



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE

Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos

**Espacios políticos como arenas discursivas: poder e
influencia en la priorización del desarrollo territorial en el
sur de Chile**

Álvaro Román

Tesis presentada a la Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos de la
Pontificia Universidad Católica de Chile para optar al grado académico de Doctor en
Arquitectura y Estudios Urbanos

Profesor Guía: Jonathan R. Barton
Comité de Tesis: Arturo Orellana
Federico Arenas

Santiago de Chile | Septiembre de 2016

© 2016. Álvaro Román.

Índice general

Reconocimientos	7
Resumen.....	9

PARTE 1: UN ENFOQUE ESPACIAL DEL DESARROLLO TERRITORIAL

1. Introducción	15
1.1. Decisiones y territorios como punto de partida.....	15
1.2. Planteamiento del problema	21
2. Espacios políticos: escalas y relaciones de poder	29
2.1. Replanteamiento del territorio como unidad de análisis espacial	29
2.2. El lugar como diferenciación funcional	33
2.3. Configuración de un contexto postdemocrático: gobernanza más allá del Estado	36
2.4. Espacios políticos como unidad de análisis	39
2.5. Distribución de poder a través de relaciones	45
2.6. El modelo de desarrollo chileno: apertura económica y regulación multiescalar	54
3. Marco metodológico	77
3.1. Diseño de la investigación	77
3.2. Definición del área de estudio	80
3.3. Pasos y herramientas de la investigación.....	89

PARTE 2: ROLES Y ESTRUCTURAS TRAS LAS PRIORIDADES DE DESARROLLO

4. Territorio, escalas y esquemas de referencia como ámbito de estudio ..	111
4.1. Territorio como paisaje: una idea primaria de transformación	111
4.2. Territorio como lugar: convergencia de relaciones y estructuras	126
4.3. Territorio como escala: las fronteras de la glocalización.....	134
5. Actores y estructuras del caso forestal.....	155
5.1. Empresas: muchos intereses y pocos representantes	155
5.2. Estado y gobierno central: proximidad entre gobernantes y empresarios	172
5.3. Gobiernos locales y parlamentarios: reproduciendo las pugnas de nivel nacional	184
5.4. Comunidades rurales y corporaciones locales: actores móviles vinculados caso a caso.....	191
5.5. Trabajadores y sindicatos: entre la regulación y el clientelismo	199
5.6. ONGs: entre la alternativa y la hegemonía	211
5.7. Consultores y procesos de certificación forestal: incorporación de discursos alternativos a través del mercado	216
5.8. Población indígena y el llamado <i>conflicto mapuche</i>	224
5.9. Religiosos, académicos e investigadores: voces con escaso eco	234

6.	Actores y estructuras del caso salmonero	239
6.1.	Empresas: un liderazgo cuestionado.....	239
6.2.	Estado y gobierno central: seguidores de una política de hechos consumados.....	258
6.3.	Gobiernos locales y parlamentarios: actores periféricos y agendas partidistas.....	269
6.4.	Comunidades aledañas: dispersas y fragmentadas	277
6.5.	Trabajadores y sindicatos como caso de unidad	280
6.6.	ONGs: el reto de enfrentar el rechazo local	287
6.7.	Pesca artesanal y la estrategia de la caja de resonancia	290
6.8.	Población huilliche: un grupo de proximidad aun difuso.....	295
6.9.	Otros actores: académicos y universidades	298

PARTE 3 RECONSTRUCCIÓN DEL PODER EN LOS ESPACIOS POLÍTICOS

7.	Prioridades de desarrollo en las arenas forestal y salmonera	303
7.1.	Desarrollo económico: crecimiento, productividad y empleo	303
7.2.	Responsabilidades distributivas en las prioridades de desarrollo.....	318
7.3.	Desarrollo con identidad, desarrollo de la identidad: de la conservación a las nuevas expectativas	325
7.4.	Sostenibilidad: estabilidad del modelo productivo	333
7.5.	Mecanismos de regulación de posiciones divergentes: redefinición de roles como emergencia de actores.....	351
8.	Constitución y dinámica de los espacios políticos	365
8.1.	Grupos de proximidad y posición de los actores	365
8.2.	La extensión del espacio político	384
8.3.	Toma de decisiones: recursos disponibles y elecciones sobre su movilización	395
8.4.	Estrategias de escalamiento: dudas en torno a lo prioritario	414
9.	Conclusiones.....	427
10.	Bibliografía	445
11.	Anexos.....	465
11.1.	Pauta inicial de preguntas para entrevista semiestructurada	465
11.2.	Fechas de trabajo de campo	466
11.3.	Consentimiento informado aplicado al caso salmonero (1 de 2).....	467
11.4.	Consentimiento informado aplicado al caso salmonero (2 de 2)	468
11.5.	Conferencias en que el autor expuso avances de la tesis	469
11.6.	Publicaciones del autor con revisión de pares ligadas a la tesis	472

Índice de cuadros

Cuadro 1. Cronología de hitos de la inserción económica chilena en la economía mundial	55
----------------------------------------------------------------------------------------------	----

Cuadro 2. Principales empresas exportadoras de productos forestales en Chile, país de la casa matriz y porcentaje del total de exportaciones del sector, 2011.	66
Cuadro 3. Principales empresas exportadoras de salmón en Chile, país de la casa matriz y porcentaje del total de exportaciones del sector, 2011.	71
Cuadro 4. Razón de crecimiento poblacional de Chile, la región del Biobío y las provincias de Concepción y del Biobío, 1982-2002.	83
Cuadro 5. Razón de crecimiento poblacional de Chile, la región de Los Lagos y las provincias de Llanquihue y Chiloé, 1982-2002.	87
Cuadro 6. Reflexiones iniciales derivadas de la revisión bibliográfica.	90
Cuadro 7. Pauta de preguntas para entrevista semiestructurada.	97
Cuadro 8. Temas y subtemas preliminares del análisis temático.	102
Cuadro 9. Tópicos y categorías del capítulo 4.	103
Cuadro 10. Codificación de los entrevistados.	105

Índice de figuras

Figura 1. Actores, grupos de proximidad y relaciones en el espacio político.	49
Figura 2. Influencias y discursos tras los esquemas de referencia.	49
Figura 3. Límites del espacio político, del lugar y de la franja contingente.	52
Figura 4. Toneladas de salmónidos en los principales países productores, 1978-2010.	70
Figura 5. Representación del diseño de investigación.	79
Figura 6. Contexto territorial de las provincias de estudio.	81
Figura 7. Plantaciones forestales de la región del Biobío y del resto del país en hectáreas, 1998-2011.	82
Figura 8. Población bajo la línea de pobreza en Chile, región del Biobío y provincias de Concepción y del Biobío (%), 2006-2011.	84
Figura 9. Concesiones acuícolas de la Isla de Chiloé, entre 1984 y 2009.	85
Figura 10. Población bajo la línea de pobreza en Chile y región de Los Lagos (%), 2006-2011.	88
Figura 11. Actores, escalas y relaciones del caso forestal.	382
Figura 12. Actores, escalas y relaciones del caso salmonero.	383

Listado de abreviaturas

ACOTRUCH	Asociación Gremial de Productores de Salmón <i>coho</i> y Trucha
AFP	Administradora de Fondos de Pensiones
AIFBN	Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation
ASIMAD	Asociación Gremial de Industriales de la Madera
CAM	Coordinadora Arauco-Malleco
CAT	Central Autónoma de Trabajadores
CELCO	Celulosa Arauco y Constitución
CENDA	Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo

CERTFOR	Sistema Chileno de Certificación de Manejo Forestal Sustentable
CIPMA	Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente
CMPC	Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones
COCHILCO	Comisión Chilena del Cobre
CODEFF	Comité Nacional Pro Defensa de la Flora y Fauna
CONAF	Corporación Nacional Forestal
CONAMA	Comisión Nacional del Medio Ambiente
CONATRASAL	Confederación de Trabajadores del Salmón
CONICYT	Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica de Chile
CORFO	Corporación de Fomento
CORMA	Corporación de la Madera
CUT	Central Unitaria de Trabajadores
DE-UDEC	Departamento de Economía, Universidad de Concepción
DII-UCh	Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile
DIRECON	Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales
FAO	Food and Agriculture Organisation
FIS	Fish Information & Services
FSC	Forestry Stewardship Council
GAAIA	Global Alliance Against Industrial Aquaculture
IEUT	Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales
IFOP	Instituto de Fomento Pesquero
INDAP	Instituto de Desarrollo Agropecuario
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
INFOR	Instituto Forestal
ISAPRE	Institución de Salud Previsional
LGPA	Ley General de Pesca y Acuicultura
MOFIM	Modelo Forestal Intercultural Mapuche
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OLACH	Observatorio Laboral y Ambiental de Chiloé
ONG	Organización no gubernamental
PEFC	Programme for the Endorsement of Forest Certification
PYMEMAD	Asociación Gremial de Pequeños y Medianos Industriales de la Madera
PYMEs	Pequeñas y medianas empresas
RAMA	Reglamento Ambiental para la Acuicultura
Rel-UITA	Regional Latinoamericana de la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación
RESA	Reglamento de Medidas de Protección, Control y Erradicación de la Enfermedades de Alto Riesgo para las Especies Hidrobiológicas
SAG	Servicio Agrícola y Ganadero

SEIA	Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental
SERNAPESCA	Servicio Nacional de Pesca
SUBPESCA	Subsecretaría de Pesca
TNC	The Nature Conservancy
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNT	Unión Nacional de Trabajadores
UNTEC	Universidad y Tecnología
WTO	World Trade Organization
WWF	World Wildlife Fund

Reconocimientos

Quiero agradecer a las personas que colaboraron como informantes de esta tesis a través de las entrevistas que sostuvimos. Su tiempo y su disposición a compartir sus ideas y experiencias han decantado en este trabajo. Espero retribuir su ayuda con una reflexión sobre las realidades que describieron.

En el proceso doctoral fueron fundamentales el apoyo, la confianza y la libertad que me dieron Jonathan R. Barton y Arnt Fløysand. Agradezco la oportunidad de trabajar con ellos, pues pude aprender de sus formas de hacer investigación, marcadas por la rigurosidad y un fuerte sentido autocrítico. Espero que el resultado esté a la altura de sus expectativas.

Durante la elaboración de esta investigación obtuve de retroalimentación de Arturo Orellana y de Federico Arenas, miembros permanentes del comité de tesis. Especialmente en el último tramo aportaron miradas y apreciaciones que ayudaron a redondear aspectos que todavía requerían ajustes. Además, junto a Enrique Aliste, profesor invitado a la defensa de tesis, generaron un diálogo orientado a proyectar los alcances del informe en función de líneas de trabajo futuras.

Aunque es comentario habitual que realizar un doctorado es un trabajo solitario, este no fue el caso. Quiero destacar el rol de colegas, compañeros del Programa de Doctorado y de mi familia en hacer de este esfuerzo una forma de vida muy plena, marcada por conversaciones de gran nivel, solidaridad al compartir ideas e información y apoyo en los momentos de mayor demanda.

Finalmente, agradezco los aportes de los proyectos *Negotiating new political spaces* de la Universidad de Bergen y del programa de movilidad YGGDRASIL, financiados por el Consejo Noruego de Investigación, de la beca CONICYT-PCHA/Doctorado Nacional/2013-21130416 y de la Vicerrectoría de Investigación de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Álvaro Román
Septiembre de 2016

Resumen

Las actividades productivas y las opciones de desarrollo territorial están fuertemente entrelazadas. Aunque esto no es una novedad, suele pasarse por alto que las definiciones y elecciones tendientes al progreso del territorio son necesariamente confrontadas porque tras ellas hay razones, motivaciones y paradigmas incompatibles entre sí, pero también porque la toma de decisiones no siempre incorpora a quienes habitan el territorio y a quienes se desempeñan en las economías allí localizadas. En la literatura se establece una tendencia a la homogeneización de las decisiones cuyo resultado es la confianza en sistemas regulatorios que facilitan flujos transnacionales de capital, lo que deriva en una mayor brecha entre tomadores de decisiones ubicados en escalas cada vez más altas y quienes no cuentan con la capacidad de escalar. El caso chileno da cuenta de este patrón. La experiencia de apertura económica a partir de la década de 1970, caracterizada por la desregulación, choca con las exigencias de mercados mundiales por establecer criterios mínimos de operación en materia laboral, ambiental y comercial.

Los sectores forestal y salmonero localizados en el sur de Chile son protagonistas de este proceso, constituyendo dos de las principales actividades productivas exportadoras del país y que explican su inserción en la economía mundial. En torno a ellos surgen nuevas formas de regulación, cada vez más incidentes en la articulación de prioridades de desarrollo. Se trata de voces que cuestionan el predominio de las relaciones de mercado en estas definiciones, pero que al mismo tiempo son críticas del rol del aparato estatal. Sin embargo, no constituyen un tercer sector claramente estructurado. Esta crítica exige una comprensión de un fenómeno más complejo caracterizado por el hecho de que todos los grupos sociales se encuentran en procesos constantes de fragmentación y de unificación a partir de intereses cambiantes. Por ello, la identificación de las influencias en juego representa un problema que confronta la noción generalizada de que las asimetrías entre actores determinan de antemano el curso de sus definiciones.

La articulación de prioridades de desarrollo con relación a las actividades forestales y salmoneras en las provincias de Concepción y Biobío, en el primer caso, y Llanquihue y Chiloé, en el segundo, es analizada desde el enfoque de espacios políticos. Este reconoce las relaciones y estructuras que dan paso a la constitución de grupos de proximidad, esto es, actores que comparten intereses racionalmente justificados y expuestos mediante el discurso. El concepto de espacio aporta una comprensión dinámica y relacional del planteamiento de estos discursos y de su efecto sobre otros participantes involucrados en la toma de decisiones, y la aproximación a sus límites da cuenta de horizontes de alternativas que pueden ser escogidas y legitimadas al momento de priorizar.

El enfoque de espacios políticos se sostiene en una discusión teórica que relaciona poder, Estado, regulación y discurso. El poder es entendido como el resultado de relaciones de influencia mutua en que distintos actores obtienen logros siempre parciales. El vínculo entre Estado y nuevas formas de regulación es representado por la emergencia de actores que aspiran a ejercer roles regulatorios a partir de intereses propios. Estos presionan una redefinición del aparato público dando pie a que funciones específicas pasen a ser ejercidas por actores fuera del Estado. El discurso es el modo en que se accede a la constitución de espacios políticos pues sus contenidos son los que permiten legitimar o rechazar prácticas y posiciones. Así, podemos reconocer discursos alternativos que contrastan con los planteados por actores que habitualmente ejercen influencia sobre los demás. Es en este sentido que se configura una pugna discursiva, entendida como la arena en que distintos actores se involucran en relaciones de poder.

Esta es una investigación cualitativa basada en la teoría fundamentada. El enfoque de espacios políticos es construido a partir de la información recogida entre 2010 y 2013 mediante entrevistas semiestructuradas y revisión bibliográfica. A ella se le aplicó análisis temáticos que conducen a la distinción de categorías, temas, subtemas y tópicos analíticos triangulados con fuentes oficiales, estadísticas y juicio de expertos.

La aplicación del enfoque de espacios políticos aborda el carácter dinámico de las influencias que inciden en la toma de decisiones que ligan el territorio con las actividades productivas. Así, el territorio es tematizado en función de los intereses de cada actor, enfatizando las asimetrías en la distribución de beneficios y perjuicios en función de las capacidades de escalamiento y de los recursos disponibles para cada participante de este espacio por afirmar su propia tematización. Los casos estudiados presentan una alta fragmentación entre grupos de actores. Esto se debe a que los intereses se encuentran circunscritos a aspectos muy específicos que generan tensiones al interior de bloques supuestamente homogéneos. Así es como surgen grupos de proximidad que tienen como objetivo afirmar sus propios discursos y obstaculizar la difusión de aquellos que les incomodan. El recurso a los espacios políticos permite reconocer ámbitos en que incluso actores en posiciones periféricas respecto a quienes usualmente tienen autoridad para establecer prioridades de desarrollo logran incidir, incorporando sus intereses de modo que terminan siendo aceptadas por los demás.

A partir del análisis se desprende cinco prioridades de desarrollo que están presentes en ambos casos de estudio. Estas remiten al crecimiento económico, a las funciones distributivas de beneficios y perjuicios, al rol de la identidad en territorios en procesos de cambio, a los discursos de sostenibilidad en torno a prácticas productivas orientadas a la acumulación de capital y al cuestionamiento de los mecanismos de regulación de controversias, con énfasis

en las representaciones sobre el mercado y la política. De la elaboración y aplicación del enfoque de espacios políticos se concluye que la pugna discursiva cumple una función catalizadora en la medida que cuestiona visiones unilaterales de conducción del desarrollo. Esto tiene sentido en tanto la crítica y el riesgo de enfrentar resistencias a las propias prioridades se ejercen en el marco de relaciones de poder, con énfasis en la capacidad argumentativa y de generación de alianzas con vistas a al consenso sobre criterios de bien común.

PARTE 1

UN ENFOQUE ESPACIAL DEL DESARROLLO TERRITORIAL

1. Introducción

1.1. Decisiones y territorios como punto de partida

El desarrollo territorial es un campo de estudio abierto a variadas disciplinas, enfoques e intenciones. En él convergen esfuerzos provenientes, por ejemplo, desde los estudios económicos, la evaluación de la calidad de vida o el análisis situacional, y frecuentemente son apropiados para argumentar su éxito o fracaso, usualmente con una contrapropuesta que llame a una nueva conducción. Una de las mayores dificultades para evaluar el desarrollo es la elección de la escala. Boisier (2005: 51) es crítico de la noción de una “abstracción construida sobre promedios” que daría cuenta del desempeño de un país completo sin precisar las desigualdades y particularidades en las escalas subnacionales. Tanto Boisier como Santos (1996) señalan que el proceso de globalización hace que los territorios más acotados sean más relevantes en términos de competitividad porque son precisamente sus especificidades las que pueden marcar una diferencia en forma de ventajas para aprovechar los flujos de capital. Swyngedouw (2004, 1997) señala que la importancia que adquiere lo local, producto de la redefinición del rol del aparato público –menos ocupado de mediar entre privados para propiciar redes supranacionales que permitan dar estabilidad a la inversión– obliga a un ejercicio de soberanía a nivel individual en que incluso las decisiones sobre el propio cuerpo son materia de relaciones de poder. El escenario al que estos autores se remiten es uno en que las estructuras de sentido que permiten entablar algunas relaciones con un piso mínimo de certezas se ha hecho más complejo. No se trata simplemente de asimetrías y de una gran cantidad de intereses en juego, sino de la incapacidad de delimitar de antemano a nuevos participantes de estas relaciones y de asegurar una posición influyente en el tiempo.

Hay una convergencia entre el desarrollo territorial y los procesos de acumulación de capital, siendo ambos determinantes en las elecciones por distintos caminos para avanzar en pos del progreso. Boisier (2003) ha sido enfático en articular su definición de desarrollo a partir de dos aspectos que postula como necesarios. Por un lado, señala, tiene un carácter territorial dado por el hecho de que como individuos tenemos apego o pertenencia con localidades específicas que buscamos proteger. Por otro, se trata de un proceso basado en expectativas generadas por su orientación al “progreso permanente” del territorio y de quienes residen en él (Boisier, 1996: 35), dispuestos a apostar allí sus proyectos de vida. Además, el autor plantea que el rol de los actores locales y su empoderamiento creciente en la conducción de un territorio dado con autonomía son condiciones necesarias para hablar de desarrollo. ¿Qué ocurre cuando actores localizados en otros territorios tienen tanta o más injerencia, o cuando los actores locales se identifican con formas de vida o con estrategias lideradas desde fuera? Las actividades económicas organizadas en torno a la acumulación de capital replantean la relación entre el territorio y los

tomadores de decisión, tematizando a los primeros a través de funciones adaptativas, tendientes a ajustar características locales a los requerimientos de flujo de capital (Harvey, 2001b). En este proceso las fronteras territoriales se vuelven permeables a la influencia no solo en términos de acatar decisiones, sino también de identificación con dichas decisiones.

En estos dos párrafos hemos señalado que hay expectativas y actores diversos, que las estructuras que habitualmente dan sentido a la vida social –en especial a las que median en la discusión sobre el desarrollo– están siendo transformadas y que los intereses son difusos en su origen y en su intencionalidad. Distintas miradas han sido propuestas para acceder a este escenario complejo. El recurso a la escala y la noción de multiescalaridad (Boisier, 2005; Dicken et al., 2001; Leitner & Miller, 2007; Swyngedouw, 2004, 1997) han puesto el acento en el hecho de que los territorios no son aislables y que la extensión de un determinado proceso de desarrollo no requiere de la continuidad geográfica, discusión a la que Castells (1998) contribuyó considerablemente. El argumento de que las localidades se tornan más relevantes a medida que aumenta su especificidad, también lo hace el impulso homogeneizador tendiente a establecer regulaciones similares en la mayor cantidad de lugares posible (Santos, 1996). La multiescalaridad es relevante no por definir un esquema de estructuras escalares, sino por incorporar al actor multiescalar, aquel que es capaz de desplazarse a través de ellas para incidir a distancia en cuestiones de su interés. Su presencia es parte del fenómeno de debilitamiento de las estructuras tradicionales, en especial las del aparato estatal, debido a que tiene una menor injerencia en los procesos de desarrollo. Al mismo tiempo, la negociación entre particulares, la renuencia a formar parte de proyectos colectivos y, por sobre todo, la tendencia a generar certezas para la inversión multiescalar (Harvey, 2001a) han socavado la base de confianza y legitimidad necesaria para ejercer su rol articulador. Crouch (2004) se refiere a la gobernanza más allá del Estado para caracterizar este fenómeno que no significa el fin del sector público, pero sí destaca que sus funciones son progresivamente discutidas y cumplidas por actores que se identifican como capaces de cumplirlas de mejor manera (Cerny, 1995; Swyngedouw, 2011).

Volvamos a los intereses de los actores. Si estos se encuentran difusos, ¿qué articula a los actores? En este escenario de mayor complejidad es posible hallar poder en todo tipo de relaciones. Lukes (2007) señala que este se encuentra con mayor claridad en donde no hay conflictos, pues implica que la influencia de un actor fue suficiente para mitigar u ocultar posibles interferencias al punto de instar a la contraparte a elegir lo que este actor quisiera que eligiera. Sklair (2003) apunta en esta dirección al identificar una clase capitalista transnacional compuesta no solo por tomadores de decisiones empresariales, sino también por actores locales comprometidos desde puestos públicos y comunitarios que se identifican con ella. Pero no resulta tan fácil atribuir esta capacidad de formación de intereses. Para Rydin (1999), la identificación puede

ser una estrategia para influir en el sentido contrario, suavizando posiciones extremas para darles una oportunidad de ser atendidas y, eventualmente, aceptadas por otros actores. En conjunto, estas corrientes de pensamiento nos permiten ubicar la discusión del desarrollo como un problema de poder e influencia con componentes espaciales, como veremos a continuación.

