

# La coalición salmonera de Chiloé Central: un caso de crecimiento hacia afuera.

Dinámicas Territoriales Rurales: Claves para el desarrollo territorial

Ignacia Fernández<sup>1</sup> y Daniela Miranda<sup>2</sup>

## Resumen:

Desde la década de los ochenta que el archipiélago de Chiloé en la región de Los Lagos ha vivido profundos cambios económicos y sociales, los cuales responden principalmente al desarrollo de la industria del salmón.

La hipótesis que nutre esta investigación es que la coalición salmonera de Chiloé Central es clave en los procesos de desarrollo territorial que han acaecido en dicho territorio, por lo que este estudio intenta caracterizar el rol de dicha coalición en la trayectoria de desarrollo que ha seguido Chiloé, con énfasis en la pregunta sobre el tipo de cambios institucionales que resultan de la acción de esta coalición con otros actores del territorio<sup>3</sup>.

**Palabras claves:** Coaliciones Sociales, Coalición Salmonera, Desarrollo Territorial.

## Introducción

En los últimos 30 años el archipiélago de Chiloé ha vivido profundos cambios económicos y sociales, los que responden principalmente al desarrollo de la industria del salmón, pasando de una economía de subsistencia agrícola y de pesca artesanal a una donde predominan el turismo, la agricultura, la pesca artesanal y la industria acuícola (salmones y mitílidos). Mientras Castro, capital provincial y principal centro urbano, tiene solo un tercio de la PEA en el sector piscisilvoagropecuario “ampliado”, en el resto de las comunas de Chiloé Central este sobrepasa el 45%. Dentro de este sector, la actividad salmonera se ha desplegado de manera acelerada y con empleos permanentes en el territorio (Ramírez et al, 2009). Como resultado de esta actividad, entre los años 1992 y 2003 se observa un incremento positivo de los ingresos de los hogares chilotes y una fuerte reducción de la pobreza, ambas sobre el promedio país. Distinto es la equidad, pues se registra un pequeño empeoramiento de la distribución de ingresos, en el rango de 0 a 0.03 puntos de Gini (Modrego et al 2011), y tampoco se observan cambios positivos en capacidad de agencia de la población de Chiloé.

Dentro de esta dinámica de desarrollo se encuentra una coalición conformada por empresas del clúster del salmón (244 empresas), instituciones del Estado y autoridades políticas, que alientan la nueva actividad mediante cambios en los arreglos institucionales claves para el acceso a los recursos. En un papel más pasivo está los hogares y trabajadores de Chiloé, quienes solo participan a partir de sus ingresos.

---

## I. LA COALICIÓN SALMONERA DE CHILOÉ CENTRAL

---

<sup>1</sup> Doctora en Sociología e Investigadora de RIMISP - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

<sup>2</sup> Socióloga, Magister (c) en Políticas Sociales.

<sup>3</sup> Para efectos de esta investigación se revisó información secundaria (ver referencias al final del documento), se hizo un análisis de la trayectoria de los proyectos de ley que regulan la actividad acuícola en Chile y se realizaron 22 entrevistas semi estructuradas en Santiago, Valparaíso, Puerto Montt y Chiloé a actores extra territoriales vinculados a empresas salmoneras, organismos de estado, ONG`s e investigación, así como a actores del territorio. Todo el trabajo de campo se realizó entre el 24 de Agosto y el 21 de Septiembre de 2011.

## 1. Actores, objetivos y recursos

La coalición del salmón es poco diversa en términos del tipo de actores que la componen, posee objetivos comunes explícitos, vinculados al crecimiento económico, y cuenta con un importante capital económico (y político) acumulado, suficiente para influenciar –y hasta determinar– cursos de acción territorial.

Las especies salmónidas comienzan a ser objeto de experimentación en la década del setenta, con el objetivo de transformar la actividad acuícola en una industria explotable a gran escala, dando un gran salto en la década de los ochenta de la mano de Fundación Chile.<sup>4</sup> Se creó un centro de demostración llamado Salmones Antártica, con pequeñas plantas en Chiloé, Aysén y Magallanes y con un período de experimentación que se extendió por casi 10 años. Durante esos años se fue progresivamente capacitando inversionistas que se instalaron en el territorio y dieron origen al desarrollo de la actividad.

“Mucha gente que empezó trabajando ahí hoy son gerentes de empresas salmoneras (...) acá claramente hay una red, casi todos los salmoneros vienen de un tronco común que es la Fundación. Son pocos los que no pasaron por ahí” (ex - director INTESAL).

