, sí se ha hecho en otros países, siendo evidente su incompatibilidad con el turismo y con la misma producción acuícola (Hinojosa & Thiel, 2009).

Relaciones de cooperación

A partir de las entrevistas realizadas, se distingue que las relaciones de cooperación más intensas entre los sectores productivos de la pesca y la acuicultura están dadas por los flujos de manos de obra que establecen entre la industria salmonera y las actividades de la pesca artesanal; no solamente desde la posibilidad de que los pescadores trabajen para las salmoneras y reciban un sueldo fijo, sino que también desde el aporte que los pescadores realizan en términos de labores especializadas, como el buceo o la navegación.

En primer lugar, con la baja en las actividades extractivas que ha experimentado el sector pesquero artesanal, la posibilidad de trabajar en la salmoneras ha sido una oportunidad de mejorar su posición respecto a sus ingresos económicos familiares, considerando que, además, los jóvenes pudieron ingresar al mercado laboral sin tener que abandonar sus hogares y con posibilidad de capacitarse o terminar su escolaridad. En este sentido, los algueros de la zona indican:

Quando llegaron las salmoneras fue todo muy distinto, porque los jóvenes y viejos ya no tenían que salir a trabajar a otros lados. A veces no se tenía plata ni para los pasajes, en cambio ahora había un sueldo mensual y en el lugar donde uno vivía. La juventud fue la más beneficiada, ya que se permitió que, a través de las posibilidades que les dio la industria, pudieran terminar sus estudios. Por ejemplo, mi hijo mayor terminó su cuarto medio en la salmonicultura y eso fue un gran adelanto, porque nosotros no tenemos plata para dárselo. La pesquera le dio la posibilidad a cinco jóvenes de sacar cuarto medio y de hacer un curso de buceo dentro de la empresa también. (Alguera, com. pers. del 15 de enero de 2011).

Durante la década de los 90 se detectó una reducción de la pobreza gracias al aumento de los ingresos en los hogares de Chiloé. Destacándose Castro y Quinchao, que muestran incrementos significativos (por sobre el 30%) y una reducción significativa de la pobreza (Modrego, Ramírez & Tartakowsky, 2008; Ramírez et al., 2009).

Si bien muchos pescadores migran a trabajar permanentemente a las salmoneras, se recoge de la opinión de los entrevistados que las actividades productivas relacionadas a la extracción no han sufrido

grandes alteraciones, ya que establecen un flujo de rotación entre una actividad y otra. De todas maneras existen grupos de pescadores que no regresan, pero en general se mantienen rotando entre una actividad y otra debido a la estacionalidad de algunos de los puestos de trabajo, por ejemplo.

Bueno, la pesca es un tema familiar. Por ejemplo, en una familia está el viejo que es buzo y sus dos hijos son buzos también. Entonces, él tiene una lancha chica y con esa trabaja. Cuando llega el momento en que al viejo lo llegan a buscar para llevárselo a una salmonera a Aysén a sacar mortalidades y él se va, quedan los dos hijos con la lancha y siguen trabajando. Al regreso, se sube a la lancha nuevamente. Con los meses, llegan a buscar a su otro hijo de las salmoneras y ahora él se va. Es una dinámica de rotación donde los pescadores no han dejado de trabajar en sus labores, pero extraen menos, evidentemente. (Funcionario municipal, com. pers. del 14 de julio de 2011).

De todas maneras, existen viejos que se acostumbran a la plata fija, pero, por ejemplo, los armadores que tienen su embarcación siempre regresan a faenar, más que nada en el verano (diciembre a marzo), por la merluza. En este sentido, en el verano, que es cuando sale la merluza, la gente trabaja, ya que en el invierno casi todos están en las salmoneras. (Pescador artesanal, com. pers. del 21 de enero de 2011).

Es importante mencionar que existe una diferencia entre lo que plantean los dirigentes de la pesca y lo que señalan los pescadores de oficio, sin discursos políticos estructurados. Mientras los primeros mantienen un discurso más estricto y confrontacional con la salmonicultura y con la posibilidad de trabajar en ellas, los segundos valoran las oportunidades de trabajo y se preocupan por mejorar las condiciones y sueldos de ellas.

Siempre ha existido un discurso de conflicto, pero en lo local no existe conflicto. Mucha gente de los sindicatos trabaja en las salmoneras. Tú puedes ver un dirigente diciendo que no quiere más salmoneras, pero en la práctica tiene buenas relaciones. (Funcionario municipal, com. pers. 14 de julio de 2011).

Ahora bien, para los dirigentes sindicales el problema se reconoce en que no todos los pescadores son de raíz o de familias de la pesca y, por tanto, migran o abandonan rápidamente la actividad.

En Chiloé, en varias zonas existen porcentajes importantes de pescadores que operan para la salmonicultura. Yo no digo que no sean pescadores, porque en los años del Gobierno Militar era tan poco lo que ganaba la gente, que en esa época hubo una explosión y todos se fueron a la mar, pero muchos no tienen raíces de pescadores, entonces no entienden muy bien el tema. Existen pescadores y pescadores. (Dirigente de la pesca artesanal, com. pers. del 13 de julio de 2011).

Otro punto importante que ha permitido entregar trabajo a pescadores en torno a las actividades de salmonicultura tiene relación con la conformación de empresas de servicio, formadas fundamentalmente por buzos, quienes prestan servicios de buceo, extracción de mortalidad, cosecha, etc.; es el rubro más peligroso en el sector pesquero, debido a las condiciones de trabajo y el limitado respaldo local. Por ejemplo, cámaras hiperbáricas operando en la provincia.

Los buzos son muy requeridos porque llegan a grandes profundidades y, por tanto, son especiales para las salmoneras. Cuando estaba buena la acuicultura, la mitad de la gente se fue a las salmoneras. Se formaban y ahora, con la reactivación, se siguen formando pequeñas empresas de 5 ó 6 buzos que subcontratan a otros buzos. Estas empresas las forman los mismos buzos de la pesca artesanal, que han ido estudiando, sacan su tarjeta de buzo básico, intermedio, de comercial, después de asistente y van teniendo todo al día. Así algunos administran y otros se quedan buceando. (Funcionario municipal, com. pers. 12 de julio de 2011).

Ahora bien, la salmonicultura reconoce que la mano de obra de la pesca artesanal ha sido un aporte en su desarrollo, sobre todo en lo relacionado a actividades de buceo como una actividad de alta especialización y de riesgo. A su vez, también reconocen las labores de los patrones de pesca y de capitanes. En este sentido, se debe considerar que las labores que realizan los pescadores, si bien son de baja

profesionalización, reconocen una alta especialización y son labores altamente complejas que han permitido su desarrollo en regiones como la de Los Lagos o de Aysén.

Sin dudas, la mano de obra de la pesca artesanal ha sido un aporte para el desarrollo salmonero. Si bien tenemos conflictos, existe hartito discurso, más que un conflicto real. (SalmonChile, com. pers. del 21 de julio de 2011).

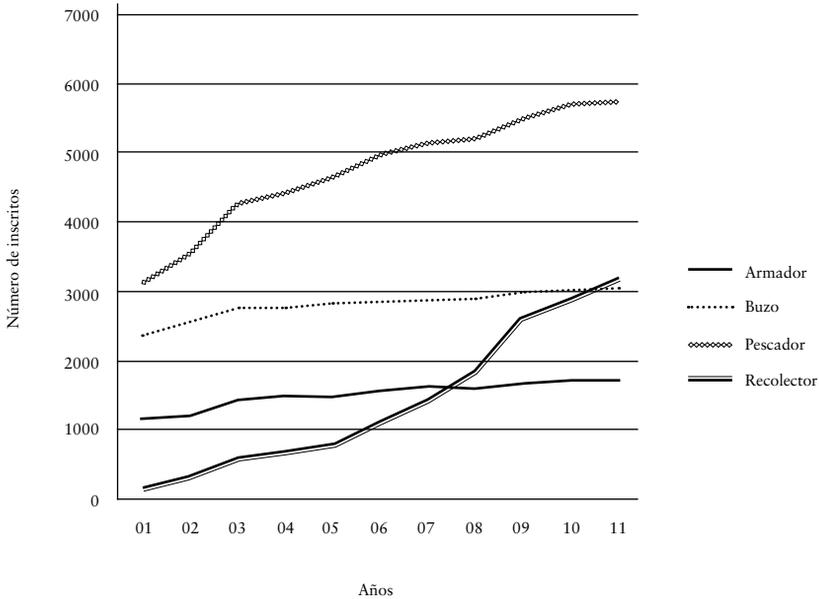
Finalmente, existe una relación compleja entre acuicultura y pesca que se relaciona con un rol que se le ha asignado a la pesca artesanal en otros momentos de crisis de actividades productivas dominantes territorialmente. La pesca artesanal históricamente ha ejercido un rol de absorción de cesantía, sobre todo la recolección de algas, y eso se ha visto cuando la mano de obra ha quedado desempleada. Este rol ha sido importante y es indicado por los dirigentes como un punto positivo en torno a la posibilidad de darle trabajo a la gente, pero también como un punto complejo debido a la presión que sufren los recursos.

Hace unos 30 años atrás, Dalcahue tenía unos 30 buzos, Carelpamu unos 100 buzos, Chacao y Ancud unos cuanto más, pero llegó un momento en que los buzos eran demasiados, usted levantaba una piedra y le salía un buzo. En Carelmapu llegaron a ser más de 5.000 por el tema del loco. En la época del PEM y el POJH, hace 30 años, la gente vio como una alternativa la pesca y se fue toda a la mar. (Dirigente de la pesca artesanal, com. pers. del 13 de julio de 2011).

Hoy la pesca artesanal sufre el problema de la escasez de recursos y, como observamos en la gráfica de desembarques de algunas caletas de Chiloé (Figura 4), de que los desembarques bajan constante en su mayoría. En este sentido, con la crisis del virus ISA, el regreso de los trabajadores cesantes de las salmoneras al mar, que eran pescadores o que son familiares de pescadores, ha develado una crisis que aun no se manifiesta fuertemente y que justamente guarda relación con retomar una actividad que está desgastada y que es poco rentable.

Antes del virus ISA, la gente prestaba servicio a las empresas de buceo o arrendaba su lanchita para las faenas. Ahora, con la crisis, la gente volvió a su casa, volvió a sus cultivos y a los bancos naturales. Esa es la dinámica que se dio y en muchas zonas no fue un descalabro la cesantía, gracias a esto. (Funcionario municipal, com. pers. del 14 de julio de 2011).

Figura 4: Número de inscritos por categoría del RPA¹.



Fuente: elaboración propia con base en los datos del RPA del Sernapesca.

A pesar de que la mayoría de las pesquerías están cerradas a nuevos pescadores, si se revisa el número de inscritos en el Registro Pesquero Artesanal (RPA) del Servicio Nacional de Pesca (Sernapesca), Figura 4, el número de inscritos en las distintas categorías va en aumento, sobre todo en lo referido a los recolectores de orilla, quienes sufren un crecimiento importante a contar del año 2008. Este año es justamente cuando se desata la crisis del virus ISA, ya que es la categoría que aun puede recibir o soportar inscritos formales. Este aumento en demanda de derechos de pesca y de recolección refuerza la idea de que no

¹ En conformidad con la Ley General de Pesca y Acuicultura, las categorías inscritas por los pescadores no son excluyentes unas de otras, pudiendo, por tanto, una persona estar categorizada y actuar en dos o más categorías.

hay desplazamiento de los otros rubros del sector pesquero hacia la salmonicultura. Sin embargo, indica que existe una relación precaria entre ellos, especialmente en términos de los recursos mismos y su disponibilidad en las zonas registradas.

El Sernapesca ha percibido este mismo aumento desde la crisis, considerando no solo a los formalmente inscritos, sino que también con el aumento de los informales que, sin tener su inscripción regularizada, de todas maneras realizan extracciones de orilla o de peces.

La actividad de pesca ha aumentado muchísimo más ahora toda esa gente ha engrosado el listado de los recolectores de orilla, porque el huiro tiene un requerimiento alto de las empresas abaloneras. Como estas empresas están creciendo mucho, la pesca artesanal saca ese recurso y la vende. Asimismo, han aumentado los informales, que es algo que no es fácil de fiscalizar. (Funcionario Sernapesca, com. pers. del 13 de enero de 2011).

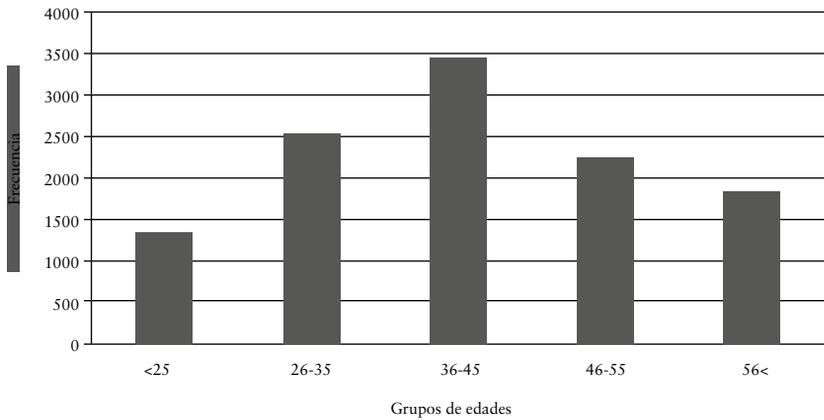
Finalmente, si bien los pescadores son receptores de cesantía y, como se ha señalado anteriormente, han logrado compatibilizar sus actividades de la pesca con otras actividades dentro de la acuicultura de pequeña o gran escala, no se evidencia un desarraigo explícito en la medida que el número de pescadores aumenta. De todas maneras, es importante indicar que se observa el problema de abandono de la actividad a más largo plazo, estrechamente relacionado con el envejecimiento de la actividad. Ramírez y otros (2009) hacen notar que los dirigentes son de muy avanzada edad y que es muy escasa la participación de nuevas generaciones. Sin embargo, tal como indica un funcionario de Sernapesca, el problema no es solo a nivel dirigenal, sino que de la actividad completa:

Nosotros hemos visto que a las reuniones fundamentalmente va gente mayor. El hijo del pescador, a pesar de que tiene beneficios con los mismos pescadores, no está incluyéndose en las organizaciones. Como ahora la posibilidad que tienen es estudiar, no se vuelven a la pesca artesanal. Nosotros pensábamos que los mismos hijos de pescadores fueran técnicos o profesionales, que vinieran a apoyar a la pesca artesanal, generando más transmisión tecnológica, pero no fue así; o sea, la pesca artesanal esta solamente envejeciendo y el que se quedó en la pesca artesanal

es porque no tuvo otra opción. Nosotros vemos que el rango etario es entre 40 y 60 años; es muy poco el joven de 25 a 45 años que se mantiene en la pesca artesanal por libre elección. (Funcionario Sernapesca, com. pers. del 13 de enero de 2011).

Si revisamos los datos del Primer Censo Pesquero y Acuicultor del Instituto Nacional de Estadística (INE) publicado el año 2010 –que tiene como periodo de consulta los años 2007 y 2008–, se contabilizó un total de 11.461 pescadores artesanales formales e informales, es decir, con y sin Registro Pesquero Artesanal (RPA) . Al realizar un histograma de frecuencias en función de los grupos etarios de los pescadores, se observa que la mayor concentración se establece entre el grupo de los 36 a los 45 años, y que los pescadores mayores de 36 años suman prácticamente el doble (7.569) que aquellos menores de 35 años (3.892) (Figura 5). Es decir, que si bien el Censo, por ser el primero en realizarse, no tiene punto de comparación, evidencia que la edad de los pescadores tiende a ser superior, concentrándose entre los 36 y 45 años. Mientras que estas cifras indican que los pescadores se concentran en los años medios de edad de la población económicamente activa, tampoco indica que es un rubro en peligro de desaparecer en el mediano plazo por envejecimiento. Los pescadores en este rango de edad han crecido al lado del auge de la salmonicultura en sus localidades, conviviendo con el sector durante sus vidas. Para ellos existe un panorama pesquero diverso, una situación distinta a los pescadores, quienes habían consolidado su actividad económica durante los tiempos previos a la irrupción durante los 80.

Figura 5. Histograma de frecuencia de las edades declaradas por los pescadores.



Fuente: elaboración propia con base en el Primer Censo Pesquero y Acuicultor del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), 2010.

DE DUALISMOS A TRANSFORMACIONES CODEPENDIENTES

Los procesos que ocurren en las actividades costeras también pueden ser configurados dentro de lo que se conoce como la nueva ruralidad, ya que si bien el concepto ha estado aplicado a las actividades agrarias, la pesca y la acuicultura de pequeña escala que se desarrollan a nivel rural (en el borde costero entre lo terrestre y lo marítimo) ha sufrido muchas de las transformaciones que se indican como parte de este proceso y que se relacionan con el cambio que conlleva la inserción de la mano de obra a las industrias, abandono de las actividades productivas tradicionales y la generación de nuevas formas de vida y de consumo (Barrett et al., 2002; Canales, 2006).

Predomina una crítica: que la globalización no genera beneficios para las localidades que son objeto del aterrizaje de ella, ya que no solo el tejido social se vería fragmentado, sino que también desde el punto de vista económico y productivo, estas localidades no tienen más alternativa que transformarse en mano de obra asalariada y mal remunerada de las industrias. En este escenario, hay un desplazamiento de otras actividades debido a la especialización, produciéndose la

desarticulación de las economías locales y de las actividades que le dan sustento. En esta línea de argumento, fundamentalmente las ONGs durante la década de los 90 describen los efectos ambientales y sociales que generó la industria salmonera sobre las costas y la población de la región de Los Lagos, indicando la desvinculación de las actividades pesqueras y agrícolas, así como el daño al medio ambiente que esta actividad produce.

En contraposición existe otra visión, que asume que la globalización no solo genera consecuencias negativas, sino que por un lado visibiliza la localidad al mundo y, por otro, genera condiciones para valorizarla (Almaguer & Ávila, 2008). Al mismo momento, hay producción de diversas complementariedades o transformaciones codependientes que implican que no hay un desplazamiento total de otras actividades económicas, a lo menos en el corto plazo. En este sentido, lo que se señala es que la globalización, al materializarse localmente mediante la instalación de los medios de producción, constituye un elemento que genera competitividad y potencialmente un fortalecimiento del desarrollo de la localidad (Almaguer & Ávila, 2008). Esta línea de argumento se ha trabajado muy poco para el caso del proceso de la transformación económica experimentada en Chiloé. Sin embargo, es claro que en la población chilota se ve reflejada en una ambigüedad en la que se reconoce que el desarrollo de la salmonicultura ha contribuido a crear nuevas oportunidades de empleo y mejores remuneraciones, pero se considera que esas oportunidades han tenido altos costos sociales, ambientales y culturales (Muñoz, 2009).

En este complejo escenario de Chiloé, no todas las actividades productivas locales desaparecen, como es el caso de las actividades de la pesca y la acuicultura no salmonera, sino que, aun en condiciones de subsistencia en gran parte, han persistido y por tanto han debido relacionarse con las actividades extraterritoriales e industriales que se insertan localmente. En este sentido, el proceso de globalización no ha interrumpido los procesos de desarrollo nacional y local, como afirman Almaguer y Ávila (2008), sino que, en su materialización territorial, ha generado procesos de desarrollo local en que la globalización es parte, junto con las actividades locales, de escenarios de interacción y de relación que han reconfigurado la matriz productiva y laboral de la

localidad. La transformación del territorio de una zona de emigración a una zona de inmigración, hasta el brote del virus ISA, apoya esta posición. No obstante, la brecha entre las utilidades de las empresas involucradas y las condiciones socio-económicas y ecológicas locales genera una persistente corriente de insatisfacción local por una mayor justicia territorial, como lo plantea el Observatorio Laboral y Ambiental de Chile (OLACH).