Esta tesis elabora el enfoque de *espacios políticos* para ofrecer una interpretación de las influencias que dan forma a las prioridades de desarrollo en torno a una determinada escala y de las prácticas tendientes a afirmar, omitir u obstaculizar la incorporación de prioridades alternativas. La investigación, por lo tanto, tiene una motivación principalmente conceptual que vincula el carácter relacional y asimétrico del poder. El principal aporte está en la determinación de herramientas para discutir una visión estática de dicha asimetría. Para ello recurrimos al concepto de espacio y exploramos las consecuencias que tiene su incorporación en el análisis del desarrollo territorial. A partir de las definiciones de Heidegger (2001) y Tuan (2007) elaboramos una construcción que vincula la creación del lugar con la actividad cotidiana –en este caso, el despliegue de actividades económicas– y la consecuente formación de estructuras de sentido que facilitan la toma de decisiones y, a la vez, allanan el camino para tomar nuevas decisiones y para aceptar o rechazar determinadas prioridades. En esta comprensión recursiva del espacio establecemos una similitud con la teoría de sistemas sociales (Luhmann, 1998a, 1998b), formando un marco de interpretación de estas relaciones de poder desde una perspectiva funcional, esto es, que evita la atribución de juicios de valor y de relaciones lineales de causa y efecto en la toma de decisiones. En lugar de ello, adoptamos una visión basada en interpretaciones a partir de sesgos propios de cada actor (Luhmann, 2010) y en una constante puesta a prueba de las capacidades de incidir en la discusión sobre el desarrollo en el territorio (Allen, 2003).

El discurso es el modo en el que accedemos a este entramado de relaciones e influencias. Este lo entendemos como la argumentación escogida para explicar una decisión (Jørgensen & Phillips, 2002). A través del modo en que esta es interpretada hacia lo público es que la influencia juega un rol. Previo a ella encontraremos visiones, valores y paradigmas que no necesariamente son evidentes para el tomador de decisión y, si lo fuesen, pocas veces son accesibles para otros (Schütz, 1993). Así, su manifestación pública es una suerte de compromiso pues en ella están los contenidos ante los que otros actores reaccionarán en forma de rechazo o aceptación. Al plantear que los espacios políticos son arenas discursivas nos referimos a que los logros o retrocesos en términos de influencia se reflejan en el modo en que otros actores interpretan sus posiciones, analizan sus prácticas e identifican contenidos afines u opuestos a partir de sus propios discursos.

En este trabajo nos abocamos específicamente a comprender el proceso por el cual distintas visiones del desarrollo se constituyen en válidas ante un determinado grupo de actores a partir de sus posiciones con relación a actividades económicas y a los territorios de producción. ¿Por qué hablamos de desarrollo territorial? Boisier (2005) cuestiona el uso de palabras adicionales al concepto de desarrollo que se refieren a su localidad pues, en sus definiciones, este siempre es local. No obstante, el empleo del término *territorial* cumple el rol de referir intencionalmente a las particularidades de localidades agrupadas en escalas administrativas (Boisier, 2003).¹ Conviene destacar que no estamos interesados en tratar al territorio como contenedor, es decir, ateniéndonos únicamente a sus fronteras, sino que empleamos la noción para reiterar que lo local tiene contenidos específicos como son culturas, identidades e historias.

En efecto, la permeabilidad a la que nos referimos antes alude precisamente al socavamiento de la autoridad de dichas fronteras. Fløysand y otros (2010) aluden a las dificultades de los gobiernos locales para conducir iniciativas de desarrollo en sus comunas. El cambio no está en el predominio del aparato estatal centralizado –cuestión esperable en un régimen anidado de escalas–, sino en la soberanía ejercida por empresas con mayores capacidades para afirmar sus propios intereses y organizar el territorio en función de ellos. El ejercicio de la autoridad asociada a los límites administrativos, ha cambiado en todo el mundo, y en Chile se ha hecho evidente desde la apertura económica del país en la década de 1970, con notables profundizaciones durante los últimos veinte años mediante los acuerdos comerciales que fortalecieron el rol del país como exportador de materias primas.

Distinguimos una desvinculación del aparato estatal de su actividad regulatoria en escalas subnacionales para establecer alianzas entre Estados e instituciones supranacionales, como ocurre con el Área Económica Europea o el Mercosur y otras instancias surgidas del acuerdo entre países. Mientras, las actividades económicas tienden a centralizar sus centros de mando y a desconcentrar la localización de sus actividades, acogidas por la estabilidad dada por las regulaciones internas de los territorios (Swyngedouw, 2004). Como resultado, las intervenciones en el territorio vinculan entre sí escalas de diferente nivel e intereses habitualmente diferenciados, pero en un contexto de incertidumbre creciente, dada esta reorientación en el ejercicio de autoridad. Con todo, cada vez es más probable que un actor, por alejado que crea estar de cadenas transnacionales de valor, se vea en una relación que involucra aspectos que están fuera del territorio. No se trata de vínculos virtuales o sin una fijación a un territorio específico, sino de que los actores involucrados no comparten necesariamente una continuidad geográfica e incluso pueden prescindir de una relación cara a cara (Allen, 2003). De este modo, las relaciones de las que nos

¹ En el caso de esta investigación, de nivel comunal y provincial.

ocupamos en esta tesis tienen un carácter más bien organizacional en tanto están guiadas por procedimientos o prácticas legitimados que motivan la decisión de cumplirlos o forzarlos (Rodríguez, 2001). De allí nuestro interés por la identificación de intereses y prioridades ligadas al desarrollo territorial y por la interpretación de los mecanismos de poder que regulan dichas relaciones.

Los procesos decisionales y las relaciones que aborda esta investigación están referidos a dos casos de estudio delimitados por cuatro provincias del sur de Chile. Ellos son la actividad forestal localizada en las provincias de Concepción y del Biobío, en la región del Biobío, y la salmonicultura situada en las provincias de Llanquihue y Chiloé, en la región de Los Lagos. Estas dos actividades generan, después de la minería del cobre, las mayores exportaciones chilenas (ProChile, 2012b). Ambos casos de estudio se distinguen por ser actividades basadas en recursos naturales no tradicionales. En un caso se trata de la cría de animales exóticos que requieren de cuidados especiales para reproducirse y crecer en las aguas de las provincias consideradas, las que han concentrado prácticamente la totalidad de la actividad (Servicio Nacional de Pesca [SERNAPESCA], 2012), en desmedro de usos turísticos o de la pesca artesanal. El rasgo característico del caso forestal es una ocupación extensiva con monocultivos de plantaciones también exóticas, reemplazando actividades agrícolas en zonas donde los suelos han sido fuertemente erosionados debido a manejos inadecuados para trabajar el campo, pero también ecosistemas naturales. En ambos casos hay cambios en la relación con el territorio debido a una interpretación de este último desde la lógica de los procesos de acumulación de capital.

Este documento está organizado en tres partes y nueve capítulos estructurados en función de los objetivos propuestos en la sección 1.2. La primera parte, titulada *Un enfoque espacial del desarrollo territorial*, contiene las definiciones iniciales de la tesis en el capítulo 1, explicitando la discusión en la que se inserta este trabajo, las decisiones teóricas y de bajada práctica hacia el planteamiento del problema de investigación. El capítulo 2 contiene el marco teórico y está presentado como la argumentación inicial de los espacios políticos. Este contiene los conceptos que dan coherencia al enfoque propuesto, enfatizando en una discusión de las definiciones de territorio y espacio como construcciones muy dependientes de la capacidad de ejercer influencia sobre ellas. Luego, planteamos el rol del discurso en la objetivación de las prioridades de desarrollo y en los recursos con que cuentan los actores para extender sus discursos sobre los demás. Finalmente, contextualizamos el escenario que da a las actividades forestal y salmonera su carácter de protagonistas de la competitividad chilena a partir de un alejamiento cada vez mayor del Estado, que contrasta con sus inversiones y riesgos iniciales para demostrar la viabilidad de estos dos sectores en la economía mundial. El capítulo 3 corresponde al marco metodológico, donde elaboramos las elecciones de herramientas de recolección y análisis de información. Recurrimos a un

enfoque cualitativo, apropiado para acceder a la subjetividad de quienes se ven envueltos en relaciones de poder pues a partir de sus percepciones podemos acceder a las motivaciones y justificaciones tras sus decisiones con injerencia territorial. En dicho capítulo, además, caracterizamos los casos de estudio a fin de mostrar sus similitudes y diferencias, de modo que contextualicen las generalizaciones establecidas en el análisis posterior.

La segunda parte se titula *Roles y estructuras tras las prioridades de desarrollo* y contiene los análisis ligados a las visiones sobre el territorio, la identificación de actores y de las prácticas que establecen de manera relacional. El capítulo 4 aborda las discusiones sobre territorio, espacio y lugar a partir de la información recogida en terreno. Aunque no es un propósito de esta tesis la evaluación de las transformaciones territoriales y sus impactos en el paisaje – nuestra atención está en las arenas discursivas que basan sus contenidos en escalas geográficas sobre las cuales se proyecta el desarrollo –, es necesario distinguir de manera preliminar los conceptos y definiciones que distintos actores han formulado para referirse al contexto espacial en el que se desenvuelven y al modo en que reflexionan sobre cambios recientes en él. Los capítulos 5 y 6 revisan con detalle a distintos grupos de actores para mostrar su variedad, su diversidad y las relaciones que establecen entre ellos, a fin de distinguir sus bagajes y alianzas históricas. Los presentamos por separado como una manera de documentar la orientación de sus relaciones y prácticas. El sentido es el de recoger evidencias sobre el dinamismo en la relevancia que ganan o pierden en cada espacio político. Lo estructural está dado por la relativa confianza que estas relaciones otorgan a la toma de decisiones, cuya importancia está en facilitar este proceso en contextos en que la articulación de prioridades de desarrollo se da de tal modo que, aun siendo notoria la impronta de actores específicos, ninguno de ellos es capaz de ejercer influencia sin verse expuesto a ejercicios de negociación discursiva.

La última parte de la tesis reúne bajo el nombre de *Reconstrucción del poder en los espacios políticos* los análisis sobre la manera en que la influencia es regulada. El capítulo 7 identifica cinco grandes temas de discusión presentes en las definiciones de prioridades desarrollo basadas en las actividades forestal y salmonera. En torno a ellos es que se organiza ámbitos de discusión más específicos. Naturalmente, el crecimiento económico y las metas de productividad ocupan un lugar central de manera transversal, pero si las matizamos con las demandas por una distribución diferente en el acceso a la toma de decisiones encontramos una cierta voluntad por renunciar a la maximización del crecimiento económico, dadas las asimetrías en el reparto de sus beneficios y perjuicios, ya sea en términos salariales, ambientales, sociales o del costo de oportunidad por apostar a una actividad económica que afecta el dinamismo de otras. La identidad y la cultura son dos importantes elementos para actores que tienen una fuerte preferencia por priorizar los resultados del desarrollo a nivel local por sobre su contextualización en el nivel nacional o

global. Estas posiciones contienen una crítica al desempeño de las actividades productivas en tanto ha significado una penetración de un modo de vida capitalista en las expectativas locales, lo que tiene sus consecuencias en los equilibrios socioecológicos en los territorios de producción. Sin una adecuada relación con el medio se pone en riesgo la estabilidad de la economía al mismo tiempo que cierra las opciones para plantear alternativas de desarrollo. Finalmente, las percepciones sobre los mecanismos de regulación contienen una crítica a los mecanismos en curso para articular dichas alternativas, de ahí la necesidad de los actores en juego por discutir acerca de los roles de distintas formas de mediación en los resultados actuales y futuros.

El capítulo 8 recoge los mecanismos en que los actores intentan controlar las alternativas de decisión de los demás. Para ello comprendemos que sus discursos son clave para la comprensión de las dinámicas de poder en el territorio. Primero, ofrecen una mirada relacional pues delimitan el ámbito de las discusiones sobre el desarrollo entre los grupos de interés. También dan cuenta de resultados de estos cambios de mayor profundidad que la revisión de sus efectos paisajísticos, ligado a la forma en que es entendida la relación con una determinada escala. El análisis de las relaciones de poder tras esta pugna por incorporar determinadas prioridades de desarrollo determina el modo en que los actores ejercen sus roles de regulación y de producción de los contenidos y límites de los espacios políticos, y permite explicar las razones que llevan a que estos decidan de uno u otro modo en situaciones en que se les presenta más de una alternativa. Así, el territorio y sus transformaciones se refieren principalmente al ejercicio de soberanía o de la capacidad de los actores decidir por sí mismos y por sobre los demás, y de las barreras y obstáculos a la emergencia de nuevos participantes que copan ámbitos de decisión de quienes habitualmente ejercen influencia, a la vez que ponen límites a las capacidades de estos últimos por imponerse. Con estos elementos en vista, terminamos por definir las estrategias empleadas por los actores que han tenido éxito en identificar sus prioridades y validarlas ante los demás. El último capítulo contiene las conclusiones de la investigación. En ellas enfatizamos los componentes conceptuales por sobre el levantamiento de información de los casos de estudio con la finalidad de promover la aplicación del enfoque de espacios políticos a otros casos de estudio.

1.2. Planteamiento del problema

El problema de investigación queda definido por la dificultad de identificar las influencias que intervienen en la articulación de prioridades de desarrollo en función de territorios y de actividades productivas específicos. Esto se debe a que dicho proceso, el de articulación de prioridades de desarrollo que tematizan el territorio, es una pugna continua por afirmar y rechazar preferencias de distintos actores. Además, estos actores representan un amplio espectro de paradigmas, valores, prejuicios, recursos y capacidades. En conjunto, estas dos

situaciones dan cuenta de un escenario altamente dinámico caracterizado por el carácter asimétrico de las relaciones entre actores, lo que puede conducir a miradas más bien estáticas que representan la influencia como un hecho, no como una posibilidad. El análisis de estas influencias requiere una comprensión del proceso de afirmación o rechazo de prioridades de desarrollo que se desmarque de una mirada estructural en un sentido formal o mecánico. Esto da pie a una revisión de las funciones que satisfacen las relaciones de poder entre estos actores. En último término, supone un quiebre con la tríada Estado-empresa-sociedad civil para representar a los distintos grupos de interés, reemplazando dicha caracterización por la definición de grupos de proximidad de carácter móvil y dinámico que interprete las asociaciones y alianzas entre productores de distinto tamaño, agencias estatales con autonomía y recursos diferenciados, organizaciones de la sociedad civil con selectividad en sus relaciones de especialización e indiferencia y comunidades que juegan un rol regulatorio.

El marco temporal no ha sido acotado a fechas precisas justamente porque no hay un hito específico que marque el inicio y el fin de estas transformaciones y de los procesos que les dan forma. Sí consideramos que la década de 1990 representa la consolidación de la participación de los sectores forestal y salmonero en flujos de valor transnacionales. No obstante, es esperable acceder a información anterior a ese período debido a la experiencia de algunos actores ligados a los casos de estudio. Además, es inevitable obtener menciones al futuro en la evaluación de decisiones que potencialmente afectarán los territorios de producción. La propuesta del enfoque de espacios políticos permite un análisis alejado de una linealidad histórica que introduce la noción de poder como el concepto central para comprender la regulación de la distribución de fuerzas en esta pugna sin establecer una responsabilidad directa sobre cada actor.² A partir de este problema definimos cinco preguntas de investigación, una general y cuatro específicas, que se refieren a las prioridades de desarrollo ligadas a la salmonicultura y a la actividad forestal localizadas en las cuatro provincias seleccionadas del sur de Chile:

- ¿De qué manera son articuladas las prioridades de desarrollo con relación a actividades productivas y a los territorios en que estas se encuentran localizadas?
- ¿De qué modo se vincula la toma de decisiones ligadas a actividades productivas con los territorios en que estas se sitúan?
- ¿Cómo emergen los actores que inciden en la articulación de prioridades de desarrollo y qué determina su vinculación con otros actores?
- ¿Cómo se despliegan las relaciones de poder en cuanto a la articulación de prioridades de desarrollo de diferentes actores?

² El rol de la temporalidad en el enfoque de espacios políticos es desarrollado en el capítulo 2.

- ¿Cuáles son las estrategias de articulación de prioridades de desarrollo?

La pregunta general de investigación está dirigida a la comprensión del modo en que distintas fuerzas motrices apuntan a objetivos de desarrollo territorial. Autores como Allen (2003), Boisier (2005), Harvey (2001b) y Santos (2000), entre otros, señalan que los procesos de desarrollo están fuertemente ligados a la inversión y al dinamismo económico sobre una base territorial. Al mismo tiempo, indican que esto ocurre en relaciones a través de distintas escalas de modo tal que ni la continuidad geográfica ni las relaciones cara a cara son condicionantes para el desarrollo. Cerny (1995), Crouch (2004) y Swyngedouw (2011) cuestionan los canales habituales con que se ha ejercido la política y plantean evidencias de su agotamiento expresado en el surgimiento de fuerzas que cuestionan la legitimidad y la primacía en el ejercicio de roles, principalmente de autoridad, por parte de las élites políticas y empresariales.

Los casos de estudio representan territorios claramente acotados desde el punto de vista administrativo. Son, además, zonas de muy marcada presencia productiva. Las provincias de Biobío y Concepción tienen gran parte de sus superficies dedicadas a las plantaciones forestales, su procesamiento y a actividades de control, mientras que las provincias de Chiloé y Llanquihue tienen una participación relevante de la producción salmonera nacional y mundial. La sospecha es que en las definiciones productivas en los territorios en que estas actividades están localizadas hay una participación por parte de actores que no pertenecen a agencias estatales ni a empresas. De este modo, las prioridades de desarrollo están considerando criterios distintos a los de rentabilidad y de acción regulatoria tendiente a la estabilidad del mercado en el concierto internacional. Esta sospecha se funda en el planteamiento de Santos (1996) sobre una lógica de estandarización del territorio posibilitada por lo que Swyngedouw (2004, 1997) describe como una acción por trasladar la política desde las escalas subnacionales a las supranacionales. Como consecuencia, en el nivel local se confrontan de manera directa tomadores de decisiones de distinto alcance, afectados por dichas decisiones y grupos de interés orientados a ganar un lugar en la articulación de prioridades de desarrollo.

Las preguntas específicas representan abordajes del problema de investigación que posibilitan dar cuenta de la pregunta general. En primer lugar, la indagación sobre la toma de decisiones y su lazo con un territorio específico implica un esfuerzo por situar los procesos de acumulación de capital. Si bien estos son globales, sus expresiones son siempre locales. Nuestra intención es determinar si estas manifestaciones son réplicas exactas en distintos lugares del mundo o si distintas visiones del concepto de territorio juegan un papel en darles un carácter particular. Segundo, es preciso distinguir al conjunto de actores que participa de un espacio político, entendiendo que su

involucramiento responde a una decisión que los convoca o a una decisión por ser convocado. El sentido de esta pregunta es que una caracterización de los actores a partir de sus relaciones entre sí facilita la identificación de las estructuras en función de las cuales escogen las prácticas orientadas a articular prioridades de desarrollo. Tercero, nos proponemos el análisis del modo en que distintos actores, con sus propios intereses, paradigmas y motivaciones, logra influir sobre los demás. El carácter multilateral del desarrollo territorial debiese manifestarse en que las partes involucradas no cumplen un rol de simple aceptación de las decisiones de las élites políticas y económicas, sino que debiesen tener también incidencia en ellas e incluso ser capaces de abrir nuevos temas sobre los que decidir. Finalmente, la pregunta sobre las estrategias de articulación de prioridades de desarrollo aborda las relaciones y acciones desplegadas en los espacios políticos que pueden conducir a un éxito o a un rechazo en el posicionamiento de opciones planteadas por cualquiera de los actores.

Para cada pregunta hay una hipótesis de trabajo que orienta esta investigación. Nuevamente, se trata de una de carácter general seguida por cuatro específicas:

- Las posiciones sobre el desarrollo territorial son construidas por diferentes actores a partir de sus propios intereses, principios, valores y prejuicios. A partir de ellos generan los criterios con que definen sus prioridades y las manifiestan mediante el discurso. Esto da a su interpretación, aceptación o rechazo por parte de otros actores que se involucran en relaciones en torno a esta discusión. La asimetría de estas relaciones puede ser manejada desde la adopción de estrategias asociativas que permitan evadir el rechazo o limitar la aceptación de posiciones específicas.
- Aunque el territorio juega un rol en delimitar o dar sentido a ciertas decisiones ligadas al uso productivo que este tiene, hay también otros factores que inciden en los conceptos y paradigmas que van a definir esos usos, así como la creación de estructuras espaciales tendientes a ligarlo a otros territorios, a intereses fuera del territorio y a la incorporación de actores ajenos a él.
- Los actores que forman parte de las decisiones y de las relaciones ligadas a la articulación de prioridades de desarrollo son aquellos que o bien se sienten convocados a participar de su definición y despliegan prácticas en consecuencia, o aquellos sobre quienes otros actores involucrados esperan una participación. La vinculación con determinados grupos es de carácter circunstancial, de modo que en una misma escala o en un mismo orden jerárquico puede haber cruces y cambios de posición que definen una construcción de fuerzas que redefine conceptualizaciones tradicionales de grupos de interés.
- Las relaciones de poder tras la articulación de prioridades de desarrollo actúan posibilitando u obstaculizando la emergencia de

ciertos discursos sobre las actividades productivas en el territorio, legitimando o deslegitimando ciertas prácticas y canalizando, mediante estructuras sociales, nuevas decisiones sobre la base de resultados anteriores, pero sin que estos últimos determinen completamente los cursos de acción. En otras palabras, estas relaciones de poder dan pie a resultados diferentes aun cuando estén involucrados actores tradicionalmente muy influyentes o muy marginalizados.

- Bob Jessop (2004) distingue alianzas verticales, horizontales, transversales y de marginación para describir la constitución de regiones transfronterizas que cuestionan la influencia del Estado en la orientación del desarrollo territorial, cuya combinación da cuenta de la configuración de nuevas escalas o ámbitos de influencia. Pese a que plantea que estas alianzas tienen un carácter discursivo, no desarrolla el rol que este tiene. Para determinar las elecciones tendientes a articular prioridades de desarrollo es clave atender a la selección cuidadosa de los discursos que justifican las decisiones en torno a las actividades productivas en un territorio dado, pues estos se orientan hacia grupos de interés específicos mediante contenidos que apuntan a acercar posiciones con los que se busca establecer una alianza.

El objetivo general de esta tesis es *comprender la articulación de prioridades de desarrollo con relación a actividades productivas y a los territorios en que estas se localizan*. Los objetivos específicos son:

- Desarrollar un enfoque conceptual para indagar acerca de la relación entre las decisiones tomadas por actores relacionados a actividades productivas y los territorios en que estas se encuentran situadas.
- Caracterizar a los actores que participan en la articulación de prioridades de desarrollo, identificando los roles que ejercen y los argumentos que llevan a su involucramiento en estos procesos.
- Determinar las prioridades de desarrollo en los casos de estudio a partir de los discursos que definen el campo de decisiones para los actores involucrados.
- Representar el modo en que distintos actores y grupos de interés influyen en la constitución de las prioridades de desarrollo.
- Destacar semejanzas y diferencias en los procesos de articulación de prioridades de desarrollo en ambos casos de estudio.

Estos objetivos están planteados de modo tal que en conjunto dan cuenta del cumplimiento del objetivo general. Las hipótesis propuestas tienen el rol de orientar el desarrollo de los últimos cuatro objetivos específicos, vinculándolos con las preguntas de investigación.

El desarrollo de un marco conceptual corresponde a la formulación del enfoque de espacios políticos. Este plantea una mirada del papel que juegan los diferentes actores en los procesos de toma de decisión a partir de la comprensión de las relaciones de poder y de las estructuras que surgen de dichas relaciones. En su elaboración sugerimos que la mera existencia de actores tradicionalmente influyentes en un contexto particular no basta para prever que su influencia sea mantenida en el tiempo, sino que debe ser puesta a prueba. En términos epistemológicos, este enfoque propone examinar las consecuencias de recurrir al concepto de espacio, por lo que las definiciones sobre lugar, límites y extensión planteadas por Heidegger (2001), Santos (1990) y Tuan (2007) orientan su aplicación a la comprensión de las funciones del poder planteadas por Allen (2003), Luhmann (2010, 1995) y Lukes (2007). Los planteamientos iniciales de este enfoque están presentados en el capítulo 2 siguiendo una lógica argumentativa que define la relevancia analítica del territorio, la diferenciación de las relaciones de poder a partir del concepto de espacio las posibilidades que ofrecen los casos de estudio para desenvolver este enfoque. A partir del capítulo 4 se ofrece una síntesis al final de cada sección que recoge los principales hallazgos conceptuales del análisis, los que son unificados en el capítulo 9.