A esto se suman empresas con capital nacional asociadas a Salmón Chile, capitales extranjeros y empresas especializadas en la provisión de servicios para la industria.

Tanto el gobierno central a través del Ministerio de Economía y la Subsecretaría de Pesca así como también la población local, miraron con buenos ojos el desarrollo de esta nueva actividad productiva, básicamente por la cantidad de puestos de trabajo que prometía crear, además de ser en su momento la tercera actividad productiva más importante del país. La valoración compartida del potencial de crecimiento vinculado a la actividad resulta rápidamente en una alianza entre el gobierno, la Fundación Chile y los primeros empresarios.

A su vez las reivindicaciones de los sindicatos y trabajadores se relacionan con la redistribución de beneficios económicos al interior de la coalición, pero no quedan fuera, pues comparten el discurso pro empleo y pro crecimiento del gobierno central y la industria. La siguiente tabla ilustra los actores involucrados en las distintas fases de desarrollo de la industria del salmón, previas a la crisis de 2008, así como la estrecha base que sustenta a esta coalición:

**Tabla 1. Evolución de las instituciones y actores en la industria salmonera<sup>5</sup>**

	1960-1973	1974-1984	1985-1995	1996-2004
<b>Política gubernamental</b>	Cooperación internacional	Desarrollo de la industria	Posicionamiento de la industria en el mercado global	Búsqueda de nuevos mercados y sostenibilidad de la industria

<sup>4</sup> Entidad autónoma, con oficinas centrales en Santiago, creada por el gobierno militar para fomentar la innovación, mejorar la productividad y aumentar la competitividad a través de transferencias tecnológicas en áreas donde la Fundación definiera que podría haber una oportunidad. Actualmente se define como una corporación privada sin fines de lucro cuyos socios son el Gobierno de Chile y BHP Billinton-Minera Escondida <http://www.fundacionchile.com>

<sup>5</sup> Siglas: INTESAL: Instituto Tecnológico del Salmón (brazo técnico de SalmónChile); APSTC: Asociación de Productores de Salmón y Trucha de Chile A.G (Hoy SalmónChile)

<b>Logros</b>	Determinación de viabilidad técnica	Demostración de viabilidad económica	Aumento de la producción y el comercio	Acuerdos de libre comercio con algunos de los principales mercados
<b>Actores principales</b>	Gobierno	Gobierno, Fundación Chile, empresas extranjeras	Fundación Chile, productores locales, gobierno, mercado	Gobierno, asociaciones de productores
<b>Asociación de productores e instituciones</b>	--	--	APSTC e INTESAL ya formado	Se expande la asociación y cambió su nombre a Salmón Chile

Fuente: Naciones Unidas (2006) “El caso de estudio de la Industria del Salmón en Chile”

La industria se fue desarrollando con escasa regulación, bajo un acuerdo tácito que el Estado no desalentaría la actividad que más empleo generaba en la provincia. Con el explosivo crecimiento de la industria disminuye también la ya escasa capacidad de fiscalización del Estado.

La llegada del virus ISA o Anemia Infecciosa del Salmón, marca un punto de inflexión fundamental en la coalición del salmón. En julio de 2007 se confirma el primer caso de virus ISA en Chile obligando a cerrar temporal o permanentemente gran parte de los centros de cultivo, dejando a miles de trabajadores desempleados. Según estimaciones del Observatorio Ambiental y Laboral de Chiloé (OLACH)<sup>6</sup>, si en el 2008 la industria del salmón llegó a generar 40 mil empleos, tras la llegada del virus el mismo año, los empleos disminuyeron hasta llegar solo a los 15.000 empleos directos.

Queda claro que la alianza es con una parte del gobierno, vinculado a la innovación y el fomento productivo, más que con las instituciones vinculadas con la regulación ambiental. La percepción de que las empresas podían auto-regularse en materia sanitaria cambia, tanto desde la industria como en el gobierno. La industria “culpa” de la llegada del virus ISA a Chiloé a la poca regulación de las autoridades. La relación se vuelve menos pasiva porque el gobierno es acusado de no haber intervenido a tiempo.

Para abordar el problema, el Gobierno crea la Mesa del Salmón en el año 2006, encabezada por el entonces ministro de economía y en la que participaron representantes de la Subsecretaría de Marina, SERNAPESCA, CORFO y Fundación Chile.