En este sentido, se verifica que existe una relación entre las actividades productivas de la provincia de Chiloé, marcada no solo por el conflicto, sino que también por relaciones que favorecen la cooperación en lo que se refiere a los flujos de mano de obra que se dan entre la acuicultura en general y la pesca artesanal.

Dentro de los efectos o consecuencias de la salmonicultura, es vasta la información de difusión, pero es muy poca la información científica que genera sustento a algunas de las principales problemáticas que se describen y que pueden afectar a las otras actividades productivas que se desarrollan conjuntamente con la industria. En este sentido, se desconoce los reales efectos de los escapes de salmones, por ejemplo, sobre los recursos extractivos principales de la pesca y solo se reconoce, por parte de los pescadores, que las actividades extractivas no son las mismas desde que aparecieron las salmoneras. Sin embargo, es muy complejo sin un sustento científico aislar los factores y despejar que la disminución de los recursos no haya sido atribuida a la sobreexplotación de los recursos o debido a factores oceanográficos.

En términos espaciales, más que conflictos particulares entre sectores, se detecta un problema regional y local de ordenamiento territorial, ya que muchas actividades compiten por espacio, lo que se materializa en conflictos permanentes a nivel macro y micro. El proceso de zonificación de la región de Los Lagos aun no culmina debido a su retraso con la modificación de la Ley de Pesca y Acuicultura promulgada en abril de 2010 y con la implementación de los Espacios Marinos Costeros de los Pueblos Originarios (EMCPO), por lo que es poco lo que se ha podido hacer a nivel regional y comunal, destacándose solo algunas experiencias de comunidades locales, como la de Caulín o de los cultivadores de Yaldad, quienes se han logrado organizar con apoyo técnico y ordenar sus actividades de borde costero.

En términos ambientales, el tema de la basura es un gran problema para las comunidades productivas de Chiloé y si bien se advierte un nivel de tolerancia a vivir con los desechos de la acuicultura, logrando su reutilización en algunos casos, es muy poco lo que se ha investigado para saber cuál es el impacto de que tanta basura esté depositada en costas, considerando que esa basura va sufriendo un procesos de fragmentación que, sin duda, debe tener efectos sobre la flora y la fauna y también sobre las propias actividades productivas.

Respecto a los ámbitos de cooperación entre subsectores productivos, es escasa la literatura que describe relaciones de sinergia productiva entre actividades pesqueras diversas. Incluso no es tarea fácil que a los propios entrevistados les surjan elementos claros de cooperación. Sin embargo, se advierte que a pesar de que los ingresos que reciben los trabajadores asalariados de la industria han sido duramente criticados por las ONGs debido a su precariedad, para muchos de los pescadores artesanales ha revestido una oportunidad de recibir ingresos de manera estable y que han sido bastante superiores a los que recibían por sus actividades. Por ello, poder complementar estos ingresos en épocas de baja actividad extractiva ha sido un elemento importante a nivel de las economías familiares. A su vez, la posibilidad de que sus hijos trabajen, muchas veces se capaciten y no deban abandonar los hogares, es algo muy valorado.

Es importante indicar que se distinguen diferencias entre dirigentes de la pesca artesanal, quienes poseen un discurso más extremo y que consideran que la industria no es viable y que las relaciones que se establecen con la industria son más que nada producto de que la pesca artesanal, contiene en su interior sujetos que no responden a la tradición pesquera. En este mismo sentido, se advierte que una transformación importante que ha tenido la pesca, en cuanto a la aparición de la salmonicultura, guarda relación con reorientar el discurso que antes atacaba fuertemente al Estado hacia las salmoneras, como culpables de muchas de las situaciones complejas que hoy viven.

Conjuntamente, se puede considerar entonces que la salmonicultura, en el caso chileno, no se inserta en un espacio geográfico que reúne solo ventajas naturales y adquiridas, como se indicaba anteriormente, sino que también se inserta en zonas con actividades productivas

deprimidas, donde no solo el campesinado, descrito por investigadores del Instituto de Ciencias Sociales de la Universidad Austral (Amtmann & Blanco 2001), presenta condiciones previas que lo hacen susceptible a la irrupción de la actividad industrial, sino que también actividades como la pesca artesanal o la pequeña acuicultura se encuentran en condiciones en que los recursos de los que dependen para sus actividades se encuentran disminuidos y sobreexplotados con anterioridad. En estas condiciones y tal como lo reconocen los entrevistados del sector salmonero, la mano de obra especializada en labores complejas y de alto riesgo que aporta la pesca artesanal ha sido un elemento que ha generado un aporte al desarrollo salmonero.

Las industrias acuícolas de gran escala, como la salmonera y la mitilicultura, no necesariamente deben desaparecer o desarrollarse en un marco permanente de conflicto. Esto, considerando que la crisis vivida por el virus ISA ha generado un cambio de paradigma, pasando de la autorregulación a la regulación, y ha generado la preocupación de que la industria salmonera fundamentalmente pueda desarrollarse con parámetros sanitarios y secundariamente con parámetros ambientales que permitan su desarrollo y permanencia en el tiempo. Este desarrollo puede producirse a la mano con una diversificación económica con rubros del mismo sector, también el desarrollo de nuevos sectores, como por ejemplo la prestación de servicios o, incluso, turismo. A su vez, en la medida que también se apoya de manera idónea el desarrollo de las otras actividades desde un nivel central y local con políticas públicas en la línea del apoyo productivo y asociativo, en conjunto con un necesario proceso de ordenamiento territorial, es posible generar el entorno adecuado para que las actividades no compitan, sino que se potencien.

Swyngedouw (2004) plantea que la glocalización frena el desarrollo local en la medida que genera relaciones complejas de poder que son altamente dinámicas. Es precisamente este dinamismo, y no una situación marcada por una dualidad o *trade-off* entre un rubro u otro, lo que caracteriza la experiencia chilote desde los años 80. Más que sugerir que la salmonicultura ha sido buena o mala para la provincia, en términos categóricos se requiere un análisis más fino. Este análisis debe meterse en los intersticios de los discursos dominantes para entender cómo es factible viabilizar el desarrollo local a través

de actividades productivas tradicionales, como la pesca artesanal y los nuevos pescadores, que son la cara presente de esta evolución.

Es evidente que hay quejas legítimas en términos de los beneficios locales realizados al lado de una industria glocalizada y dominada por pocas empresas principales. Sin embargo, la inmigración, el desarrollo urbano y de infraestructura, entre otros factores, han significado que Chiloé, antes del virus ISA, fuese un territorio en lo cual las personas consideraban que pudieron realizarse sin emigrar a Patagonia o hacia las ciudades del norte, como en décadas anteriores. Esta situación fue generada debido a las nuevas ruralidades en el borde costero, producto de las transformaciones recientes en la provincia. Más que bueno o malo, la lectura de esta situación actual es como reforzar los avances realizados en las condiciones socioeconómicas locales, asegurar la sustentabilidad de los procesos productivos y reconocer las interacciones claves entre los rubros pesqueros por sobre los discursos blancos y negros.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Almaguer, D. & Ávila, A. (2008). Perspectiva Actual del Desarrollo Local en el Contexto de la Globalización. *Revista OIDLES* 2(5).
- Amtmann, C. & Blanco, G. (2001). Efectos de la Salmonicultura en las Economías Campesinas de la Región de Los Lagos, Chile. *Revista Austral de Ciencias Sociales* 5, 93-106.
- Barret, G., Caniggia, M. & Read, L. (2002). There are More Vets than Doctors in Chiloe: Social and Community Impact of the Globalization of Aquaculture in Chile. *World Development*, 30(11), 1951-1965.
- Barton, J. R. (1997). ¿Revolución Azul? El Impacto Regional de la Acuicultura del Salmon en Chile. *EURE* 22(68), 57-76.
- Barton, J. R. (1998). Environment, Sustainability and Regulation in Commercial Aquaculture: the Case of Chilean Salmonid Production. *Geoforum* 28, 313-328.
- Boisier, S. (2005). ¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?. *Revista de la Cepal* 86, 47-62.
- Buschmann, A. (2001). *Impacto Ambiental de la Acuicultura: El estado de la investigación en Chile y el mundo*. Santiago de Chile: Fundación Terram.
- Buschmann, A. (2002). Impacto Ambiental de la Salmonicultura en Chile: La Situación en la Xa Region de Los Lagos. *Análisis de Políticas Públicas* 16.

- Canales, C. (2006). *Transformaciones socioculturales, económicas y medioambientales en la localidad de Quellón, como consecuencia de la expansión de la industria salmoneera y del proceso urbanizador, en el marco de las teorías de la nueva ruralidad y sociedad del riesgo*. Tesis para optar al título de Sociólogo, Universidad de Chile, Santiago, Chile.
- CEPAL (2002). *Globalización y Desarrollo*. Documento elaborado para el Vigésimonoveno período de sesiones de la Comisión. Brasilia, Brasil.
- Claude, M. & Oporto, J. (2000). *La ineficiencia de la salmonicultura en Chile. Aspectos sociales, económicos y ambientales*. Santiago de Chile: Terram Publicaciones.
- De Sebastián, L. (2005). *Problemas de la Globalización: Comercio, Emigración, Medio Ambiente*. Barcelona: Cristianisme i Justícia.
- FAO. (2006). Visión general del sector acuícola nacional. Chile. National Aquaculture Sector Overview Fact Sheets. Departamento de Pesca y Acuicultura de la FAO. Roma. Recuperado el 5 de marzo de 2011 de: http://www.fao.org/fishery/countrysector/naso_chile/es.
- Fløysand, A., Barton, J. R., Román. Á. (2010). La doble jerarquía del desarrollo económico y gobierno local en Chile: El caso de la salmonicultura y los municipios chilotes. *EURE* 36(108), 123-148.
- Hinojosa, I. A. & Thiel, M. (2009). Floating marine debris in fjords, gulfs and channels of southern Chile. *Marine Pollution Bulletin* 58, 341-350.
- Hucke-Gaete, R. & Álvarez, R. (2010). El Ordenamiento del Meritorio en la Ecorregión Chiloense. *Cartilla Informativa 2*.
- Kay, C. (2008). Reflections on Latin America Rural Studies in the Neoliberal Globalization Period: A New Rurality? *Development and Change* 36(6), 915-943.
- Modrego, F., Ramírez, E. & Tartakowsky, A. (2008). *La heterogeneidad espacial del desarrollo económico en Chile: radiografía a los cambios en bienestar durante la década de los 90 por estimaciones en áreas pequeñas*. Documento de Trabajo N° 9. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Santiago de Chile: Rimisp.
- Muñoz, O. (2009). *Agua arriba: la transformación socioeconómica del ecosistema Llanquihue-Chiloé, Chile, durante los años 90*. Buenos Aires, Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO.
- Ramírez, E. Modrego, F. Macé, J. C. & Yáñez, R. (2009). *Caracterización de los actores de Chiloé Central*. Documento de Trabajo N° 55. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Santiago de Chile: Rimisp.
- Sarris, A. (2002). El impacto de la globalización sobre la pobreza rural. *Revista de Economía* 803.
- Ruiz, N. & Delgado, J. (2008). Territorio y Nuevas Ruralidades: Un Recorrido Teórico Sobre las Transformaciones de la Relación Campo-Ciudad. *EURE* 34(102), 77-95.

- Swyngedouw, E. (2004). Globalisation or «glocalisation»? Networks, territories and rescaling. *Cambridge Review of International Affairs*, 17(1), 25-48.
- Woods, M. (2009). Rural Geography: Blurring Boundaries and Making Connections. *Progress in Human Geography* 33(6), 849-858.

PARADOJAS DEL
DESARROLLO SALMONERO

PRIORIDADES DE DESARROLLO EN CHILOÉ: TRES DÉCADAS DE ASIMILACIÓN DE LA INDUSTRIA SALMONERA¹

Álvaro Román

INTRODUCCIÓN

El archipiélago de Chiloé, en el sur de Chile, tiene una historia de industrialización a gran escala de apenas 30 años. Se trata de un período de fuertes cambios que han modificado su paisaje, sus actividades, su medio natural y su cultura. Por sobre todo, determinó la inserción de la provincia en flujos transnacionales de capital. Además, la actividad política adquiere un carácter más dinámico debido a que nuevos y numerosos actores toman parte en ella. El Estado ya no actúa solo en la canalización de demandas y repuestas, sino que organizaciones comunitarias, sindicatos, grupos de afinidad, entre muchos otros, cumplen un rol que ha sido descuidado precisamente por responder a través de redes que se alejan del nivel local (Cerny, 1995). Se conforma una variedad de actores con muy diferentes visiones para interpretar estos cambios, que van desde los habitantes que mantienen prácticas tradicionales hasta los recién llegados, profesionales ligados a las actividades industriales, pero incorpora también a los propios chilotes, que tienen expectativas cada vez más similares a las de habitantes de otras partes del mundo.

¹ El autor agradece el apoyo y financiamiento de los proyectos Fondecyt Regular 2010 N° 1100519, Negotiating New Political Spaces (The Research Council of Norway) y CONICYT-PCHA/Doctorado Nacional/2013-21130416.

En el caso de Chiloé, la salmonicultura es clave para comprender el fenómeno de *glocalización*, un proceso que va en dos direcciones: por una parte, las escalas de regulación habitualmente circunscritas a los Estados y a los niveles subnacionales pasan a conformar redes regulatorias a nivel transnacional, pero también entregan mayor autonomía al ciudadano; por otra, las redes económicas se expanden, situándose en entornos productivos densos en los cuales encadenan actividades productivas (Swyngedouw, 2004, 1997). Por otra parte, la trayectoria del cultivo y procesamiento de salmón está asociado a la creación de puestos de trabajo, al ingreso mensual, al acceso a ciertas comodidades de la vida urbana y a la internacionalización de la economía chilota. No obstante, también hay críticas al daño ambiental, a la calidad del empleo generado, al efecto sobre la cultura y a la distribución de los beneficios entre las comunas de la provincia. Estos cambios expresan una doble jerarquía expresada en la dificultad que tienen los actores locales para participar en procesos de planificación nacional o regional (Fløysand, Barton & Román, 2010), a los que sí tienen acceso actores con mayor habilidad para vincularse a diferentes redes. Ello se ha acompañado de una falta de previsión y de una lenta capacidad de respuesta de los gobiernos locales, lo que se evidencia en la lenta introducción de instrumentos de planificación en comunas cuya población ha crecido a un ritmo acelerado (Barton, Pozo, Román et al., 2013). Este es el contexto en el que surgen nuevas voces de crítica y propuesta de prioridades de desarrollo. En ellas coexisten visiones apegadas a la tradición con una valoración por los beneficios de la inserción en cadenas transnacionales de valor, aunque no se trata de una elección fácil, pues cualquier alternativa implica costos ambientales y sociales que van desde la contaminación de las playas y la pérdida de biodiversidad hasta las dificultades de cumplir con las expectativas individuales y la debilitación del tejido social basado en la vida comunitaria.

En este capítulo revisamos las dinámicas de articulación de consensos y discursos sobre el desarrollo a partir del encuentro de la modernidad y la tradición y las instancias de articulación de consensos en torno a la participación de Chiloé en el concierto mundial. Para ello aplicamos entrevistas semiestructuradas a 42 informantes provenientes de organizaciones comunitarias, gobiernos locales, provinciales y

regionales, agencias estatales, empresas y gremios salmoneros, sindicatos y ONGs². Estas entrevistas fueron realizadas entre febrero de 2010 y julio de 2012 en distintas comunas de la región de Los Lagos en el marco de dos proyectos de investigación y de la tesis doctoral del autor. Los discursos planteados fueron sometidos a análisis lógico semántico para identificar categorías de significado diversas, pero apuntando a ideas similares como una manera de homologar discursos articulados desde diferentes orientaciones y bagajes (Castro, 2001). El argumento elaborado a partir de esta información es que la industrialización ha redefinido el modo de pensar el archipiélago en términos espaciales, dando paso a una gobernanza profundamente fragmentada y caracterizada por el agotamiento de una visión centrada en el Estado, puesto que la toma de decisiones y los contenidos que estas tienen difícilmente incorporan las prioridades de desarrollo que han sido parte de las demandas chilotas.

INDUSTRIALIZACIÓN COMO DESENCUENTRO ENTRE TRADICIÓN Y MODERNIDAD

Una parte importante de la literatura reciente sobre Chiloé tiene en común una narrativa del cambio. Ya sea analizando los efectos de la modernidad sobre una sociedad tradicional o revisando un pasado que parece lejano, el protagonismo lo tienen las reflexiones acerca de las transformaciones experimentadas en una zona que por décadas ha mantenido cultura e identidad que la caracterizan del resto del país. Anthony Giddens (1991) define cultura como el conjunto que contiene «a los *valores* que comparten los miembros de un grupo dado, a las *normas* que acatan y a los *bienes materiales* que producen» (Giddens, 1991: 65). Se asocia a la cultura chilota un modo de vida de subsistencia basado en actividades pesqueras y agrícolas de pequeña escala desarrolladas en un medio natural agreste y con distintas intensidades de aislamiento, características que se mantienen en cierta medida hasta

² Para garantizar el anonimato y privacidad de los informantes se ha omitido información que pudiese individualizarlos, tanto en la identificación de las citas como en sus contenidos. Ninguno de ellos recibió compensación por colaborar con estas iniciativas de investigación y su participación fue voluntaria, informada y consentida.

hoy (Mansilla, 2009, 2006). Es clave en la cultura tradicional chilota su interrelación con la naturaleza y la debilidad del dinero como medio de intercambio, suplido por el trabajo comunitario a través de mingas y medanes que han permitido relaciones no mercantilizadas con el medio y con los vecinos (Cárdenas, 2006). La producción material de este vínculo con la naturaleza y con la comunidad da forma al imaginario popular sobre el paisaje chilote, que presenta la persistencia de un ambiente poco intervenido y el empleo de los recursos disponibles en la edificación y en la elaboración de artefactos. Una descripción típica de este paisaje reúne monte, pradera y playas en que el nivel del mar fluctúa varios metros en el día junto a palafitos, birloches, botes y cercos para la pesca y la ganadería. El paisaje típico se complementa con los habitantes, empleando cestería para el trabajo de recolección, gualatos para la agricultura y almudes para el intercambio.

Lo anterior describe elementos representativos de un modo de vida que parece estar en riesgo, y su documentación intenta mantener arraigados los valores, normas y bienes que lo sustentan. Por ejemplo, la producción cultural que cada año se desarrolla en el archipiélago incluye festivales, encuentros de cultores de diferentes artes y técnicas, exposiciones y proyectos de rescate patrimonial que destacan los aspectos fuertes de la identidad chilota. Se trata de un cambio que es más profundo que lo meramente paisajístico y que involucra una reflexión en relación a la naturaleza de la transformación que experimenta Chiloé. La intención de este capítulo está lejos de plantear que todo tiempo pasado fue mejor. No creo que el mejoramiento de la calidad de vida deba estar asociado al incremento en las expectativas de desarrollo humano o, de modo más reduccionista, al acceso a medios de consumo. Sin embargo, no debemos desconocer que la precariedad y la pobreza acompañan la postal del Chiloé tradicional. Tampoco debiésemos obviar el hecho de que muchos jóvenes no proyectan su futuro en las actividades agrícolas ni en la pesca artesanal. La modernidad se manifiesta en forma de un quiebre con el pasado, en que el modo de vida tradicional ya no es representativo de las expectativas de los chilotes. Esto no es un fenómeno nuevo. El auge y caída de los puertos chilotes antes y después de la creación del canal de Panamá, en 1912, la actividad ballenera en los canales del sur, la explotación del bosque

nativo, las primeras plantas de elaboración de conservas de mariscos y las diferentes pesquerías de tipo industrial sostuvieron economías diversas que, oleada tras oleada, vincularon cada vez más a los chilotes con un modo de producción basado en flujos transnacionales de capital.