El segundo objetivo específico apunta a identificar a las partes involucradas en los espacios políticos a partir de sus intereses y de la posición que ocupan en distintos momentos frente a sus contrapartes. El énfasis está en identificar a quienes se perciben como incidentes en cada caso de estudio, o que son mencionados por otros actores como relevantes. Los agrupamos en función de grupos de interés de manera más bien tradicional para relevar la fragmentación que ocurre al interior de cada uno de ellos. Esto evidencia, además, el dinamismo que tiene su agrupación debido a que atienden a coyunturas específicas que motivan vínculos que no son necesariamente duraderos. Por ello evitamos una caracterización modélica o estática de los roles e influencias. Este objetivo está desarrollado en los capítulos 5 y 6.

El tercer objetivo específico propone una caracterización de los discursos planteados en los espacios políticos forestal y salmonero a partir de las orientaciones hacia el desarrollo territorial. El énfasis está puesto en las configuraciones que una misma argumentación puede presentar según su procedencia, distinguiendo los intereses de los actores y su situación escalar. La importancia de las actividades económicas localizadas en los territorios de estudio ofrece interpretaciones que desvían la atención de las condiciones de pobreza y de vulnerabilidad laboral que pudiesen estar asociadas a su presencia en zonas de producción, pero también lo hace de sus efectos en el desarraigo, en los daños ambientales y en la pérdida de diversidad cultural. Por otro lado, una visión excesivamente acotada a una específica simplifica la complejidad de los procesos de toma de decisión. En ambos casos se corre el riesgo de presentar un análisis fuertemente centrado en relaciones de dominación y obediencia o,

en casos en que predominan los juicios de valor, de víctimas y victimarios. En lugar de ello, el enfoque de espacios políticos da pie para que la interpretación de las prioridades de desarrollo exponga los intereses en juego y evidencie las concesiones que distintos actores pueden asumir. El capítulo 7 recoge estas narrativas.

El cuarto objetivo específico aplica los conceptos planteados en el capítulo 2. El concepto de espacio y sus consecuencias es desarrollado como un ejercicio constante de extensión y contracción de límites. El análisis asociado a este objetivo se sintetiza en el capítulo 8. En él reconocemos los mecanismos que llevan a que haya esquemas de referencia más aceptados –o aceptables– que otros y a la legitimación y rechazo de prácticas específicas. Los actores identificados en ambos casos de estudio son asociados a partir de sus fundamentos para la toma de decisiones y de sus roles en la pugna discursiva que deriva en influencias mutuas, cuyos efectos se manifiestan en la reacción ante discursos de las contrapartes.

Finalmente, el quinto objetivo específico consiste en dar cuenta de las particularidades de los casos forestal y salmonero. Ambos comparten características que facilitan su análisis conjunto, pero también elementos particulares –detalladas en la sección 3.3– que demandan una interpretación y contextualización en consecuencia. Estas similitudes y diferencias son mencionadas de manera reiterada entre los capítulos 4 y 8, y las más relevantes son abordadas con mayor profundidad conceptual al final de las distintas secciones. Estas especificidades también son sintetizadas en las conclusiones. En todos los casos hemos evitado describirlas con un carácter monográfico para centrarnos en las implicancias para la aplicación del enfoque de espacios políticos.

2. Espacios políticos: escalas y relaciones de poder

2.1. Replanteamiento del territorio como unidad de análisis espacial

Las sociedades tradicionales estuvieron caracterizadas por un gobernante que ejercía su autoridad sobre un pueblo cuyo contenido cultural e identitario coincide con ciertas formas físicas que, en conjunto, permitían distinguir una unidad compacta. Esto habría sido resultado de un proceso histórico derivado de procesos políticos al interior de fronteras relativamente impermeables (Elden, 2005). La organización de estas sociedades resultaba orgánica, natural y sencilla en el sentido que los procesos de toma de decisiones políticas y económicas ocurrían en el seno de esta unidad. En el mundo actual casi no es posible encontrar este tipo de sociedades, y las existentes ocupan un lugar más bien anecdótico en la literatura (por ejemplo, Diamond, 2006). Hoy, además de fronteras físicas, se reconoce también la existencia de fronteras culturales, económicas, normativas y políticas, y seguramente existen muchas más, y ninguna de ellas es ajena a las demás. En los sistemas sociales modernos son escasos los gobernantes claramente definidos y, aunque los haya, el contenido cultural e identitario desde el cual elaborar decisiones es de mayor amplitud que el referido al desarrollo histórico en un medio físico particular. El fenómeno en marcha se caracteriza por una gran permeabilidad, una homogeneización vertical y una fragmentación horizontal de los rasgos culturales y de las identidades, y por un gran número de participantes en los procesos políticos. En otras palabras, se ha pasado de un conjunto de sociedades cerradas, estables y territoriales a una sociedad organizada globalmente caracterizada por una creciente complejidad (Luhmann, 1996b), donde los elementos que constituyen la sociedad no son capaces de relacionarse de manera directa con cada uno de los demás elementos en ella (Rodríguez, 2001), obligando a mecanismos de reducción de complejidad que permitan, a través de la selección de un conjunto de alternativas, priorizar las relaciones a establecer.

Las sociedades tradicionales aumentaron su complejidad en la medida que comenzaron a permear sus fronteras y a establecer contactos con otras sociedades. La densidad de relaciones conlleva el establecimiento de organizaciones para satisfacer necesidades funcionales de las sociedades, como la guerra o el comercio. Estas necesidades funcionales, o funciones sociales, son entendidas como problemas que deben ser resueltos organizacionalmente –sin una relación de copresencia– por un sistema social. Esto no quiere decir que haya estructuras que deban ser mantenidas por una función social ni relaciones causales que definan de antemano el tipo de relación entre dos elementos de un sistema (Rodríguez & Arnold, 1990). El énfasis de este enfoque está en determinar equivalencias funcionales que permitan comparar el modo en que

distintos sistemas responden a distintos problemas. Luego, de la repetición de una misma respuesta emerge una estructura (Rodríguez, 1995). El enfoque funcional-estructuralista no cosifica ni justifica un cierto orden social puesto que su aplicación analítica no se supedita a conceptos normativos tomados a priori; tal caso correspondería, bajo el enfoque funcional-estructuralista de la teoría de sistemas sociales, a los procesos de morfostasis (Arnold & Osorio, 1998).

Los pueblos que ocupan un territorio de manera autosuficiente pasan a una situación de codependencia que se distingue de la interacción con otros pueblos, en tanto sociedades tradicionales, porque no implica copresencia (Rodríguez, 2001). Es decir, quien gobierna un pueblo no gobierna los demás pueblos con los que tiene contacto, aunque las fronteras de que se vale se modifican producto de esa codependencia. Como consecuencia de este quiebre en la concomitancia entre pueblo y medio físico surge un proceso cultural de cambios en el contenido identitario de un pueblo y en su relación con el ambiente (Elden, 2005). El ejercicio de autoridad aumentó su complejidad pues implica establecer vínculos con estructuras sobre las que no se tiene dominio, demandando un replanteamiento de su entendimiento a la luz del pensamiento instrumental, el que propone recrear las dinámicas observadas a través de la experiencia sensible, integrándolas a un cuerpo de conocimiento que decanta en la elaboración de modelos capaces de explicar y predecir metódicamente las dinámicas de gobierno. El área de conocimiento al que se recurrió fue la matemática y a partir de ella se intentó estudiar segmentadamente una porción de la sociedad reducida al álgebra (Vesely, 2004). Los modelos matemáticos aplicados al ejercicio de la autoridad fueron posibles por el desarrollo de la geometría y del plano cartesiano, que permitió identificar un ámbito indivisible, correspondiente a un entendimiento holístico de los fenómenos, y uno divisible, ligado al mundo material (Elden, 2005). Así se concibe un área geográfica delimitada y, al mismo tiempo, el solapamiento de fronteras sobre ella.

En el proceso histórico de complejización de las relaciones entre sociedades las organizaciones se hacen más presentes. Esto quiere decir que cada vez más funciones sociales son realizadas a través de ellas y no por relaciones cara a cara (Rodríguez & Opazo, 2012); el ejemplo paradigmático corresponde al uso del dinero (Rodríguez, 2001). El Estado, en tanto organización, emerge como una manera de ordenar los procesos de acumulación de capital vinculándolos al ejercicio de la autoridad sobre un área geográfica determinada bajo paradigmas de racionalización que se basan en una división de ámbitos de injerencia (Apeldoorn et al., 2012). El aparato estatal representa una compartimentación de dicha autoridad, segmentándola en sucesivas diferenciaciones internas (Luhmann, 1998a). A su vez, el globo reúne esas subdivisiones en un modelo (Elden, 2005). El ejercicio moderno de la autoridad deja atrás una vinculación natural con el medio físico, trasladando las visiones del gobierno de un área geográfica a la abstracción del gobierno de unidades geográficas representadas

en el globo conectadas entre sí por funciones de regulación económica (Apeldoorn et al., 2012; Bartelson, 2010; Giddens, 1993). Luego, el gobierno de estas organizaciones se diferencia de la soberanía, que consiste simplemente en el mando en un territorio (Elden, 2005). El *territorio* queda entonces representado como una delimitación artificial de la geografía sobre la que se asienta responsabilidades políticas; esta delimitación se distingue de aquellas fronteras ligadas a procesos sociales (Iñiguez, 2008), como las económicas y las culturales, entre otras, en que los contornos de estas últimas se modifican más lentamente, pudiendo solaparse entre sí y con el territorio. En términos analíticos es problemático mantener el foco de atención sobre la soberanía ejercida por Estados nacionales puesto que sus fronteras, a excepción de las territoriales, no solo son muy permeables, sino que también se superponen, como ocurre con prácticas de regulación macroeconómica, acuerdos ambientales o paradigmas que orientan decisiones públicas (Elden, 2005). Además, la evolución de la organización política lleva a una distinción importante entre ella y la organización económica, lo que implica que el acceso a medios económicos deja de ser un requisito para influir en materias políticas (Rodríguez & Arnold, 1990).

El recurso al modelo del globo ha permitido extender el alcance del ejercicio de autoridad gracias al avance tecnológico. A partir de la geometría se produce un cambio en la manera de concebir la política, también bajo una racionalidad instrumental, que lleva a la imagen de la globalización como un todo compuesto de muchos territorios interconectados (Bartelson, 2010; Elden, 2005). La dificultad consiste en estudiar procesos sociales que evidentemente ocurren en el medio físico, pero cuyo análisis no puede acotarse a una unidad territorial pues los procesos sociales no se restringen a un solo territorio. Este último es, más bien, parte de un proceso político cuyas relaciones son las que derivan en el establecimiento de fronteras territoriales y en las instituciones del Estado (Arnold & Osorio, 1998). Las necesidades funcionales se tornan más complejas y los Estados no son capaces de resolverlas por sí solos. Pero existe muchas otras organizaciones que forman parte de esta complejidad, ya sean de carácter económico, regulatorio o de otro tipo para las que la organización del globo en función de territorios no es tan evidente. La globalización entendida como un fenómeno entre Estados soberanos o como una sumatoria de procesos compartimentados en unidades territoriales queda sobrepasada por el protagonismo que adquiere lo local, siempre que lo abordemos desde una mirada menos administrativa y más aplicada a las relaciones entre grupos de interés y la formación de redes y bloques de actores que cuestionan la actual organización mundial a partir de Estados, que simplifica el rol del territorio a una categoría de contenido dentro del aparato estatal (Murray, 2006). Es cierto que este último todavía cumple una función de marco de referencia por el que actores provenientes de otros territorios pueden asimilar ciertas particularidades locales (Swyngedouw, 1997), pero la antigua dualidad exógeno-endógeno ya no es aplicable a la permeabilidad entre esas dos

categorías. Por extensión, la distinción global-local es más referencial que absoluta puesto que si el Estado nacional está solapado por diversas fronteras, con mayor razón lo están sus organizaciones jerárquicas internas (Swyngedouw, 2004, 1997), sean estas las que se vinculan con usos no legalizados del territorio, intereses personales y empresariales, paradigmas de toma de decisiones, flujos y redes

Las fronteras nacionales, entonces, constituyen un aspecto secundario en el contexto de complejidad cuyos fenómenos son relacionales y vinculan de manera directa elementos que no son mediados por estructuras estatales (Elden, 2005). El espacio, como construcción social, nos permite distinguir que el alcance o delimitación de la actividad soberana protagonizada por el Estado está desfasada de otro tipo de actividades (Iñiguez, 2008), como la económica, la cultural y la política. Santos define el espacio “como un conjunto de formas representativas de las relaciones sociales del pasado y del presente, y por una estructura representada por las relaciones sociales [...] que se manifiestan por medio de los procesos y las funciones” (Santos, 1990: 138). Esta definición plantea que el espacio contiene elementos estructurales que ordenan las actividades desplegadas en el presente. Su función consiste en reducir complejidad a través de procesos y funciones que quedan establecidos como prácticas específicas y recursivas, y a su vez ofrecen un rango limitado a opciones conocidas de alternativas de decisión que derivarán en otros procesos y funciones. Esto convierte al espacio en un reservorio de información que requiere de una participación activa. Esta participación se define por la toma de *decisiones*, entendidas estas últimas como los procesos de selección de alternativas y no solo como la alternativa seleccionada (Luhmann, 2010). El resultado de dichas selecciones representa un mecanismo de gestión de la complejidad que establece, de manera recursiva, nuevos conjuntos de relaciones y procesos (Luhmann, 1998a). En la medida que estas decisiones se repiten es posible decir que, en un determinado marco temporal, ellas se constituyen en una estructura (Arnold & Osorio, 1998). La estructura forma parte del espacio, y este es más que un conjunto de estructuras. Las relaciones al interior del espacio son las que determinan el modo en que se reproduce a través de esas relaciones y de las estructuras que crean.

Existen diferentes maneras de entender el espacio. Una de ellas asocia todos elementos que lo componen al mundo material de modo que el espacio representa las interrelaciones que decantan en un paisaje al que se le agrega la dimensión histórica para constatar que es cambiante (Riesco, 1982). La homologación del espacio con el globo geométrico permite aceptar como reales las estructuras caracterizadas en un modelo, cosificando el rol del Estado y del territorio y otorgándoles protagonismo en la interrelación entre distintos tipos de redes (Bartelson, 2010). En ambos casos se aplica una distinción entre lo conocido –o asimilable por objetivación, en el caso de la geometría– y lo desconocido. La apropiación del espacio, en el que se reconoce una estructura,

se da mediante un proceso funcional a través de cuyas relaciones se diferencia lo familiar de lo extraño. En el globo es posible identificar distintos territorios, pero todos ellos trazan sus fronteras bajo un lenguaje político. En este sentido, la noción de espacio plantea que, a partir de un punto de referencia geográficamente localizado, es posible constatar que el territorio representa solo una de tantas fronteras, y ello se hace evidente a medida que se establece relaciones entre estructuras formadas por procesos variados. Heidegger (2001) emplea la analogía del observador que logra unir dos riberas de un río a través de un puente, quien solo distingue ambos puntos al cruzar de una orilla a otra, pese a que están dadas de antemano. En otras palabras, los elementos que constituyen el espacio reconocido por el observador se hicieron evidentes al resolver la necesidad funcional de cruzar el río. En el caso de esta tesis, la metáfora se aplica a los obstáculos dados por la lejanía a centros de comercio de nivel mundial, a los acuerdos institucionales que ayudan a superarlos y a las capacidades y características locales que hacen las veces de herramientas que posibilitan extender el ámbito de acción de quienes se encuentran ceñidos a escalas subnacionales.

2.2. El lugar como diferenciación funcional

La creación del espacio, o el *darse cuenta* del espacio, es un proceso activo que permite distinguir relaciones y estructuras conocidas y, al mismo tiempo, aquello que está más allá de ellas. Esto se realiza a través de la diferenciación funcional, consistente en “la repetición de la diferencia” (Luhmann, 1998b: 31), en que aquello que resulta extraño o novedoso –y, por lo mismo, arriesgado e inseguro– se vuelve cotidiano y normal a medida que se tornan prácticas recurrentes. A partir de aquello que fue arriesgado es posible cimentar nuevas decisiones que dan paso a novedades diferentes a las anteriores. No obstante, el procedimiento para hallarlas sigue siendo el mismo. Si aplicamos la diferenciación funcional al concepto de espacio hallamos una distinción entre este y el lugar a partir del contenido del lugar, pero sin escindirse del espacio (Heidegger, 2009). Así, el lugar se define como el ámbito de la seguridad, de la estabilidad y de los valores establecidos, mientras que el espacio representa la libertad, pero una libertad que implica exposición y vulnerabilidad (Tuan, 2007). La diferenciación que distingue el lugar del espacio apunta a la reducción de complejidad, pues a través de ella se reconoce los elementos esenciales del lugar que lo diferencian de otros lugares. El binomio de sistema y entorno reúne los elementos necesarios que configuran al propio sistema, en el que el entorno juega un rol activo (Luhmann, 1998b). Dicho binomio opera de manera análoga para la relación entre lugar y espacio (Heidegger, 2001; Santos, 1990; Tuan, 2007). La diferenciación funcional opera distinguiendo elementos esenciales al interior del sistema, o lugar, que lo diferencian del resto del sistema. En este sentido, entorno y espacio, en ambos casos, no son categorías residuales en las que se aparta elementos indefinidos o problemáticos (Luhmann, 1998a, 1998b), sino que representan conceptos

dinámicos y cambiantes, siempre aplicados a un actor que les da sentido y contenido desde su punto de vista particular. De este modo, el proceso de diferenciación funcional permite identificar lugares al interior de otros lugares a fin de reducir complejidad, mientras en el espacio se encuentran los elementos no empleados en una distinción específica, pero que son susceptibles de ser reconocidos como parte de otros lugares aun no definidos, pero potencialmente significativos. Como vemos, no se trata de generar una noción de espacio equivalente al todo.

Las relaciones más estables entre lugar y espacio son definidas a través de estructuras observadas en un cierto momento. No obstante, las estructuras de un lugar no se relacionan directamente con las estructuras de otro lugar, sino que lo hacen a través del espacio. Esto quiere decir que los efectos derivados de procesos específicos tienen impactos internos –es decir, en un lugar en particular o en sus estructuras– o externos –sobre otros lugares y estructuras, pero en este último caso corresponde a una lectura y no a una afectación directa (Luhmann, 1998a). En términos territoriales, el escalamiento de decisiones se da de manera preferentemente vertical, de modo que las decisiones tomadas en un lugar específico no necesariamente tienen efectos sobre su medio inmediato, sino que pueden manifestarse en lugares discontinuos geográfica y escalarmente, quedando siempre abiertos a la interpretación (Santos, 2000). Un ejemplo de ello lo dan las crisis económicas: si una plaga afecta un cultivo destinado a la exportación, sus efectos internos no requieren prácticamente de una interpretación más allá del impacto del patógeno sobre las especies afectadas. Sin embargo, un lugar distante puede reclamar ser parte de la crisis por la pérdida de competitividad y de empleo basado en el procesamiento de materias primas. Sin embargo, la plaga no tuvo incidencia directa, y los efectos corresponden más bien a encadenamientos de cursos de acción derivados de decisiones previas, como las de apostar por una sola actividad económica o concentrar acuerdos comerciales con unos pocos productores. Este abordaje da pie a reconocer las complejidades dadas por la concurrencia de muchas estructuras que no pertenecen al lugar, pero con las que es posible establecer una comunicación, entendida como el efecto de una acción que tiene un contenido capaz de informar y sustentar la toma de decisiones.

Esto no quiere decir que una estructura esté en dos lugares al mismo tiempo, o que esta pase de un lugar a otro. Las relaciones tendientes a resolver una necesidad funcional a través de una estructura tienen un efecto sobre sus propias estructuras, pero estas, a su vez, no son afectadas de manera directa por relaciones que ocurren en torno a estructuras de otros lugares. Efectivamente puede haber una influencia de mayor o menor importancia, pero no es posible establecer una causalidad lineal. De este modo las fronteras de los lugares son permeables al espacio, pero no a otros lugares pues, como nos mostró el ejemplo anterior, la identificación de un lugar se hace a partir de elementos que les son propios, y sus transformaciones ocurren desde la selección de nuevos elementos

que son incorporados bajo una suerte de cedazo interpretativo de los cambios producidos en otros lugares (Luhmann, 1996a). Las relaciones a través del espacio permiten establecer vínculos aun si las estructuras difieren entre sí, como podrían hacerlo un determinado modo de producción y una normativa aplicada a un territorio, o una forma particular de gobierno, o una organización en torno a una afición. Ellos se comunican a través del medio interpretando los efectos generados por las relaciones establecidas al interior de cada lugar. Por ello, por muy estables que las estructuras sean, su comportamiento no es predecible, sino que es *contingente*, “aquello que no es ni necesario ni imposible” (Luhmann, 1998b: 115). En términos llanos, se plantea que las cosas siempre pueden ser de otro modo (Rodríguez & Arnold, 1990).

La diferenciación funcional permite reducir la complejidad en el espacio mediante la identificación de lugares. A cada lugar corresponde un conjunto de relaciones y estructuras, reproduciendo la relación entre lugar y espacio en tanto el espacio cargado de la influencia de otros lugares haga necesario priorizar las relaciones con los elementos del lugar. Así, la producción del lugar consiste en hacer espacio para albergar relaciones y estructuras funcionalmente diferenciadas (Heidegger, 2001). En este espacio están todas las relaciones y estructuras que permiten distinguir lugares, y estos últimos se reproducen a medida que logran extender su duración en el tiempo, pero no perdamos de vista que se trata en último término de decisiones por incorporar elementos específicos, proceso que abordaremos más adelante en términos del poder. En un momento dado las relaciones de un lugar se constituyen en estructuras más o menos estables con las que responden a sus propias necesidades funcionales y a las generadas por la influencia del espacio. Así, el espacio constriñe al lugar en tanto reduce complejidad estableciendo una frontera. Además, el espacio contiene lugares que se encuentran funcionalmente diferenciados entre sí, y en ese sentido es que el espacio se constituye en un separador cuyo contenido no es directamente asimilable por las estructuras del lugar (Heidegger, 2009). El planteamiento es que el concepto de espacio es más pertinente que los de territorio o globo para analizar el ejercicio de autoridad y, más ampliamente, la influencia entre distintos sectores coligados en torno a un fenómeno común.