Con la crisis cambia también la relación de los empresarios con los trabajadores y la población local en general, haciéndose más distante. Siendo tal vez los trabajadores los más afectados, perdiendo su fuente de empleo y su rol dentro de la coalición. Estos fueron invitados a participar de la mesa de salmón, pero muchos de ellos vieron un interés puramente instrumental por recuperar su apoyo.

Ya en marzo de 2008 los trabajadores del salmón denuncian “(...) graves atropellos a los derechos de los trabajadores de la salmonicultura por la Cámara de diputados de Chile y a la fecha han arrojado magros resultados, producto de la falta de voluntad de esta gremial empresarial<sup>7</sup>. En la misma declaración anuncian su salida de la primera mesa del salmón

<sup>6</sup> Revisado en [http://www.olach.cl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2964](http://www.olach.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=2964) en Septiembre de 2011

<sup>7</sup> Comunicado Público, 28 de marzo de 2008

Producto de la crisis del virus ISA ocurren una serie de cambios en la composición de la coalición, en donde se conjugan los siguientes actores y acciones: i) se explicita la alianza entre una parte del gobierno y la industria del salmón; ii) el gobierno asume una actitud más activa, de regulación y fiscalización, pero en alianza con la industria; iii) los trabajadores asumen una actitud más crítica y reivindicativa frente a la coalición; iv) se evidencian las diferencias de objetivos (respecto de la industria) dentro del gobierno; y v) se incorpora la banca como un actor que aporta un importante capital a la coalición.

Actualmente muchas empresas siguen atadas a la banca por los “salvavidas” crediticios que se vieron obligados a darles para no perder toda su inversión, pero “no entendían muy bien lo que había pasado con esa industria tan fructífera” (Representante ONG). La hipoteca en este caso eran los peces, que estaban muertos. Hoy la banca es de cierta forma dueña de la industria, y por lo mismo la ley los amparó permitiendo que se puedan hipotecar las concesiones.

Menos evidente es quién aporta el capital político de la coalición. Cabría esperar que dado el poder económico que dispone la coalición y que una parte del gobierno central es parte de ella, su disposición de poder político ocurra en forma más o menos automática sin embargo, no es del todo claro que sea la fracción del gobierno la que aporta el capital político.

Los más críticos de la coalición y de la industria salmonera, opinan que la coalición efectivamente cuenta con mucho poder, dada la relación de algunos empresarios con los parlamentarios de la zona, la que se materializaría en aportes para las campañas.

---

“Se nota la cercanía, los salmoneros apoyaron sus campañas políticas y los parlamentarios sus temas en el congreso. (...) El discurso que primaba entre ellos era el de la necesidad y beneficios del empleo, pero las relaciones eran obvias” (ex autoridad local).

---

No obstante, quienes conocen la coalición desde dentro o forman parte de la misma, son más bien críticos sobre este punto, llegando a señalar que la crisis del virus ISA deja en evidencia el escaso capital político de que disponía la coalición, pues todos los actores le dan la espalda a la industria. Prueba de ello, señalan algunos entrevistados, es lo poco conocida que resulta la industria a ojos de las autoridades no involucradas en la coalición y parlamentarios, sobre todo antes de la crisis. El poder de la industria salmonera radicaba básicamente en la capacidad de negociación específica de algunas empresas. Salmón Chile lidero ese poder.

En síntesis, estamos en presencia de una coalición conformada por una alianza entre empresarios de la industria del salmón y una fracción del Gobierno de Chile, para promover el desarrollo económico de la zona, con un impacto positivo en la generación de empleos. Se trata de una alianza tácita, que se vuelve explícita cuando la coalición se ve amenazada por una situación de crisis y debe recomponer sus alianzas internas (tras la pérdida del respaldo de los trabajadores). Para el logro de sus objetivos la coalición cuenta con un importante capital económico y político, ambos movilizados en el escenario de crisis.

---

## **2. Temporalidad y capacidad de acción**

---

La coalición del salmón opera con un horizonte temporal de mediano largo plazo y posee una notable capacidad de acción, que se despliega sobre todo tras la crisis del virus ISA, pero que no necesariamente se moviliza en pos del desarrollo territorial.

---

Lo que se inició como un conjunto de pequeños emprendimientos fue creciendo y consolidándose en el tiempo. En el año 1986 se crea Salmón Chile, con el propósito de “representar y aunar los esfuerzos del sector en diversos ámbitos, tales como el legal, técnico, de investigación, medioambiental y desarrollo de mercados”<sup>8</sup>. Más tarde se crea INTESAL, Instituto Tecnológico del Salmón, a través del cual la propia industria manifiesta su compromiso financiero con el desarrollo de la actividad.