Philippe Grenier (1984) realizó un estudio de la provincia en que contrastó la riqueza del mar con la pobreza de gran parte de su población, condición reforzada por un suelo poco productivo y propenso a la erosión. Su estudio, finalizado a mediados de la década de 1970, detectó altos niveles de analfabetismo, una débil cobertura de salud y un abandono por parte del aparato estatal, situación que hacia fines de la década siguiente persistía (Manns, 1989). Grenier no pudo anticipar que en pocos años se gestaría un cambio sustancial en este modo de vida: en su libro dedica solo media página a la salmonicultura. En 1974 se creó la primera piscicultura en Chiloé, la estadounidense Domsea Farms, ubicada en Curaco de Vélez. En 1981, Fundación Chile inició un programa de transferencia tecnológica para ensayar la factibilidad de la actividad salmonera. Para ello creó la empresa Salmones Antártica, en 1982, y en los años siguientes estableció las empresas Salmotec, Salmones Huillenco y Finamar para encadenar los diferentes procesos productivos de piscicultura, cría en centros de cultivo y maquila, creación de valor agregado y exportación de salmón ahumado (Fundación Chile, s.f.; United Nations Conference on Trade and Development [UNCTAD], 2006). En un lapso relativamente corto, Chile alcanzó el segundo lugar en la producción mundial de salmones.

¿Qué diferencia a la industria salmonera de las anteriores actividades económicas que se localizaron en Chiloé? El archipiélago no es un enclave premoderno que por primera vez se enfrenta a modos de vida y lógicas de producción diferentes. Lo que hoy consideramos tradicional en Chiloé corresponde al resultado de numerosos procesos de intercambio e influencia. Sin embargo, en los últimos treinta años hemos visto cambios asociados un modo de vida capitalista que hoy genera esa noción de riesgo de lo chilote. Entre ellos, la difusión del trabajo asalariado, el abandono de los campos, la expansión urbana y la modificación del patrón migratorio de la provincia, que de ser un territorio que perdía población es uno que la atrae (Gobantes, 2011). Una consecuencia de este proceso es que el archipiélago se integró a los

flujos transnacionales de capital como destino de inversiones extranjeras, pero también es vulnerable a las crisis económicas internacionales. Además, la vida comunitaria ha cedido ante la penetración de la acción estatal, del mercado y del individualismo.

La modernidad no se expresa solo como un quiebre con el pasado, sino también como la evidencia de que las oportunidades que ofrece contiene riesgos difíciles de asumir. Por otra parte, el modo de vida capitalista se legitima en tanto es capaz de explicar positivamente estos procesos. Existe un discurso proclive a los procesos de acumulación de capital que proviene tanto de los sectores productivos como del Estado, que se manifiesta en la ocupación del territorio con una orientación productiva (Harvey, 2001) y que fomenta procesos de desarrollo que desestructuran los modos de vida tradicionales, los que terminan por adoptar ciertas prácticas consideradas como adecuadas (Gramsci, en Hoare & Nowell-Smith, 1971). Ello contribuye a establecer una *hegemonía*, un régimen de consentimiento constante liderado por sectores que tienen ventajas en múltiples escalas, sean recursos económicos o acceso a redes que les permiten influir sobre las decisiones de otros actores (Fontana, 1993). Las prioridades de desarrollo derivan de un proceso de argumentación orientada al consentimiento, esto es, a la negociación de diferentes alternativas a priorizar (Perkins, 2013). La negociación supone riesgo y la oportunidad de visibilizar prácticas tradicionales a través del modo de vida capitalista también lo es. Sergio Mansilla (2009: 275) ejemplifica estas inquietudes al referirse a los «traficantes de mingas», esto es, operadores turísticos que recrean la tradición de la tiradura de casa con trabajadores pagados para mostrársela a los visitantes, quitándole su valor comunitario.

LA NUEVA GEOGRAFÍA DE LAS ISLAS DE CHILOÉ: UN ARCHIPIÉLAGO EN UN MAR DE CONCESIONES

Cuando Óscar Gacitúa (citado en Bussenius, 1989: 67) plantea que el significado de isla en Chiloé dejó de ser el de «un pedazo de tierra rodeado de mar», está haciendo mención a las manifestaciones de decisiones en el territorio que han llevado al archipiélago a protagonizar una actividad industrial. Ya en esa fecha Gacitúa advirtió que

lo que ahora rodea al pedazo de tierra son las concesiones marítimas otorgadas por el Estado para la explotación del mar. Es especialmente interesante que no haya detenido su observación en las instalaciones de los centros de cultivo, es decir, en lo paisajístico. Lo hace en una decisión abstracta que vincula ese paisaje con actos administrativos y redes económicas de una profundidad mucho mayor que la de una jaula salmonera. Las transformaciones observadas en Chiloé no pueden ser aisladas de los procesos que ocurren respecto de las redes que contienen las decisiones que las motivan, muchas de ellas tomadas a gran distancia. En consecuencia, lo que ocurre en el archipiélago depende cada vez menos del trato cara a cara entre dos personas. Hoy las relaciones son impersonales, establecidas a través de procedimientos y normas generalizados (Rodríguez, 2001). Que el trabajo asalariado esté am

positivamente estos procesos. sado e se quiera destacar en la fundamentación a la noción de desarrollo que se tiene en mente, el difundido es señal de este cambio en las relaciones. Aun cuando el pago del sueldo pueda ser realizado de manera presencial, tras ese salario hay una cadena de valor cuyos eslabones están en zonas muy distantes entre sí. Prueba de ello es que el costo de la mano de obra del sur de Chile fue considerado como un factor de atracción, como una ventaja comparativa respecto a otros centros productores del mundo (Montero, 2004).

En materia ambiental ocurre una situación similar, en donde la comunión con la naturaleza es reemplazada por un enfoque economicista de los recursos naturales (Bustos, 2012). La débil regulación ambiental existente en Chile a fines de la década de 1970, y que no mejoró sino hasta mediados de la década de 1990 con la introducción de la Ley de Bases Generales y Medio Ambiente y de normas específicas para la salmonicultura, facilitó la decisión de localización de la industria. Parte de los conflictos que caracterizan a la industria chilena del salmón tienen que ver con la contaminación a nivel local, pero también la ha enfrentado con productores de otros países que han cuestionado la legitimidad de los costos de operación del sector. En ese sentido, la nueva geografía compuesta por decisiones tiene un componente territorial en el sentido de estar circunscritas a delimitaciones político-administrativas (Iñiguez, 2008), que en nuestro caso

se refieren a las fronteras nacionales, pues las normas que regulan la entrega de concesiones y al resto de actividades que son materia de análisis territorial –sistema tributario, leyes ambientales y laborales, cobertura estatal de educación, salud y vialidad, entre muchas otras– son centralizadas.

Chiloé, en tanto provincia, funciona como una escala de regulación anidada en el contexto regional, nacional e internacional (cf. Swynedouw 2004, 1997), pero no basta para comprender las influencias ejercidas por procesos económicos y, sobre todo, culturales. La difusión de prácticas capitalistas generan un cambio en los esquemas de referencia con los cuales priorizar diferentes alternativas de desarrollo. Por ejemplo, el abandono del campo por parte de los jóvenes supone un consentimiento del régimen de trabajo asalariado que está por sobre los cuestionamientos de inseguridad y vulnerabilidad laboral y de contaminación ambiental. La formación de una clase capitalista transnacional es el ejemplo del avance de la modernidad, en tanto muchas decisiones tomadas por actores a distinto nivel responden a una idea general que supone que garantizar los procesos de acumulación de capital equivale a promover el bienestar del territorio (Sklair, 2003), lo que reproduce la hegemonía de los actores empresariales a la vez que mantiene las asimetrías.

Las transformaciones en Chiloé son más espaciales que territoriales, puesto que las fronteras administrativas siguen siendo las mismas que hace treinta años y su gestión todavía es centralizada³. En cambio, las relaciones que se han consolidado en este corto período han reorganizado el modo de explotación de los recursos naturales y la valoración del tiempo comunitario, por tomar dos ejemplos fácilmente generalizables. Milton Santos (1990: 154) plantea que el espacio nos entrega información «sobre un *momento* de un modo de producción por la memoria del espacio construido», y el contexto de modernidad al que nos referimos extiende dicha memoria porque desacopla las expectativas tradicionales de progreso o desarrollo y ofrece un nuevo horizonte de posibilidades (Giddens, 1996; Heidegger, 2001). Que

³ Asimismo, la situación de doble jerarquía no ha cambiado en términos generales, manteniéndose el peso de las decisiones políticas más cerca del nivel central del Estado que del nivel local.

la cultura local sea destacada con fuerza en Chiloé responde a una necesidad de enfrentar lo desconocido a partir de lo que es familiar.

El futuro ya no es lo que era, en el sentido que las expectativas tradicionales no van a ser cumplidas para muchos chilotes si es que ellas se refieren a una economía de subsistencia y a un fuerte tejido social, mientras que las nuevas oportunidades generadas por la inserción en flujos transnacionales de valor aparejan la necesidad de adoptar nuevos códigos de trabajo y de organización social. No obstante, la salmonicultura, como expresión de la modernidad, todavía no alcanza su consolidación en Chiloé en términos de la *reflexividad* en torno al desarrollo (Giddens, 1993). Significa repensar el modo en que se quiere aprovechar el espacio creado por la industria salmonera. Los riesgos son que dicho replanteamiento puede llevar a abandonar lo tradicional a fin de seguir la corriente hegemónica de la economía capitalista, o bien cuidarlo tanto que termine siendo una pieza de museo.

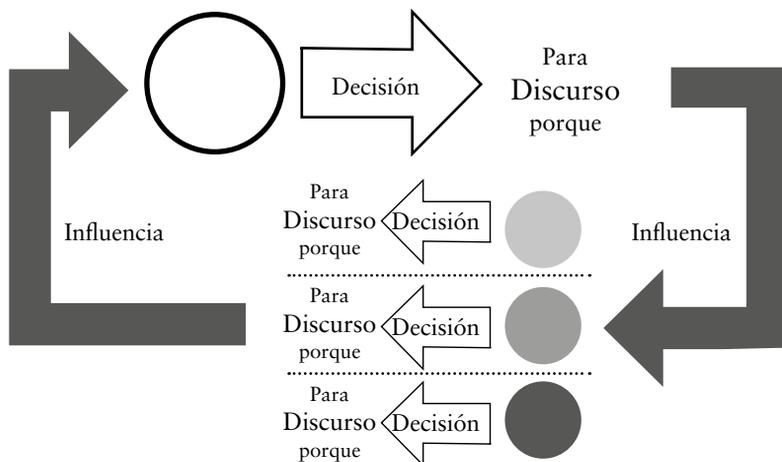
PRIORIDADES DE DESARROLLO INSULAR: GOBERNANZA DE UNA PROVINCIA FRAGMENTADA

El centralismo impacta en que los gobiernos locales cuentan con limitadas herramientas para definir alternativas de desarrollo, sumado a que los escasos recursos económicos y profesionales muchas veces son absorbidos por tareas administrativas. Esto refleja el agotamiento de un modelo de gobernanza basado en la acción del Estado: los tomadores de decisión no solo están fuera del territorio, sino que los esquemas de referencia con los que están decidiendo muchas veces no coinciden con los de quienes habitan en Chiloé. Los cuestionamientos al centralismo son habituales y, en parte, tienen que ver con la dificultad de asimilar la cultura y la geografía del archipiélago. Dado que los problemas asociados a los procesos de acumulación de capital no logran ser canalizados a través de los gobiernos locales ni son internalizados por quienes comparten esquemas de referencia ligados al modo de vida capitalista es que Colin Crouch (2004) habla de una gobernanza más allá del Estado para referirse a una discusión de prioridades de desarrollo entre actores privados sin la mediación del aparato público. En este escenario es clave la negociación, vinculando de manera directa

a empresas, comunidades locales, asociaciones indígenas, pequeños productores y ONGs. El rol regulador del Estado pierde peso en la medida que se orienta a escalas transnacionales, donde los actores locales tienen escasas posibilidades de incidir.

La competencia por la definición de las alternativas de desarrollo es clave. En ella se manifiesta una lectura particular de la realidad elaborada por los diferentes actores que refleja los esquemas de referencia que orientan sus decisiones (Jørgensen & Phillips, 2002), pues las alternativas planteadas y la prioridad que se les da permite identificar el tipo de desarrollo que se tiene en mente; en este caso, nos interesan particularmente las implicancias que tienen respecto a la noción de modernidad en el contexto chilote. Esta elaboración se realiza mediante los discursos con los que se justifica o se argumenta la selección de alternativas de desarrollo (Bardin, 1986). Los discursos tienen una referencia hacia el pasado o hacia el futuro, en función de hitos específicos de los esquemas de referencia que se quiera destacar en la fundamentación de una decisión. Aquellos dirigidos hacia el pasado son discursos *porque*, en los que se argumenta sobre prácticas legitimadas, mientras que los segundos son discursos *para* e identifican el impacto esperado de una decisión (Weber, 1997). Es interesante notar que esta pugna discursiva no está ganada de antemano, aunque quienes antes han incidido en ella corren con ventaja, pues se trata de un proceso iterativo que funciona sobre discursos previos, y aquellas posiciones que comparten la esencia de los discursos predominantes tienden a ser más fácilmente aceptadas (Rydin, 1999). Por ejemplo, hay actividades económicas reguladas por organismos privados de certificación gracias a que han legitimado posiciones de resguardo ambiental o de prácticas de buena vecindad a través del mercado, como sucede en la industria forestal (Bloomfield, 2012). La Figura 1 grafica la relación entre la articulación de un discurso, su influencia sobre otros y la competencia que está tras la articulación de una nueva argumentación.

Figura 1. Influencias de discursos sobre los esquemas de referencia.



Fuente: elaboración propia.

Un ejemplo aplicado de esta pugna discursiva lo encontramos en el trabajo de Jonathan R. Barton y Arnt Fløysand (2010) sobre la trayectoria de la salmonicultura localizada en Chiloé, quienes identifican tres períodos caracterizados como *silencio socioecológico* (1982-1990), *imperativo económico* (1990-aproximadamente 2000) y *perspectiva de globalización sostenible* (aproximadamente 2000-2010). Podemos entender esos períodos bajo el contexto de modernidad y vincularlos respectivamente a los tres momentos de la modernidad –diferencia, riesgo y reflexividad– y, del mismo modo, entender su expresión en la salmonicultura localizada en Chiloé en términos de los esquemas de referencia predominantes, los que atañen al modo de vida capitalista, a la mercantilización de la cultura local y a la mutua influencia, como se muestra en el Cuadro 1. Los momentos de la modernidad no deben ser entendidos de manera lineal, así como la trayectoria de la salmonicultura no representa cambios absolutos de un período a otro. Más bien, se produce una coexistencia que, sin ser pacífica ni consensuada, al menos evita la hegemonía de ciertos grupos por sobre otros. Por ello, los discursos que encontramos en Chiloé son fragmentados.

Cuadro 1. Momentos de la modernidad, trayectoria de la salmonicultura en Chiloé y esquemas de referencia predominantes.

| Modernidad | Trayectoria | Esquemas de referencia |
|--------------|---|------------------------------|
| Diferencia | Silencio socioecológico | Modo de vida capitalista |
| Riesgo | Imperativo económico | Cultura local mercantilizada |
| Reflexividad | Perspectiva de globalización sostenible | Mutua influencia |

Fuente: elaboración propia.

El período del silencio socioecológico estuvo marcado por la dictadura (que impidió la emergencia de discursos alternativos), por el choque entre modos de vida con lógicas diferentes –redundantes en que las expectativas del sector empresarial no lograban ser satisfechas por una población local que no estaba habituada al régimen de trabajo asalariado– y por ONGs ambientalistas, cuya atención estaba puesta sobre sectores económicos más consolidados. En este caso, la diferencia se expresa de modo que las prácticas normales del sector industrial no lograban organizar la producción, mientras que para comunidades locales, especialmente campesinas, cultivar el mar era solo uno de los cambios. La obstaculización de voces disidentes en esta etapa temprana contribuyó a que el modo de vida capitalista cimentara su posición predominante y marcara la pauta de los discursos venideros.

El imperativo económico caracteriza un período de cambios a partir de la notoriedad mundial que alcanza la producción salmonera en Chile. En torno a esta economía se articularon posiciones que destacaron la generación de empleo y la reducción de pobreza. Al mismo tiempo, atrajo las miradas de la competencia, iniciando una difícil relación con los mercados internacionales, pero también de ONGs que sospecharon de los rendimientos logrados en el país (Barton & Fløysand, 2010). En particular, organizaciones ambientalistas que ya ejercían presiones sobre el sector salmonero en otros países incluyeron a Chile en sus agendas. La pérdida de biodiversidad provocadas por la eutrofización, el uso de materiales químicos y la depredación provocada por salmones escapados comenzaron a ser parte de los cuestionamientos (Claude & Oporto, 2000). Sin embargo, la carencia de líneas de base generó incertidumbres respecto a la gravedad de los

impactos de la industria, por lo que los discursos representaron más bien una manera de referirse al modo de producción capitalista y, por extensión, a sus efectos sobre el territorio. El riesgo se manifestó de formas variadas. Por una parte, la salmonicultura localizada en Chiloé enfrentó las consecuencias de su éxito y en adelante tendrá que lidiar con un Estado y con mercados más exigentes. Para las comunidades, por su parte, supone el inicio del cuestionamiento de lo que se gana y lo que se pierde con el modo de vida capitalista, lo cual se traduce en intentos de seguir adelante con prácticas tradicionales así involucre la mercantilización de la cultura local.

Finalmente, la etapa de una perspectiva de globalización sostenible articula discursos de carácter más político que económico, en que la crítica a los efectos de la salmonicultura no legitima el empleo y la disminución de pobreza como contraargumentos. En este período se establecen alianzas entre ONGs transnacionales y comunidades locales y sindicatos, mientras que el sector productivo debe hacerse cargo de críticas que en los períodos anteriores no fueron discutidas. Los procesos de acumulación de capital comienzan a internalizar nuevas regulaciones generadas fuera del Estado, y este último participa también como escala de regulación en iniciativas normativas a nivel global (Swyngedouw, 1997). La comunidad científica se interesa por evaluar los impactos ambientales y sociales y por interpretar las transformaciones territoriales ligadas a la salmonicultura, mientras diversos medios de comunicación dedican tiempo a esta actividad, especialmente desde 2007, debido a una crisis sanitaria en el sector que llevó a cerrar empresas y al despido de trabajadores. Esto contribuyó a incorporar las posiciones de las comunidades locales y a cuestionar los roles público, garantizar los procesos de acumulación de capital, y empresarial, que demostraron que la autorregulación fue vulnerada por prácticas irracionales de producción (Barton & Fløysand, 2010). La reflexividad se expresa en que se distingue entre lo que es negociable de lo que no lo es en la relación entre actores con distintos esquemas de referencia; en eso consiste la mutua influencia.

De las entrevistas aplicadas se desprende que no hay grupos con argumentos homogéneos, sino que hay visiones encontradas, muchas de ellas centradas en la noción de riesgo. Especialmente después de

la crisis sanitaria, el sector productivo ha abandonado en parte un discurso caracterizado por el silencio socioecológico, e incluso hay quienes han avanzado hacia la reflexividad, analizando críticamente las prácticas desplegadas por una industria económicamente exitosa pero muy resistida por la comunidad y que aun se recupera de una dura crisis. Entre las comunidades locales encontramos posiciones desde la autocrítica por la debilidad en crear una visión chilota de desarrollo hasta quienes equilibran los impactos ambientales y culturales debido a las condiciones de pobreza del Chiloé antes de la salmonicultura. Estos discursos son revisados a continuación.