La complejidad de la sociedad moderna gatilla procesos de diferenciación funcional que han transformado las relaciones en torno a la toma de decisiones. El ejercicio de autoridad dejó de estar concentrado en un soberano y se ha distribuido entre una vastedad de actores. El gobierno en un territorio, en su sentido más tradicional, da paso a una gobernanza más allá del Estado caracterizada por la emergencia de acuerdos políticos entre actores privados económicos, diferentes niveles de gobierno y la sociedad civil (Cerny, 1995; Swyngedouw, 2005). Este cambio implica una transformación en las relaciones al interior del espacio porque las fronteras del territorio gobernado han sido permeadas particularmente por las estructuras del espacio económico a través de la difusión de las técnicas de gestión aplicadas a la actividad política

(Swyngedouw, 2011). Evidentemente, la distribución del ejercicio de autoridad es asimétrica, e históricamente estos ámbitos, política y economía, han sido liderados por élites (Crouch, 2004). Esta relación conduce a un debilitamiento de la democracia pues se hace patente el carácter pragmático de los procesos de toma de decisiones por sobre su contenido político, entendido en el sentido de promover una justa distribución de recursos más allá de las élites. Por ello las estructuras políticas tradicionales dejan de tener sentido, pues no son capaces de comunicarse con demandas de base (Swyngedouw, 2011). Persisten grupos incapaces de establecer relaciones con las élites (Luhmann, 1998a), dando pie para el surgimiento de la llamada sociedad civil, una categoría difusa en la que se agrupa a lo que queda fuera de los actores privados económicos y las organizaciones estatales. Cabe aclarar que lo que aquí planteamos no se reduce a una confrontación entre élites y sociedad civil, en especial porque al interior de este último grupo también hay tensiones y rivalidades por la búsqueda de consentimientos como medio para alcanzar posiciones prominentes respecto a otros actores (Gramsci, en Hoare & Nowell-Smith, 1971). A continuación, se plantea el actual solapamiento de fronteras espaciales, particularmente las que se vinculan a redes regulatorias y económicas, y el modo en que los discursos de diversos grupos sociales compiten entre sí por guiar la discusión sobre prioridades de desarrollo en sus propios términos.

2.3. Configuración de un contexto postdemocrático: gobernanza más allá del Estado

El Estado, como organización, mantiene un rol regulador relevante (Apeldoorn et al., 2012; Cerny, 1995; Swyngedouw, 2004, 1997). Las organizaciones interestatales son referentes reconocidos por actores económicos, sus estructuras internas permiten reducir complejidad para la coordinación de actividades alrededor del mundo y son suficientemente estables como para sostener iniciativas en el largo plazo. No obstante, la escala territorial es todavía prevalente por los análisis políticos que insisten en segmentarlas dentro del globo (Luhmann, 1998a). Ello puede deberse a que en ella se localiza una cierta densidad institucional favorecida por el hecho de que se le asocia particularidades identitarias y porque una escala acotada facilita la interacción entre los actores (Hess, 2004). Pero la sociedad moderna no se constituye por interacciones a nivel local, sino de procesos de diferenciación que permiten detectar equivalencias funcionales comparables entre distintos espacios (Giddens, 1996).

Crouch (2004) describe un escenario en que el Estado ha perdido su papel central en las relaciones sociales en al menos dos ámbitos. Por una parte, deja de ser el principal mediador entre actores que buscan resolver controversias, principalmente porque las demandas actuales apuntan a respuestas más rápidas y directas de las que pueden brindar las autoridades y agencias nacionales. Por otra, ha perdido reconocimiento como la entidad mandatada

por la comunidad para representar intereses y para garantizar el cumplimiento de los conductos regulares en esta resolución de controversias, habida cuenta de las sospechas de la cooptación por parte de las grandes corporaciones privadas. Por lo tanto, el contexto postdemocrático consiste en un debilitamiento de la legitimidad de los canales democráticos como base de las relaciones sociales, siendo reemplazados por formas de negociación de tipo mercantil a las que adscribe el mismo Estado moderno. Como resultado, toma forma una gobernanza más allá del Estado que tiene su origen en la creciente brecha entre las actividades económicas y políticas y sus formas de regulación. Este escenario postdemocrático es coherente con los desafíos políticos y económicos actuales que no se restringen a un territorio en particular, pues la respuesta a ellos no depende simplemente de la voluntad de las élites (Swyngedouw, 2011); así como los lugares ganan importancia con la constatación de relaciones de carácter global, también lo hacen los grupos de interés acotados y fuertemente localizados pues los procesos de acumulación de capital requieren de una organización desplegada a través de múltiples territorios a fin de aprovechar ventajas comparativas –por ejemplo, mano de obra barata, legislaciones débiles y características geográficas deseables– y evitar contingencias que puedan afectar la competitividad, como legislaciones estrictas, carencia de competencias técnicas, entre otras (Swyngedouw, 2004). De este modo, las actividades económicas se sitúan de manera desconcentrada pero organizadas de manera unitaria, ya sea mediante el control efectivo de operaciones productivas y financieras –el caso de las casas matrices de grandes compañías que extienden sus actividades por todo el planeta– o por la difusión de paradigmas concurrentes de gestión con vistas a la acumulación de capital (Sklair, 2003).

Los procesos institucionales y regulatorios también están acomodando su organización. El Estado nacional, asociado a fronteras geográficas, evolucionó gracias a su apertura a las redes económicas que ayudaron a financiarlo durante sus pugnas territoriales, y en este proceso está la génesis de las élites económicas y políticas (Crouch, 2004). Estas últimas provienen de una especialización de la labor política cuyo rasgo característico es el ejercicio de autoridad, particularmente la sanción, mediante métodos legitimados (Weber, 1997). La finalidad de esta especialización es asegurar la reproducción de las funciones de los sistemas económicos referidos a la acumulación de capital a través de medidas que entreguen cobertura a los sectores donde los mercados no operan por considerarlos no rentables, que mitiguen los efectos negativos de las actividades económicas, que las fiscalizan y que promuevan los vínculos entre Estados y empresas en distintos puntos, o bien que defiendan la reproducción de la economía a través de la diplomacia o de las armas (Apeldoorn et al., 2012). La noción de postdemocracia reconoce estas redefiniciones del rol del Estado, pero también advierte sobre las presiones que enfrenta desde comunidades muy diferentes entre sí que, a través de prácticas concretas, desafían sus capacidades y plantean nuevos límites a la función

política. En línea con la sección 2.2, entendemos en estos fenómenos una proyección de la extensión del espacio a partir del reconocimiento de lugares, esta vez aplicados a nuevas formas de comprender y de ejercer soberanía sobre el territorio.

Las escalas de regulación, en su carácter de garante de operaciones realizadas en el territorio, contienen las relaciones que están tras el establecimiento de procedimientos capaces de ser difundidos entre diversos ámbitos sociales. Proveen un marco coherente al cual ceñir actividades desplegadas de forma desconcentrada. Dado que los actores vinculados a estas actividades no solo se encuentran físicamente en los lugares en que estas se localizan, sino que además están conectados a través de las redes, las estrategias para atraer capital a un lugar determinado requiere de una estrategia por la cual la organización de las actividades regulatorias se dirige hacia redes capaces de desplegar actividades de manera desconcentrada, pero también hacia las localidades en que ellas se sitúan, ya sea a nivel comunal o regional (Swyngedouw, 2004). Es en este sentido en el que la economía actúa como una fuerza motriz que impulsa a los gobiernos a atraer inversión (Harvey, 2001b). Allí también radica el potencial de las organizaciones regulatorias, no solamente estatales, para plantear prioridades de desarrollo con las cuales guiar el modo en que se localicen las actividades económicas. Este entramado de redes económicas y escalas de regulación es definido como *glocalización* (Swyngedouw, 2004). Aunque esta noción enfatiza los procesos de escalamiento a través de estas redes como la principal característica de la actual complejidad de las relaciones espaciales, el foco de atención no está puesto sobre cuán localizadas o concentradas están las distintas organizaciones. En lugar de ello se enfoca en las prioridades de desarrollo en juego y en los actores que están tras ellas, compitiendo por darles un rol central en un espacio político (Swyngedouw, 1997).

En la glocalización se reproduce la asimetría presente desde la pugna por el control del territorio que cristalizó en las élites políticas y económicas (Crouch, 2004), y es especialmente notoria en la consolidación de la relación entre los procesos de acumulación de capital y las instituciones para garantizarlo. Ello se debe a que los procesos de toma de decisiones relacionados con la priorización del desarrollo territorial se encuentran concentrados en esas élites (Daher, 1992; Harvey, 2001b). El acceso a dichos procesos es, además, dificultado porque los recursos necesarios para emplear redes y escalas están también distribuidos asimétricamente. (Swyngedouw, 2004). Entre ellos se considera los recursos materiales, pero también aquellos intangibles, ligados al conocimiento o a las habilidades en el empleo de redes (Allen, 2003). Finalmente, la concentración de la toma de decisiones junto a la desconcentración de actividades económicas lleva a una marginación de los grupos que no están tomando decisiones pues, por una parte, no son capaces de incidir en la priorización del desarrollo en el territorio y, por otra, deben enfrentar los efectos de dichas decisiones. En el mejor de los casos, y todavía en

el seno de estas asimetrías, las decisiones que eventualmente se abren a estos actores corresponden a definiciones más bien operativas, de aplicación de lineamientos generales y de priorizaciones a las que el acceso les está vedado (Santos, 1996). En este sentido es que los efectos transformadores de la glocalización se expresan en el territorio, lo que corresponde a la apariencia de dicha transformación, pero su desenvolvimiento se produce espacialmente, sobrepasando los límites nacionales y acoplándose a través de estructuras. Dado el carácter anidado de las estructuras de las redes regulatorias (Swyngedouw, 2004), que operan aun bajo lógicas territoriales (Luhmann, 1998a), es que se constituye una doble jerarquía que comprime el rango de selectividad de las organizaciones bajo la escala nacional, en especial aquellas que podrían representar un rol político capaz de proponer discursos matizados respecto a la priorización del desarrollo (Fløysand et al., 2010). Esto representa un ambiente propicio para la emergencia de actores reguladores que cuestionan la hegemonía presente en el entramado glocal, donde se produce un consentimiento estructural y constante de las prácticas y relaciones, evitando una reflexión sobre las razones tras ellas (Hoare & Nowell-Smith, 1971).

La postdemocracia evidencia el agotamiento de una gobernanza concentrada por los grupos tradicionalmente tomadores de decisión. La desconcentración de actividades a gran escala aumenta la complejidad de relaciones en torno a los procesos de acumulación de capital, y la doble jerarquía implica que ciertos grupos encuentran en ella un obstáculo para la canalización de inquietudes a través de las redes regulatorias tradicionales, en tanto que otros se ven beneficiados por un acceso expedito a tomadores de decisión que encabezan organizaciones estratificadas. La gobernanza más allá del Estado evidencia que las sociedades modernas no están estructuradas únicamente por relaciones con los Estados, sino que en toda escala de regulación hay una diversidad de actores que también inciden en la toma de decisiones (Cerny, 1995). El rol del Estado como regulador es sobrepasado por la complejidad de las relaciones al interior de las diferentes redes. En ellas múltiples territorios se conectan directamente con cadenas de valor desplegadas en el mundo, demandando respuestas más veloces que las posibilitadas por el aparato estatal. Este diagnóstico motiva la emergencia de nuevos actores que toman un rol regulador que sigue a la organización de las actividades económicas, es decir, sin una centralidad específica (Cerny, 1995).

2.4. Espacios políticos como unidad de análisis

Los límites que demarcan los ámbitos de actividad exclusiva del Estado están desdibujados. En la actualidad es posible identificar una gran cantidad de sistemas específicos que cruzan la labor de las élites dirigentes tradicionales, como el legislativo, el institucional, el económico y el religioso (Luhmann, 1998a). Este proceso de cambios es abordado desde la noción de *espacios políticos*, entendidos como las relaciones y estructuras en función de las cuales

se distingue un conjunto de grupos de interés. También se distingue, a partir de estos últimos, relaciones y estructuras contingentes. Todas ellas proveen un marco de referencia que permite organizar dichas relaciones bajo la premisa de la sanción legitimada. Cabe notar que el vacío dejado por el Estado representa la insatisfacción de necesidades funcionales que son resueltas de manera directa por estos actores, de ahí que la identificación de las sanciones y los sancionadores sea relevante para determinar el marco al que se alude para decidir tomar o no un determinado curso de acción.

La emergencia de estos nuevos reguladores supone que en el espacio hay actores con una capacidad creciente para cuestionar una determinada estructuración de alternativas de selección. El lenguaje es el medio a través del cual se plantea las alternativas de selección y también los cuestionamientos ante las alternativas disponibles, pues a través de él es posible objetivar los contenidos de dichas alternativas y comunicarlas entre distintos espacios (Luhmann, 1995). El discurso es una manera de objetivar la realidad lingüísticamente –y, al mismo tiempo, de construirla– y de ello deriva una competencia entre actores por imponer sus propios discursos (Jørgensen & Phillips, 2002). En él es posible encontrar los argumentos que están tras una decisión específica, tanto en referencia al futuro como al pasado (Bardin, 1986). Este punto es clave para comprender el rol de los espacios políticos en la resolución de necesidades funcionales. No debemos confundir el discurso con la apología de estructuras específicas, en el sentido de plantearlas como *funcionales* a un estado de cosas determinado. Si bien esta argumentación es plausible, aquí el discurso se refiere a la comunicación de un motivo objetivado a fin de hacer entendible una acción en el espacio político mediante la argumentación de una decisión (Luhmann, 1998a; Luhmann, 1998b). Estos motivos pueden estar referidos al pasado o al futuro, pero no al presente (Weber, 1997). El primer caso es una referencia al propio espacio político, o a un grupo interno distinguible, en el cual el motivo actualiza selecciones anteriores en el sentido de interpretar en el presente cursos de acción seguidos con anterioridad. De esta manera una decisión identifica y se basa en lo que se considera como características propias de un espacio político en cuestión. El segundo caso identifica el efecto de una determinada selección sobre otros espacios, como el territorial o el económico, anticipando la interpretación que harán otros actores y que a su vez influirá en las decisiones que tomen en función de ellos mismos, de sus grupos de interés o de los espacios políticos en que se desenvuelven (Luhmann, 1998a).

La función de los espacios políticos es la de distribuir las alternativas de selección que surgen tras una determinada decisión. En la medida que hay intereses en juego y que estos son representados por distintos grupos de actores es que estos últimos se constituyen en observadores de las estructuras de selección disponibles en el pasado y factibles en el futuro (Luhmann, 1998a), y su interpretación y expresión mediante el discurso permite su comunicación al

propio espacio y al resto de la sociedad, expandiendo las alternativas de selección desde aquellas originalmente identificadas como resultado de un curso de acción en particular hasta las que surgen como una contingencia, como una nueva alternativa que se sostiene sobre otras posibilidades de cada actor (Luhmann, 1998b). En este sentido, los espacios políticos articulan la contingencia en el presente a partir de lecturas que proyectan nuevos cursos de acción hacia escenarios posibles pero inciertos, o bien definiendo aquellas alternativas probadas y que aun son factibles. Los espacios políticos corresponden al horizonte de alternativas de selección disponibles para todos los actores involucrados (cf. Rodríguez & Arnold, 1990). El aporte de este enfoque es que fenómenos emergentes, como el reemplazo de las funciones regulatorias del Estado por parte de comunidades y mecanismos de mercado (Cerny, 1995) o la constitución de una gobernanza más allá del Estado (Crouch, 2004) son entendidos como reacciones a elementos bien conocidos, como las sospechas de la colusión entre capital y sociedad política en el aparato público y a la legitimación de élites económicas y políticas a través de mecanismos democráticos. En contraste, una referencia al futuro está asociada a objetivos de liderar cambios y transformaciones –por ejemplo, en materia política mediante una reestructuración de las fuerzas negociadoras, o en materia económica mediante nuevos modos de organización de estructuras productivas– a través de redefiniciones y reinterpretaciones de procesos en marcha, pero también mediante la afirmación de nuevas agendas.

El amplio rango de actores no se limita a confrontar funcionalmente el rol de las élites en la regulación y promoción de los procesos de acumulación de capital. Como dijimos más arriba, también hay confrontaciones entre grupos de interés que no se encuentran representados en dichas élites. Aquí es donde discutimos la parcelación de los grupos de interés en grandes categorías – Estado, empresas y sociedad civil como la más característica– para plantear que las pugnas no se dan de manera vertical ascendente, sino de modo transversal. En particular, lo que se confronta no es necesariamente a las élites, sino a las estructuras que las validan y que permean a los diferentes actores (Fontana, 1993). Estas distinciones de actores surgen de los motivos, que operacionalmente podemos entender como los intereses justificados, dando lugar a los *grupos de proximidad*, que representan de manera relacional y dinámica una organización de fuerzas en un momento dado. Se trata de la diferenciación, respecto a los demás elementos de un espacio político, de motivos que definen una manera particular de desenvolverse, de seleccionar prácticas e implementarlas con vistas a incidir sobre las alternativas de otros participantes (Faulconbridge & Hall, 2009; Jones & Search, 2009). Los grupos de proximidad contienen actores muy diversos entre sí. En ellos se reproducen las asimetrías propias de la glocalización. Los elementos en un mismo grupo de proximidad difieren entre sí por el acceso a determinados recursos, o por el alcance que tienen sus decisiones, y en él se reproducen las tensiones por los cuestionamientos a un estado de cosas determinado (Sklair, 2003). Así se

entiende que las relaciones se orienten como una competencia por objetivar estructuras específicas de selección en términos discursivos tanto en el espacio político como en cada grupo de proximidad. Esto significa que la proximidad opera como un catalizador de complejidad que facilita la toma de decisiones puesto que permite enmarcar las selecciones con referencias temporales al pasado y al futuro con las de otros actores. Permite priorizar a los actores o grupos de actores con los que se va a establecer una relación en función de los objetivos e incidencias que se quiere alcanzar, vinculando a actores de diferentes escalas, capacidades, recursos y culturas de organización y coordinación.

Los procesos de acumulación de capital representan la fuerza motriz para la enunciación de discursos en los espacios políticos. En torno a ellos se constituye una competencia entre diferentes motivos tendientes a interpretar estos procesos acentuando de manera diferenciada las permeabilidades entre distintos tipos de límites, incluyendo los que habitualmente separan a los territorios, pero también a los grupos de proximidad. La búsqueda de rentabilidad y crecimiento económico se sostiene porque no se plantea como una finalización en sí misma, sino por la atribución de motivos hacia diferentes ámbitos de la sociedad. La provisión de productos de consumo, la creación de empleo o la explotación de ventajas comparativas han sido argumentos aceptados para priorizar dicha búsqueda de entre las diferentes necesidades funcionales a satisfacer. La organización moderna de la economía en redes desconcentradas constituye un salto en términos de complejidad organizacional para responder a los desafíos actuales planteados por los argumentos productivistas (Swyngedouw, 2004). La emergencia de nuevos actores en los espacios políticos es posibilitada por esta organización, lo que implica una mayor cantidad de elementos vinculados entre sí mediante las redes económicas. Este potencial de relaciones determina más cuestionamientos a los motivos que sostienen decisiones ligadas a dichas redes. En términos discursivos, la cuestión clave parece estar en el modo en que se responde a los argumentos objetados. Puesto que se trata de imponer una objetivación de la realidad, resulta más expedito plantear una contrapropuesta que no se distancie excesivamente del argumento inicial (Rydin, 1999). En este sentido, quien toma la iniciativa tiene la ventaja, si bien el acceso a recursos y su capacidad para movilizarlos también son relevantes para posicionar un motivo.

Las tensiones relacionadas con las élites dominantes y la doble jerarquía facilitan la actualización de discursos asociados a los procesos de acumulación de capital. Ambos fenómenos se vinculan con la persistencia de estructuras al interior de los espacios políticos. Por el contrario, las estructuras en torno a las cuales se organizan los nuevos reguladores están aun en formación. Esto parece estar tras la iniciativa que regularmente tienen aquellos actores con experiencia en el empleo de sus recursos para llevar adelante sus actividades. La

diferenciación funcional al interior de los espacios políticos presenta una trayectoria que caracteriza la competencia discursiva entre distintos actores (Barton & Fløysand, 2010). Esta se caracteriza por la enunciación de motivos que respaldan los procesos de acumulación de capital y, con ellos, promueven diversos flujos tendientes a modificar la estructura de selecciones a través de la localización de inversiones, generación de necesidades y factores de atracción (Harvey, 2001b). Un resabio de la organización estratificada de las sociedades tradicionales se refleja en que las jerarquías capaces de establecer lazos a nivel supraestatal tienden a compartir estos motivos como una comunión de élites económicas y políticas que les distingue de manera muy marcada de quienes están fuera de ellas, circunscritos a escalas subnacionales (Crouch, 2004; Stolz, 2003). Se trata de un primer momento en que no existe una contraparte para los motivos expuestos inicialmente. No obstante, los impactos que genera la puesta en marcha de las actividades económicas gatillan los primeros cuestionamientos. Es un rechazo a la distribución desigual de impactos negativos y beneficios derivados de esas actividades (Barton & Fløysand, 2010). Este rechazo se alberga en una gobernanza más allá del Estado, en que las escalas subnacionales se relacionan directamente con flujos económicos que permean las fronteras territoriales (Swyngedouw, 2004).

La emergencia de nuevos reguladores es el siguiente estadio en esta trayectoria. En él están en juego las habilidades para elaborar estrategias capaces de articular argumentos que rompan la hegemonía de los motivos asociados a los procesos de acumulación de capital. Las estrategias exitosas son aquellas que logran incorporar discursivamente los cuestionamientos de los actores que están fuera de las élites tradicionales. Estas son resultado de alianzas entre diversos actores que ceden posiciones extremas para elaborar un argumento más amplio, capaz de abarcar más motivos y, por ende, de atraer y vincular a más actores. No obstante, enfrentan el riesgo de ser asimiladas por la hegemonía, perdiendo su sello contestatario frente las estructuras vigentes y, en el peor de los casos, terminar por legitimar lo que se pretendió criticar. Es el caso de la participación de comunidades en procesos de participación que, sin ser vinculantes, sirven para demostrar la apertura de los actores mejor posicionados por oír argumentos divergentes. Existen estrategias que conducen a una marginación de otros actores debido a que sus discursos no son compartidos por los demás, o bien porque generan tal resistencia que no encuentran apoyo entre los elementos del espacio político (Barton & Román, 2012). Las alianzas establecidas permean diferentes límites. La escala constriñe a aquellos elementos organizacionales que están supeditados a los mecanismos de regulación de carácter subnacional. En términos territoriales, factores identitarios y el acceso a ciertos recursos puede dificultar también el cruce de sus fronteras. No obstante, los grupos de proximidad se diferencian sin una referencia obligada a la escala, lo que da pie a alianzas verticales entre actores, insertando motivos marginados o emergentes en el replanteamiento de un discurso instalado por las élites a escala nacional (Barton et al., 2012). La

trayectoria de la pugna discursiva continúa hacia una articulación más precisa de los argumentos contrarios a los sostenidos por las élites. De ser una expresión de cuestionamientos e insatisfacción con estructuras de selección específicas se pasa al planteamiento de mecanismos regulatorios originados en los grupos de proximidad emergentes. Un aspecto crucial para este paso es la integración en un grupo de proximidad que sea capaz de relacionarse con otros grupos de proximidad vinculados a las élites, lo cual precisa de la habilidad de mantenerse activo en las relaciones al interior de un espacio político a través de la participación en procesos de toma de decisiones (Barton & Fløysand, 2010). Ello corresponde a la evitación de conflictos en tanto implica la pérdida de la capacidad de seleccionar de entre un conjunto de alternativas y quedar expuesto a las sanciones legitimadas por el conjunto de actores participantes (Luhmann, 1995).