Algunos entrevistados que su actitud ante la crisis, que pudiendo haberse retirado, hicieron todo lo posible por evitar la quiebra y recuperar su producción. Incluso estuvieron disponibles a incrementar las regulaciones sanitarias y ambientales.

Por su parte, la alianza entre los empresarios y el gobierno parecía ser cada día más sólida y explícita, toda vez que se comprueba el potencial de generación de ingresos y puestos de trabajo vinculados al cultivo y procesamiento del salmón, se conocen los riesgos asociados y la forma de enfrentarlos y se percibe un creciente compromiso de parte del empresariado para con el medioambiente y la normativa laboral.

---

"Esta industria puede dar muchos frutos al país, pero con equilibrio social y ecológico que demanda un cambio de la cultura y un nuevo trato laboral de la industria del salmón a los trabajadores" (Senador Escalona, publicado en La Nación el 2 de septiembre de 2005).

---

La llegada de virus ISA deja en evidencia que el tipo de producción acuícola “obliga” a los actores a trabajar concertadamente. La industria salmonera se desarrolla en un sistema ambiental compartido, propenso a deteriorarse por la acción de todos, o solo de uno. El virus ISA fue prueba de ello. Esto forzó a los actores de la industria a reclamar más regulación desde el gobierno, siendo escuchados. El apoyo que recibió la industria salmonera post virus ISA parece ser el reflejo de que los objetivos de desarrollo económico planteados por la coalición son de largo plazo. A pesar de las diferencias entre los sectores respecto de cómo enfrentar la crisis, todos los esfuerzos apuntaron a preservar este polo de desarrollo económico.

La capacidad de acción de la coalición es también innegable. Antes del 2008 se trata de una “acción no intencionada” pues la sola actividad industrial trae aparejados una serie de cambios en la dinámica económica y de relaciones sociales de Chiloé. Se crean puestos de trabajo, mejoran los caminos, se incrementa la actividad comercial, se instalan nuevos servicios, se crean nuevas empresas, etc. Esta situación cambia radicalmente con la crisis, cuando la coalición pone todos sus recursos abiertamente al servicio de una causa: evitar la quiebra de la industria y el despido masivo de trabajadores.

Por esto, esta investigación se interesa particularmente por “las coaliciones que inciden sobre las dinámicas territoriales, especialmente si, además de cambios institucionales, cuentan con capacidad para generar y difundir un discurso sobre el territorio que sea considerado y progresivamente adoptado por otros actores del territorio como legítimo”.

Los resultados de este estudio indican que la coalición genera una serie de cambios relevantes y no intencionados en el territorio, llegando a transformarlo casi por completo, incluso en su fisonomía, y sin una preocupación expresa por el desarrollo de Chiloé.

Dos señales evidentes son la no consideración de Chiloé como el espacio de referencia para el despliegue de la actividad y la compleja relación de la coalición con los actores del territorio. Sin lugar a dudas la coalición posee un discurso, pero este no es adoptado por la generalidad de actores territoriales como legítimo y se encuentra permanentemente en pugna con otro discurso opuesto.

En Chiloé se sitúan las plantas de cultivo y centro de procesamiento. Hemos hecho una opción por observar la dinámica de desarrollo de Chiloé Central y consecuentemente, el despliegue de la coalición en ese territorio, porque “Chiloé Central (...) constituye el territorio en donde se consolidó la industria

---

<sup>8</sup> Revisado en <http://www.salmonchile.cl/> en Octubre de 2011

salmonera en la provincia, y donde han tenido lugar los cambios económicos y sociales más profundos y evidentes desde la llegada del salmón. Lo que se denomina Chiloé Central está conformado por las comunas de Castro, Chonchi, Dalcahue, Curaco de Vélez, Puqueldón y Quinchao. La interconexión entre estas comunas es muy elevada y Castro es el centro funcional del conjunto de comunas del territorio” (Ramírez et al 2009).

Otro rasgo distintivo de esta alianza público-privada es la poca relación que mantienen los gobiernos locales con la industria. Según los entrevistados, el interés de los gobiernos locales en la industria era básicamente la generación de empleos y desconocen o al menos no consideraban relevante el impacto de la industria en el territorio.