¿QUÉ DESARROLLO? DISCURSOS SOBRE LA MODERNIDAD EN EL DESARROLLO SALMONERO

La poca atención que recibió la industria salmonera cuando esta comenzó sus actividades en Chiloé no es simplemente una omisión de académicos afuerinos. La primera piscicultura se localizó en las afueras del pueblo de Curaco de Vélez, que para 1982 tenía sólo 298 habitantes. Así, la salmonicultura fue visible sólo para quienes estuvieron directamente vinculados a él: operarios que vivían en esas zonas rurales aledañas a los centros de cultivo o profesionales provenientes de fuera de Chiloé. La modernidad se expresó concretamente en que el dinero se constituyó en un medio generalizado de comunicación (Giddens, 1993), dando base al conjunto de transformaciones que marcaron el quiebre con el modo de vida tradicional:

[A]hora hay mucha facilidad, hay mucha facilidad porque ahora están las salmoneras, los hombres salen a trabajar, ya tienen su platita pal mes. Uno antes no, si no trabajaba el día no comía, y en veces pasaba con una comida al día, con dos comidas, más no se podía, porque antes era mucha pobreza. (Artesana huilliche).

Aunque el régimen de trabajo diario fue resistido, se mantuvo la postura del silencio socioecológico, de modo que el factor de la diferencia es valorado solamente en sus aspectos positivos. El esquema de referencia basado en el modo de vida capitalista se asocia a la

consideración por la producción y la acumulación por sobre todo, lo que se traduce en una abierta colaboración entre el mundo político y el empresarial, ya sea por incentivos o por omisión (Van Apeldoorn et al., 2012). En nuestro caso, la ausencia de fiscalización y las debilidades para recabar información sobre la localización de los centros de cultivo fueron parte del *dejar hacer, dejar pasar* que posibilitó la competitividad del sector salmonero chileno. Aun hoy encontramos discursos que abogan por un rol estatal ligado al acompañamiento de procesos de acumulación de capital para los que el aparato público actúa subsidiando el crecimiento desregulado de la salmonicultura a través de la inversión en infraestructura vial y portuaria, pero también subsidiando a una población incapaz de acceder a servicios básicos con sus propios recursos y al crecimiento poblacional a través de la ampliación de la cobertura sanitaria y educacional. El silencio socioecológico también implica que las voces críticas son inexistentes o acalladas, facilitando la introducción de un discurso proclive al modo de producción capitalista (Gramsci, en Hoare & Nowell-Smith, 1971). Los actores locales quedan en una situación asimétrica, pues poco a poco la industria salmonera adquiere una envergadura cuyas inversiones generan cambios a gran escala en el territorio, que van desde la contratación de cada vez más mano de obra y, con ello, profundizando en el modo de vida capitalista. Ello facilita, a su vez, la homogeneización del espacio chilote en términos de que los flujos transnacionales de capital encuentran en la provincia una escala que ya maneja las prácticas propias de actores predominantes más allá del nivel local (Fontana, 1993):

Fue una industria que no se percibió al inicio el tamaño [...], nadie dimensionaba la proporción que iba a adquirir esto y que finalmente Chiloé se iba a transformar en el patio productivo de la industria y que por no haber tenido autoridades que hayan previsto esta situación no estuvimos a la altura de la entrega de los servicios que demandaban las empresas en la plana administrativa. (Funcionario provincial).

El quiebre con el pasado no se produce solamente en cuanto al modo de vida tradicional. Junto con revertir los efectos de la Reforma Agraria, que se implementó entre 1967 y 1973, el cambio del modelo económico

chileno impuesto por la dictadura también promovió una mayor apertura a los mercados internacionales (Schurman, 2001). La salmonicultura cambió la posición de la élite económica de la región de Los Lagos, a la que pertenece la provincia de Chiloé, pues sus inversiones llegaron a ser más influyentes en el dinamismo económico, ya sea en términos del valor del suelo en las principales ciudades, en la demanda de empleo y servicios o en la influencia que podían ejercer sobre las autoridades políticas:

Las estructuras de poder estaban puestas [...] en los negocios que son de acá, los negocios que son locales, y en la cuenca del lago Llanquihue, en la iglesia luterana, entonces se ponían de acuerdo en el Club Alemán, pero resulta que llegaron otros cabros que cambiaron la dinámica y la estructura de poder cambió, entonces los gallos quedaron *off side*, los sacaron de la cancha y ya no son parte de las decisiones. (Representante gremial).

No obstante, la introducción del régimen asalariado y la llegada de técnicos y profesionales introdujo la constatación de que las expectativas de la modernidad no son alcanzables por todos. Cuando la fórmula planteada por el modo de vida capitalista no da resultados se da pie a la constatación de que estas transformaciones conllevan aspectos negativos. En el caso particular del empleo, la gravedad de la cesantía chilota tiene que ver con que parte de la fuerza laboral provino de sectores rurales. Corresponde a familias que decidieron vender sus tierras para radicarse en las ciudades, cerca de plantas de proceso y de empresas de servicios. Dejaron atrás la vida de subsistencia para acceder a empleos remunerados, y en ese tránsito pasaron a depender de la salmonicultura. El modo de vida tradicional había comenzado a perderse a partir de la década de 1980, y aunque pasó inadvertido para muchos, ya en ese tiempo se comenzó a generar una preocupación por la conservación de manifestaciones culturales:

Esa vuelta a la cultura, a preocuparse un poquito de qué es lo que somos, diría que empezó entre el 80 y el 90 recién, como que se había perdido eso, qué es ser chilote. Muchas veces, cuando estábamos fuera, queríamos ser santiaguinos y no chilotes, ocultar que éramos chilotes, entonces todo ese tema hizo crisis en los años 90. (Funcionario provincial).

La noción de riesgo implica que los impactos sobre el ambiente se distribuyen entre todos. Es cierto que dicha distribución es desigual (Beck, 1998), pero las empresas salmoneras se vieron expuestas a la presión internacional. Una vez que el Estado chileno advierte la necesidad de adecuarse institucionalmente para promover el flujo de capitales y atraer la inversión privada a través de un marco regulatorio claro y estable, un conjunto de normativas comienza a regir al sector. Además, algunas empresas extranjeras exigen a sus ejecutivos el cumplimiento de estándares más exigentes que los nacionales, como son las certificaciones de desempeño. Por lo tanto, el impacto sobre el ambiente ya no puede ser silenciado:

[A] más normas de producción, mayores costos de producción. Por lo tanto, el margen por ese factor fue disminuyendo. Agrégale que los precios internacionales empiezan a cambiar una vez que va cambiando la oferta, de tal forma que por ese factor de crecimiento también el precio se achicó. (Gerente de empresa salmonera).

Los discursos regulatorios asociados al mercado son atractivos, pues otorgan cierto margen de acción a las empresas (Perkins, 2013), aunque pasa por considerar como capitales incluso aquellos elementos que difícilmente pueden ser totalmente mercantilizados. El consentimiento se manifiesta como la legitimación del modo de vida capitalista, y adoptar sus argumentos permite mantenerse dentro de una determinada discusión de desarrollo (cf. Rydin, 1999). Entre actores operando a nivel local se recurre a la transacción de narrativas por un argumento central, que en el caso del imperativo económico corresponde a reconocer que el crecimiento económico justifica los impactos colaterales (Sklair, 2003):

Creo que cualquier solución que se tenga que dar o cualquier consideración medioambiental siempre va a involucrar mayores costos que no hacerlo [...]. Igual eso es un desafío que hay: conservar lo más posible pero a un costo razonable. (Funcionario provincial).

Chiloé ofrece un claro ejemplo de consentimiento. Hasta antes de la crisis sanitaria que golpeó al sector salmonero a partir de 2007, la provincia presentó niveles de pleno empleo y muchas empresas pagaban por sobre el salario que podía obtenerse en otras actividades económicas, si bien se ha criticado que dichas remuneraciones no guardan relación con la rentabilidad, ni tampoco se expresó en mejorar las condiciones en que las empresas de servicios se encadenaron a la industria. Lograr altos niveles de empleabilidad no fue fácil ni para el sector empresarial ni para los trabajadores. Estos últimos provenían de sectores rurales en los que el uso del dinero se conjugaba con la economía de subsistencia y con el trabajo comunitario, y el régimen asalariado estaba poco difundido. La noción de acudir diariamente a trabajar fue de lenta introducción porque implicaba abandonar el cuidado de animales y huertos y la colaboración con la comunidad. Por su parte, las empresas tuvieron problemas para cumplir metas de producción debido al ausentismo, de modo que introdujeron un bono de asistencia que entrega una gratificación al trabajador que se presenta todos los días. En otras palabras, se suma al salario un incentivo adicional para cumplir con el trabajo comprometido. De forma inadvertida se negoció una parte esencial del modo de vida tradicional, pero al mismo tiempo se adaptó a la cultura local una práctica del modo de vida capitalista:

«Oiga, pero va a faltar nueve días a la pega, no va a ganar sueldo y más encima va a dejar de ganar todo esto, en qué cabeza cabe». [...] «Mire, cuando yo vuelva voy a venir a ver si todavía tengo pega. Si no, voy a buscar otra cosa». Todos así. Se priorizaba otras cosas. El valor por la comunidad, la preocupación y la entrega por los demás, ahí hay un sentido de solidaridad que se ha perdido. (Gerente de empresa salmonera).

En dicha negociación se mercantilizó el tiempo destinado al modo de vida tradicional. Se consintió el régimen asalariado de tal modo que las prácticas propias de la cultura local quedaron en desmedro de un medio de comunicación de la modernidad. El tiempo es dinero, pero también lo es el espacio, pues las relaciones que desde entonces se dan en Chiloé transitan entre el rescate patrimonial puro y su presentación

como un objeto turístico que no representa lo que tradicionalmente se asocia a lo chilote (Mansilla, 2009). Por otra parte, la crisis sanitaria del virus ISA remeció a Chiloé porque en los casi treinta años de producción salmonera la base económica de la provincia permaneció estrechamente ligada a dicho sector. El Estado contribuyó a generar un sector económico integrado, pero luego se remitió a generar las condiciones para que creciera mediante las inversiones en infraestructura y servicios señaladas más arriba. El desplome de la productividad salmonera evidenció que un grave riesgo de una modernidad consentida es la dependencia de una sola actividad económica:

Lo que ha hecho Chiloé es endosar su desarrollo a la industria y eso es un tremendo error. Es poner todos los huevos en la misma canasta. (Representante de ONG).

La pérdida de empleos fue masiva y las comunas que tenían centros de procesamiento, habituadas a una alta empleabilidad, que a su vez mantenía ocupado al comercio, debieron paliar los efectos generados por decisiones tomadas a la distancia (Fløysand et al., 2010). Sin embargo, la preocupación por el desarrollo de monocultivo que se generó en Chiloé es anterior al alza en la cesantía. A partir de la noción de que más allá del riesgo existe la posibilidad de participar de la definición de las prioridades de desarrollo, emerge una crítica a los roles que los propios actores han jugado en los últimos años. Como consecuencia de ello, el Estado sigue cediendo ante nuevos mecanismos de regulación. La industria salmonera generó demandas por servicios y contribuyó a elevar las expectativas de vida de la población, destacando las crecientes generaciones de jóvenes que realizaron estudios universitarios y regresaron para desempeñarse en el archipiélago. También atrajo a profesionales del rubro que buscaron una imagen del Chiloé tradicional para radicarse. Los efectos de la modernidad alcanzaron a quienes están en condiciones de tomar decisiones que afectan al territorio. Por lo tanto, el riesgo convoca por igual a comunidades aledañas a las operaciones industriales, sindicatos, gerentes y planificadores. El discurso favorable a las prácticas capitalistas comienza a abrirse a una consideración por aspectos negativos que pudieron ser evitables:

Muy difícilmente vas a encontrar a un profesional dentro de la industria salmonera que tenga un discurso distinto. Están sumamente sensibilizados con el problema ambiental y hacemos los máximos esfuerzos posibles, pero la planificación central de la estrategia productiva no la hacen los técnicos. (Gerente de empresa salmonera).

La desconcentración de las redes de producción tiene un efecto sobre ellas mismas, y es que sus actores eventualmente plantean una posición crítica que se articula con las demandas locales. Los canales regulares de mediación y mitigación de los impactos de los procesos de acumulación de capital son desplazados por estrategias de escalamiento (Crouch, 2004). En este caso, el diagnóstico es que en los años de producción salmonera no sólo se produjo una dependencia del sector, sino que se generó un rechazo hacia el modo de vida capitalista, que obstaculiza una proyección del mismo en el territorio. Es recurrente que se cuestione la inexistencia de programas de responsabilidad social empresarial que vayan más allá del clientelismo, no obstante se puede encontrar relaciones de buena vecindad que no han sido planeadas en las estructuras de las compañías. Ello da cuenta de una apertura al diálogo en que los sectores hegemónicos son representados por actores dispuestos a negociar.

[T]enemos que tener sindicatos, tenemos que tener empleadores, tenemos que tener voces que nos permitan escucharnos, pero en un ambiente de respeto. (Gerente de empresa salmonera).

El paso definitivo a la reflexividad pasa por adoptar discursos eminentemente políticos, dirigidos a influir en la definición de prioridades de desarrollo para la provincia. El diagnóstico crítico plantea la necesidad de recuperar o conservar lo que se considera valioso del modo de vida tradicional. Sin embargo, esto no está resuelto debido a la atomización y la fragmentación. Es fácil identificar a los operadores turísticos como un grupo de interés que tiene una consideración por lo tradicional, pero no resulta tan sencillo distinguir a quienes lo mercantilizan de quienes lo valorizan en tanto expresión cultural. La alianza entre ONGs ambientalistas y sindicatos salmoneros durante la década de 2000 se quebró debido a la incompatibilidad entre el discurso

conservacionista de los recursos naturales y el que está basado en el imperativo económico. Por lo tanto, es clave reconocer qué va a definir el desarrollo que contenga una vinculación con lo chilote:

Creo que ni siquiera la pregunta está instalada. Creo que antes se requiere instalar la pregunta. Y es más importante todavía quién instala la pregunta. (Representante gremial).

La reflexividad representa una mayor complejidad en la elaboración de los discursos. Conlleva el reconocimiento recíproco de la existencia de modos de vida diferentes. No es una tarea sencilla, pues el riesgo asociado a la modernidad no se soluciona simplemente regresando a las economías de subsistencia, que también han sido depredadoras de los recursos naturales –por ejemplo, la leña o la extracción artesanal de recursos del mar–, y su aplicación a una población mayor haría colapsar al archipiélago. En otras palabras, se trata de no perder de vista que existen actores hegemónicos que fueron capaces de instaurar un cierto discurso sobre el cual comenzar a argumentar. Negarlo puede llevar a la marginación de los discursos alternativos.

¿QUÉ HAY DE CHILOTE EN EL DESARROLLO DE LA SALMONICULTURA EN CHILOÉ?

Yo soy chilota, y más que chilena soy chilota. Yo lo siento distinto y lo he notado. (Funcionaria municipal).

Los discursos ligados al modo de producción capitalista, difundido en Chiloé con especial intensidad a partir de la localización de la industria salmonera, dan cuenta de argumentos que se dirigen hacia el futuro más que hacia el pasado, quizás porque no existe un consenso respecto a lo que caracteriza a ese pasado. En gran medida persiste una percepción de la diferencia respecto a lo moderno, y el riesgo es caracterizado porque efectivamente hay una aparente contradicción entre la cultura local y la salmonicultura. Sin embargo, no hay que perder de vista que la historia de Chiloé habla de una trayectoria abierta a la influencia y muy cambiante. Lo que se entiende por tradicional es una

construcción de mutua influencia entre el mundo europeo y el indígena que ya ha pasado por varias transformaciones. La expulsión de los jesuitas del reino de España en 1767 debió ser un duro golpe para el modo de vida predominante en esa época, pues dicha congregación fue la que le dio sentido al habitar el archipiélago en pequeñas comunidades en torno a una iglesia que recibía a sacerdotes itinerantes. La anexión al Estado chileno en 1826 no fue pacífica, pero el aislamiento del resto del país permitió la continuidad de una cultura particular. La inauguración del Canal de Panamá en 1914 llevó al decaimiento del puerto de Ancud, al norte de la Isla Grande de Chiloé, debido a que era preferida una ruta marítima que evitase el paso por el estrecho de Magallanes. Sin embargo, el terremoto y maremoto de 1960, que destruyó fábricas, hundió poblados y acabó con la línea férrea en la provincia, parece haber marcado el contexto de pobreza con el que se encontró la industria salmonera. Desde entonces, el desarrollo de Chiloé ha estado en manos de agencias estatales y de la inversión privada con una fuerte participación extranjera. A la atomización y escasez de actores políticos locales se suma la pasividad con que se enfrenta el progreso del archipiélago:

Una de las cosas que Chiloé tiene es una identidad cultural única, que es donde ahí estamos llamados a poner el énfasis. Permitir que el desarrollo económico llegue y dar las facilidades para eso, pero con un rol de mantener la identidad cultural, preservar lo nuestro, lo particular que tenemos. (Funcionario municipal).

«Permitir que el desarrollo económico llegue» habla de una desvinculación entre el modo de vida tradicional y las expectativas de vida asociadas a la modernidad. ¿Cómo unificar la identidad chilota con el deseo de superación de las condiciones materiales de vida? No parece claro que mantener la identidad chilota sea un argumento para persistir en una economía de subsistencia, pero tampoco hay razones claras por las cuales se valora dicha identidad, salvo la de reforzar una distinción respecto al resto del mundo bajo la forma de una resistencia a la homogeneización del modo de vida capitalista (Giddens, 1993). El desafío consiste en aprovechar los espacios en que se puede influir sobre los discursos predominantes sin que los propios argumentos queden

en un segundo plano. Abrirse al desarrollo económico generado por la salmonicultura en tanto permita expresiones culturales puede terminar por reducirlas en artefactos recreativos que ya no tengan relación con un modo de producción vigente.

Anthony Giddens (1993: 128) describe cuatro «reacciones de adaptación al perfil de riesgo de la modernidad». Tres de ellas tienen mucha relación con el imperativo económico. Una de ellas sostiene que las fuerzas que influyen el modo de vida capitalista están fuera de nuestro alcance, conformándose con obtener al menos alguna ventaja de él, como el empleo y la reducción de la pobreza. Otra manifiesta una profunda convicción en que las cosas van bien y continuarán así gracias a la autorregulación, entendida como lo que permite que las crisis no signifiquen destrucción: en este caso permitió reconocer que existe un bien común que está por sobre las rentabilidades de cada actor. Hay una tercera reacción adaptativa que consiste en no esperar nada de la modernidad, pues las ventajas que se puede obtener no son una compensación suficiente. La cuarta alternativa consiste en reconocer los elementos que se considera riesgosos y abordarlos a través de la participación crítica de los procesos de transformación.