La constitución de los espacios políticos está estrechamente ligada al contexto postdemocrático que actualiza las relaciones entre la política y la economía, dejando al territorio como una escala de regulación que no constriñe por sí sola los procesos de distribución de poder. En las sociedades modernas la fuerza motriz que llevan a la producción del espacio se vincula precisamente con actividades productivas puesto que ellas no solo transforman el territorio, ligado a la soberanía de las sociedades tradicionales, sino que también precipita un modo de organización (Santos, 1990). Las organizaciones resultan de un conjunto de decisiones que se relacionan entre sí (Luhmann, 2010) a través de roles que se actualizan por medios de comunicación generalizados, como el dinero o, de manera más amplia, a través de paradigmas que son idealizados y en torno a los que se elabora metas ligadas a la realización (Giddens, 1996). Estas organizaciones están altamente especializadas para dar respuesta a problemas puntuales de las sociedades modernas mediante procedimientos muy específicos, aunque al reducir la complejidad a una racionalidad de medios y fines diferenciados se alejan de un ideal de eficiencia al no poder manejar gran complejidad (Rodríguez, 2001). En este sentido, las organizaciones se distinguen de los grupos de proximidad porque son creadas expresamente para alcanzar metas específicas, mientras que estos últimos son planteados como diferenciaciones de carácter funcional que surgen de los intereses compartidos. Las organizaciones forman parte de los grupos de proximidad en cuanto establecen relaciones con el resto de la sociedad a través del discurso, y la emergencia de discursos alternativos a los de las élites, supone que la formación de un espacio político se debe a la legitimación discursiva de decisiones tendientes a regular esas relaciones. Lo anterior no debe ser tomado como un juicio de valor en el sentido de plantear que las estructuras de selección presentes son siempre un resultado legítimo: la legitimación no implica la ausencia de falencias en la articulación de los motivos que sustentan determinadas relaciones. Se trata más bien de que ningún actor ha llegado a ser tan hegemónico como para distribuir por sí solo las opciones de toma de decisiones de los demás elementos de un espacio político, por lo que el

contenido de los espacios políticos es resultado de las estrategias desplegadas por los actores. A continuación, desarrollamos los procesos de distribución de poder tras esas iniciativas por ganar una posición influyente en los espacios políticos.

2.5. Distribución de poder a través de relaciones

En la literatura contemporánea sobre poder predomina la noción de que se trata de un concepto relacional, es decir, que solo es posible hablar de él en el contexto de una relación, usualmente conflictiva, entre distintas partes (Allen, 2003; Dicken et al., 2001; Faulconbridge & Hall, 2009; Jones & Search, 2009; Luhmann, 1995; Rodríguez, 2001). No obstante, los alcances de esta afirmación aun están en discusión. Ellos se vinculan fundamentalmente a los elementos que participan de una relación y a la valoración que se le da al poder. El primero de ellos alude a la presencia de personas y organizaciones en las relaciones de poder. Los enfoques contemporáneos sobre poder parten de la base de que las relaciones no consideran a las personas en tanto seres humanos, sino que solo se dirigen a aspectos muy específicos de estos, en particular a sus comportamientos y a los roles que desempeñan en las organizaciones (Luhmann, 1998a; Rodríguez, 2001). Esto entraña una trayectoria en que los procesos de diferenciación funcional han constituido un conjunto de elementos dentro del espacio político que sirven de referencia a las personas –entendidas en el sentido de portadoras de comportamientos y roles– para atribuir motivos a sus decisiones. Así es como su participación en el espacio político es canalizada a través del lenguaje en la sociedad y de parámetros establecidos por las organizaciones (Luhmann, 2010; Rodríguez & Arnold, 1990). La consecuencia de esta trayectoria es que las personas son capaces de identificarse en las demás, es decir, de reconocer que hay elementos comunes entre ellas que permiten proyectar sus comportamientos en otras en la forma de expectativas.

Para algunos autores la interacción, el contacto cara a cara entre actores, es un aspecto clave para comprender las relaciones de poder, aunque no el único (Allen, 2003; Dicken et al., 2001; Jones & Search, 2009). Su relevancia radica en que las particularidades de las personas exceden los parámetros de comportamiento definidos en muchas organizaciones. Particularmente la actitud hacia determinadas tareas organizacionales puede tener un profundo impacto sobre las decisiones, importando una mayor o menor disposición a participar de las relaciones de poder (Rodríguez, 2001). En dirección opuesta podemos argüir que en la cotidianeidad los comportamientos individuales pueden ser más o menos predecibles dado que en la sociedad moderna la mayor parte de las actividades transcurren a través de estructuras en las que participamos mediante pautas de comportamiento diseñadas para que puedan ser cumplidas por diferentes personas (Luhmann, 2010; Rodríguez, 2001). Es el caso de organizaciones que se comunican principalmente a través de un

lenguaje corporativo preparado y expresado por roles más que por personas, como ocurre con las relaciones comerciales y diplomáticas. Pese a ello, no dejemos de lado los aspectos motivacionales, en especial cuando lo que se transmite es resultado de una interpretación previa.

Respecto a la valoración del poder, la discusión a menudo cae en un juicio sobre este, atribuyéndole un carácter negativo como, por ejemplo, en la forma de dominación (Weber, 1997) o en la polarización entre poderosos y obedientes. El recurso a un enfoque relacional del poder sugiere que no es posible señalar por anticipado a un actor poderoso por sobre otros e, incluso, que no es pertinente hablar de poderosos en tanto actores con la capacidad de retener poder. Esto, porque el poder es tomado como un efecto que resulta precisamente de las relaciones (Allen, 2003). Estas relaciones, que pueden ser al interior de las organizaciones, entre organizaciones o vinculando a diferentes grupos de proximidad, representan intercambios de información en los espacios políticos. Si bien una relación puede tener una orientación hacia un fin específico, no es posible determinar que tendrá el impacto esperado sobre ciertos actores o que será inocua para otros. Esto es así porque no solo el precursor de una relación tiene ante sí un conjunto de alternativas de selección, sino que el actor del que se espera algo también enfrenta complejidad. Entre ambos debe mediar la concertación de sus respectivas expectativas para establecer una comunicación (Luhmann, 1995). Luego, está el problema de la comprensión de las comunicaciones entre actores. En términos organizacionales, esto se refiere a la adecuación de estructuras que den sentido a dicha comunicación y, en términos discursivos, se enfrenta la dificultad de compartir códigos específicos que hagan inteligible una relación por este canal (Luhmann, 1998b). El caso de la formulación de proyectos políticos constituye un ejemplo de dicha dificultad pues lo que se requiere es la comunicación de sentido en tanto función del espacio político, esto es, ligando aquellas relaciones que han sido legitimadas con la proyección de las relaciones hacia su reproducción (Boisier, 2004). Y aun cuando una relación sea capaz de comunicar a dos actores, todavía existe la posibilidad de que la respuesta a esa relación no corresponda a la esperada por el precursor.

Las relaciones desplegadas en un espacio político, por más que tengan una direccionalidad en un actor o en un grupo de proximidad, solo pueden apostar a comunicar una cierta información expresada en una modificación de las alternativas de selección disponibles. La información, entonces, consiste en la transmisión de una realidad reducida en función de prioridades. El actor precursor de la relación reduce su complejidad al tomar una decisión sobre lo que comunica (Luhmann, 2010), pero también ofrece esa reducción de complejidad a los demás participantes del espacio político, quienes deben tomar una decisión respecto a esa oferta. De eso se trata el poder: es el mecanismo de regulación de las alternativas de decisión que emerge de las relaciones desplegadas por unos actores con la expectativa de obtener de los

demás un comportamiento deseado pero, a su vez, da pie para que se genere nuevas relaciones en tanto es posible una respuesta diferente a la esperada. Por lo tanto, el análisis de las relaciones de poder refiere a escenarios en los que los actores están facultados para disentir de un cierto estado de cosas, incluso cuando ello conlleve consecuencias indeseadas.

En efecto, el poder actúa a través de la perspectiva de riesgos que se quiere evitar, y la estrategia del precursor de la relación debe apuntar a que la respuesta que espera del actor al que dirige su comunicación sea percibida por este último como la alternativa menos mala. La incertidumbre sobre las otras alternativas de que dispone dicho actor forma parte de la complejidad que no logra ser reducida por el poder (Luhmann, 1995). En el caso en que un actor debe obedecer a otro sin muchas alternativas de selección a su alcance se requiere de poco poder puesto que la contingencia ya está altamente regulada, como sucede con organizaciones en que los procedimientos que regulan los comportamientos que se espera de sus miembros están muy especificados (Rodríguez, 2007). Una concepción neutra del poder, como la que aquí se plantea, supone concebir que las relaciones no se orientan necesariamente a la dominación o al sometimiento de los actores. La articulación de estrategias con objetivos motivados por el beneficio de todos los participantes también es factible (Faulconbridge & Hall, 2009), pero el cumplimiento de esos objetivos es excedido por la complejidad de los espacios políticos y, por lo tanto, se limita la posibilidad de anticipar que absolutamente todos los actores serán beneficiados.

La distribución de poder en los espacios políticos, esto es, la regulación de la contingencia a través de la modificación de las estructuras de poder, implica el despliegue de recursos y estrategias para defender o ganar una ventaja en la afirmación de unas prioridades por sobre otras. Para participar de una relación de poder se requiere del acceso a recursos que puedan ser movilizados en el espacio político a través de las relaciones de poder. Estos recursos pueden ser materiales, económicos, políticos, sociales o tecnológicos (Dicken et al., 2001). No son los actores los que se desplazan a través de las escalas, sino sus recursos (Allen, 2003), atendiendo a la constante localización de los participantes. Es decir, no hay actores más globales o más locales, sino que tienen la capacidad de movilizar sus recursos a través de más o menos escalas. Pero además deben ser capaces de establecer una comunicación bajo ciertos parámetros asequibles para los demás actores. Una vez que esos actores reconocen una nueva estructura de selecciones sobre la cual deben decidir, opera la satisfacción de las expectativas que determina el éxito o fracaso del precursor de la relación. Así, el acceso a recursos no supone necesariamente el éxito de un actor en un espacio político. Por más asimétrica que sea la distribución de esos recursos, ellos no representan una ventaja si no son movilizados de modo tal que el nuevo escenario de alternativas disponibles lleve a los demás actores a tomar decisiones favorables al precursor (Allen, 2003; Dicken et al., 2001; Luhmann,

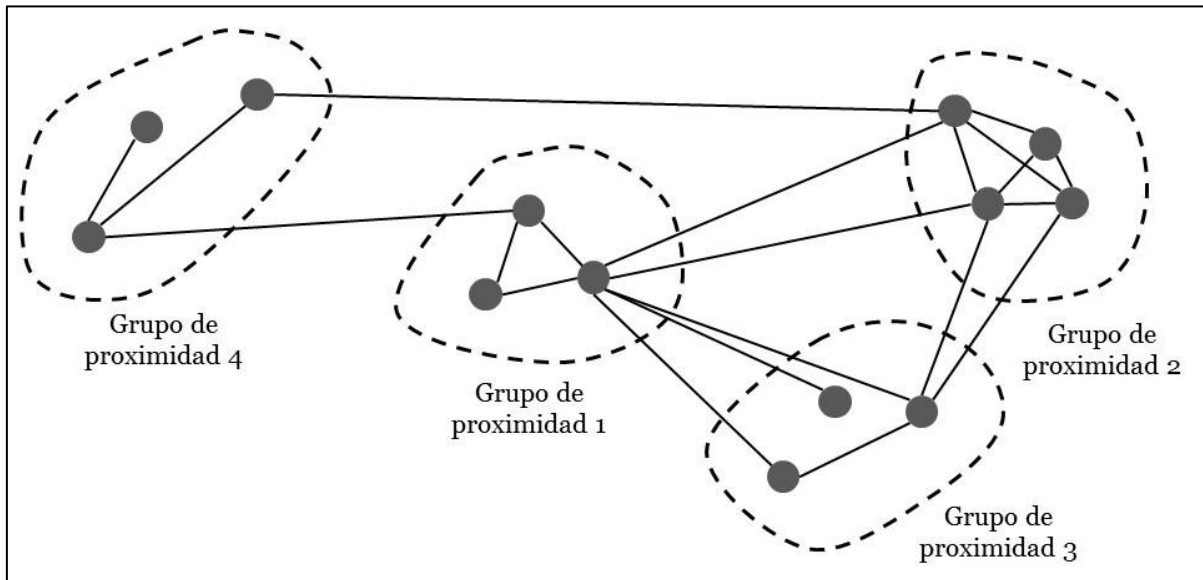
1995). En muchas ocasiones es posible advertir que un actor puede tener un rol hegemónico en un espacio político. No obstante, bajo este enfoque se plantea que por asimétrica que sea la relación, los actores deben *hacer algo* para mantener o ganar una ventaja. La consecuencia de este enfoque es que la atención se coloca sobre las estrategias de movilización de recursos y no sobre las posiciones específicas de los actores. De todos modos, estas últimas no están excluidas del análisis.

La *posición* en los espacios políticos es una situación relacional y dinámica que establece un punto de comparación entre los participantes en función de su desempeño en las relaciones de poder. Es posible identificar a actores en posiciones centrales debido a que están involucrados en más relaciones que los demás. Así, su centralidad está dada por la cantidad de vínculos que es capaz de establecer en un momento dado, y para defender su posición debe ser capaz de mantener la mayor parte de ellos para continuar siendo incidente tanto en su grupo de proximidad como en el espacio político. La necesidad de regular la contingencia constituye un estímulo para provocar un cambio en una determinada estructura de alternativas de selección, lo que implica una decisión por movilizar los recursos disponibles de un cierto modo, buscando una respuesta en otros actores (Luhmann, 1995). A su vez, ello involucra desechar temporalmente la posibilidad de relacionarse con participantes que no son cruciales para un curso de acción en particular. El desafío radica en escoger apropiadamente, de modo que no establecer una relación no implique el quiebre de establecerlas en el futuro.

Del mismo modo es posible caracterizar a actores periféricos, aquellos que se ven involucrados en pocas relaciones de poder, y marginales, que no las entablan ya sea por decisión propia o por obstáculos interpuestos por otros actores. En ese sentido es que la posición es dinámica, se actualiza en el tiempo y el esbozo de una posición particular representa simplemente la constatación del escenario de relaciones en un momento. Al igual que el poder, la posición es un efecto de las relaciones entre los actores del espacio político, como grafica la figura 1. A través de ella se puede constatar el éxito de las estrategias desplegadas por los actores para imponer sus prioridades a través del discurso. La objetivación a través del lenguaje de las decisiones tomadas para intervenir sobre el espacio político posibilita la comunicación entre actores vinculados en términos políticos. Como se señaló, el discurso de los participantes constituye una interpretación de la realidad y quien logra iniciar una relación tiene la ventaja de plantear los términos en que se produce la pugna discursiva (Rydin, 1999). Pero, a la luz de la noción de poder empleada, ello no asegura que dicho discurso será aceptado por los demás participantes. Al contrario, será modificado y, eventualmente, integrará parte de los cuestionamientos o de los discursos alternativos (Barton & Fløysand, 2010). La figura 2 muestra el modo en que las decisiones son parte de un proceso iterativo de construcción de discursos que decantan en los esquemas de referencia que orientan las

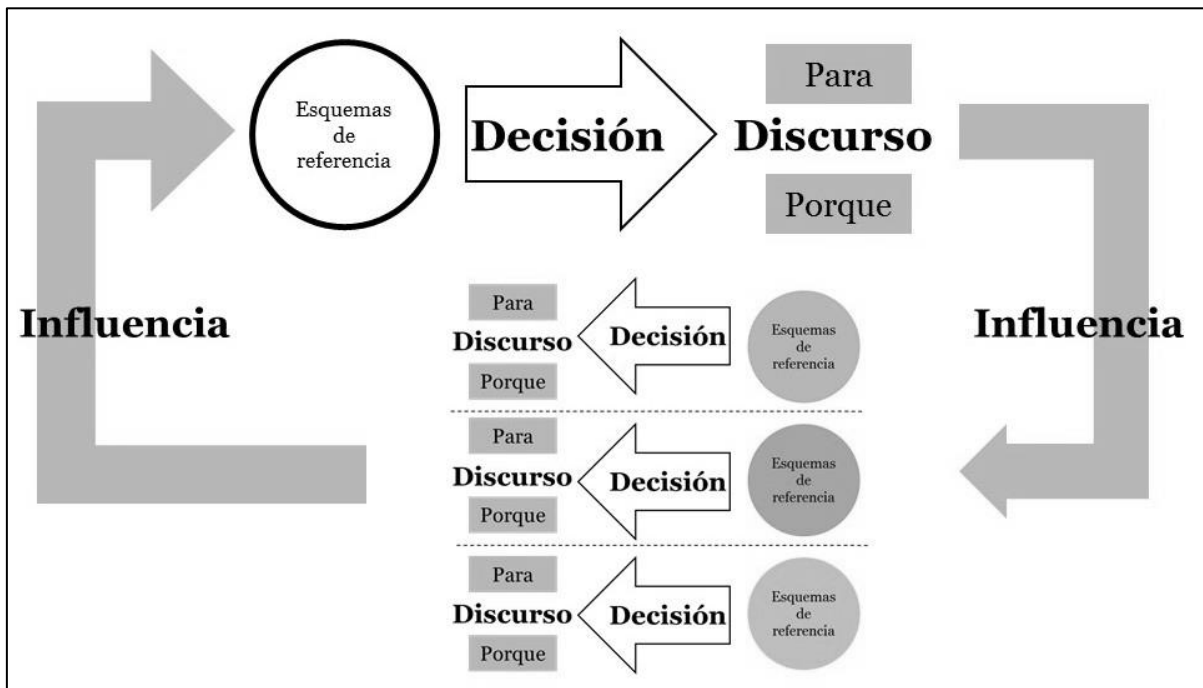
decisiones subsecuentes de cada participante de un espacio político. Por ello no resulta apropiado hablar de relaciones de causa y efecto atribuibles de manera directa a actores específicos, sino que es preferible enfocarnos en la construcción relacional del discurso.

Figura 1. Actores, grupos de proximidad y relaciones en el espacio político.



Fuente: elaboración propia.

Figura 2. Influencias y discursos tras los esquemas de referencia.



Fuente: adaptado de Román (2015: 219).

Lo anterior supone que iniciar una pugna discursiva es tan importante como la posibilidad de participar de ella. Por eso es que la posición se remite a la mayor o menor cantidad de relaciones en el espacio político. La dirección de cada una

de esas relaciones, es decir, la distinción entre precursores de una relación y quienes corresponden a ella, está en un plano muy secundario. En términos de poder, lo relevante es el efecto que tiene una relación en el marco de un curso de acción tendiente a una reconfiguración de los horizontes de alternativas de selección. Una relación que es recibida por actores próximos desde el punto de vista de sus esquemas de referencia representa un caso en que hay poco poder en tanto no es capaz de una modificación sustantiva de las estructuras de selección. Por el contrario, una relación muy correspondida y que involucra a actores con posiciones divergentes implica mayor poder y, en consecuencia, un mayor esfuerzo por afirmar prioridades (Luhmann, 1995). Por lo tanto, los actores centrales son aquellos que toman parte en varias pugnas discursivas. Esto remite a que en los espacios políticos no hay una confrontación dialéctica, sino que hay muchas y de tipo muy variado. Existen relaciones de poder al interior de las organizaciones, al interior de los grupos de proximidad, entre organizaciones en diferentes grupos de proximidad, y entre grupos de proximidad. Además, la diferenciación funcional implica que organizaciones y grupos de proximidad pueden tener comportamientos divergentes desde un punto de vista discursivo.

La noción de que los discursos expresan justificativos a las decisiones tomadas por los actores es un punto inicial clave para abordar la articulación de prioridades de desarrollo como una pugna en la que está en juego la legitimación de las estructuras sociales que median entre actores con características diversas, por una parte, y, por otra, la modificación del espacio político del que forman parte, ya sea expandiéndolo, cerrándolo a actores o decisiones posibles. Esta discusión se enmarca en el contexto postdemocrático que ya hemos definido y que da cuenta del debilitamiento del rol del Estado como intermediario entre distintos actores, siendo estos últimos los que establecen relaciones de manera más directa, y en las que el aparato público se involucra como una parte interesada, pero no determinante (Cerny, 1995). Así, muchos de estos vínculos siguen una lógica de cálculo de posibilidades de éxito o fracaso respecto a los intereses y reivindicaciones que se quiere afirmar. La dificultad relacional planteada en el problema de investigación está dada por lo que Luhmann (1995) define como la *doble contingencia*, es que son muchos actores participan en relaciones de poder enfrentados a incertidumbres crecientes respecto a las prioridades de desarrollo y a las alternativas de selección disponibles para los demás participantes del espacio político.

En esta investigación revisamos los énfasis con que las actividades forestal y salmonera son caracterizadas por quienes establecen vínculos en torno a ellas, particularmente en lo que tiene relación con el desarrollo territorial. Identificándolas comprenderemos los roles que los discursos tienen en la legitimación de estructuras específicas y en la delimitación de los espacios políticos. Un efecto es que aquellos grupos de proximidad en posiciones centrales, periféricas o marginales son a la vez portadores de distintos

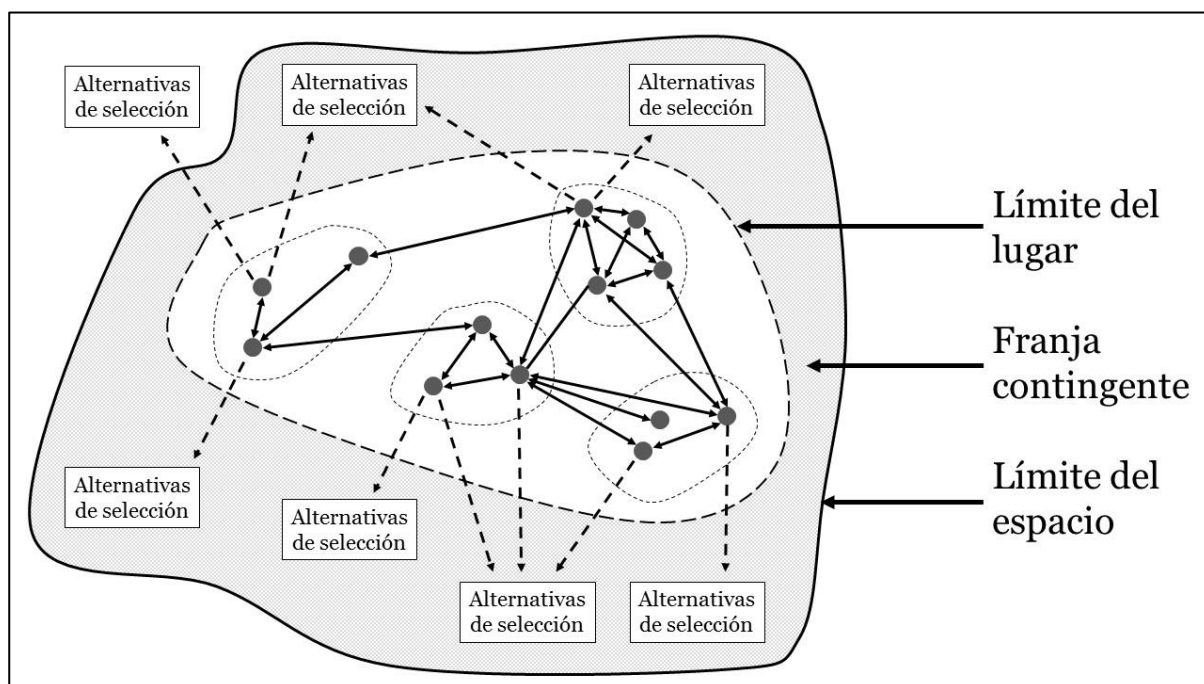
discursos. Estos últimos son caracterizados como *hegemónicos* en la medida que traducen intereses específicos de actores que normalmente son influyentes sobre las decisiones que toman los demás, *afirmados* para referirnos a posturas que cuestionan dicha hegemonía, y *resistidos* si se trata de discursos que reciben el rechazo explícito de los actores hegemónicos, y que debilitan su legitimidad frente a otros actores periféricos que no comparten o no quieren verse implicados en esos intereses. Esta es la razón por la que las posiciones son dinámicas: un mismo contenido discursivo puede ser valorado de manera diferente en momentos distintos.