---

“Llama la atención como a ratos en las conversaciones con la clase política pareciera como si la industria no existiera. Hace unos años me invitaron a una mesa de trabajo presidida por el alcalde de Puerto Montt para enfrentar la crisis económica. Yo insistía ahí en que pusiéramos el tema del salmón y ellos decían “no vamos a girar en torno a los salmoneros”. Yo les digo: ¡pero si Puerto Montt y la región gira en torno al salmón! ¡Puerto Montt es lo que es gracias al salmón!” (ex director INTESAL).

Las autoridades locales plantean que la relación con la industria es mínima y sus intentos de vincularse se vieron frustrados, al tiempo que en sus planes de desarrollo omiten a la industria salmonera.

---

## **II. CONTRIBUCIÓN DE LA COALICIÓN AL DESARROLLO TERRITORIAL CON REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y EQUIDAD SOCIAL**

---

### **3. Legitimidad e inserción territorial**

---

Aunque la actividad salmonera tiene un fuerte impacto en el territorio, el grado de inserción territorial de la coalición es bajo, lo que redundando en una legitimidad centrada exclusivamente en la capacidad de la industria de generar empleo.

Existe evidencia contradictoria entre la legitimidad de dicha coalición. Según la encuesta encardada por Salmón Chile a la Universidad de Los Lagos, el año 2004 el 43% de la población<sup>9</sup> se había empleado, o alguien de su familia lo había hecho, en alguna empresa relacionada al salmón. Para el mismo año más del 90% de la población consideraba que la industria cumplía con dar empleo y el 60% sostenía que colaboraba con el desarrollo económico. El año 2007, los chilotes seguían destacando el aporte de la industria del salmón en dar trabajo (29,9%) y aportar al desarrollo económico (23,4%). Los porcentajes son evidentemente menores que en el año 2004, posiblemente porque ya se visibilizaban algunas otras aristas, como la baja preocupación por el medio ambiente, que en el año 2004 era reconocida como preocupación por alrededor el 40% de los chilotes mientras el 2007<sup>10</sup> baja a menos de la mitad, o la calidad de los sueldos, pues en 2004 el 70% de los encuestados consideraba que la industria pagaba buenos sueldos, cifra que en 2004 bajó a 12,2%.

---

<sup>9</sup> El universo de la encuesta 2004 incluyó a población urbana de las comunas de Puerto Montt, Castro, Dalcahue, Quinchao, Chonchi, Quellón, Coyhaique, Aysén y Cisnes. Por lo tanto, este 43% no refiere exactamente a la población de Chiloé.

<sup>10</sup> La aplicación de la segunda encuesta tiene lugar pocos días después de decretarse el primer brote del virus ISA, por lo que sus resultados no dan cuenta del cambio en la valoración de la industria que pueda haber experimentado la comunidad.

Por su parte, el año 2007 el 52,6% de los encuestados declara sentir alto aprecio por el sector salmonero superando al forestal (32,3%), ganadero (30,6%) y la pesca artesanal (43,3%). El 58,4% de los entrevistados sentía un alto aprecio hacia el sector en 2004, lo que no muestra una disminución considerable entre ambas mediciones.

La hipótesis que manejamos es que la lejana relación que la industria estableció con el territorio antes de la crisis, durante la fase de despliegue y consolidación de la actividad, atentó contra la legitimidad de la industria al momento de la crisis. Era una relación que se sostenía casi exclusivamente en la generación de puestos de empleo, por lo que una vez que estos bajaron la industria perdió el apoyo de la comunidad.

Con la llegada del virus los salmoneros buscan acercarse a la comunidad y a los trabajadores. En opinión de algunos entrevistados, con la crisis se termina esa actitud de autosuficiencia y se apela a la comunidad de Chiloé e instituciones estatales en la búsqueda de aliados que “los defiendan” (ex funcionario Subpesca). Pero no encuentran el respaldo buscado.

---

“Yo no percibo ningún apego territorial de la empresa. Tanto así que cuando vino la crisis del ISA muchos pensamos ¡se lo merecen! Y ese sentimiento se acrecentó cuando nos convocaron a una mesa para que viéramos JUNTOS como resolvíamos el problema. ¿Por qué teníamos que resolverlo juntos, si el problema era de ellos? (Representante Seremi Medioambiente).

---

Para comprender la relación que establece la industria con el territorio antes de la crisis, cabe retrotraerse al origen de la industria salmonera en Chiloé. Primero, que las condiciones del lugar para cultivar salmónes eran buenas y la logística estaba asegurada; segundo, los empresarios empezaron pequeños, haciéndose cargo de todas las fases de la producción. Y tal como ocurrió con Fundación Chile, que a pesar de operar bajo un fundamento de fomento productivo estatal actuó prácticamente sola, estos pequeños empresarios se vincularon poco con iniciativas gubernamentales o con gobiernos locales.