La variedad de discursos sobre el desarrollo desde Chiloé contiene la oportunidad de radicar en actores locales la articulación de prioridades de desarrollo. En ellas pueden insertar la motivación de éxito del territorio en el que han depositado sus expectativas, junto a una forma particular de comprender la relación con la comunidad y con los recursos naturales. Una aproximación al desarrollo planteada de manera activa, esto es, participando en la búsqueda de alternativas para mejorar las condiciones de vida, posibilita la introducción de discursos con referencias a prácticas culturales tradicionales y con proyecciones hacia una integración con las redes de producción. Se trata de escalar los esquemas de referencia locales de modo que estén dentro del conjunto de influencias para las decisiones que vengán después (Rydin, 1999). De acuerdo a esto, el desarrollo de Chiloé no puede ser planificado de manera esquemática, pues son demasiadas decisiones las que van a marcar el curso que este tome. De ahí la importancia de no marginarse de la definición de prioridades de desarrollo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bardin, L. (1986). *El análisis de contenido*. Madrid: Akal.
- Barton, J. R. & Fløysand, A. (2010). The political ecology of Chilean salmon aquaculture, 1982-2010: a trajectory from economic development to global sustainability. *Global Environmental Change* 20, 739-752.
- Barton, J. R., Pozo, R., Román, Á. & Salazar, A. (2013). Reestructuración urbana de un territorio glocalizado: una caracterización del crecimiento orgánico en las ciudades de Chiloé, 1979-2008. *Revista de Geografía Norte Grande* 56, 121-142.
- Beck, U. (1998). *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós.
- Bloomfield, M. J. (2012). Is forest certification a hegemonic force? The FSC and its challengers. *The Journal of Environment & Development* 21(4), 391-413.
- Bussenius, C. (Ed.). (1989) *Chiloé bajo el agua*. Ancud: Oficina Promotora del Desarrollo Chilote.
- Bustos, B. (2012). Brote del virus ISA: crisis ambiental y capacidad de la institucionalidad ambiental para manejar el conflicto. *EURE* 38(115), 219-245.
- Cárdenas, R. (2006). Aro, aro: El sonido de la fiesta campesina chilota. *Revista Patrimonio Cultural* 38, 5-7.
- Castro, J. (2001). *Metodología de la investigación*, Vol. I. Salamanca: Amarú.
- Cerny, P. G. (1995). Globalization and the changing logic of collective action. *International Organization* 49(4), 595-625.
- Claude, M. & Oporto, J. (2000). *La ineficiencia de la salmonicultura en Chile: aspectos sociales, económicos y ambientales*. Santiago de Chile: Fundación Terram.
- Crouch, C. (2004). *Post-democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Fløysand, A., Barton, J. R. & Román, Á. (2010). La doble jerarquía del desarrollo económico y gobierno local en Chile: el caso de la salmonicultura y los municipios chilotes. *EURE* 36(108), 123-148.
- Fløysand, A. & Román, Á. (2008). *Industria salmonera, sistemas de innovación y desarrollo local: el punto de vista de las municipalidades de Chiloé*. Bergen: Departamento de Geografía, Universidad de Bergen.
- Fontana, B. (1993). *Hegemony and power: on the relation between Gramsci and Machiavelli*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Fundación Chile (s.f.). Acuicultura: empresas creadas. Recuperado el 8 de octubre de 2014 de <http://www.fundacionchile.com/acu-empresas-creadas/acuicultura>.
- Giddens, A. (1991). *Sociología*. Madrid: Alianza Editorial.
- Giddens, A. (1993). *Consecuencias de la modernidad*. Madrid: Alianza Editorial.

- Giddens, A. (1996). Modernidad y autoidentidad. En: Beriain, J. (Comp.). *Las consecuencias perversas de la modernidad: modernidad, contingencia y riesgo*, 33-71. Barcelona: Editorial Anthropos.
- Gobantes, C. (2011). *Migraciones laborales en un archipiélago en transformación: Chiloé ante al desarrollo de la salmonicultura*. Memoria para optar al título de Antropólogo Social por la Universidad de Chile. Santiago de Chile: Departamento de Antropología.
- Grenier, P. (1984). *Chiloé et les chilotes: marginalité et dépendance en Patagonie Chilienne*. Aix-en-Provence: Édisud.
- Harvey, D. (2001). *Spaces of capital: towards a critical geography*. New York: Routledge.
- Heidegger, M. (2001). Construir, habitar, pensar. En: Heidegger, M. *Conferencias y artículos*. Barcelona: Ediciones del Serbal.
- Hoare, Q. & Nowell-Smith, G. (Eds.) (1971). *Selections from the prison notebooks of Antonio Gramsci*. Nueva York: International Publishers.
- Iñiguez, L. (2008). Territorio y contextos en la salud de la población. *Revista Cubana de Salud Pública* 34(1).
- Jørgensen, M. & Phillips, L. (2002). *Discourse analysis as theory and method*. Londres: SAGE.
- Mansilla, S. (2006). Chiloé y los dilemas de su identidad cultural ante el modelo neoliberal chileno: la visión de los artistas e intelectuales. *Alpha* 23, 9-36.
- Mansilla, S. (2009). Mutaciones culturales de Chiloé: los mitos y las leyendas en la modernidad neoliberal isleña. *Convergencia* 51, 271-299.
- Manns, J. P. (1989). Discurso de clausura. En: Bussenius, C. (Ed.). *Chiloé bajo el agua*, 86-92. Santiago de Chile: Oficina Promotora del Desarrollo Chilote.
- Montero, C. (2004). *Formación y desarrollo de un cluster globalizado: el caso de la industria del salmón en Chile*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Perkins, H. A. (2013). Consent to neoliberal hegemony through coercive urban environmental governance. *International Journal of Urban and Regional Research* 37(1), 311-327.
- Rodríguez, D. (2001). *Gestión organizacional: elementos para su estudio*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Rydin, Y. (1999). Can we talk ourselves into sustainability? The role of discourse in the environmental policy process. *Environmental Values* 8(4), 467-484.
- Santos, M. (1990). *Por una geografía nueva*. Madrid: Espasa Calpe.
- Schurman, R. (2001). Uncertain gains: labor in Chile's new export sectors. *Latin American Research Review* 36(2), 3-29.
- Sklair, L. (2003). *Sociología del sistema global: el impacto socioeconómico y político de las corporaciones transnacionales*. Barcelona: Editorial Gedisa.

- Swyngedouw, E. (1997). Neither global nor local: «glocalization» and the politics of scale. En: Cox, K. R. (Ed.). *Spaces of globalization: reasserting the power on the local*, 137-166. New York: The Guildford Press.
- Swyngedouw, E. (2004). Globalisation or «glocalisation»? Networks, territories and rescaling. *Cambridge Review of International Affairs* 17(1), 25-48.
- United Nations Conference on Trade and Development [UNCTAD] (2006). *A case study of the salmon industry in Chile*. New York; Geneva: United Nations.
- Van Apeldoorn, B., De Graaff, N. & Overbeek, H. (2012). The reconfiguration of the global State-capital nexus. *Globalizations* 9(4), 471-486.
- Weber, M. (1997). *Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva*. Santafé de Bogotá: Fondo de Cultura Económica.

¿SÍNDROME DE ESTOCOLMO? COMUNIDAD, INDUSTRIA Y DESARROLLO TRAS LA CRISIS DEL VIRUS ISA EN CHILOÉ*

Beatriz Bustos

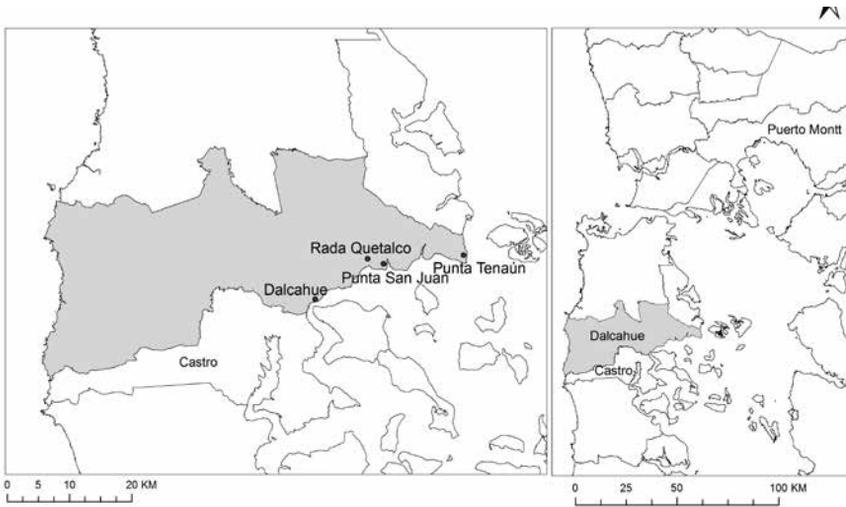
INTRODUCCIÓN

Tras la crisis del virus ISA¹, que afectó a Chiloé y la región de Los Lagos entre 2007 y 2009, se abrió un debate tanto en círculos académicos como políticos sobre el rol de la industria en la economía regional. Durante actividades de trabajo de campo realizadas en Chiloé en 2012, se entrevistó a habitantes de localidades costeras de la comuna de Dalcahue (ver Figura 1) para conocer sus perspectivas y cambios en su vida cotidiana después de la crisis. La premisa inicial con que se preparó el terreno fue identificar los desafíos económicos y ambientales que enfrentan las comunidades para recuperarse de la crisis, pensando encontrar una fuerte oposición a la salmonicultura. Sin embargo, lo que se encontró fue un fuerte apoyo para una industria que provocó grandes transformaciones en la comunidad y su retirada era percibida más bien como un retorno a un pasado al que no se quería volver.

* El financiamiento para la investigación que sustenta este capítulo provino del proyecto Fondecyt-Iniciación 11121451.

¹ El virus ISA (Inmuno Salmon Anemia, por sus siglas en inglés) es una enfermedad que afecta al salmón al punto de hacerlo incomercializable (afecta su crecimiento, sistema inmune y piel).

Figura 1. Mapa de Dalcahue.



Fuente: elaboración propia.

Este trabajo se inicia a partir de estas observaciones en el campo, para preguntarse por qué la crisis del virus ISA no se convirtió en un momento de cuestionamiento del modelo. Se argumenta que las soluciones a la crisis han, por una parte, profundizado la gobernanza neoliberal del medio ambiente y, por otra, que la crisis no significó un cuestionamiento por parte de la comunidad del rol de la naturaleza en el modelo de desarrollo, sino más bien un cuestionamiento a la distribución de costos y beneficios. En este sentido, la comunidad vincula fuertemente la salmonicultura al proyecto modernizador local y, por ende, su retiro a la pérdida de este modelo.

La literatura geográfica anglosajona sobre estudios de desarrollo ha debatido sobre el paso de un modelo neoliberal hacia una sociedad post-neoliberal (Brenner, Peck et al., 2010; Escobar, 2010; Peck, 2010; Peck, Theodore et al., 2010), pero los análisis se centran en el conjunto de consecuencias que permitirían rotular como *post-neoliberal* a una sociedad determinada, lo que a juicio de la autora pierde la perspectiva sobre el impacto que tiene la gestión de crisis en la conformación del proyecto de economía política predominante. Si el neoliberalismo es un *proceso contradictorio* y como Peck (2010) argumenta, las crisis sirven para llegar a un acuerdo con la *tenacidad reproductiva* del

neoliberalismo, se propone que al examinar las acciones y las respuestas políticas a la naturaleza como obstáculo de acumulación (Bakker, 2010) es posible entender cómo las contradicciones del neoliberalismo mutan en nuevas formas concretas que le han permitido continuar en Chile a pesar de las crisis.

En el caso de la crisis del virus ISA, el Estado produjo una serie de reformas políticas y legales, cuyo objetivo era controlar las prácticas de producción, lo que si bien puede parecer un aumento de la participación del Estado, una mirada más cercana revela que estas medidas siguen confiando en la autorregulación y apuntan a la concentración económica y productiva de las industrias del sector.

A nivel local, las entrevistas y el trabajo de campo inicial muestran que la reacción de la gente a la crisis ambiental y financiera no representan rechazo inmediato o el deseo de erradicar las formas neoliberales de acumulación, sino más bien que las comunidades están asumiendo las consecuencias personales y sociales en un contexto mayor, construyendo un nuevo *sentido de lugar* en el que insertar las actividades económicas que se realizan en sus territorios. Si bien la crisis ha generado un debate sobre la definición de bienestar asociado a un determinado modo de producción y acumulación (salmonera), las instituciones implementadas para superar los obstáculos que planteó la crisis no han cambiado la manera en que las comunidades locales participan en la distribución de los beneficios que de ella derivan. Este capítulo propone entender la reacción defensora de las personas para con la industria mediante la figura del «síndrome de Estocolmo», definido por la psicología para explicar relaciones entre sujetos sometidos a estrés.

El capítulo se estructura en seis secciones. Después de la introducción, se discute la literatura geográfica sobre crisis y post-neoliberalismo para configurar el argumento teórico. A continuación, en las secciones tres y cuatro se presentan los hechos y una síntesis de las transformaciones que la industria del salmón ha producido en la Región de Los Lagos para explicar por qué la crisis del virus ISA se convirtió en una crisis que amenaza el neoliberalismo como estaba. En la quinta sección se utiliza la lectura que Harvey (1984, 2011) hace de la crisis capitalista para explorar las respuestas y las prácticas que los actores involucrados en la crisis del salmón desarrollaron para superarla. Finalmente,

las conclusiones discuten la idea del síndrome de Estocolmo como forma de contextualizar las respuestas locales a la profundización de un modelo monoproducción en la región.

El argumento a través del capítulo busca explicitar el modo en que la industria del salmón no solo logró atravesar una crisis que atacó las bases de la neoliberalización del territorio: proletarización de la mano de obra, apropiación del territorio y sus propiedades biofísicas para procesos productivos, sino que también logró asegurar su continuidad hacia el futuro. En este contexto, el desarrollo local actuó como un discurso que apoyó la acumulación neoliberal, lo que sugiere que si bien la crisis afectó el neoliberalismo como era, las soluciones de política implementada permitieron su continuidad en Chile.

LOS ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO Y EL PAPEL DE LAS CRISIS EN LA TRANSFORMACIÓN REGIONAL

El neoliberalismo ha ocupado un lugar central en el debate de la última década de la geografía del desarrollo (Peet, 2001; Coe, 2004; Mansfield, 2004; Laurie, Andolina et al., 2005; Perreault & Martin, 2005; Radcliffe, 2005; Perreault, 2006). Algunos de los argumentos presentados se refieren a los procesos y consecuencias de las políticas de reforma estructural (Murray & Overton, 2011), pero también a las transformaciones que su implementación provocó en las comunidades locales y la ciudadanía (Larner & Le Heron, 2005; Laurie, Andolina et al., 2005; Perreault, 2006). Los recientes debates que abordan los desafíos conceptuales y transformaciones concretas presentadas por la crisis financiera mundial de 2008 se enmarcan en términos del posible fin del neoliberalismo como sistema económico predominante, exponiendo la falta de investigación y debate sobre lo que podría constituir un sistema post-neoliberal en la región.

La geografía crítica ha examinado la geografía del capitalismo (Smith, 1984; Harvey, 1984; O'Connor, 1997; Henderson, 1999; Prudham, 2004) discutiendo procesos de surgimiento de crisis, sus implicancias territoriales, las luchas de poder asociadas, tipologías (realización vs. valorización), su relación con la producción de la naturaleza y, más concretamente, cómo la naturaleza puede convertirse

en un obstáculo para la acumulación de capital y, por tanto, contribuir a la formación de crisis económicas (Bridge, 2000; Bakker, 2005). En esos términos, la atención se centra en las prácticas e instituciones creadas para reinstalar los procesos de acumulación, ya sea por (1) la introducción de cambios en las condiciones definidas como fuerzas productivas o (2) la introducción de cambios en las relaciones sociales de reproducción de las condiciones de producción (O'Connor, 1998: 178). En este marco, lo que interesa explorar en este trabajo es de qué forma el paso de una crisis ambiental a una financiera generó amenazas al modelo neoliberal imperante.

Si bien el surgimiento de regímenes de izquierda en América Latina en contextos de crisis –como los casos de Ecuador, Bolivia o Venezuela– han permitido estudiar alternativas al neoliberalismo (Escobar, 2010; Radcliffe, 2012), la atención de la comunidad intelectual se ha centrado en las consecuencias políticas que allí ocurrieron en lugar de estudiar el proceso de construcción de dichas respuestas: las crisis.

A modo de ejemplo, mientras Radcliffe (2012) destaca la adopción de un pacto social basado en derechos en Ecuador, Escobar (2010) y Murray y Overton (2011) argumentan que lo que está ocurriendo en América Latina puede entenderse mejor como neo-estructuralismo o modernizaciones alternativas en lugar de un momento de post neoliberalismo, ya que «post, significa un descentramiento del capitalismo en la definición de la economía, del liberalismo en la definición de la sociedad y de las formas estatales de poder para la organización política que definen la matriz de organización social» (Escobar, 2010: 12). Por lo tanto, para poder efectivamente considerar que hemos llegado a una etapa post-neoliberal, deben darse un conjunto de transformaciones, a saber: cambio en el régimen cultural y transformaciones en el proyecto político y económico. En esos términos, el momento post-neoliberal se caracterizaría por reformas de las instituciones de gobernanza existentes, lo que llevaría a enfocar la atención en políticas de erradicación de la pobreza y el empoderamiento de la comunidad, así como a la vinculación de la ayuda al desarrollo con las prácticas democráticas de gobierno. En pocas palabras, una transición desde el *consenso de Washington* a un nuevo orden enmarcado como un *regreso a Keynes* (Sheppard, 2010).

En este trabajo se entiende la crisis del virus ISA como una crisis del neoliberalismo, ya que desafió sus cuatro elementos constitutivos: (1) la expansión de los procesos de mercantilización hacia nuevas áreas, (2) el proyecto de clase, (3) la ideología y (4) el crecimiento económico como fuente de legitimidad del Estado (McCarthy, 2012).

Para analizar la forma en que las respuestas políticas a la crisis permitieron la profundización del neoliberalismo a la vez que sostener el apoyo comunitario hacia la industria, se utiliza el análisis de Harvey (2011) sobre formación de crisis. Su argumento puede resumirse de la siguiente manera: el capitalismo es un proceso que trata fundamentalmente de poner dinero en circulación para hacer más dinero, entonces, cualquier obstrucción en el flujo de capital puede producir una crisis. Harvey rescata de Marx (1867) los posibles obstáculos para la acumulación: la circulación financiera, la disponibilidad de trabajo y los medios de producción (la naturaleza). Un cambio en las instituciones y mecanismos de cualquiera de estos elementos, debido a la crisis, potencialmente podría cambiar la actual cara del capitalismo, el neoliberalismo. Más concretamente, Harvey identifica seis elementos que se ven afectados durante una crisis: (1) el modo de producción, circulación y realización del capital fijo, (2) los cambios organizacionales y estructurales que afectan el grado de centralización o descentralización del capital, (3) el rol del sistema de créditos, (4) la intervención del Estado, (5) aspectos físicos de la circulación de las mercancías y (6) relaciones laborales. Son estos elementos los que serán examinados en detalle en la sección cuatro de este capítulo.

EL VIRUS ISA: DESARROLLO Y CONSECUENCIAS

La industria del salmón chilena se convirtió en un actor global en poco tiempo (Rosales, 2006; Camus & Jaksic, 2009; Bustos 2010), transformando las economías locales y el paisaje de la región de Los Lagos mediante el aceleramiento de procesos de urbanización, proletarización y modernización (Canales, 2006), la degradación y contaminación del ecosistema marino y terrestre (Soto, 2001; Buschmann, 2005; León, 2006; Thorstad, 2008), pero también intensificando la glocalización de los procesos de acumulación capitalista, profundizando

el desigual acceso de las comunidades locales a los beneficios de esta estrategia modernizadora (Muñoz-Gomá, 2009; Barton & Fløysand, 2010; Fløysand, Barton et al., 2010; Fløysand, Haarstad et al., 2010)².