Junto a la distinción entre discursos hegemónicos, afirmados y resistidos encontramos también una identificación de los límites del espacio político, de los del ámbito de la seguridad y de las estructuras sociales, y los de una franja contingente, que corresponde al horizonte de selección de alternativas. En esta franja se encuentra el potencial de modificar los límites del espacio político pues en tanto se conquista una nueva relación, cambia el punto de referencia de un actor que ejerce como un observador de nuevos elementos más allá del lugar (Heidegger, 2009). La figura 1 muestra que hay actores que son más centrales que otros en función del número de relaciones que establecen con otros participantes. Su influencia es una condición histórica, pues formar parte de una relación no equivale a ser influyente. No obstante, la incorporación de la posibilidad de disentir es un potencial de influencia. Las decisiones que se dan en el marco de estructuras ya conocidas se vuelven rutinarias, y son poco desafiantes de las posiciones de los actores y de los límites en que se desenvuelven. Son las decisiones factibles de ser tomadas las que pueden modificarlos, y ellas están en el centro de la pugna discursiva, pues sus contenidos son revisados, argumentados, afirmados o resistidos. El planteamiento es que en esta franja contingente están las narrativas que explican las transformaciones tanto espaciales como territoriales, y son factibles solo si aparentan ser llevadas a acciones pues, de lo contrario, son descartadas (ver figura 3). El hecho de que se atienda a su factibilidad implica que pueden emplearse como recursos a ser movilizados, como ocurre al plantear un discurso para disuadir o motivar, sin que necesariamente se ofrezca un curso de acción específico.

El funcionamiento del Estado es un ejemplo de una organización diferenciada de otras organizaciones que a su vez se diferencia internamente en los roles ejecutivo, legislativo y judicial, los cuales pueden chocar entre sí e incluso presentar problemas al interior de cada uno de sus roles, pero ello no anula la función que lo diferencia de otras organizaciones. Entre grupos de proximidad se da situaciones similares, donde distintas empresas compiten entre sí y despliegan discursos encontrados, por ejemplo, respecto al rol de organizaciones reguladoras, pero siguen compartiendo una función de acumulación de capital. En el caso de la emergencia de nuevos reguladores se suma además la tensión con las élites políticas y económicas, la que es

internalizada por grupos de proximidad en el caso de que se orienten a una misma necesidad funcional. Las figuras 1 y 3 representan a los actores y los grupos de proximidad, sus relaciones y sus posiciones en el espacio político. No obstante, debe tenerse en cuenta que modelos como el mostrado a continuación solo son una reducción de los elementos contenidos en ellos, inadecuados para abarcar la complejidad y obsoletos en describir los procesos en curso. Además, la dirección de las relaciones de poder es secundaria porque estas no se inician de manera atemporal. Ellas son desplegadas de manera decisional, reduciendo complejidad en los espacios políticos a través de la priorización de las necesidades funcionales por satisfacer. Ese carácter complejo torna impertinente la determinación de causalidad entre las relaciones (Luhmann, 1998b). No obstante, sí es posible constatar la presencia de estructuras de poder derivadas de la formación de alianzas, así como la participación de actores que de manera habitual despliegan estrategias discursivas con éxito mediante prácticas que se repiten en el tiempo.

Figura 3. Límites del espacio político, del lugar y de la franja contingente.



Fuente: elaboración propia.

La *influencia* de los participantes de un espacio político corresponde, entonces, a la satisfacción de las expectativas comunicadas discursivamente a través de los motivos que racionalizan una decisión. Esto implica que el discurso de un actor influyente es legitimado por los demás participantes, aunque eso involucre una selección por una alternativa vista como el mal menor (Fontana, 1993; Hoare & Nowell-Smith, 1971). También destaca que la influencia bien puede atribuirse a actores que deciden en respuesta a una relación de un modo diferente al esperado por el precursor. El carácter dinámico del espacio político radica en que la ventaja inicial que tiene el precursor puede ser quebrada, y ello

efectivamente sucede en tanto los discursos que se legitima varían a medida que nuevos actores logran integrar los discursos estructurados por sus motivos a los discursos de los actores en posiciones centrales (Barton & Fløysand, 2010). De cualquier modo, esa ventaja se manifiesta en términos de influencia entre los actores que ocupan dichas posiciones, precisamente por la mayor cantidad de relaciones que entablan, lo que otorga mayores posibilidades de tomar decisiones, racionalizarlas discursivamente y difundirlas entre los demás participantes (Faulconbridge & Hall, 2009).

En las estrategias desplegadas es relevante la priorización de alternativas de selección, esto es, los procesos de toma de decisiones. Pero el decidir requiere de una racionalización a través de los motivos para ser comunicada a los demás participantes del espacio político. Esa comunicación representa una pugna discursiva en que los actores instan a los demás a decidir de un cierto modo respecto a una relación que ellos han priorizado. En tanto procesos recursivos, las relaciones de poder se conciben más bien como un tira y afloja en términos discursivos antes que como un combate por el todo o nada, pues la decisión deja como una posibilidad futura la selección de alternativas que no han sido priorizadas aun. Finalmente, la priorización de alternativas de selección alude a la difusión de visiones particulares respecto de las funciones presentes en el espacio político, que están referidas a distribución de poder en la regulación de los procesos de acumulación de capital (Allen, 2003; Apeldoorn et al., 2012; Faulconbridge & Hall, 2009; Swyngedouw, 2004). Es decir, el rol de agentes reguladores y productores de distinto tipo, la distribución de las externalidades positivas y negativas y la legitimidad de las distintas formas de participación son susceptibles de negociación en la pugna discursiva.

El carácter relacional del poder en los espacios políticos vincula organizaciones devenidas en actores reunidos en grupos de proximidad. Es central la comprensión de que los grupos de proximidad no son actores ni participan como bloques de actores, sino que caracterizan intereses específicos a los que adscriben los actores que forman parte de ellos, y que toman la forma de funciones sociales con que sellan su participación en los espacios políticos. Las relaciones, en este sentido, siempre son desplegadas por actores y son replicadas por otros actores mediante decisiones. No obstante, las decisiones solo requieren ser racionalizadas para ser comunicadas. Muchas decisiones pueden ser tomadas sin atribuirles motivos, por lo que los cambios en las estructuras de selección son complejos también porque no siempre son susceptibles de comunicación (Luhmann, 1995). En efecto, entre ellas puede haber un proceso de modelado de preferencias, como caracteriza Lukes (2007), en el que las alternativas de selección son escogidas racionalmente, pero ocultan el modo en que dicha racionalidad fue incorporada por el actor. Con todo, las figuras 1, 2 y 3 son modelos reduccionistas que no logran reflejar la complejidad que surge de decisiones tomadas de manera divergente o

conflictiva (Luhmann, 2010), pero al menos ilustran tendencias posicionales, de influencia y de selección de alternativas en los espacios políticos.

2.6. El modelo de desarrollo chileno: apertura económica y regulación multiescalar

Analizar los casos de estudio desde enfoques de política y poder involucra tener en cuenta que las decisiones que llevaron al crecimiento y auge de los sectores forestal y salmonero no fueron parte de un proceso de negociación. En lugar de ello, las prioridades de desarrollo en función de estas dos economías fueron impuestas durante la última dictadura chilena (1973-1990), de modo que su trayectoria está fuertemente ligada a los principios que estimularon la implementación del modelo neoliberal, promoviendo el ingreso de capitales y las exportaciones, y una acción regulatoria muy laxa, la que fue encabezada por un régimen autoritario que adoptó un enfoque de desarrollo macroeconómico propuesto por un grupo de economistas chilenos formado en la Pontificia Universidad Católica de Chile y en la Universidad de Chicago, conocidos como los *Chicago Boys*. El objetivo tras ello consistió en enfrentar condiciones económicas adversas que se arrastraban desde la crisis mundial de la década de 1930 –una alta inflación, pobreza, crecimiento bajo y el uso indebido de los recursos por parte de las élites, entre otras– a través de mecanismos de regulación normativos que limitasen la intervención del Estado a la gestión de las instituciones (Bardón et al., 1985; Curbelo, 1986). En la práctica, esto se materializó mediante la promoción estatal del desarrollo agrícola e industrial, en gran parte de bienes intermedios, donde los sectores forestales y acuícolas tenían un lugar destacado (Centro de Estudios Públicos [CEP], 1992), a través de políticas arancelarias, tributarias y laborales que facilitasen la actividad privada con una función de bisagra entre las ventajas competitivas de la economía chilena y las dinámicas económicas transnacionales (Quiroga, 2003; Schurman, 2001). El resultado de estos mecanismos es un modelo en que “la microeconomía se ha dejado al mercado, y la macroeconomía al Estado” (Daher, 1992: 6). Esta reestructuración del aparato estatal remite a la glocalización (Swyngedouw, 2004, 1997) y marca un punto de partida para la toma de decisiones a diversas escalas que orientan el despliegue de las actividades productivas como parte de estrategias transescalares, (Santos, 1996), tanto así que es posible identificar zonas del país cuyas transformaciones están estrechamente ligadas a procesos de acumulación de capital que dependen de dinámicas internacionales, ya sea por exportaciones o por inversión extranjera directa. Ambas situaciones se aplican a la salmonicultura y a la actividad forestal, como se observa en el cuadro 1. En él identificamos acciones estatales y privadas tendientes a consolidar un modelo exportador. Vale destacar que la captura del cascarón burocrático del Estado se refleja en la importancia de los acuerdos internacionales y en el vínculo entre estos y la preexistencia de normas y regulaciones.

Cuadro 1. Cronología de hitos de la inserción económica chilena en la economía mundial.

Año	Hito
1898	F: El Ministerio de Industria encarga a Federico Albert experimentar con especies vegetales para evitar el avance de dunas en el centro de Chile.
1905	S: Primera introducción exitosa de ovas, dirigida por Federico Albert.
1911	Creación de la Inspección General de Aguas, Bosques, Pesca y Caza, dependiente del Ministerio de Industrias, a cargo de Federico Albert.
1920	F: Creación de la Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones (CMPC), con sede en Puente Alto.
1931	F: Promulgación de la Ley de Bosques.
1937	F: Creación de la Asociación Gremial de Industriales de la Madera (ASIMAD).
1939	Creación de la Corporación de Fomento (CORFO).
1942	F: CMPC adquiere la Compañía Chilena de Celulosa y Papel, incluyendo una planta de producción de papel en Valdivia (hoy cerrada).
1952	F: Creación de la Corporación Chilena de la Madera (CORMA).
1959	F: CMPC comienza a operar la primera planta de celulosa del país en Laja.
1961	F: Creación del Instituto Forestal (INFOR).
1962	F: Promulgación de la Reforma Agraria.
1964	S: Creación del Instituto de Fomento Pesquero (IFOP).
1967	F: Por la Reforma Agraria se implementa la expropiación de tierras improductivas y su distribución entre comunidades campesinas. F: Creación de Celulosa Arauco, fundada por CORFO. S: Convenio entre el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) y Universidad de Washington para experimentar crianza de salmones en ríos del sur de Chile.
1968	F: Creación de Celulosa Constitución, fundada por CORFO.
1969	S: Inicio del programa de cooperación entre el Servicio Agrícola y Ganadero y la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional dedicado a la introducción del salmón <i>coho</i> .
1973	F: Creación de la Corporación Nacional Forestal (CONAF).
1974	Promulgación del Decreto Ley 575 que establece la organización regional del país. F: Promulgación del Decreto Ley 701 que establece la bonificación de prácticas de forestación. S: Con un préstamo de CORFO la empresa Domesa Farms, propiedad de Union Carbide Corporation, establece una piscicultura en Curaco de Vélez, Chiloé, mediante cultivo de circuito abierto.

1975	<p>S: Creación de la Subsecretaría de Pesca, dedicada a la regulación de actividades pesqueras.</p> <p>S: Con un préstamo de CORFO se crea la Sociedad Pesquera Lago Llanquihue, empresa formada por profesionales con experiencia en el cultivo de salmón adquirida en el sector público.</p>
1976	Creación de Fundación Chile.
1977	F: Privatización de Celulosa Arauco (comprada por Copec).
1978	<p>S: Creación del Servicio Nacional de Pesca, encargado de proponer políticas públicas en materia pesquera y acuícola.</p> <p>S: Primera exportación chilena de salmónes (con destino a Francia).</p>
1979	<p>F: Privatización de Celulosa Constitución (comprada por Copec).</p> <p>S: La empresa japonesa Nichiro Chile inicia sus operaciones de cultivo en jaulas.</p>
1981	S: Fundación Chile adquiere Domsea Farms y funda Salmónes Antártica.
1984	S: Una delegación de empresarios noruegos se asocia con productores locales como paso previo a la inversión directa.
1986	<p>F: Copec es adquirida por AntarChile.</p> <p>S: Se forma la Asociación de Productores de Salmón y Trucha, gremio que inicialmente reunió a diecisiete productores operando en Chile.</p> <p>S: Creación de la empresa Salmónes Pacífico Sur, dedicada a la producción y exportación de salmónes a Japón, por parte de la familia Fischer.</p>
1987	S: Finaliza la cooperación entre el SAG y la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional.
1989	<p>F: Derogación de la Reforma Agraria.</p> <p>S: Promulgación de la Ley General de Pesca y Acuicultura.</p> <p>S: Creación de AquaChile, empresa originalmente dedicada a la producción de ovas, por parte de la familia Puchi.</p>
1990	<p>S: Creación de Salmocorp por parte de trece empresas nacionales con la finalidad de comercializar compitiendo por volumen en nuevos mercados.</p> <p>S: Crisis de sobreproducción en Noruega lleva a una caída de hasta 30% en los precios.</p> <p>S: Primeras exportaciones de salmón a Estados Unidos.</p>
1991	<p>F: CMPC comienza a operar la planta de celulosa Santa Fe en Nacimiento.</p> <p>S: Primeras exportaciones de salmón a México y Argentina.</p>
1992	F: CMPC comienza a operar la planta de celulosa Pacífico en Angol.
1993	F: Creación de la Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo.
1994	<p>Promulgación de la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente.</p> <p>F: Creación del Forest Stewardship Council (FSC).</p>

	<p>S: Se conforma la Política Nacional de Borde Costero.</p> <p>S: Se elabora el Reglamento del Registro Nacional de Acuicultura.</p> <p>S: Chile pasa a ocupar el segundo puesto en la producción mundial de salmón.</p> <p>S: Primeras exportaciones de salmón a Taiwán y Tailandia.</p> <p>S: La Asociación de Productores de Salmón y Trucha crea el Instituto tecnológico del Salmón.</p>
1995	<p>F: Chile se adhiere a la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación.</p> <p>S: Primeras exportaciones a Venezuela y Singapur.</p>
1996	<p>Chile firma un Acuerdo de Complementación Económica con el Mercosur.</p> <p>F: Celulosa Arauco y Constitución inicia actividades en el extranjero con la compra de Alto Paraná, en Argentina.</p> <p>S: Primeras exportaciones de salmón a Colombia.</p> <p>S: Disolución de Salmocorp tras una positiva evaluación de su desempeño.</p>
1997	<p>Implementación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.</p> <p>S: Creación de Terram.</p> <p>S: Primeras exportaciones de salmón a China.</p>
1998	<p>F: Modificación del Decreto Ley 701 facilita la forestación por parte de pequeños propietarios.</p> <p>F: Primera certificación chilena bajo el sello del FSC.</p> <p>S: Creación de Ecoceanos.</p>
1999	<p>Chile firma un Acuerdo de Asociación Económica con México.</p> <p>F: Contaminación del río Mataquito, en Licantén, es atribuida a la planta de celulosa Licancel, de Arauco.</p> <p>S: Fusión de AquaChile y Salmones Pacífico Sur.</p>
2000	<p>S: Cermaq comienza a operar en Chile tras la compra de Mainstream y Ewos.</p>
2001	<p>S: Comienzan a regir el Reglamento Ambiental para la Acuicultura (RAMA) y el Reglamento de Medidas de Protección, Control y Erradicación de la Enfermedades de Alto Riesgo para las Especies Hidrobiológicas (RESA).</p>
2002	<p>F: Creación del Sistema Chileno de Certificación de Manejo Forestal Sustentable (CERTFOR), asociado al Programme for the Endorsement of Forest Certification (PEFC), por parte de CORFO, Fundación Chile y productores nacionales.</p> <p>S: La Asociación de Productores de Salmón y Trucha cambia su nombre a SalmonChile e integra al gremio a prestadores de servicios.</p>
2003	<p>Chile firma un Acuerdo de Asociación Económica con la Unión Europea.</p> <p>S: Creación de la Política Nacional de Acuicultura.</p>

	S: AquaChile compra Best Salmon.
2004	Chile firma un Tratado de Libre comercio con EE.UU. Chile firma un Tratado de Libre comercio con Corea del Sur. F: Celulosa Arauco y Constitución (CELCO) comienza a operar la planta de celulosa Valdivia, en la comuna de San José de la Mariquina. F: CELCO comienza a operar el Complejo Forestal de Nueva Aldea, en Ránquil. S: Cermaq adquiere Salmones Andes.
2005	F: CELCO adquiere empresas manufactureras en Brasil y Argentina, además de compañías nacionales. F: Contaminación del río Cruces es atribuida a la planta de celulosa Valdivia, de CELCO. S: Comienza a operar Pure Salmon Campaign.
2006	Chile firma un Tratado de Libre comercio con China. S: Extenso conflicto entre trabajadores y AquaChile terminó en enfrentamientos violentos. S: Creación de la Confederación de Trabajadores del Salmón (CONATRASAL) tras el conflicto con AquaChile. S: Creación del Observatorio Laboral y Ambiental de Chiloé.
2007	Chile firma un Acuerdo de Asociación Económica con Japón. Chile firma un Acuerdo de Alcance Parcial con India. F: Promulgación de la Ley de Bosque Nativo. F: Contaminación del río Mataquito, en Licantén, es atribuida a la planta de celulosa Licancel, de CELCO. S: Crisis sanitaria por el virus ISA.
2009	Crisis económica internacional impacta en una contracción de las exportaciones chilenas. F: Creación de la Asociación Gremial de Pequeños y Medianos Industriales de la madera (PYMEMAD). S: Creación de la Asociación de Productores de Salmón <i>coho</i> y Trucha (ACOTRUCH).
2010	Chile es aceptado como miembro de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE). Ley 20.434 modifica la Ley General de Pesca y Acuicultura permitiendo la hipoteca de concesiones acuícolas. S: Quiebre en SalmonChile: las mayores empresas nacionales se retiran del gremio.
2011	F: Extensión del Decreto Ley 701. S: Mainstream comienza a operar en la región de Magallanes.
2012	S: Cermaq adquiere Cultivos Marinos.

* F: hito específico de la actividad forestal; S: hito específico de la salmonicultura. Los que no están precedidos de una letra son relevantes para ambos casos de estudio.

Fuente: elaboración propia con base en Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo (AIFBN) (s.f.), AntarChile (s.f.), Arauco (s.f.), Asociación Gremial de Industriales de la Madera

(ASIMAD) (s.f.), Biblioteca del Congreso Nacional (2010), Camus (2003), Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente (CIPMA) (2005), Claude y Oporto (2000), Corporación de la Madera (CORMA) (s.f.b), Departamento de Economía, Universidad de Concepción (DE-UDEC) (2005), Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (DIRECON) (s.f.), El Mercurio (2009), Food and Agriculture Organisation (FAO) (2012), FSC Chile (s.f.a), Fuentes (2014), Global Alliance Against Industrial Aquaculture (GAAIA) (s.f.), Golusda (1907), Guiloff (2011), Iizuka (2004), Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales (IFOP) (2011), Knapp y otros (2007), La Segunda (2012), Loewe y Murillo (2001), Ministerio de Agricultura (2012), Montero (2004), Programme for the Endorsement of Forest Certification (PEFC) (s.f.), Neira y Díaz (2005), SalmonChile (2008, s.f.a), Sernapesca (s.f.), Subsecretaría de Pesca (SUBPESCA) (s.f.) y United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) (2006).

La adopción de un modelo económico abierto de planificación macroeconómica y de liberalización en las escalas subnacionales toma la forma de diversos acuerdos de cooperación entre los sectores público y privado, donde el primero define algunas prioridades productivas que deben ser explotadas para atraer la inversión privada (Apeldoorn et al., 2012). Quizás el involucramiento del Estado en la fase experimental de ciertas actividades cumplió el propósito de contener el debilitamiento distintos sectores productivos tras apertura económica, el que tras las políticas arancelarias modificadas durante el régimen militar perdió las barreras que lo protegieron durante la época de sustitución de importaciones (Daher, 1992). La Fundación Chile, creada en 1976, se constituyó en una agencia estatal protagonista del fomento de la producción a través de la investigación, la transferencia tecnológica y la cooperación con instituciones internacionales. Su participación en el desarrollo de la salmonicultura incluyó la creación y compra de empresas para ensayar las diferentes etapas de la cadena de valor (UNCTAD, 2006), mientras que en el caso forestal promovió la internacionalización de la actividad mediante la difusión de sus productos y, más recientemente, se involucró en la elaboración de una norma que estandarizara sus procesos (Sistema Chileno de Certificación de Manejo Forestal Sustentable [CERTFOR], s.f.; Fundación Chile, s.f.). En 1976 se creó la Subsecretaría de Pesca (SUBPESCA) y en 1978 el Servicio Nacional de Pesca (SERNAPESCA, aunque originalmente caracterizado como SERNAP), ambas reparticiones del Ministerio de Economía, destinadas a regular la actividad y a proponer políticas sectoriales, respectivamente (SERNAPESCA, s.f.; SUBPESCA, s.f.). La promulgación de mecanismos legales específicos fueron otras vías a través de las cuales el Estado intervino en la macroeconomía.

En el caso del sector forestal, al momento del cambio ya existían dos instituciones ligadas al sector –la CONAF y el INFOR–, pero en 1974 se dictó el Decreto Ley 701 sobre fomento forestal, el que estableció una franquicia tributaria para las plantaciones forestales en suelos degradados. En ambos casos se promovió actividades productivas innovadoras. Por una parte, el cultivo en el mar en zonas tradicionalmente asociadas a la pesca artesanal y a la recolección de orilla; por otra, la explotación forestal para la producción de celulosa, ocupando campos agrícolas que se habían vuelto menos productivos

por la erosión provocada por malos manejos. Eventualmente Chile se destacó por desarrollar actividades extractivas integradas a cadenas transnacionales de valor al punto de hablar del *milagro chileno* debido al relativamente breve plazo que medió entre una economía de sustitución de importaciones a una neoliberal. El que se tratase de una dictadura fue fundamental en esta rápida transición (Schurman, 1996), pues se reprimió duramente a los sectores que pudiesen plantear objeciones a las nuevas políticas, como sindicatos, organismos internacionales, partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil.