---

“En esto participó básicamente la empresa privada, no hubo mayor contacto en esa oportunidad entre el mundo privado y el aparato estatal, al menos con los estamentos municipales, gobiernos locales...” (Autoridad local).

---

Los nuevos habitantes del territorio fueron poco empáticos con las dinámicas tradicionales. Hasta mediados de los ochenta, Chiloé se caracterizaba por ser un territorio dedicado a actividades agrícolas y a la pesca artesanal. Si bien en la actualidad el salmón es la actividad económica más importante, por el número de empleos que genera, el componente agrícola sigue muy presente. Chiloé es un territorio rural que sigue unido a la agricultura tradicional, prueba de esto es que cuando el virus afloró muchos volvieron a los campos.

Con el crecimiento de la industria, muchos de los pequeños emprendedores decidieron vender a grandes capitales. La isla comenzó a poblarse de nuevos obreros asalariados, así como de profesionales que llegaron a la isla para trabajar en la industria salmonera. Este nuevo núcleo de personas fue integrándose al territorio de una manera particular, instalando nuevas escuelas privadas para sus hijos, construyendo caminos y nuevos barrios residenciales.

---

“Al principio, cuando vivían en Chiloé, igual se les criticó por haber instalado ahí un enclave salmonero. Tenían sus propios colegios, clínicas. Querían buena salud y educación para sus hijos. También fue muy fuerte el choque con la cultura agrícola hegemónica que les arrebató poder. Hasta hoy los detestan, se nota incluso en reuniones sociales” (Consultor independiente).

---

Si la globalización y los imperativos económicos han sido el móvil del desarrollo de la industria acuícola –básicamente porque ha emergido como una solución a la explotación y sobreexplotación de los recursos marinos– es esperable que las comunidades y actores locales sean excluidos y marginados de la toma de decisiones y debates al respecto, tal como ocurre con cualquier otro proceso avalado en el contexto de la globalización (Floysand, Haarstad y Barton, 2010). Los mismos autores, plantean que la gobernanza e institucionalidad no han “ido al ritmo” del desarrollo de la acuicultura, con consecuentes malos resultados en términos sociales y ecológicos, al tiempo que el discurso hegemónico ha favorecido el apoyo a la inversión extranjera y la expansión de la producción.

La escasa legitimidad de la industria se revela también en la existencia de una coalición alternativa, que si bien no tiene la capacidad de acción de la coalición salmonera, sí cuenta con un discurso que la dota de capital simbólico y aceptación en el territorio. La coalición alternativa está conformada por actores locales vinculados a actividades económicas más tradicionales como la agricultura, la pesca artesanal y más recientemente el turismo. También adhieren a ella ONG’s externas al territorio pero que se instalan en él para trabajar principalmente en dos sentidos, la protección del medioambiente, sobre todo del sistema marino que ya daba señales de sobreexplotación y degradación antes del virus ISA, y el apoyo a la formación y asesoría a sindicatos de trabajadores de la industria. También participan algunas ONG’s o fundaciones ligadas al trabajo de conservación del patrimonio cultural de Chiloé.

La formación de la coalición alternativa es temporalmente posterior a la coalición salmonera. Adquiere notoriedad durante y después de la crisis del virus ISA, pues su discurso se fortalece en la crítica a las consecuencias negativas de la industria, tanto en lo social y cultural como en lo medioambiental. Sin embargo, el realce que alcanza el discurso de esta coalición alternativa en el territorio no logra limitar la capacidad de acción de la coalición salmonera.

---

#### **4. Resultados: los “pendientes” del modelo de crecimiento**

---

<p>El escaso compromiso de la coalición con el territorio puede contribuir a explicar los resultados de una dinámica de crecimiento, generación de empleos y reducción de pobreza, pero que no reduce desigualdad y que es percibida como negativa por los actores locales por su impacto sobre las dinámicas sociales tradicionales.</p>
---

Además de la ya aludida generación de fuentes de empleo que se ha detallado posteriormente, entre los impactos positivos identificados por los entrevistados destaca la fuerte inversión que llegó a la isla, principalmente en infraestructura vial y conectividad, pero también en el sector servicios, especialmente en lo relativo a la alimentación y vivienda. No solo mejoran las condiciones de conectividad física, sino que también se evidencia la llegada en forma masiva de las telecomunicaciones y las nuevas tecnologías como un eje importante para el desarrollo de Chiloé. Funcionarios Estatales y Privados coinciden en este punto.