Existe un amplio consenso que señala que la industria del salmón trajo a la región una versión contradictoria y compleja de la modernidad. Como lo señalan varios habitantes de la región entrevistados, la salmonicultura consolidó una versión económica de modernidad, medida por producción y consumo:

... los operarios con los que trabajábamos que trabajaban en el campo y ellos tenían su vaquita, su oveja, las papas, tenían cultivos de choritos y tenían sus hectáreas, que no eran pocas, pero encontraron que la industria les pagaba mensualmente, por lo tanto ellos tenían acceso al dinero mensualmente, de la otra forma ellos tenían que esperar las cosechas, pero con esto ellos lograron tener un poder adquisitivo, y ese fue el primer cambio que nosotros provocamos. (Extrabajador de salmoneras).

... de repente empezaron a llegar autos y tú ya cachabas que no podías andar por la calle, porque te iban a atropellar, fue como mi primera señal y los autos que llegaban de repente los fin de semana no se iban y empezaron a llegar los *malls*, empezó a llegar el McDonalds... nosotros cuando trabajamos en salmón el año 94, medíamos lo bien que estábamos tomando el tiempo que nos demorábamos en salir del centro de cultivo y tomar una Coca-Cola con hielo. (Extrabajador de salmoneras).

Si bien los problemas con las comunidades locales fueron reconocidos, lo fueron de una manera paternalista y determinista, como el costo del progreso. Las comunidades, por su parte, percibían a la industria como una figura paternal en una región huérfana desde que el Estado se retiró de la acción directa con el proceso de neoliberalización de la década de 1980. Si consideramos que uno de los mayores impactos del ISA fue la pérdida de empleos y cierre de plantas, es posible presumir que la crisis debiese haber afectado la percepción y aceptación de la industria entre las comunidades.

La crisis del virus ISA encontró a la industria en un momento de mucha exposición. En 2007 se reportaron niveles de producción sobre

² Para más detalles de estas transformaciones ver los otros capítulos de este libro.

las 640 mil toneladas y los US\$2.400 millones, lo que motivó a muchas compañías a expandir sus operaciones hacia nuevos mercados.

La aceleración de la producción en pos de aumentar las ganancias, sin mayor consideración por los ciclos biológicos del salmón o del ecosistema, causó el estrés animal que gatilló la crisis:

El salmón no se ingresó al país por bolitas de dulces, el salmón ingreso al país como una innovación... ¿Para qué? Para ganar plata, para hacer un negocio. El salmón es un negocio, así que todo el mundo supo desde un principio que si era un negocio, mientras más intensivo, más plata... (Ejecutivo salmonero).

... el ISA, un tema productivo y sanitario, no hubiese tenido la repercusión que está teniendo si no es porque se nos asoció a una crisis financiera, que es la que nos está pegando fuerte. Te puedo nombrar fácilmente cinco, seis eventos fuertes que ha tenido esta industria desde los años noventa a la fecha. Eso también puede tener una doble lectura, porque puede no resultar normal que una industria tenga tantas crisis, pero por otro lado está la señal clara desde el punto de vista sanitario que nosotros tenemos enfermedades endémicas que nos matan mucho más pescados que el ISA y que han estado presentes toda la vida y que nadie ha dicho nada. Pero hoy tenemos ISA y todo el mundo rasga vestiduras por el ISA. A mi juicio no es una crisis de ISA, para mí es una crisis financiera la que nos tiene que preocuparnos, es una crisis de empleabilidad. Las empresas no van a perder plata, se van ajustar a los tamaños de cultivo, pero eso va a significar que van a despedir gente, ¿te das cuenta? (Profesional del sector público).

La crisis significó el cierre de concesiones contagiadas y plantas procesadoras, dejando al menos 15.000 personas sin trabajo³, exponiendo la dependencia de las economías locales en una sola industria. Aun más, el aumento en los niveles de deuda con la banca privada (algunas empresas reportaron pérdidas cercanas a los US\$100 millones) obligó a las empresas a reestructurarse mediante fusiones, ventas, movimiento de las operaciones a las regiones del sur y mediante el rediseño de procesos productivos para reducir los costos.

³ Se reconoce un debate en torno a la cifra real de desempleo asociado a la industria, ya sea si se considera solo empleo directo o indirecto. Aquí hemos preferido indicar la cifra más conservadora, pero explicitando que esto es un mínimo y podría ser más.

LA INDUSTRIA DEL SALMÓN DURANTE LA CRISIS: CONTINUIDADES Y CAMBIO

En *Límites del capital*, Harvey (1984) señala que las crisis son momentos en los cuales el capital no logra completar el circuito de acumulación, por lo que para resolver el *impasse* debe transformar su ambiente construido creando nuevas formas de acumulación. En el caso del ISA, fue una serie de factores que se constituyeron en obstáculos para el modelo de acumulación existente: sobreproducción y sobrepoblación animal, importación de ovas contaminadas, concentración espacial de las operaciones, falta de conocimientos científicos sobre la relación entre producción salmonera y ecosistemas marinos de la región, así como falta de infraestructura, recursos financieros y fiscalización del sector público debido a la falta de personal adecuado, etc.

En resumen, la crisis fue causada por un agotamiento de un sistema de producción y acumulación basado en la sobreexplotación de un ecosistema y una especie animal, el acceso a crédito barato basado en la promesa de ventas futuras. En otras palabras, fue una crisis de realización (Harvey, 1984) que derivó en una lucha por recursos para restaurar la situación preexistente (McCarthy, 2012).

Desde un punto de vista productivo, el ISA se convirtió en la cara visible de las contradicciones del sistema de acumulación predominante en Chile: un sistema productivo basado en la transformación de materia bruta (salmón) que en el proceso socavó las condiciones biofísicas y socio-políticas necesarias para sostener ganancias futuras. A diferencia de lo analizado por Bridge (2004) para la industria del cobre en Estados Unidos, la crisis del virus ISA no se asocia a una oposición activa previa de la comunidad a dichas prácticas. Por ende, aunque la crisis se configuró como una contradicción entre la naturaleza cuantitativa de las dinámicas del capitalismo y la naturaleza cualitativa de los sistemas ecológicos (Altvater, 1993), la comunidad de la región parece haberlo procesado de manera distinta.

Siguiendo la teoría de la regulación (Jessop, 1997), una posible explicación puede hallarse en el examen de las instituciones sociales creadas durante los momentos de crisis para garantizar la continuidad del capitalismo. En el caso de la crisis del virus ISA podemos encontrar

3 tipos: soluciones institucionales, soluciones financieras y soluciones productivas.

En el primer tipo, tanto las administraciones de Bachelet (2006-2010) y Piñera (2010-2014) promovieron cambios en el marco normativo que regula a la acuicultura, aumentando las capacidades de fiscalización de las agencias estatales responsables. La ley aprobada recién en abril de 2010 (dos años después del *peak* de la crisis) ha sido criticada por organizaciones ambientales por basarse en el mismo nivel de incertidumbre científica preexistente, pero fundamentalmente porque profundiza el monocultivo por sobre prácticas productivas sustentables (Asche, Hansen et al., 2009). Si bien la ley da mayores atribuciones al Estado, también mantiene un fuerte componente de autorregulación, por ejemplo, para la distribución espacial de las operaciones en las costas de las regiones de Los Lagos, Aysén y Magallanes. La idea de los barrios, tomada de experiencias Noruegas y Escocesas, es que las operaciones deben organizarse por sectores que coordinen sus ciclos productivos para que, en caso de producirse un nuevo brote, se facilite el manejo sanitario de la crisis (AQUA, 2012*b*). La ley dejó en manos de la industria la definición de quienes comparten un barrio, y aunque idealmente cada empresa debiese tener el suyo, es posible que varias firmas compartan espacio.

En términos de las soluciones financieras, la administración de Bachelet implementó un sistema de garantías estatales a través de CORFO por hasta el 60% de los créditos que financiaran inversiones sanitarias o ambientales, con un tope de US\$8 millones. Una segunda medida considera la expansión de la cobertura crediticia (de 50% a 60%) a través de CORFO para los pescadores artesanales que decidieran convertirse a la acuicultura.

En términos de soluciones productivas, se implementaron una serie de instructivos sobre el uso de antibióticos, mecanismos de alimentación y técnicas de monitoreo, así como se entregaron fondos para generar investigación que apoyase la toma de decisiones en materia sanitaria.

El conjunto de soluciones implementadas permitió a la industria recuperarse y reinventarse ante la banca de inversión en la llamada

«salmonicultura 2.0»⁴. Hoy en día, la industria parece haber superado la crisis, pero solo una revisión cercana de las soluciones y prácticas implementadas pueden mostrar si hemos avanzado hacia un momento post-neoliberal o no. Eso será la materia de discusión de la siguiente sección.

GESTIÓN DE CRISIS Y NEOLIBERALISMO

Esta sección examina la crisis del virus ISA a través de los lentes de la formación de crisis para exponer los mecanismos que permitieron expandir el control estatal al mismo tiempo que dar continuidad al modelo de acumulación neoliberal.

Modo de producción, circulación y realización del capital fijo

Aunque la crisis desafió el modo de producción predominante (maximización de resultados), las políticas y regulaciones creadas para el control de la producción (densidad de jaulas, uso de antibióticos, normas de estandarización y técnicas de alimentación, entre otras) aun no son implementadas completamente y su texto da amplio margen para el auto-control. Aun más, las cifras de producción han retornado a ser altas. De hecho, en 2014 se exportaron 506.637 toneladas, lo que significa que el Estado ha sido incapaz de controlar la producción y es la demanda global de salmón lo que sustenta las decisiones de las empresas.

Desde el principio de la industria, la producción salmonera en Chile se basó en la intensificación y aceleración del crecimiento animal. La sobrepoblación animal era común y llevó a un uso excesivo de antibióticos para prevenir enfermedades típicas de esas condiciones de hacinamiento como la *Rickettsia* o el *Caligus*. De acuerdo a reportes de la prensa especializada, la crisis del virus ISA forzó a las empresas a eliminar cerca del 80% de sus activos biológicos, bajando la

⁴ Ejemplo de esto es el seminario realizado el 30 de septiembre de 2011 en Casa Piedra, organizado por Larraín Vial Inversiones. La jornada incluía presentaciones del Ministro de Economía, el Subsecretario de Pesca y los directivos de las principales empresas salmoneras en la Bolsa: Australis Seafoods, MultiExport Foods, Camanchaca, AquaChile, y SalmónChile. Otro ejemplo fue el seminario organizado por ONGs preocupadas de la situación laboral, denominado «La situación laboral de la industria salmonera 2.0», realizado el 6 de julio de 2012 en Chiloé.

producción en un 50% y forzó la implementación de medidas sanitarias por un costo cercano USM\$400 (América Economía, 2011a). La crisis introdujo varias prácticas de racionalización para mejorar el bienestar animal pero la demora en la implementación de los reglamentos asociados y la lentitud de los organismos públicos en fiscalizar muestran que no hemos llegado a una aproximación post-neoliberal de producción.

Cambios organizacionales y estructurales que afectan el grado de centralización o descentralización del capital

La crisis del virus ISA forzó un reacomodo de la estructura de propiedad en la industria. Como resultado, la estructura de mercado del salmón chileno después de la crisis es más concentrada y centralizada. Las fusiones fueron un mecanismo para acceder a concesiones en regiones libres de ISA, como Aysén y Magallanes, regiones que concentran el 80% de las peticiones acuícolas desde 2008 (AQUA, 2008a). Como ejemplo, en 2011 Australis compró a Salmones Galway Salmones Mitahues Ltda. (ambas concentraban 89 concesiones salmoneras de la región de Aysén) y Salmonera Itata se fusionó con El Golfo para asegurar 38 concesiones salmoneras en 15 barrios productivos de la región de Aysén.

La crisis también significó la búsqueda de nuevos inversionistas. Aunque ya había dos firmas de capitales nacionales cotizando en la bolsa (Invertec desde 2005 y Multiexport desde 2007), la necesidad de aumentar capital para financiar sus planes de expansión para el periodo 2010-2015 y pagar sus deudas a la banca los obligó a aumentar capital mediante ofertas públicas de acciones. En agosto de 2010, Invertec logró posicionar 13,9% de un paquete accionario, recaudando US\$244 millones (DF&A 2010). Adicionalmente, Invertec vendió su participación (50%) en SalmoFood, un proveedor de alimentos para la industria salmonera a la peruana Alicorp. Por su parte, Multiexport aumentó su capital en un 12% en septiembre de 2010, recaudando USM\$55.5 (América Economía, 2010).

Otras dos firmas de capitales nacionales decidieron abrirse a la bolsa para financiar sus planes de expansión y pago de deudas: Aqua-Chile y Australis. La primera aumentó en un 32% de su propiedad y recaudó USM\$372 en mayo 2011 (América Economía, 2011), mientras que la segunda recaudó USM\$71 por el 12% de la propiedad (El

Mercurio, 2011). Sin embargo, la apertura a la bolsa no ha cumplido el fin de estabilizar la industria. El índice del Salmón (creado en 2011 para monitorear las empresas salmoneras en la bolsa) bajó un 11% en su primer mes de operaciones, demostrando la desconfianza de los inversionistas en la supuesta recuperación de la industria.

Estos movimientos refuerzan la tendencia al monopolio en la industria, con menos jugadores que concentran tanto la producción como la capacidad de lobby. Esta tendencia se percibe también en la división del principal organismo de lobby, SalmonChile, debido a la renuncia de varias empresas⁵ (de capital nacional) y a la creación de un nuevo grupo de lobby, Acotruch, que agrupa a los productores de salmón Coho, Chinook y truchas, que no se vieron afectados por la crisis, pero sí por la concentración de la ayuda pública en los productores de salmón atlántico.

El rol del sistema de créditos

Las reformas implementadas para solucionar la crisis apuntaron a asegurar la continuidad de la industria de modo tal que las instituciones crediticias tuvieran garantías de largo plazo. De este modo, fueron las demandas de la banca las que modelaron el tipo de respuesta institucional creada, más que definiciones políticas del Estado.

En este sentido, el nivel de deuda contraída por las empresas salmoneras durante el periodo de expansión (2000-2007) jugó un rol importante en el rápido crecimiento de la industria, pero también se transformaron en su debilidad: al momento de estallar la crisis, se estimaba que el nivel de deuda de la industria era sobre los US\$2.000 millones. Considerando que la capacidad de pago de la industria se calcula por su habilidad de venta futura, el hecho de tener que eliminar 3.400 toneladas de salmón infectado, sumando pérdidas por un valor de US\$ 23 millones, afectó la confianza del sistema bancario en el sector:

El virus ISA es un tema de preocupación para nuestro portafolio de negocios. Hemos conversado con nuestros clientes para entender cómo se están defendiendo y qué medidas han tomado

⁵ Si bien es cierto varias de las empresas que se retiraron reingresaron al consorcio gremial durante 2013, las razones que generaron el quiebre se mantienen como un tema pendiente entre las empresas.

para minimizar el impacto de la enfermedad y sobrevivir al brote... Existe preocupación por el virus ISA, pero la industria del salmón no desaparecerá. (AQUA 2008*b*).

En junio de 2008, cuando las pérdidas reportadas alcanzaron los US\$64 millones y más de mil puestos de trabajo fueron cerrados (AQUA 2008*c*), BCI anunció públicamente que estaba reconsiderando los criterios y requerimientos para prestar dinero a la industria salmonera, dada la mayor probabilidad de que muchas compañías no pagaran sus deudas (AQUA 2008*d*).

En abril de 2009, el Banco BICE decidió no renovar un crédito a Invertec por US\$5 millones, dando una señal al sector de que la banca esperaba señales claras de reforma. Si consideramos que cinco bancos (Banco de Chile, BCI, BBVA, Santander y Corpbanca) concentraban el 75% de la deuda, el objetivo fue uno: definir los términos del nuevo escenario para garantizar los retornos de las inversiones bancarias. La negociación se centró en tres aspectos: 1) participación de la banca en la propiedad de las compañías mientras existiese deuda, 2) los bancos demandaron que las concesiones acuícolas fuesen entregadas como prendas crediticias y 3) la tasa de interés de los nuevos créditos.

El impasse requirió la intervención del Estado mediante la creación de un fondo de garantía estatal a los créditos otorgados a la industria, pero también mediante la creación de mecanismos que facilitarían la expansión de la industria al sur. Estos factores demuestran la dependencia de industrias productoras en los mercados financieros, lo que fue profundizado después de la crisis.

Algunos análisis argumentan que a pesar de que la industria está recuperando sus niveles de producción a niveles pre-crisis, los bancos continúan reacios a renovar créditos, dado que mantienen niveles de deuda cercana a los US\$1.500, y se estima que se requieren otros US\$1.000 para lograr una recuperación completa (Estrategia Online, 2010). A pesar de las mejoras en las condiciones financieras, es claro que la desconfianza de los inversionistas afecta el desempeño de la industria.

La intervención del Estado

Se puede describir la intervención estatal durante la crisis como orientada a salvar a la industria y a contener los conflictos sociales. Las soluciones implementadas buscaron una rápida reactivación de la producción por sobre mejorar los mecanismos de control de prácticas productivas no sustentables que causaron la crisis.

Esta reacción ha sido histórica durante la era neoliberal: la exitosa expansión de la industria salmonera durante la década de 1990 obligó al Estado a intervenir en varias ocasiones: primero agregando un capítulo sobre acuicultura a la ley de pesca de 1992 y luego, una década más tarde, mediante la creación del reglamento ambiental de la acuicultura (RAMA) de 2003, que buscaba encauzar el explosivo crecimiento del sector. Sin embargo, uno de los principales factores señalados como causantes de la crisis es la falta de fiscalización y control por parte de las agencias públicas responsables del sector.

De esta manera, si bien el Estado aprovechó políticamente el momento para promover un nuevo marco regulatorio más adecuado a las necesidades de una industria «2.0», el paquete de medidas mantiene una cierta reticencia a que el Estado asuma un rol más activo en la implementación de las medidas, privilegiando la auto-regulación del sector. Ejemplo de ello es la figura de los barrios, que se basa en la coordinación inter-empresas para la implementación de controles sanitarios.

Aunque las firmas se encuentran hoy en una posición más expuesta, la decisión política tomada por el Estado de garantizar la continuidad de la industria salmonera en la región implicó suspender políticas como la de vincular la permanencia de las concesiones al registro laboral de las empresas, o solo darle un carácter temporal –5 años– al alza del valor de la patente (de 2 a 10 UTM).

Aspectos físicos de la circulación de las mercancías

La atención de los mercados norteamericanos y europeos a la crisis, sumado a la reducción de stocks, significó una menor participación en esos mercados y la necesidad de encontrar nuevos. En esos términos, Brasil y Centroamérica representaron oportunidades de diversificación

de mercados, mostrando que la prioridad de las empresas fue recuperar rápidamente su participación en el mercado global por sobre agregar valor o cambiar estrategias productivas. Para llegar a nuevos mercados se optó por aumentar la producción de otras variedades como el Coho o Shinook, a los cuales no les afectaba el virus. La expansión de operaciones al sur implicó también aumentar la participación de plantas procesadoras de Aysén y Magallanes en el ciclo productivo con el consiguiente aumento en la demanda de fuerza laboral, infraestructura portuaria, etc.

El efecto boomerang se sintió dos años después del *peak* de la crisis; la menor cantidad de producción chilena en los mercados globales elevó los precios del salmón, lo que incentivó a los productores a aumentar la producción, pero el desfase temporal entre ciclo productivo y demandas de mercados generó una caída en el precio dado el aumento de oferta.

La implementación de los barrios implicó también una racionalización del territorio y del maritorio de la región. Mientras las salmoneras se movieron hacia el sur, muchas localidades enfrentan hoy verdaderos cementerios flotantes, de operaciones abandonadas o en *descansos* productivos, similar a la infraestructura en tierra que quedó abandonada dado el cierre de plantas procesadoras, lo que ha obligado a las empresas y municipios a iniciar procesos de traslado de trabajadores hacia las localidades donde se concentran las plantas.