La mixtura entre un régimen autoritario y la influencia de una economía de mercado generó una paradigmática configuración de escalas de regulación. Las propuestas de descentralización económica referidas a un Estado reducido y a un mayor protagonismo de actores privados fueron interpretadas por funcionarios militares en términos de desconcentración territorial (Boisier, 2000). El Decreto Ley 575 de 1974 organizó una división territorial del país en trece regiones constituidas por cincuenta y un provincias.³ La racionalidad económica estuvo basada en la difusión de las actividades productivas para evitar su polarización especialmente en las grandes ciudades, mientras que la racionalidad política estuvo focalizada en un mayor control a través de las secretarías regionales de gobierno, manteniéndose una lógica centralizada del ejercicio de la autoridad (Boisier, 2000). No obstante, el proceso de regionalización se orientó hacia una apertura económica neoliberal y la centralización de la toma de decisiones como una manera de guiar la seguridad nacional, sin considerar una participación ciudadana canalizada (Aylwin, 1985). La desconcentración económica supuso la difusión de las actividades productivas en el país, pero la concentración política se mantuvo en la capital, así como los procesos de toma de decisiones, por lo que el desarrollo económico se hizo al costo de territorios degradados para sostener el crecimiento nacional (Boisier, 2005), sin tampoco haber resuelto satisfactoriamente los problemas que se intentó resolver. La pobreza permaneció alta y la riqueza siguió distribuida en las élites (Murray et al., 2009). Para las regiones bastó una lógica distributiva que consideró la demanda de mano de obra y la inversión en infraestructuras como efectos de una mejor integración al modelo económico neoliberal (cf. Daher, 1994), quedando fuera de discusión las dinámicas extraeconómicas que no respondieran a una visión del territorio como la base material en la cual localizar la actividad productiva (Boisier, 2005).

El proceso de regionalización diseñado como parte del proyecto unitario de la dictadura fue represivo y antidemocrático. La participación requerida para canalizar las particularidades regionales hacia la formación de centros

³ Esta división se ha mantenido prácticamente igual, salvo por la creación de las regiones de Arica y Parinacota y de Valdivia, y de las provincias del Tamarugal y de Ranco, en 2007, y por la modificación de las provincias de la región de Valparaíso para formar la provincia de Marga Marga, en 2009.

productivos fue acotada a instituciones jerarquizadas. Los discursos de progreso, crecimiento económico y empleo para justificar los riesgos que implicó abrir la economía a las cadenas de valor transnacionales, lo que generó tensiones entre productores de sectores tradicionalmente protegidos, fueron acompañados también por discursos de seguridad pública y por una lucha ideológica característica de la Guerra Fría (Boisier, 2000). La oposición al gobierno existía, aunque fue acallada muy violentamente (Chonchol, 1996), lo que incluyó el empleo de los diferentes estamentos del Estado para secuestrar, torturar, asesinar y desaparecer a quienes formaran parte de ella.

Una manera de canalizar el descontento habría emergido precisamente de la regionalización. La división del país en escalas basadas en criterios económicos, como la capacidad de generar dinámicas productivas, el aprovechamiento de ventajas comparativas y la desconcentración de polos en torno a las ciudades, tuvo un rol en la formación de espacios políticos en los que actores con discursos disonantes aprovecharon el impulso regionalista para exaltar localismos. La oposición a la localización de actividades económicas se tornó de importancia en la medida que era percibida también como una oposición al gobierno, tal como fue el caso de una procesadora de astillas que explotó el bosque nativo de Chiloé (Boisier, 2000; Sepúlveda, 1997). La asimilación de la regionalización por parte de los opositores fue una manera de acceder al discurso hegemónico y, con ello, de constituirse en participantes de espacios políticos que hasta ese momento se encontraban más o menos vedados a quienes no pertenecían a las élites (Curbelo, 1986; Luhmann, 1995; Rydin, 1999). Como el discurso que se articula a medida que distintos actores entran en juego tiende a puntos de encuentro más bien esenciales (Barton & Fløysand, 2010), es decir, que se orientan a mantener aquellas interpretaciones que no pueden ser dejadas de lado sin perder lo que une a una organización, es posible inferir que el discurso emergente tenía una motivación crítica orientada hacia el carácter represivo del gobierno antes que al tipo de apertura económica que se practicó o a sus efectos sociales y ambientales. Prueba de ello es que los años posteriores a la dictadura atestiguaron la reducción y deslegitimación de las prácticas represivas, pero ni modelo económico ha sido reemplazado ni las externalidades negativas derivadas de la producción. En lugar de ello, se ha introducido modificaciones para asegurar su continuidad, como ocurre con sucesivas regulaciones al ingreso de nuevos actores, principalmente mediante la participación ciudadana (Grugel & Riggirozzi, 2012; Yates & Bakker, 2013).

Durante la dictadura y en los primeros años que la sucedieron destacó un discurso en torno al imperativo económico expresado en los discursos focalizados en el empleo, la reducción de pobreza y la profundización de las relaciones transnacionales de la economía chilena, sin que las injusticias sociales ni la distribución de los impactos, particularmente los ambientales, del crecimiento económico fuesen abordados (Barton & Fløysand, 2010; Infante & Sunkel, 2009). A ello se sumó la aceptación de un modelo en el que el Estado

consagra un rol asimétrico en su relación con las élites –considerado como necesario en unas instancias de regulación y denostado en otras–, donde las desigualdades son interpretadas como motivadores del desarrollo, pues ellas promoverían un esfuerzo por mejorar las condiciones de vida, pero con la expectativa de que en algún momento será posible resolverlas precisamente por la riqueza acumulada para progresar (Chonchol, 1996; Leiva, 2008a, 2008b). Diversas trabas institucionales impidieron el acceso de sectores reformistas al control mayoritario de las posiciones políticas, como el sistema binominal y los senadores designados que dejó el régimen militar (Weyland, 1997).

A mediados de la década de 1990 comienza a articularse un cuestionamiento al modelo económico hasta entonces planteado principalmente en función del imperativo económico. Los objetivos de crecimiento económico como la meta principal se tradujeron en condiciones laborales deficientes y en graves daños ambientales. La creación de empleo fue difundida de manera más bien extensiva, con niveles salariales muy ajustados, pero que aseguraron condiciones de subsistencia, además de una alta vulnerabilidad y exposición a riesgos, especialmente en sectores manufactureros; por otro lado, el foco en la exportación avaló la degradación de suelos y de actividades económicas menos rentables (Chonchol, 1996; Claude & Oporto, 2000; Donoso & Otero, 2005; Quiroga, 2003; Schurman, 2001). Una mayor apertura a la discusión favoreció los cuestionamientos en estas materias, los que fueron asimilados en alguna medida por parte de las élites económicas y políticas; las primeras formaron instituciones de evaluación de los impactos de las actividades económicas al interior de los gremios, y las segundas crearon nuevos mecanismos de regulación laboral y ambiental (Barton & Fløysand, 2010). No obstante, la regionalización no parece constituirse en una herramienta de diferenciación de políticas públicas ni privadas en el sentido que las iniciativas de estas élites mantienen una política macroeconómica de insertar los procesos de acumulación de capital a las cadenas transnacionales de valor, siendo sus efectos a nivel territorial más bien circunstanciales en los que ciertas ventajas comparativas los hacen más proclives a beneficiarse o debilitarse a través de la formación de nuevos mecanismos de regulación (Ramírez & Silva, 2008).

Las principales regulaciones ambientales que acogen los discursos críticos respecto a la implementación del modelo económico neoliberal atienden a la necesidad de diagnosticar los impactos generados por los procesos de acumulación de capital para determinar procedimientos que los eviten, los mitiguen o los compensen. La Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente apunta en esa dirección. Aprobada en 1994, estableció la creación de procedimientos y criterios de evaluación ambiental, regulaciones al desarrollo de proyectos potencialmente negativos, y la conformación de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), un organismo estatal encargado de velar por ellos. Esta ley, además, vincula la participación de la comunidad, aunque de manera muy débil, y reconoce a organizaciones no gubernamentales

(ONGs) y sindicatos como actores competentes para participar en los procesos de toma de decisiones ambientales dirigidos por el Estado, integrándolos a mesas de trabajo junto a representantes científicos, empresariales y políticos. El Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) es el principal mecanismo de diagnóstico creado por esta ley, el que comenzó a operar formalmente en 1997. No obstante, su labor se restringe al visado de proyectos que cumplan unitariamente con las regulaciones existentes, siendo insuficiente para determinar impactos sinérgicos ni para evaluar la capacidad de carga en cada escala regulatoria (Quiroga, 2003). En 2010 la CONAMA fue reformulada como el Ministerio del Medio Ambiente como una manera de resaltar su carácter transversal y de otorgarle cierta autonomía en la toma de decisiones tras años de discusiones sobre el carácter que tendría que tener este organismo (Guiloff, 2004).

La participación del Estado chileno en materia ambiental también está presente en escalas de mayor alcance, con la firma de numerosos acuerdos internacionales, varios de ellos necesarios para la vinculación con acuerdos comerciales. Esto ejemplifica el rol coordinador de las instancias supranacionales que, junto con dar una cierta coherencia al ejercicio de soberanía en los distintos territorios (Santos, 1996), acentúa las presiones en las escalas subnacionales, pues sus esfuerzos por resolver problemáticas de manera aislada quedan supeditados a las decisiones tomadas por actores con mejores capacidades de escalar (Santos, 2000; Swyngedouw, 2004, 1997). Todo esto muestra que la organización territorial a través de la representación estatal continúa siendo el modo de elaborar e implementar acciones específicas.

En materia laboral, la flexibilidad laboral y la unilateralidad en las decisiones por parte del empleador, la violencia ejercida contra los sindicatos y la prohibición de la negociación colectiva y de las medidas de presión llevaron a la desarticulación de la organización de los trabajadores y a una fuerte baja en la sindicalización (Barrett, 2001; Quiroga, 2003; Ulloa, 2003). Al igual que con los regionalismos, las reivindicaciones laborales aunaron esfuerzos en torno a la conformación de una oposición amplia al régimen militar que en alguna medida dejó en segundo lugar una crítica al modelo económico. La Central Unitaria de Trabajadores (CUT) es resultado de la articulación de las demandas de los trabajadores en un proyecto liderado por los partidos políticos (Ulloa, 2003). Los sindicatos parecen haber sido permeados por esta forma de trabajo volviéndose “más tecnificados, menos ideológicos, más capacitados y susceptibles de insertarse como agentes productivos en el juego del mercado”, aunque mantuvieron abierta una veta discursiva tendiente al colectivismo (Ulloa, 2003: 17). La década de 1990 mantuvo en buena parte las regulaciones que restaban fuerza a la acción sindical, junto a la difusión del régimen de subcontratación, en parte por una política precautoria, especialmente en el gobierno de Patricio Aylwin (1990-1994), tendiente a evitar una confrontación abierta entre el sector productivo y los sindicatos, aunque sin llegar a consolidar

un clima dialogante entre estas partes (Weyland, 1997). Sí fue posible regular la negociación colectiva, el fuero sindical, los procesos de resolución de conflictos entre trabajador y empresa y el régimen de contratos mediante la promulgación de las leyes 19.010 sobre terminación del contrato de trabajo y estabilidad en el empleo, 19.049 sobre centrales sindicales, 19.069 sobre organizaciones sindicales y negociación colectiva, y 19.250 que establece cambios en diversos instrumentos legales vinculados al empleo, todo lo cual permitió una mayor movilización de los trabajadores, aunque tales leyes no significaron un gran cambio en las atribuciones de los empleadores sobre los contratos (Barrett, 2001). Estas regulaciones decantaron en el Código del Trabajo promulgado en 1994.

La década de 2000 mostró mayores avances en cuanto a resguardos de la actividad sindical en empresas y en la administración pública, respecto a la incorporación de la mujer al mercado laboral, a la cesantía y a la subcontratación a través de modificaciones al Código del Trabajo y de las leyes 19.728 sobre el seguro de desempleo y 20.123 sobre la subcontratación. No obstante, la sindicalización se mantuvo baja (Quiroga, 2003). Respecto a los acuerdos internacionales, Chile ha suscrito numerosos convenios con la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Entre ellos, los referidos a la discriminación laboral, al trabajo infantil, a condiciones de seguridad en el trabajo, a la protección de jefes de familia, a la libertad de asociación sindical y el convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales, este último firmado en 2008 (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2012).

La legislación interna y los acuerdos internacionales suscritos por Chile tienen una base en los acuerdos comerciales que ha suscrito el país, los que traen aparejado el requisito de una base institucional clara y coherente que sirva de referente para los procesos de acumulación de capital (Swyngedouw, 2004). La consolidación de la apertura económica es palpable en los catorce tratados de libre comercio, más dos tratados en proceso de negociación, con países americanos, europeos, asiáticos y oceánicos (DIRECON, s.f.). También lo es en el escalamiento de las redes regulatorias, como los foros y los acuerdos multilaterales suscritos por Chile. Algunos de ellos explotan la cercanía o una posición similar en la economía mundial, como son aquellos acuerdos entre países latinoamericanos, los que han desplegado iniciativas de cooperación y complementariedad económica. Por ejemplo, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) agrupa a trece países en un régimen de preferencias arancelarias, de marcos regulatorios normalizados y de facilitación de acuerdos bilaterales. Además, establece medidas específicas de apoyo a los países menos desarrollados (Asociación Latinoamericana de Integración [ALADI], s.f.). El Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico surge como una manera de dinamizar las economías de exportación y consumo entre veintiún países a través de la eliminación de barreras tributarias y la estandarización de procedimientos comerciales (Asia-Pacific Economic Cooperation [APEC], s.f.).

En 2010 Chile ratifica su apertura económica y su posición destacada como un actor económico en redes internacionales con su aceptación como miembro de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD, por sus siglas en inglés), instancia que reúne a treinta y cuatro países con economías avanzadas y emergentes en torno al establecimiento de estándares mínimos que deben ser alcanzados por sus miembros respecto a actividades productivas, desarrollo social, institucional, económico y territorial, ambiente, empleo, salud, ciencia, gobernanza, entre otros. La comparación del desempeño de los diferentes países sirve como insumo para la toma de decisiones gubernamentales y para comprender la influencia de las fuerzas motrices que las anteceden (Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD], 2012). Gran parte de las negociaciones entre países son canalizadas por los mecanismos resolutivos de la Organización Mundial del Comercio (WTO, por sus siglas en inglés), a la que adhiere la mayoría de los países del mundo. Ella establece la apertura de los mercados como una condición para la eficiencia de la economía, y sus acuerdos actúan como un marco de referencia común que facilita los flujos de capital entre países (World Trade Organization [WTO], 2012).

Las diferentes organizaciones que resultan de los acuerdos entre países regulan la contingencia a través de la estandarización de procedimientos, reduciendo en alguna medida la complejidad propia de sus estructuras en torno a redes económicas y redes de regulación (Luhmann, 1998b; Swyngedouw, 2004). La orientación exportadora de la economía chilena se refleja en su participación en cadenas transnacionales de valor a través de dichos mecanismos multilaterales. En esa línea, hay una correspondencia entre los principales mercados de las exportaciones chilenas y los países con los que Chile ha firmado acuerdos comerciales (DIRECON, s.f.; ProChile, 2012a). Esta apertura económica implica que Chile está más expuesto a las coyunturas internacionales, como las crisis financieras que a la fecha están poniendo a prueba este modelo económico, con un declive general de las exportaciones en 2009 y el repunte generado por la demanda de los mercados asiáticos. Una contracción similar se produjo en las importaciones en el mismo período. La curva de las exportaciones chilenas es parecida a la que ha experimentado la dinámica exportadora a nivel mundial (ProChile, 2012a), lo que puede entenderse como la sintonía de la economía chilena con un esquema de apertura e incorporación a las cadenas transnacionales de valor.

El modo en que cada sector se integra a la economía exportadora difiere. El sector forestal chileno está organizado en eslabones productivos que consideran distintas etapas productivas incluyendo la investigación genética, el cultivo de plantas, el procesamiento, el transporte y la comercialización. Generalmente las empresas se especializan en pocos eslabones, pero los principales productores comenzaron a integrar prácticamente todas ellas a medida que la tecnología avanzó y la escala de la producción aumentó, permitiendo el aprovechamiento

de subproductos que anteriormente no eran comercializados (DE-UDEC, 2009). La consolidación de esta integración vertical determina una brecha importante entre empresas forestales grandes, medianas y pequeñas, donde las primeras copan las actividades de exportación, mientras que las demás ocupan posiciones muy minoritarias (ProChile, 2012a, 2012b). Estas brechas son mayores si se considera la propiedad de las compañías. A modo de ejemplo, el cuadro 2 muestra a las principales empresas exportadoras del año 2011. Las primeras seis empresas pertenecen a dos grupos económicos: AntarChile, formado por la familia Angelini y controladora de las empresas Arauco, que también controla grandes empresas pesqueras, de combustibles y mineras, entre otros rubros (AntarChile, s.f.), y Minera Valparaíso, ligado a la familia Matte, es dueña de las empresas CMPC además de firmas en los sectores energético, pesquero y portuario (Minera Valparaíso, s.f.). Las exportaciones de Arauco y CMPC sumaron el 75,6% del total forestal para dicho año.

Cuadro 2. Principales empresas exportadoras de productos forestales en Chile, país de la casa matriz y porcentaje del total de exportaciones del sector, 2011.

Empresa	País	Exportación en dólares	Participación (%)
Celulosa Arauco y Constitución	Chile	1.732.756.756	29,55
CMPC Celulosa	Chile	1.177.300.511	20,08
Aserraderos Arauco	Chile	457.220.797	7,80
Paneles Arauco	Chile	447.146.935	7,63
Cartulinas CMPC	Chile	343.621.973	5,86
CMPC Maderas	Chile	273.862.107	4,67
Masisa	Chile	171.410.077	2,92
Maderas San Lorenzo	Chile	85.286.880	1,45
Consorcio Maderero	Chile	80.560.892	1,37
Astillas Exportaciones	Japón	70.220.170	1,20

Fuente: elaboración propia con base en Banco Central (2012) y ProChile (2012b).

Las fuertes diferencias entre productores determinan un control de recursos muy asimétrico, lo que redundo en tensiones que han fragmentado las relaciones entre los actores empresariales. El principal gremio forestal es la CORMA, fundada en 1952 por productores madereros y forestadores (CORMA, s.f.b). En la actualidad reúne a las empresas más grandes y a numerosas pequeñas y medianas empresas (PYMES), además de prestadores de servicios de la región del Biobío (CORMA Biobío, s.f.). Este gremio ha sido exitoso en su inserción en la agenda política forestal, participando tempranamente en la definición de políticas sectoriales. Es un organismo validado por el aparato estatal que participa en el Consejo Directivo del INFOR (Instituto Forestal [INFOR], 2009). Esa posición le permitió intervenir en la creación del Decreto

Ley 701 en 1974 y ha sido un actor visible en cada actualización de la norma. También forma parte de numerosas iniciativas de difusión de los intereses forestales patrocinadas por el Estado, como el sitio web chilepaisforestal.cl y la organización no gubernamental (ONG) Bosques para Chile.

Existe un cuestionamiento respecto a que la representación que hace la CORMA se refiere fundamentalmente a título de Arauco y CMPC, empresas que efectivamente lideran el sector y que están en condiciones de financiar estudios y propuestas para la definición de políticas, mientras que un gran número de pequeños empresarios queda al margen de las decisiones implementadas. El principal conflicto entre productores se vincula con el hecho de que el volumen de producción de estas dos empresas es tal que sus decisiones pueden afectar fuertemente el desempeño de los demás productores. Un grupo de empresarios creó en 2009 la PYMEMAD para relevar dificultades comunes y darles más visibilidad de la que logran desde la CORMA (El Mercurio, 2009). Uno de los principales planteamientos es que la concentración del sector forestal amenaza a las empresas más pequeñas pues el acceso a la biomasa está controlado por los principales grupos económicos y, de hecho, Arauco y CMPC ya están empleando materias primas fuera de Chile para su propio abastecimiento (Pulso, 2012). Un planteamiento central en esta nueva organización es que se requiere de voluntad para difundir los impactos positivos de la actividad económica en la comunidad (Maulee, 2011). Otro gremio, aunque menos presente en la agenda política forestal, es la ASIMAD. Fue creada en 1937 y su labor ha estado centrada en la manufactura de muebles. Desde 2009 se encuentra paralizada, aunque no formalmente disuelta (ASIMAD, s.f.).

El Estado ha sido un actor muy activo en la agenda forestal. Las primeras políticas públicas sobre forestación estuvieron abocadas a resolver problemas de erosión y formación de dunas de un modo aprovechable por otros sectores económicos que decantó en la Ley de Bosques en 1931 (Albert, 1909; Camus, 2003). En 1961 fue creado el INFOR y en 1965 tomó el rango de corporación dependiente del Ministerio de Agricultura, como un organismo impulsado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) para la generación de conocimiento tecnológico y su proyección en las actividades económicas del sector forestal (INFOR, s.f.). En la definición de sus políticas participa el sector privado a través de la CORMA. Una de sus actuaciones más destacadas fue la elaboración del sello CERTFOR en 2002, junto a CORFO y Fundación Chile. Este tiene un enfoque de producción limpia y de sostenibilidad débil (Turner, 1992) basado en la certificación del PEFC (CERTFOR, s.f.; CIPMA, 2005; PEFC, s.f.).

La CONAF, otra corporación del Ministerio de Agricultura, se formó en 1973, poco antes del giro en la política económica de Chile, para agrupar la labor regulatoria dispersa en varias instituciones del Ministerio. Además de participar de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, es el organismo

encargado de aplicar el Decreto Ley 701, la Ley 20.283 de Bosque Nativo y diversos reglamentos, como los planes de manejo forestal (Corporación Nacional Forestal [CONAF], s.f.). Otro actor es el SAG, repartición del mismo Ministerio, cumple una labor propositiva en la generación de estándares y políticas y fiscaliza la producción con una mirada de competitividad en mercados externos (Ministerio de Agricultura, 2012). Las instancias de mediación y regulación laboral cumplen un rol común a todos los sectores económicos. Respecto al trabajo parlamentario, en el Senado sesiona la Comisión de Agricultura sin que ningún representante de la región del Biobío participe. En la cámara baja un diputado de los trece que participan en la Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural proviene de la provincia del Biobío. Este grupo propuso en octubre de 2012 una extensión en la aplicación de las bonificaciones por el Decreto Ley 701. Existe también una Comisión de Recursos Hídricos, Desertificación y Sequía sin miembros de ninguna de las provincias bajo estudio para el caso forestal.

La actividad forestal contrata mano de obra principalmente masculina, y el poco personal femenino suele ser destinado a labores administrativas (Díaz et al., 2007). La distribución en las diferentes áreas productivas es homogénea entre las actividades de forestación, cultivo y manufactura, y en menor medida la de servicios asociados (CORMA, s.f.a). La subcontratación llegaría al 42% de los trabajadores, principalmente en labores de mantención y producción, quienes perciben salarios significativamente menores que los contratados directamente por las empresas forestales (Díaz et al., 2007). A raíz de esta situación se originó un violento conflicto laboral en mayo de 2007 en que subcontratistas forestales bloquearon el acceso a una planta de Arauco, en la provincia del mismo nombre. En el curso de los días un trabajador resultó muerto y otros heridos en enfrentamientos con fuerzas policiales, y enfrentamientos similares se repitieron en 2009, momento de una nueva negociación colectiva. Al tratarse de una actividad extensiva, se tiende a asociar al trabajador forestal con las comunidades aledañas, las que perciben impactos ambientales que llevan a un empobrecimiento de los suelos, fundamentalmente por la extracción de agua para el crecimiento de los árboles y por su fácil dispersión y crecimiento, invadiendo terrenos cercanos (AIFBN, 2009; Donoso & Otero, 2005; Silva, 2004; Simberloff et al., 2010).