---

El salmón les dio la posibilidad de conectarse con el mundo, de “subirse al carro” del desarrollo, el mundo avanza. El salmón les dio una oportunidad porque fueron muchos millones los que llegaron a la isla” (Funcionario Subpesca).

“Con la llegada del salmón aumentó el presupuesto regional, aumentaron los caminos y las escuelas. Hubo desarrollo sobre todo en infraestructura. Próximamente habrá casino, mall y aeropuerto” (Empesario, prestador de servicios).

---



No obstante lo señalado, el juicio respecto de la contribución de la industria al desarrollo de la isla es ambivalente. Dos son los factores de duda. El primero y más “objetivo” es el costo medioambiental que conlleva este proceso de crecimiento; el segundo, más vinculado con la particular valoración de un determinado modelo de desarrollo por sobre otros, dice relación con el fuerte impacto sociocultural que tiene la industria en el territorio.

Las críticas al manejo ambiental de la industria no solo se dan respecto de los centros de cultivo y su rol en el virus ISA. Se denuncia también el traslado de salmones para la exportación en camiones abiertos, que van derramando desechos en el camino y generando malos olores, el deterioro del paisaje, los ruidos molestos, etc.

Conscientes de esta situación, tras la debacle generada por el virus ISA se ha incrementado la regulación de las malas prácticas medioambientales. Sin embargo, el tema es que más allá de las normas, las autoridades no tienen capacidad de fiscalización suficiente y existen dudas, incluso entre representantes del propio mundo salmonero, respecto del renovado compromiso de la industria con el medioambiente. En este punto es donde existen mayores discrepancias al interior de la coalición, entre el gobierno y los empresarios. Mientras tanto, el cuidado del patrimonio medioambiental chilote parece seguir a merced de la voluntad de la industria. “Además hacen como que te ponen en una trampa: elige entre medioambiente y desarrollo. Es posible tener una matriz integradora. Se pueden lograr las dos cosas” (consultor independiente).

Esta última cita nos introduce en las disputas sobre el modelo de desarrollo. Hemos visto que la industria salmonera generó una cantidad de puestos de trabajos tan grande, que incluso la mano de obra local no fue capaz de cubrirla. Muchos actores locales críticos de la coalición del salmón critican los efectos de esta nueva fuente laboral en la sociedad chilota, por sus consecuencias negativas sobre la calidad de vida y pautas de convivencia tradicionales. Al no haber existido una cultura de trabajo asalariado, el choque cultural se hace evidente.

En los orígenes de la industria este choque no fue tan fuerte, porque las fábricas eran aun de tamaño mediano ofreciendo un trato más personal. El gran cambio llegó con la instalación de plantas de procesamiento, que funcionan por turnos, 24 horas al día. Los trabajadores dejan de ser tratados por su nombre y pasan a ser un número en un turno.

A lo anterior hay que agregar los ya clásicos problemas sociales aparejados a los procesos de industrialización y crecimiento acelerados. “En Chiloé ocurrió un fenómeno raro esta época, con la conformación de una masa asalariada, eso trajo consecuencias sociales, como el alcoholismo, los embarazos juveniles. No es que sea un efecto directo de los salmones, sino que pasa con cualquier empresa que se instale” (Representante ONG).

Si bien los efectos sociales de la industria se hicieron presentes desde que comenzaron las faenas masivas, el mayor golpe se produjo tras la crisis. Muchos de los trabajadores de la isla perdieron el contacto con los campos a tal nivel, que solo cuando llegó la crisis se reconocieron como “pobres urbanos”, una condición extraña para ellos considerando que cuando vivían en el campo la auto percepción no era la de “pobres rurales”, a pesar de los bajos ingresos en efectivo.

Llevado este argumento al extremo, hay quienes cuestionan que las estadísticas tradicionales sirvan para dar cuenta del proceso de desarrollo de Chiloé. Al medir la pobreza por ingresos, se subvaloran los recursos de que dispone la población rural de Chiloé, que además de su propia producción genera intercambios de productos con otros pobladores (trueque). En consecuencia, habría que leer los cambios en pobreza en sentido inverso: la población local contaba con recursos suficientes para asegurarse una vida digna antes de la llegada del salmón, situación que se revierte tras la crisis, cuando se pierde una gran cantidad de puestos de trabajo y las personas, sobre todo los más jóvenes, han perdido la capacidad de reintegrarse a la economía tradicional, pasando a ser por primera vez pobres de ingresos.