Relaciones laborales

A pesar de todos los conflictos y consecuencias sociales negativas que gatilló la crisis salmonera, como señaláramos al inicio, las comunidades locales aun desean que la actividad salmonera continúe en su territorio. Dada la política de rescate implementada desde el Estado, para 2012 se han dado signos de que lentamente el empleo asociado a la actividad está regresando, pero en menor cantidad (la tecnificación de procesos productivos ha reducido la necesidad de mano de obra a un tercio) y en condiciones mucho más precarias que pre-crisis: el salario promedio es cercano a los CLP \$250.000, casi un tercio menos que lo que se ofrecía antes a un jefe de turno, así como con denuncias de prácticas anti-sindicales (AQUA, 2012a; AQUA, 2012c; Mundo Acuícola, 2012).

Entre las iniciativas de control de crisis asociadas al tema del empleo se encuentra la denominada «Red Salmón», iniciativa de Salmon-Chile que, de acuerdo a sus propios reportes, logró recolocar a cerca de 3.000 personas. Sin embargo, a pesar de los reconocimientos públicos del impacto social, no se han desarrollado políticas de responsabilidad social corporativa explícitos y de largo plazo, y al conversar con dirigentes y vecinos de la región no son capaces de señalar una iniciativa de cooperación por parte de las empresas salmoneras.

Dado lo anterior, llama la atención que los mismos entrevistados si bien llaman a generar un «nuevo trato» entre las salmoneras y la comunidad, expresen su deseo de continuidad y profundización del modelo modernizador asociado a la industria. Me gustaría sugerir que podríamos entender la relación existente entre salmoneras y comunidad a partir del denominado «Síndrome de Estocolmo», el cual es definido por el comportamiento cooperativo de las víctimas para con sus abusadores, idealizándolos, incluso después de la liberación. Clínicamente, se requieren cuatro condiciones para su diagnóstico (Cantor & Price, 2007):

(1) La percepción de una amenaza física o psicológica a la supervivencia: tan solo la revisión de la cobertura de prensa a la crisis del virus ISA muestra cómo la industria definió la problemática en términos de la supervivencia de la región, asociado al cierre de empleos y su partida.

(2) Percibir pequeños gestos de amabilidad por parte del abusador: los esfuerzos de relocalización temporal y el apoyo a ciertos equipos deportivos son vistos por algunos en la comunidad como gestos importantes.

(3) Aislamiento de otras perspectivas distintas: durante la crisis, los discursos y posiciones de las ONG ambientales y laborales fueron invisibilizados y cuestionados por considerarlos «sesgados».

(4) Inescapabilidad de la situación: existe un consenso en que la región alcanzó el punto de «no-retorno» y que el destino de la región está inescapablemente ligado al de la industria salmonera.

Algunas explicaciones para el desarrollo del síndrome (Adler, 2010) se relacionan con la potencial identificación con el agresor. En este caso, la imagen construida del salmonero como un pionero en el territorio, conquistando y domesticando la naturaleza salvaje, caló

hondo en una región de colonos y de alta trashumancia. Un segundo factor explicativo dice relación con la disonancia cognitiva, o idealización de la ideología de los captores. En este caso, la comunidad chilota ha internalizado profundamente la promesa neoliberal de alcanzar un futuro mejor a partir de la integración global.

En este sentido, la crisis muestra el rol de figura paterna que adquirió la industria en una región huérfana del Estado, donde muchas comunidades sienten que fue la salmonicultura la que los acercó a los beneficios de la modernidad. Sin embargo, investigación futura debe explorar los discursos y narrativas que las comunidades generaron para hacer sentido de la crisis y de la industria como un destino «inescapable» a pesar de la rica historia de Chiloé como una comunidad de multiplicidad de actividades económicas.

CONCLUSIONES

La presente revisión del proceso y respuestas a la crisis del virus ISA muestra que el escenario post-crisis ha profundizado y expandido geográficamente el modelo productor neoliberal de salmonicultura en Chile. Si bien el Estado ha generado políticas de mayor fiscalización, en el recuento global, estas políticas han facilitado la reconfiguración de la industria hacia un restablecimiento de las prácticas productivas basadas en la explotación de recursos naturales, confiando en la auto-regulación para su gestión.

En términos del neoliberalismo entendido como un proyecto de clase, el plan de rescate del Estado permitió a las empresas negociar con la banca en mejores condiciones, lo que si bien implicó fusiones y restructuración del sector, ello terminó con mayor concentración de la propiedad y participación en el ciclo productivo.

La crisis no parece estar cambiando de modo estructural el rol de la salmonicultura en el proyecto de desarrollo regional o en sus comunidades rurales. Si bien hay mayor desconfianza hacia la industria, no hay un rechazo explícito y confrontacional, más bien un malestar relacionado a la mala distribución de los beneficios derivados de la salmonicultura, pero el sustento ideológico que le da coherencia a la naturaleza como base de la estrategia económica de la región se mantiene firmemente internalizado por las comunidades locales.

Cabe señalar que –dado que las políticas y soluciones acordadas no se han hecho cargo de los impactos de largo plazo y ambientales que la industria genera en el territorio, ni apuntan a redistribuir costos y beneficios– es esperable que en un mediano plazo las causas de fondo vuelvan a reaparecer en la forma de una nueva crisis. En este sentido, no se ha generado un momento post-neoliberal, sino más bien, podemos afirmar que se logró sortear con éxito el último obstáculo en el ciclo de acumulación capitalista.

En este contexto, la literatura sobre desarrollo debe profundizar en la comprensión de los procesos que se gatillan durante las crisis y cómo permiten redefinir calidad de vida y lo que es considerada la justa distribución de costos y beneficios de una estrategia de acumulación dada. Dado que las crisis exponen los vacíos y contradicciones del estado neoliberal, debemos explorar tanto los mecanismos discursivos que le hacen sentido como el grado de éxito en asegurar la continuidad del modelo de acumulación predominante.

En conclusión, las soluciones implementadas durante la crisis del virus ISA permitieron darle continuidad a dicho modelo, pero expusieron las fracturas y contradicciones que genera en los territorios donde se implementa, lo que ha dado pie a un malestar para con las premisas que le dan sustento, en particular aquellas referidas a la distribución de costos y beneficios, lo que en el contexto de movilización social actual aumentan la sensación de la naturaleza desigual de sistema chileno.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Altwater, E. (1993). *The future of the market. An essay on the regulation of money and nature after the collapse of «Actually Existing Socialism»*. London: Verso.
- América Economía (2010). Subastan acciones de salmonera chilena Multiexport Foods. Publicado online el 13/09/2010. Santiago de Chile: América Economía.
- América Economía (2011). Salmonera AquaChile recaudó US\$373M tras apertura a la bolsa. Publicado online el 19/05/2011. Santiago de Chile: América Economía.
- AQUA (2012a). Con importantes autoridades en Ancud trabajadores del salmón analizaron su situación laboral. AQUA. Santiago de Chile: Technopress.

- AQUA (2012*b*). En Puerto Montt: Expertos analizaron efectividad de los «barrios» salmonicultores. AQUA. Santiago de Chile: Technopress.
- AQUA (2012*c*). Regiones salmonicultoras continúan registrando positivas cifras de empleo. AQUA. Santiago de Chile: Technopress.
- AQUA (2008*a*). Regiones XI y XII concentran el 79,1 por ciento de las solicitudes de concesiones para cultivo de salmmonidos. AQUA. 13/03/2008
- AQUA (2008*b*). Rabobank: «Hay preocupación por el virus ISA, pero la industria salmonicultora no desaparecerá». AQUA, 24/03/2008
- AQUA (2008*c*). Banca exige mayores garantías por riesgo de impago en sectores industriales. AQUA, 17/06/2008.
- AQUA (2008I). Hugo Lavados: «las empresas salmonicultoras han dedicado mucha energía a sacarse el pillo». AQUA, 14/04/2008
- Asche, F., Hansen, H. et al. (2009). The Salmon Disease Crisis in Chile. *Marine Resource Economics* 24(4), 405-411.
- Bakker, K. (2005). Neoliberalizing nature? Market environmentalism in water supply in England and Wales. *Annals of the Association of American Geographers* 95(3), 542-565.
- Bakker, K. (2010). The limits of «neoliberal natures»: Debating green neoliberalism. *Progress in Human Geography* 34(6), 715-735.
- Barton, J. R. & Fløysand, A. (2010). The political ecology of Chilean salmon aquaculture, 1982-2010: A trajectory from economic development to global sustainability. *Global Environmental Change-Human and Policy Dimensions* 20(4), 739-752.
- Brenner, N., Peck, J. et al. (2010). After Neoliberalization? *Globalizations* 7(3), 327-345.
- Bridge, G. (2000). The social regulation of resource access and environmental impact: production, nature and contradiction in the US copper industry. *Geoforum* 31(2), 237-256.
- Buschmann, A. & Fortt, A. (2005). Efectos ambientales de la acuicultura intensiva y alternativas para un desarrollo sustentable. *Ambiente y Desarrollo* 21(3), 58-64.
- Bustos, B. (2010). *Knowledge production in a neoliberal setting: the case of Los Lagos region, Chile*. Department of Geography, Syracuse, Syracuse University. PhD in Geography.
- Camus, P. & Jaksic, F. (2009). *Piscicultura en Chile: entre la productividad y el deterioro ambiental. 1856-2008*. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Canales, C. (2006). *Transformaciones socioculturales, económicas y medioambientales en la localidad de Quellón, como consecuencia de la expansión de la industria salmonera y del proceso urbanizador, en el marco de las teorías de la nueva ruralidad y sociedad del riesgo*. Tesis para optar al grado de Sociólogo. Santiagode Chile: Universidad de Chile.

- Cantor, C. & Price, J. (2007). Traumatic entrapment, appeasement and complex post-traumatic stress disorder: evolutionary perspectives of hostage reactions, domestic abuse and the Stockholm syndrome. *Australian and New Zealand Journal of Psychiatry* 41(5), 377-384.
- Coe, N., Hess, M., Chung, H. W. et al. (2004). «Globalizing» regional development: a global production networks perspective. *Transactions of the Institute of British Geographers* 29, 468-484.
- Covarrubias, H. M. (2010). The Great Crisis Of Neoliberal Capitalism. *Andamios* 7(13).
- DF&A (2010). La salmonera Invertec de Chile realizó un aumento de capital por US\$24,4 millones a cambio del 13,9% de su nuevo patrimonio. Diario de Fusiones y Adquisiciones. Santiago, M&A News.
- El Mercurio (2011). Salmonera Australis recaudo US\$71 millones tras su apertura a la bolsa de Santiago. El Mercurio Santiago, El Mercurio.
- Estrategia Online (2010). Las Empresas Salmoneras que buscan abrirse a Bolsa en 2011. Estrategia online. Santiago de Chile: Estrategia.
- Escobar, A. (2010). Latin America at a crossroads alternative modernizations, post-liberalism or post-development? *Cultural Studies* 24(1), 1-65.
- Fløysand, A., Barton, J. R. & Román, Á. (2010). The double hierarchy of economic development and local government in Chile: The case of salmon aquaculture and the municipalities of Chiloe. *EURE* 36(108), 123-148.
- Fløysand, A., Haarstad, H. et al. (2010). Global economic imperatives, crisis generation and local spaces of engagement in the Chilean aquaculture industry. *Norsk Geografisk Tidsskrift-Norwegian Journal of Geography* 64(4), 199-210.
- Harvey, D. (1984). *Limits to Capital*. London: Verso.
- Harvey, D. (2011). *The enigma of capital and the crises of capitalism*. Oxford University Press.
- Henderson, G. L. (1999). *California and the fictions of capital*. Oxford University Press.
- Jessop, B. (1997). A Neo-Gramscian approach to the regulation of urban regimes: accumulation strategies, hegemonic projects and governance. *Reconstructing Urban Regime Theory: Regulating Urban Politics in a Global Economy*. M. Lauria. Thousand Oaks, CA, SAGE: 51-73.
- Larner, W., R. Le Heron (2005). Neo-liberalizing spaces and subjectivities: Reinventing New Zealand universities. *Organization* 12(6), 843-862.
- Laurie, N., Andolina, R. et al. (2005). Ethnodevelopment: Social movements, creating experts and professionalising indigenous knowledge in Ecuador. *Antipode* 37(3), 470-496.
- León, J. (2006). *Synopsis of salmon farming impacts and environmental management in Chile*. Valdivia: WWF.
- Mansfield, B. (2004). Neoliberalism in the oceans: «rationalization», property rights, and the commons question. *Geoforum* 35(3), 313-326.

- Marx, K. (1867). *Capital*, vol. 1. London: Verso.
- McCarthy, J. (2012). The financial crisis and environmental governance after neoliberalism. *Tijdschrift Voor Economische en Sociale Geografie* 103(2), 180-195.
- Mundo Acuícola (2012). Condenan a dos empresas del rubro salmonero por practicas antisindicales. Publicado online el 09/08/2012. Santiago de Chile: Mundo Acuícola.
- Muñoz-Gomá, O. (2009). *Agua Arriba: la transformación socioeconómica del ecosistema Llanquihue-Chiloé, Chile, durante los años 90*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
- Murray, W. E. & Overton, J. D. (2011). *Neoliberalism is dead, long live neoliberalism? Neostructuralism and the international aid regime of the 2000s*. *Progress in Development Studies* 11(4), 307-319.
- O'Connor, J. (1997). *Natural Causes: essays on ecological marxism*. The Guilford Press.
- Peck, J. (2010). *Constructions of neoliberal reasons*. Oxford: Oxford University Press.
- Peck, J., Theodore, N. et al. (2010). Postneoliberalism and its Malcontents. *Antipode* 41, 94-116.
- Peck, J. & Tickell, A. (2002). Neoliberalizing space. *Antipode* 34(3), 380-404.
- Peet, R. (2001). Neoliberalism or democratic development? *Review of International Political Economy* 8(2), 329-343.
- Perreault, T. (2006). From the Guerra del Agua to the Guerra del Gas: Resource governance, neoliberalism and popular protest in Bolivia. *Antipode* 38(1), 150-172.
- Perreault, T. & Martin, P. (2005). Geographies of neoliberalism in Latin America - Introduction. *Environment and Planning A* 37(2), 191-201.
- Prudham, S. (2004). *Knock on wood: nature as commodity in Douglas-Fir country*. Routledge.
- Radcliffe, S. A. (2005). Development and geography: towards a postcolonial development geography? *Progress in Human Geography* 29(3), 291-298.
- Radcliffe, S. A. (2012). Development for a postneoliberal era? Sumak kawsay, living well and the limits to decolonisation in Ecuador. *Geoforum* 43(2), 240-249.
- Rosales, C. (2006). *Contra viento y marea: el salmón en el sur chileno. Una aproximación temporo-espacial*. Osorno: Universidad de Los Lagos.
- Sheppard, E. (2010). Quo vadis neoliberalism? the remaking of global capitalist governance after the Washington Consensus. *Geoforum* 41, 185-194.
- Smith, N. (1984). *Uneven Development: nature, capital and the production of space*. Blackwell.

- Soto, D., Jara, F. & Moreno, C. (2001). Escaped salmon in the inner seas, southern Chile: facing ecological and social conflicts. *Ecological Applications* 11(6), 1750-1762.
- Thorstad, E., Fleming I.A., McGinnity, P., Soto, D., Wennevik, V. & Whoriskey, F. (2008). *Incidence and impacts of escaped farmed Atlantic salmon *Salmo salar* in nature. Special Report.* WWF, Norwegian Institute for Nature Research - NINA. 36: 110.

CONCLUSIONES

¿LA REVOLUCIÓN CHILOTA?

Álvaro Román, Jonathan R. Barton, Beatriz Bustos y Alejandro Salazar

Los capítulos precedentes abordan desde diferentes perspectivas las paradojas asociadas a la actividad salmonera en Chiloé, dando cuenta de impactos diferenciados en el territorio. Los autores de este libro coinciden en que las transformaciones asociadas a la industria acuícola en las últimas décadas han sido revolucionarias. El impacto de nuevas relaciones de producción en un contexto tradicional en un relativamente corto período alteró profundamente las relaciones de los chilotes con el medio y sus recursos, pero también con sus comunidades, sus familias y las prácticas que han definido su cultura. En un contexto en que el dinero actúa como un regulador de estas relaciones, ha habido intersticios que han sido aprovechados por sectores tradicionales para mantener sus actividades. Camila Pavez mostró que, contra el pronóstico de completa absorción por un estilo de vida moderno, más urbano y asalariado, los pescadores artesanales han establecido vínculos con los motores de estos cambios que les han permitido emplear sus herramientas de trabajo en la industria salmonera mientras duran las vedas. De otro modo, la alternativa de vender sus embarcaciones y buscar empleos con mayor estabilidad hubiese sido más atractiva. Bernardita McPhee exploró el concepto de nuevas ruralidades para señalar que la conexión con cadenas de valor ha sido también un paso positivo para asegurar la continuidad de actividades agrarias de baja escala pero sacándolas de la categoría de autosubsistencia, al mismo tiempo que valida la opción de vida rural a la sociedad global.

Poco a poco ha ido modificando también la relación que los afuerinos tienen con Chiloé. Aunque todavía es común que el resto de Chile no sepa con claridad el rol de este archipiélago en las exportaciones nacionales, el mapa de la salmonicultura global posiciona en un lugar destacado a Chiloé debido a su fuerte concentración productiva. Catalina Gobantes y Daniela Frías lo ejemplifican con el cambio de paradigma entre los trabajadores del sector acuícola, principalmente aquellos de nivel gerencial, para quienes la imagen de un lugar turístico se ha complementado con la de uno en el que se puede proyectar una vida laboral y familiar en una dinámica que ha fomentado la creación de nuevas opciones de educación, ocio y comercio. Sin embargo, la duda que plantea Arnt Fløysand sobre los responsables tras estas transformaciones no debe ser soslayada: en el éxito de la actividad salmonera chilena ha sido clave la presencia de capitales noruegos, cuyo país controla la mayor parte de la producción mundial. Entonces, esta revolución en Chiloé está lejos de ser una revolución chilota. Álvaro Román plantea que en estos años de producción industrial los actores locales han sido pasivos y no han ofrecido alternativas al modelo de desarrollo aparejado a la localización de las empresas salmoneras, mientras Beatriz Bustos acusa una suerte de síndrome de Estocolmo, en que tras este período de transformaciones los chilotes han terminado por defender y apoyar el resultado.

¿Qué caracteriza a este resultado? En términos generales, la disminución de la pobreza, épocas de pleno empleo, inversión pública y privada. No obstante, los costos generados por estas dinámicas también han sido altos. Por una parte, la dependencia de la industria salmonera demostró ser muy fuerte tras su desplome por la crisis del virus ISA, generando altos niveles de desempleo con el agravante de que para muchos no fue posible encontrar trabajo en las mismas condiciones laborales en otros sectores, y tampoco lo fue retornar a las actividades tradicionales. La frase habitual para hablar de pobreza en el archipiélago es que en las zonas rurales no existe, pues quien no tiene dinero cuenta con tierra y animales para subsistir. Esta experiencia traumática puso en contacto a la población local con la pobreza urbana a un ritmo tan acelerado como lo fue el del crecimiento económico, y generó discusiones en torno a la seguridad pública y el tráfico de

drogas. El reemplazo de la cultura tradicional por una monocultura fuertemente orientada a una sola gran actividad económica mostró ser una apuesta arriesgada para quienes comprometieron sus proyectos de vida, como fue el caso de quienes migraron del campo a la ciudad y de quienes vendieron campos y embarcaciones, atraídos por la luz de la modernidad.

Por lo demás, los efectos de esta crisis fueron abordados por el sector público, abriendo un debate en torno a la justa distribución de los beneficios de la actividad industrial. Felipe Irrarázaval y Jonathan R. Barton evidencian la escasa contribución de las empresas salmonearas a los presupuestos municipales, los que todavía son fuertemente compensados a través del Fondo Común Municipal, pese a que en estas comunas se concentra el grueso de las concesiones acuícolas y una importante cantidad de centros de proceso. Pero no solo se trata de compartir los recursos generados, sino también de la carga que la producción salmonera generó durante los años de bonanza. David Avilés expone el modelo neoestructuralista seguido por el país para subsidiar el crecimiento económico. Si este fuese beneficioso para todos, plantea, el Estado no tendría necesidad de invertir en la mantención de caminos ni en la construcción de viviendas sociales, y probablemente habría una amplia oferta de educación y salud privadas. La modernidad asociada a las transformaciones experimentadas por Chiloé es caracterizada por nuevas relaciones productivas tendientes a generar crecimiento económico, quedando fuera de la visión política las relaciones sociales, laborales, ambientales e institucionales, como grafican la persistencia de condiciones de vulnerabilidad, la precariedad laboral, contaminación de playas y mares, y del centralismo.

Estas transformaciones tienen otra característica que es avalada por los capítulos de este libro: en ellas se forman híbridos entre tradición y modernidad que ponen a prueba los conceptos habitualmente empleados para describir los procesos de desarrollo. Arnt Fløysand señala que los indicadores para evaluar la sustentabilidad de la salmonicultura apuntan a la rentabilidad (desde una perspectiva económica), a ingresos y condiciones laborales adecuadas y a una justa distribución de los beneficios con la comunidad (en términos sociales) y a la capacidad de los ecosistemas de soportar las actividades humanas y de regenerarse

(en términos ambientales). Sin embargo, por positivos que estos sean, afirma el autor, deben ser cuestionados si es que generan condiciones de dependencia en lugar de promover decisiones de desarrollo de carácter local. En su capítulo, Beatriz Bustos ofrece un panorama de lo que ocurre cuando este cuestionamiento no se produce: la crisis sanitaria iniciada en 2007 mostró un descontento hacia prácticas específicas de las empresas salmoneras, pero las respuestas para enfrentarla no apuntaron a resolver el contexto general en el que estas se producían, determinado por lógicas de acumulación de capital a escala global y por una instrumentalización del ambiente. En este contexto confluyeron el paternalismo del sector, con una narrativa que describe la modernidad que trajeron a Chiloé y que antes no existía, y el hecho de que se tiende a pensar que lo que es moderno es bueno. Por ello, no es extraño que entre los habitantes de Chiloé haya quienes se identificaron con ese halo de modernismo que resulta difícil criticar, por mucho que hayan sido afectados.

El neoestructuralismo con que David Avilés atribuye la experiencia institucional orientada a la inserción de la economía chilena en la economía global cuestiona el manoseado concepto de neoliberalismo. Esto, con la finalidad de destacar que el sector público fue un importante gestor de este éxito económico no solo por haber modificado el aparato estatal para facilitar la incorporación del sector privado, sino por haber liderado las iniciativas de transferencia tecnológica y por sus activos esfuerzos por asumir el riesgo y por mitigar los efectos de las actividades industriales. Sin embargo, el rol público es fuerte a nivel central. Felipe Irrarázaval y Jonathan R. Barton argumentan que durante las modificaciones institucionales realizadas a partir de la dictadura se han debilitado las capacidades de los gobiernos locales para aprovechar los beneficios de las actividades económicas que operan en sus comunas. De allí que el centralismo sea una discusión clave de las transformaciones territoriales, pues buena parte del país no percibe los recursos que en ella se genera.

En línea con los conceptos puestos a prueba, Bernardita McPhee aplica a Chiloé la idea de que la ruralidad moderna representa un quiebre con el pasado, en tanto esta considera actividades no agrarias, como la artesanía y los servicios turísticos, la validación del trabajo

femenino y las relaciones interdependientes entre áreas rurales y urbanas. Este último factor es clave para discutir esta diferenciación que habitualmente divide el trabajo de los científicos sociales, con una frecuente parcelación de los estudios territoriales en torno a dos categorías que, en el caso del archipiélago, se muestran como arbitrarias. Por ello, el abordaje de lo rural como una actividad inserta en dinámicas económicas globales contribuye a abandonar su imagen de pobreza y autosubsistencia. La pesca artesanal, por su parte, tiene sus propias dificultades conceptuales. Se trata de una actividad tradicional, a la que también se ha asociado la pobreza y la autosubsistencia, pero que no es necesariamente rural. De hecho, sus organizaciones son urbanas. Además, como aporta Camila Pavez, a las conocidas relaciones de conflicto con la salmonicultura, que tienen que ver con la contaminación y la ocupación de espacios de tránsito y roces, se suman las relaciones de cooperación que, como ya vimos, han permitido que gente de mar, con experiencia y equipos para desempeñarse en las aguas de los canales de Chiloé, presten servicios especializados al sector industrial en un vínculo en que ambos han resultado beneficiados. Por supuesto que hay riesgos en estas relaciones, como la excesiva identificación con la modernidad sin restricciones —replicando el síndrome de Estocolmo—, pero su reconocimiento ofrece pistas sobre la incorporación de intereses locales en la economía global.

Es claro que la puesta a prueba de los conceptos destaca una convivencia incómoda entre prácticas tradicionales y modernas. Sin embargo, es también relevante reflexionar sobre lo que se entiende por tradicional. Álvaro Román plantea el carácter cambiante del archipiélago y su coqueteo con la industrialización desde mucho antes que la llegada de la salmonicultura, así como la dificultad de plantear un purismo chilote desde el cual confrontar lo moderno. Para graficarlo, señala que la cultura local se ha vuelto una mercancía, transformándola en un producto transable con el cual creer que es posible incorporar parte de esta cultura en las redes turísticas. Sin embargo, el riesgo de ello es que se ponga más empeño en formar parte de dichas redes que de valorizar lo que es propio. En ese sentido es que los riesgos que implica el tránsito a la modernidad son un reto al modo en que se piensa el desarrollo de la provincia, su sustentabilidad, las prácticas

que en ella se realiza y el reconocimiento de las relaciones de producción que se está llevando a cabo. Esto es fundamental para enfrentar otros desafíos que ya están en marcha. Por ejemplo, en este libro no se aborda los efectos que ha generado el proyecto de construcción de un puente sobre el canal de Chacao, que dará conectividad terrestre con el continente y que ya ha generado expectativas divergentes.

También queda fuera de este libro el análisis sobre los efectos del aeródromo construido en la comuna de Dalcahue, que permite que aerolíneas comerciales conecten a la Isla Grande de Chiloé con la capital de Chile, a más de 1.200 km de distancia, cinco veces a la semana. En tres horas ya es posible acceder a servicios que todavía no están en la capital regional empleando prácticamente el mismo tiempo en desplazamiento. Estas soluciones de conectividad tienen el riesgo de que la modernidad sea concebida como un fenómeno que solo trae beneficios en la medida que se sostenga que el consumo es la manera más eficiente de integrarse al mundo. Otra característica que destacan los autores del libro es que la cultura chilota presenta claras diferencias con lo que podría llamarse cultura chilena, lo que se manifiesta en las prácticas comunitarias, en el modo de hablar, en el tipo de comercio y las modalidades en que se lleva a cabo, por nombrar algunas de sus características. Es, de hecho, el factor al que más se recurre para mostrar una diferencia entre las prácticas de la industria salmonera y las de quienes se incorporan a ella provenientes desde las zonas rurales. Sin embargo, los autores también coinciden en que a pesar de que se sostiene que hay una cultura fuerte, las transformaciones de Chiloé han sido posibles porque la ciudadanía es débil y no ha logrado constituir posiciones endógenas que privilegien la llegada de nuevas prácticas que representen sinergias para los elementos locales que se quiere destacar. A partir de esta constatación es que queremos destacar cuatro paradojas centrales en el análisis de estos cambios en el archipiélago y que son transversales entre los capítulos anteriores.

La primera de ellas plantea que hay que superar el dualismo en la evaluación sobre el resultado de estas transformaciones. Esto significa que no hay soluciones fáciles con las cuales responder a los impactos positivos y negativos generados por la llegada de la salmonicultura, puesto que ni la tradición ni la modernidad se han mostrado como

alternativas sustentables. Catalina Gobantes y Daniela Frías recogen esta paradoja en su capítulo, mostrando la reversión de las tasas de emigración a partir de la producción salmonera. La pobreza que caracterizó a la provincia, relacionada con las limitadas opciones productivas y su aislamiento, determinaron una constante pérdida de población que buscó en tierras lejanas las oportunidades para desarrollar sus proyectos de vida. Además, la pesca artesanal ha enfrentado numerosos episodios de depredación de los recursos marinos, si bien esto puede ser atribuido al empeño por competir en redes comerciales que exigían volumen. Sin embargo, evidenció que las prácticas tradicionales también pueden provocar cargas excesivas sobre el ambiente. Pese a ello, la industrialización no fue una panacea, sino que intensificó el impacto ambiental con contaminación, uso de químicos y la depredación de biomasa generada por los escapes de salmones. También llevó a una situación de dependencia económica, de modo que para parte de la población local es difícil encontrar alternativas laborales en un territorio en el que no destacan muchas otras actividades. Por otra parte, hay una amenaza de perder el bagaje cultural, que no es lo mismo que tradición, en tanto las nuevas prácticas culturales solo replican conductas modernas en la que los intereses y sentidos locales quedan relegados por estar desajustados.

Una segunda paradoja va en una dirección que ya habíamos señalado y tiene que ver con que el milagro económico salmonero no es un éxito del sector privado, sino que ha sido el aporte estatal e individual de inmigrantes y de chilotes con conocimientos específicos, junto a las condiciones específicas de los fiordos del archipiélago, los que propiciaron en gran parte el sorpresivo auge industrial. Desde sus inicios, con las reformas económicas de la dictadura, se dio forma a los mecanismos que hicieron plausible la inversión en esta provincia, y durante las últimas décadas el Estado ha subsidiado fuertemente la infraestructura productiva y social requerida para incrementar los niveles de producción –pues era necesario dar vivienda, salud y educación a inmigrantes de otras regiones, pavimentar y crear nuevos caminos–, y actuado en beneficio de la industria cuando se vio en crisis mediante cambios institucionales, transformándolo en un aval ante los bancos. Desde las empresas se ha generado un relato que por años dio a Chiloé

una orientación para su desarrollo y logró abrir nuevas oportunidades y expectativas, pero a la luz de su desempeño económico queda un gusto amargo respecto a su real aporte a las comunas y a la población. El declive productivo generó cesantía y menor inversión a la vez que dejó obras públicas sobredimensionadas, pues habían sido proyectadas para una realidad de mucho dinamismo, que afectaron al conjunto de partes involucradas, pero especialmente a nivel local no hubo opción de incidir en las decisiones productivas que causaron la crisis.

Una tercera paradoja señala que las transformaciones de Chiloé se dan en un territorio que ha estado en constante transformación. Así ha sido desde que tenemos registros: el intercambio, la adaptación y la convivencia ha sido parte de su historia. La mercantilización del ambiente y de la cultura son riesgos presentes en el desarrollo futuro de Chiloé porque, de no ser despejados, terminarán por cosificar prácticas que se constituyeron por un sentido práctico ligado a la trayectoria de aislamiento y pobreza. Como consecuencia, es posible que al intentar protegerlas manteniéndolas estáticas, impidiendo su evolución, se termine con la cultura chilota en los museos, sin que se la practique de manera cotidiana.

Finalmente, una última paradoja tiene que ver con que el aislamiento de Chiloé es el que ha permitido el desenvolvimiento de esta cultura tradicional, pero por lo mismo parece haber poca reflexión. La integración a la economía global supuso un punto de quiebre en la seguridad de lo que significa el archipiélago y la vida en él. A medida que esta integración se da en más ámbitos y con mayor profundidad, la inquietud y la incertidumbre aumentan. Las luces de la modernidad se ven demasiado atractivas como para volverles la espalda, y una estrategia para acercarse a ellas con menos temor es abrazar al mismo tiempo un discurso tradicionalista. Sin embargo, con todos los riesgos que encierra este encuentro, es también una oportunidad para identificar los aspectos fundamentales sobre los que se basa la particularidad de Chiloé, aquello que le distingue del resto del mundo. No es un desafío sencillo, y este libro no intenta pontificar sobre el modo en que debiese pensarse el desarrollo futuro. Sin embargo, con estos capítulos y paradojas intentamos destacar que el desarrollo no tiene que ser lineal, en el sentido que tenga necesariamente que profundizar

relaciones mercantiles. Pero para ello es necesario desmitificar la división entre modernidad y tradición, reconocer el potencial de actores, especialmente de los que normalmente aparecen como marginados, en la construcción de un desarrollo sustentable, y abrir la mirada hacia lo único que sabemos con certeza de Chiloé: nunca ha sido igual que en el pasado.

SOBRE LOS AUTORES

DAVID AVILÉS

Arquitecto (Universidad Técnica Federico Santa María), Magíster en Desarrollo Urbano (Pontificia Universidad Católica de Chile).

Se desempeñó como profesor en el Departamento de Arquitectura de la UTFSM y como analista de proyectos urbanos en INGENOVA Consultores. Su área de perfeccionamiento se enfoca en las relaciones público-privadas para el desarrollo territorial-urbano bajo los discursos de economía política.

JONATHAN R. BARTON

Geógrafo (Universidad del País de Gales), Master en Estudios Latinoamericanos (Universidad de Liverpool), Ph. D en Historia Económica (Universidad de Liverpool).

Su labor como investigador y profesor se concentra en temas de políticas ambientales, en particular las relacionadas con las regulaciones, la producción y el comercio, el desarrollo urbano sustentable y la economía política de Chile.

Ha sido profesor e investigador en la Universidad de East Anglia (1996-2004) y la London School of Economics (1993-1996). Sus publicaciones incluyen libros sobre democracia en América, globalización y regulaciones ambientales y geografía política en América Latina, además de artículos en revistas tales como *Revista de la CEPAL*, *EURE*, *Comercio Exterior*, *Estudios Públicos*, *Geoforum*, *Area*, *Journal of Latin American Studies* y *Bulletin of Latin American Research*.

BEATRIZ BUSTOS

Administradora Pública (Universidad de Chile), Magíster en Antropología y Desarrollo (Universidad de Chile), Master en Administración Pública (Universidad de Syracuse), Ph. D. en Geografía (Universidad de Syracuse).

Es profesora asistente en la Universidad de Chile. Su investigación se centra en la intersección entre la política ambiental y la geografía del desarrollo. Desde la ecología política estudia la tensión entre paisajes locales dotados de recursos naturales y las políticas nacionales que definen su explotación. Está particularmente preocupada por las consecuencias de esas políticas para el

desarrollo local y la justicia social. Quiere entender las estrategias utilizadas por los actores locales para presentar sus demandas en la agenda ambiental, y cómo estas estrategias están transformando el paisaje material en un contexto neoliberal.

ARNT FLØYSAND

Geógrafo (Universidad de Bergen), Ph. D. en Geografía (Universidad de Bergen).

Es Profesor titular en Geografía Humana del Departamento de Geografía, Universidad de Bergen, Noruega. Trabaja en las dinámicas relacionadas con conocimiento, redes y capital desde teorías y conceptos provenientes de la geografía económica, la geografía cultural y la ecología política. Sus publicaciones han cubierto temáticas de globalización, innovación, inversión extranjera directa y gestión de recursos naturales. Sus intereses recientes han estado en el desarrollo regional y los flujos de capital, el discurso y las narrativas locales entre actores a diferentes escalas ligados a la salmonicultura chilena.

DANIELA FRÍAS

Geógrafa (Universidad Academia de Humanismo Cristiano).

Asistente de investigación en el Centro de Desarrollo Urbano Sustentable. Actualmente se vincula a proyectos relacionados a educación ambiental, cambio climático, sustentabilidad y planificación territorial.

CATALINA GOBANTES

Antropóloga Social (Universidad de Chile), Magíster en Desarrollo Urbano (Pontificia Universidad Católica de Chile).

Ha desarrollado su trabajo profesional de manera independiente.

FELIPE IRARRÁZAVAL

Geógrafo (Universidad de Chile), Magíster en Ciencia Política (Universidad de Chile).

Profesor Asistente del Departamento de Historia y Geografía, Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación. Investigador del Centro de Desarrollo Urbano Sustentable. Se ha desempeñado como asistente de investigación del Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

BERNARDITA MCPHEE TORRES

Antropóloga (Universidad Academia de Humanismo Cristiano), Magíster en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente (Pontificia Universidad Católica de Chile).

Ha trabajado como consultora principalmente en evaluación de impactos sociales de proyectos de inversión que ingresan al SEA. Ha trabajado como docente en el área de la antropología y como profesor ayudante en cursos de sociología urbana. Ha participado en investigaciones enfocadas en transformaciones territoriales, nuevas ruralidades y conflictos ambientales. Sus intereses se orientan a temas de desarrollo territorial y sustentabilidad, cotidianidades territoriales y epistemología del territorio.

CAMILA PAVEZ

Bióloga Marina (Universidad de Valparaíso), Magíster en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente (Pontificia Universidad Católica de Chile).

Ha trabajado en temas relacionados con la pesca artesanal y el desarrollo rural, desde la mirada ambiental. Ha participado en el desarrollo de Planes de Desarrollo Comunal (PLADECO) y en temas de gestión y planificación urbana y se ha desempeñado en temas de adaptación y vulnerabilidad al cambio climático a escala municipal.

Álvaro Román

Sociólogo (Universidad de La Frontera), Magíster en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente (Pontificia Universidad Católica de Chile), candidato a Doctor en Arquitectura y Estudios Urbanos (Pontificia Universidad Católica de Chile).

Ha sido investigador en el Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales (UC), coordinador en el Centro de Desarrollo Urbano Sustentable y profesor de sociología, ecología política y globalización en las universidades Alberto Hurtado y Metropolitana de Ciencias de la Educación. Su trabajo se centra en gobernanza y transformaciones territoriales relacionadas con cadenas de valor transnacionales en el sur de Chile. Sus publicaciones abordan procesos de transformaciones en comunidades tradicionales, relaciones de poder en sistemas de gobernanza y dinámicas de reestructuración espacial.

ALEJANDRO SALAZAR BURROWS

Geógrafo (Pontificia Universidad Católica de Chile), Master en Ordenamiento Integrado de los Territorios (AgroParisTech); Ph. D. en Ciencias Sociales (AgroParisTech).

Profesor asociado de la Pontificia Universidad Católica de Chile, con investigaciones en las recomposiciones sociales y territoriales en los espacios rurales periurbanos de Santiago y metrópolis latinoamericanas, se interesa por los fenómenos de periurbanización, además de las relaciones urbano-rurales asociadas a la sustentabilidad, y a las condiciones de aislamiento geográfico. Ha participado como asesor y coordinador en diversos estudios públicos y privados de análisis territorial, en líneas de base y catastros. Es coordinador de la Estación Patagonia de Investigaciones Interdisciplinarias UC, Bahía Exploradores.

Este libro se terminó de imprimir
en los talleres digitales de

RIL® editores • Donnebaum

Teléfono: 22 22 38100 / ril@rileditores.com
Santiago de Chile, diciembre de 2015

Se utilizó tecnología de última generación que reduce el impacto medioambiental, pues ocupa estrictamente el papel necesario para su producción, y se aplicaron altos estándares para la gestión y reciclaje de desechos en toda la cadena de producción.

REVOLUCIÓN SALMONERA

PARADOJAS Y TRANSFORMACIONES
TERRITORIALES EN CHILOÉ



EDS. _

Álvaro Román • Jonathan R. Barton
Beatriz Bustos • Alejandro Salazar

COLECCIÓN
Estudios Urbanos UC



RiL editores