---

La gran huella negativa que habría dejado la “industrialización” en la zona es la pérdida de identidad, proceso no privativo de Chiloé, pero que afecta particularmente a este territorio por tratarse de una zona rica en tradiciones y con una muy arraigada identidad local. Esta situación también cambia con la llegada del salmón, pues los trabajadores de la industria no se integran a la sociedad local, establecen escasas relaciones con la población chilota. Cuando lo hacen, es en relaciones de subordinación.

**Cabe preguntarse ¿cuánto impactan las dinámicas de relación que se establecen entre los actores en la dinámica de desarrollo de Chiloé?**

Para responder a esta pregunta es preciso explicitar que en Chiloé existen dos modelos de desarrollo (sin mencionar un tercero, de oposición a toda forma de progreso). Por un lado está el modelo de la industria del salmón, pero que no es explícitamente compartido por ningún actor del territorio y como contrapartida, las autoridades provinciales y locales trabajan en la promoción de alternativas desarrollo endógeno, centradas en la puesta en valor de los recursos naturales y el patrimonio cultural (SUBDERE-ARDP Chiloé, 2009).

Aunque carecemos de pruebas conclusivas, cabe hacer dos reflexiones vinculadas a este respecto. Una sobre el rol de la coalición en la dinámica territorial y otra sobre la articulación entre la coalición y otros actores del territorio.

Cuando preguntamos a los entrevistados por la contribución de la industria al desarrollo de Chiloé, un grupo importante de entrevistados señala que no es la empresa privada, sino el Estado, el llamado a velar por el desarrollo de los territorios. Se cuestiona la pasividad del Estado y su falta de capacidad para aprovechar esta oportunidad y controlar las externalidades que generó la industria en materia medioambiental, social y cultural.

El crecimiento de la industria impactó positivamente en algunas comunas, pero en otras tuvo efectos adversos. El control de ese crecimiento inequitativo debió correr también por cuenta del Estado. En palabras de los entrevistados:

---

“Por ejemplo, si se compara el desarrollo que hubo en Castro es completamente distinto de lo que pasó en Quellón, en este último hubo ausencia del ejercicio de planificación de una industria que superó con creces la capacidad del municipio y terminó con Quellón transformado en un centro de pobreza (...) la deuda está en el Estado” (Fundación Chile).

---

La escasa consideración por los “efectos no deseados del desarrollo” sí es atribuible a la coalición. Pero la parte del gobierno vinculada con la coalición es solamente el nivel central y no las autoridades subnacionales, que son quienes legítimamente han levantado entre sus prioridades los problemas de exclusión social vinculados a la industria del salmón. Pero este tema solo aparece en la agenda de las autoridades regionales y locales tras la crisis económica, cuando se hacen evidentes los problemas. Hasta ese entonces, la coalición salmonera y los actores locales conviven en el territorio casi como dos desconocidos, con el consecuente impacto de esta falta de articulación sobre el tipo de crecimiento que genera la industria.

## REFERENCIAS

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Historia de Ley 19.079: modificaciones a la ley 18.892 de Pesca y Acuicultura.

Floysand, A., Haarstad, H. y Barton, J. (2010). “Global economic imperatives, crisis generation and local spaces of engagement in the Chilean aquaculture industry”. *Norsk Geografisk Tidsskrift-Norwegian Journal of Geography* Vol. 64, 199-210.

---

Modrego, F.; Ramírez, E.; Tartakowsky, A. y E. Jara. (2011). “La heterogeneidad territorial del desarrollo en la década de oro de la economía Chilena: Documento de Trabajo”. Programa de Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.

Naciones Unidas. (2006) A Case Study of the Salmon Industry in Chile. Nueva York y Genève.

Ramírez, E. Modrego, F. Macé, J. C. y 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, Santiago, Chile.

Oficina Provincial de Desarrollo Productivo Chiloé, SUBDERE. (2009) “Propuesta Lineamientos para la Reestructuración productiva y económica de Chiloé”.

Ramírez, E., Modrego, F., Tartakowyski, A. (2009). “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. Rimisp, Santiago, Chile.

Universidad de Los Lagos, Salmón Chile. (2007). “Estudio de percepción de la industria salmonera: tendencias y perspectivas”.

\_\_\_\_\_ (2004) “Estudio de Percepción de la Industria Salmonera en la Región Sur Austral (X sur y XI regiones)”.

---