De entre las pocas ONGs visibles en materia ambiental destaca la Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo (AIFBN), fundada en 1993 para promover el cuidado y uso del bosque nativo en Chile (AIFBN, s.f.), aunque se ha destacado por su denuncia de la deforestación para el establecimiento de plantaciones forestales. Otra organización es Parques para Chile, enfocada en el bosque nativo, aunque no ha sido un actor con un discurso específico sobre el sector forestal, sino que se enfoca en la conservación de biodiversidad frente a presiones antrópicas de cualquier tipo. El FSC ha levantado una iniciativa de certificación forestal que sobre la base de que las empresas y organizaciones que

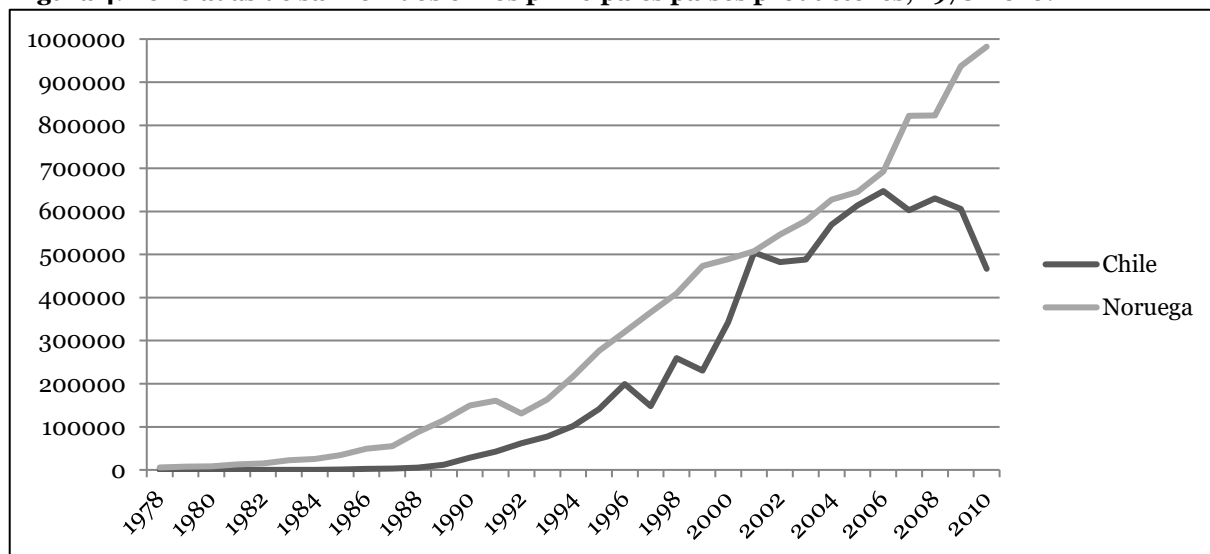
lo obtienen cumplen con prácticas bajo principios de sostenibilidad que van más allá de la mera producción, integrando una gama de aspectos sociales y administrativos, como el cumplimiento de algunas normas ISO (FSC Chile, s.f.a). Este sello internacional ha sido aceptado más por los mercados internacionales que el CERTFOR nacional, y su mayor alcance ha concitado el interés de varias organizaciones localizadas en Chile, como el World Wildlife Fund (WWF), que impulsa la aplicación del FSC al bosque nativo e intenta gestionar los impactos provocados por malos manejos de las plantaciones forestales (World Wildlife Fund [WWF], s.f.b), el Comité Nacional Pro Defensa de la Flora y Fauna (CODEFF), aplicando programas de protección de ecosistemas naturales (Comité Nacional Pro Defensa de la Flora y Fauna [CODEFF], s.f.), y Leftrarú, una organización de campesinos indígenas (FSC Chile, s.f.b).

Probablemente el más grave conflicto asociado a la actividad forestal es el existente entre el Estado chileno y numerosas comunidades de la etnia mapuche. Ha atraído numerosas menciones por parte de investigadores y la prensa, y ha sido objetivo de numerosas políticas públicas. Sin embargo, en los capítulos posteriores veremos que este no tiene tanta relevancia en los espacios políticos forestales en las provincias de Concepción y del Biobío, en parte por la mayor presencia de esta actividad, tanto en extensión como en el tiempo. Sí es determinante en la provincia de Arauco y en la región de La Araucanía, particularmente en la provincia de Malleco (Toledo, 2006), donde han ocurrido también los episodios más violentos que han enfrentado al poder judicial, a distintos gobiernos y a comunidades que han tomado una vía violenta de ocupación de predios, como lo hace la Coordinadora Arauco-Malleco (CAM). No obstante, aparece de vez en cuando como parte de los esquemas de referencia de los actores ligados a la producción forestal. Por ello, vale la pena tener en mente que en tiempos recientes las reivindicaciones han estado ligadas a la violencia política ejercida por la dictadura (Carruthers & Rodríguez, 2009) y a la articulación de un movimiento a partir de la década de 1990 que demanda la devolución de la propiedad de las tierras y la reivindicación de derechos ligados a una cosmovisión que debe ser preservada (Barton & Román, 2012; Barton et al., 2012; Toledo, 2005).

La salmonicultura, en tanto, encontró en un territorio acotado las condiciones adecuadas para un crecimiento rápido basado principalmente en el medio acuático, la disponibilidad de mano de obra y una cierta disposición a la inversión (Montero, 2004; Schurman, 2001). Este dinamismo se caracterizó por el tránsito prácticamente sin pausa desde su primera exportación en 1978, destinada a Francia (UNCTAD, 2006) y sus primeras exportaciones a Estados Unidos en 1990 hasta el momento en que el país abandonó su séptimo puesto en la producción mundial para llegar al segundo lugar (FAO, 2012; Neira & Díaz, 2005), hasta alcanzar el segundo puesto en 1994 (FAO, 2012). El repentino protagonismo de la salmonicultura en la economía local explica la

relación entre procesos transnacionales ligados a la exportación del producto y las transformaciones de las provincias de Llanquihue y Chiloé principalmente desde fines de la década de 1980. La curva de producción en la figura 4 da cuenta de esta trayectoria, que fue bruscamente detenida en 2007, cuando una crisis provocada por un manejo sanitario inapropiado propagó el virus ISA entre los peces que hizo caer la producción y, con ella, la demanda de mano de obra en toda la cadena de valor en Chile (SalmonChile, 2008).

Figura 4. Toneladas de salmónidos en los principales países productores, 1978-2010.



Fuente: adaptado de FAO (2012).

Tras estas dinámicas hay extensas discusiones respecto a los efectos que estos cambios, especialmente aquellos referidos a la difusión del trabajo asalariado, pueden tener sobre el valor otorgado a la reproducción de prácticas culturales. Por ejemplo, anteponer el valor económico del tiempo por sobre su valor comunitario, o la pérdida de diversidad cultural (Barrett et al., 2002; Mansilla, 2009; Román, 2015; Román & Barton, 2015; Phyne & Mansilla, 2003; Pinto, 2007). Por otra parte, el carácter disruptivo de la salmonicultura, con una acelerada curva de expansión productiva, en un contexto de regulaciones débiles ha sido contrastado con sus efectos sobre el ambiente y sobre la seguridad laboral (Claude & Oporto, 2000; Díaz et al., 2003; Fløysand & Román, 2008; León-Muñoz et al., 2007; Pinto & Kremerman, 2005). También existen críticas respecto a la distribución de los impactos positivos de esta actividad (Barton et al., 2012).

El sector productivo ligado a la salmonicultura localizada en las provincias bajo estudio abarca la cadena de valor completa, esto es, desde la producción de ovas hasta su exportación, pasando por la cría, elaboración de alimentos de harina de pescado y procesamiento de salmónidos (Phyne & Mansilla, 2003), a diferencia de las actividades radicadas en otros países, como la noruega que realiza la mayor parte de su procesamiento fuera de sus fronteras. Los bajos costos de producción en Chile hacen del país un entorno competitivo en

términos de exportación. No obstante, el procesamiento es la actividad más intensiva en cuanto a contratación de mano de obra y transformación de entornos rurales. En este caso, y a diferencia de las actividades salmoneras en países con democracias más desarrolladas, la apertura económica bajo un modelo neoliberal propendió al establecimiento de élites que invirtieron en actividades productivas en áreas rurales, replicando allí los problemas de distribución de riqueza. Cuando Phyne (2010) hace estas afirmaciones tiene en cuenta que la concentración de empresas en Chile es mucho mayor de la que acusa para Noruega. En el contexto chileno es posible encontrar más participantes del poder productivo en condiciones de competir entre sí que en el caso forestal, escapando de la lógica de integración vertical sin alternativa. El ejemplo del cuadro 3 muestra que las principales exportadoras de salmón en Chile están más desconcentradas, aunque en años recientes, tras la crisis por el virus ISA, se encamina una relativa concentración mediante la compra de empresas, como la adquisición de Aguas Claras por parte de AquaChile en 2007, o la de Cultivos Marinos, comprada por Cermaq, propietaria de Mainstream, en 2012 (Aravena, 2009; La Segunda, 2012; Phyne, 2010).

Cuadro 3. Principales empresas exportadoras de salmón en Chile, país de la casa matriz y porcentaje del total de exportaciones del sector, 2011.

Empresa	País	Exportación en dólares	Participación (%)
Los Fiordos	Chile	384.801.949	13,1
Mainstream Chile	Noruega	247.147.240	8,4
Multiexport	Chile	219.994.724	7,5
Salmones Antártica	Japón	156.352.826	5,3
Trusal	Chile	149.004.370	5,1
Australis Mar	Chile	147.246.502	5,0
Marine Harvest Chile	Noruega	144.293.243	4,9
Aguas Claras	Chile	129.112.841	4,4
AquaChile	Chile	115.896.988	4,0
Acuinova Chile	España	114.732.300	3,9

Fuente: elaboración propia con base en Banco Central (2012) y ProChile (2012b).

Seis de las principales empresas exportadoras forman parte de la asociación gremial SalmonChile, creada en 1986 para representar los intereses del sector en material legal y comercial. Las cuatro restantes –Salmones Antártica, Trusal, Aguas Claras y AquaChile– se marginaron de la organización en 2010 tras el proceso de toma de decisiones referido a las disposiciones sanitarias que se implementaron durante la crisis sanitaria. Los motivos presentados para estas renuncias fueron que SalmonChile ha centrado sus esfuerzos en los productores de salmón atlántico en desmedro de la especie *coho* y de la trucha, discrepancias sobre la concentración y distribución de las concesiones marítimas existentes y

de sus capacidades de producción, y cuestionamientos sobre la brecha que se estaría formando entre empresas extranjeros de gran escala y pequeños y medianos productores nacionales (Fish Information & Services [FIS], 2010).

Tales críticas fueron acompañadas por la creación de la ACOTRUCH, compuesta por empresas de menor protagonismo exportador a excepción de Trusal, que se integró en 2011 (Diario Financiero, 2011). Las restantes AquaChile, Aguas Claras y Salmones Antártica han pasado a actuar como organizaciones independientes, como sucedió con la elaboración de una propuesta sanitaria presentada ante la Subsecretaría de Pesca en septiembre de 2012 (La Tercera, 2012). Las empresas escindidas de SalmonChile no se marginaron de la agenda política del sector, sino que tomaron una posición en la que incluso pueden plantear sus argumentos directamente, sin necesidad de consensuarlos con otros actores antes de establecer relaciones con actores en otro grupo de proximidad. Con todo, SalmonChile sigue siendo la agrupación de productores con la mayor concentración de empresas del sector (SalmonChile, s.f.b), que integra también a varias empresas prestadoras de servicios, como buceo, limpieza, producción de ovas y alevines, transporte marítimo, entre otros.

Los organismos del sector público que regulan la salmonicultura están concentrados en dependencias ministeriales, fundamentalmente en el Ministerio de Economía, que inciden en una intervención estatal centralizada que deja un margen de acción extremadamente estrecho para la participación ciudadana y para el ejercicio de autoridades locales (Fløysand et al., 2010). La tramitación de concesiones de acuicultura comienza por la toma de razón del SERNAPESCA, el que las envía a la SUBPESCA para una primera evaluación y devueltas a la primera instancia para una fiscalización en terreno. Una vez autorizada la concesión se inicia el proceso de evaluación ambiental a través de una declaración de impacto ambiental, la que solo permite un pronunciamiento de los gobiernos locales contra la presentación de proyectos de desarrollo, sin que sea necesaria la participación ciudadana –aunque la firma del convenio 169 de la OIT puede canalizarla–. De no existir interferencias, la solicitud de la concesión es otorgada por la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas,⁴ dependiente del Ministerio de Defensa Nacional, por un período de 25 años renovables en caso de que no haya impactos ambientales negativos ni se haya infringido disposiciones de la Ley General de Pesca y Acuicultura (LGPA).

⁴ Hasta 2010 era la Subsecretaría de Marina la instancia que otorgaba concesiones acuícolas. En esa fecha se promulgó la ley 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional, que reorganizó las subsecretarías del Ministerio distinguiéndolas entre la Subsecretaría de Defensa, abocada a la elaboración de planes y políticas sectoriales, y la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, destinada a cumplir las labores administrativas de las anteriores subsecretarías de Marina, Guerra y Aviación (Biblioteca del Congreso Nacional, 2010).

Los instrumentos con disposiciones específicas para la salmonicultura son la LGPA, el RAMA y el RESA. Ellos establecen protocolos dirigidos a resguardar procesos productivos y el entorno inmediato en los que se realiza la actividad. Otros instrumentos que deben ser seguidos por el sector productivo son comunes a todas las actividades económicas, como el Código Sanitario o la Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Respecto a la normativa en materia laboral, el extenso cuerpo legal y reglamentario es fiscalizado por la Dirección del Trabajo a través de las Inspecciones del Trabajo. A la Subsecretaría del Trabajo, dependiente del Ministerio del Trabajo, le corresponde la evaluación de políticas y su vinculación con escalas transnacionales. Todos los instrumentos regulatorios señalados se aplican a nivel nacional.

Entre los organismos del sector público orientados a la promoción del desarrollo de iniciativas ligadas a la salmonicultura destacan la Fundación Chile y el Instituto de Fomento Pesquero (IFOP). La primera, como se señaló, es un organismo de transferencia tecnológica y de promoción de nuevas actividades económicas. El IFOP es un organismo público creado al alero de la CORFO y de la Sociedad Nacional de Pesca –gremio de grandes armadores– en 1964 con la finalidad de articular las actividades de cooperación internacional. En 1978, tras la creación de SERNAPESCA y SUBPESCA, se reformula su función, orientándose a la investigación aplicada en recursos pesqueros y acuícolas para generar insumos para la formulación de políticas y normas por parte de instituciones estatales (IFOP, 2011, 2010).

El sindicalismo en torno a la salmonicultura presenta una red densa compuesta de numerosas organizaciones de representación laboral. Este se destaca del panorama nacional porque hasta antes de la crisis sanitaria del sector contó con más trabajadores sindicalizados que en otros rubros (Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile [DII-UCh], 2005). No obstante, siguen siendo cifras bajo el 20% del total de empleados del sector, alrededor de 50.000 (Aravena, 2009), los que además se dividen en muchos sindicatos (Pinto & Kremerman, 2005). Las organizaciones sindicales surgieron como respuesta a malas prácticas durante la fase en que el *imperativo económico* no fue cuestionado, particularmente respecto a bajos salarios, salud e higiene y libertad sindical (Barton & Fløysand, 2010; Cárdenas et al., 2005; Oseland et al., 2011). El sindicalismo salmonero se ha organizado a su vez en federaciones como una manera de elaborar estrategias comunes entre trabajadores con problemáticas comunes pero desarticuladas bajo el régimen de subcontratación. Esta estructura fue puesta a prueba en 2006 durante una huelga al interior de AquaChile, en la que los trabajadores reivindicaron un aumento en los salarios de \$25.000 entre los operarios de menores ingresos. Tras tres meses de conversaciones la empresa accedió a un incremento de solo \$4.000, replanteando una crítica de diversos sectores sociales al compromiso del sector salmonero con el desarrollo en las áreas en que se localiza y la

suficiencia o no de la generación de empleo como un impacto destacable (Aravena, 2009).

Una manera de desplegar estrategias capaces de contrarrestar la fuerte influencia del sector productivo fue la constitución de la CONATRASAL a fines de 2006 con el objetivo de aunar esfuerzos en el levantamiento de reivindicaciones comunes y en la participación en los procesos regulatorios (Prensa OLACH, 2010). Esta organización fue impulsada por el Observatorio Laboral y Ambiental de Chiloé (OLACH), iniciativa implementada por distintas ONGs chilenas y extranjeras. Esta apertura del mundo sindical a otras organizaciones de la sociedad civil favoreció una difusión de los discursos laborales y legitimó a CONATRASAL como un interlocutor ante las empresas y los organismos estatales, además de promover contactos entre sindicalistas chilenos y noruegos (Oseland et al., 2011).

Respecto a los cuestionamientos ambientales, estos también se hicieron frecuentes recién en la década de 2000. Las débiles regulaciones existentes al inicio del desarrollo de la actividad salmonera no fueron capaces de evitar problemas relacionados con la gestión de residuos, la sedimentación en centros de cultivo, la propagación de enfermedades, los escapes de peces, la matanza de lobos marinos, entre otros (Fløysand & Román, 2008). Algunos de estos impactos llegaron a ser problemáticos en el momento en el que interfirieron con otros usos productivos de los territorios de estudio. Desde la lógica del imperativo económico la contaminación de playas con bolsas plásticas y mortalidad de peces representó una amenaza al turismo, así como los escapes de peces desde las jaulas salmoneras afectaron a la biomasa capturada por los pescadores artesanales (Claude & Oporto, 2000).

Entre las ONGs que han tomado parte en discusiones políticas sobre la salmonicultura del sur de Chile destacan Fundación Terram, Ecoceanos, OLACH y WWF, las que a su vez han servido de nexo entre otras organizaciones. Fundación Terram fue parte de los miembros fundadores del OLACH, y durante varios años realizó un seguimiento a las cifras productivas, laborales y ambientales del sector. Periódicamente publica informes alertando sobre los riesgos asociados a la concentración de peces y a la carencia de procedimientos claros en casos de incidentes en la producción (Buschmann, 2001; Buschmann & Pizarro, 2001; Carreño, 2010; Claude & Oporto, 2000; Liberona & Furci, 2008; Pinto, 2007, Pinto & Kremerman, 2005, entre otros). Junto a organizaciones internacionales, Ecoceanos realizó entre 2002 y 2004 una evaluación de lo que calificó como el doble estándar con el que las empresas extranjeras que invierten en Chile (Cárdenas et al., 2005). En este caso, Ecoceanos difundió información sobre un conflicto laboral local que despertó el interés de una asociación holandesa, país en el que en ese tiempo estaba localizada la empresa involucrada, Marine Harvest. La evaluación consistió en aplicar los criterios de la OCDE a las prácticas de la multinacional, aun cuando

Chile aun no formaba parte de ese grupo de países. Fue una experiencia de articulación de estrategias para establecer prioridades de desarrollo que involucró a sindicatos y a la sociedad civil. Si bien no generó un mejoramiento directo de las condiciones de vida de los trabajadores en conflicto, permitió visibilizar tensiones a través de las escalas de regulación. WWF ha trabajado en la evaluación de los impactos del sector sobre áreas vulnerables y biodiversidad a fin de proponer estándares para la certificación de los procesos productivos y ha organizado mesas de discusión entre actores clave (WWF, s.f.a). Ha centrado sus esfuerzos especialmente en el seguimiento de los impactos que el sector tiene sobre cuerpos de agua dulce durante el proceso de cría de salmones (León-Muñoz et al., 2007).

Las comunidades locales han sido actores más bien pasivos. La mayor parte de sus relaciones con el sector productivo se dan a través del empleo o de impactos asociados. Entre estos últimos, el rango de opciones va desde pequeños conflictos ligados al uso de caminos y el daño provocado por maquinaria pesada o por una mala gestión de residuos hasta el apadrinamiento de escuelas o el financiamiento de actividades comunitarias (Fløysand & Román, 2008). El gran impacto de la salmonicultura sobre la población ha estado ligado a la transformación de la base productiva de las provincias, especialmente en Chiloé, en que el abandono del campo y la adopción de un modo de vida urbano ha sido un patrón dependiente de una sola actividad. La crisis sanitaria de 2007 evidenció el riesgo de no contar con alternativas de empleo al caer la producción de salmones. Ello motivó despidos de cerca de la mitad de los trabajadores, especialmente en los centros de procesamiento, los más demandantes de mano de obra (Carreño, 2010). No obstante, la conversión de pescadores y campesinos en asalariados significó un importante salto en las expectativas de personas con niveles educacionales bajos y prácticamente sin posibilidades de ahorro, y durante el crecimiento de la salmonicultura se capacitó a trabajadores en tareas primarias y especialmente las mujeres se empoderaron a través de la obtención de un ingreso fijo (Barrett et al., 2002). No obstante, ha significado también la desarticulación de redes sociales basadas en el intercambio no monetario y una cierta pérdida de diversidad cultural en la que, por ejemplo, el tiempo dedicado a reproducir ese tejido social llega a ser monetizado (Fløysand & Román, 2008).

3. Marco metodológico

3.1. Diseño de la investigación

Esta investigación consta de un estudio de casos desde la perspectiva de la teoría fundamentada. Esta consiste en analizar información y a partir de ello derivar conceptos para interpretar el contexto a estudiar, en lugar de aplicar un enfoque predefinido a riesgo de elaborar un análisis fuertemente normativo (Hernández et al., 2006). Strauss y Corbin (2002) identifican tres órdenes de manejo de información ordenados jerárquicamente, de manera inductiva, que conducen a la generación de un marco teórico. El primero de ellos es el de la descripción. Se trata del relato con el que un informante nos permite el acceso a su visión sobre eventos pasados, ideas y percepciones. Por tratarse de una construcción personal, siempre es un relato intencionado que puede omitir información o exagerar la importancia de hitos determinados. Por ello, advierten los autores, “[a]unque la descripción a menudo busca expresar credibilidad o retratar imágenes, también puede estar diseñada para persuadir, convencer, expresar y despertar pasiones” (Strauss & Corbin, 2002: 20). Por ello es que una única descripción no resulta válida para construir una interpretación fiable para las ciencias sociales.⁵ Para ello apelan al ordenamiento conceptual, consistente en los criterios sobre los que la información es estructurada. Estos determinan lo que se destaca de una descripción, así como el orden en que sus contenidos son organizados. A este orden corresponden las comparaciones, las cronologías y la jerarquización. Son de utilidad para presentar grandes cantidades de información, pero no ofrecen una explicación que las relacione ni atisbos de previsión o advertencia de acontecimientos futuros.

El tercer orden de manejo de información corresponde a la teorización. Consiste en la recolección de numerosas descripciones elaboración de conceptos y en su articulación “en un esquema lógico, sistemático y explicativo” (Strauss & Corbin, 2002: 24) que involucra una aproximación no dogmática al trabajo

⁵ Recordemos que Lincoln y Guba (1985) son críticos de la imposición de criterios positivistas para evaluar la integridad de la investigación social desarrollada desde enfoques cualitativos. En particular, se refieren a los criterios de validez interna (basado en el paradigma del todo y las partes, establece que es posible comprender un fenómeno global a partir del estudio aislado de sus componentes) y de validez externa (referida a la capacidad de generalizar los resultados de una muestra a un universo mayor) que rigen para los trabajos cuantitativos. En su lugar, plantean que en los trabajos cualitativos debe apuntarse a la fiabilidad, entendida como la consistencia entre la definición del problema de investigación, la muestra y los instrumentos de recolección y análisis de la información seleccionados. De cumplirse estos criterios, señalan los autores, los resultados de la investigación son transferibles (no generalizables) a otros casos. Este paradigma descarta la posibilidad de aislar componentes de la realidad, la pretensión de ausencia de influencia entre el investigador y el objeto de estudio (lo que se llama objetividad es reemplazado por la credibilidad) y la confiabilidad (se renuncia a la noción de que la realidad es estable e inmutable, permitiendo replicarla en condiciones controladas, para exigir criterios de confirmabilidad, es decir, que se acredite que es plausible llegar a los resultados obtenidos a partir de los pasos metodológicos seguidos).

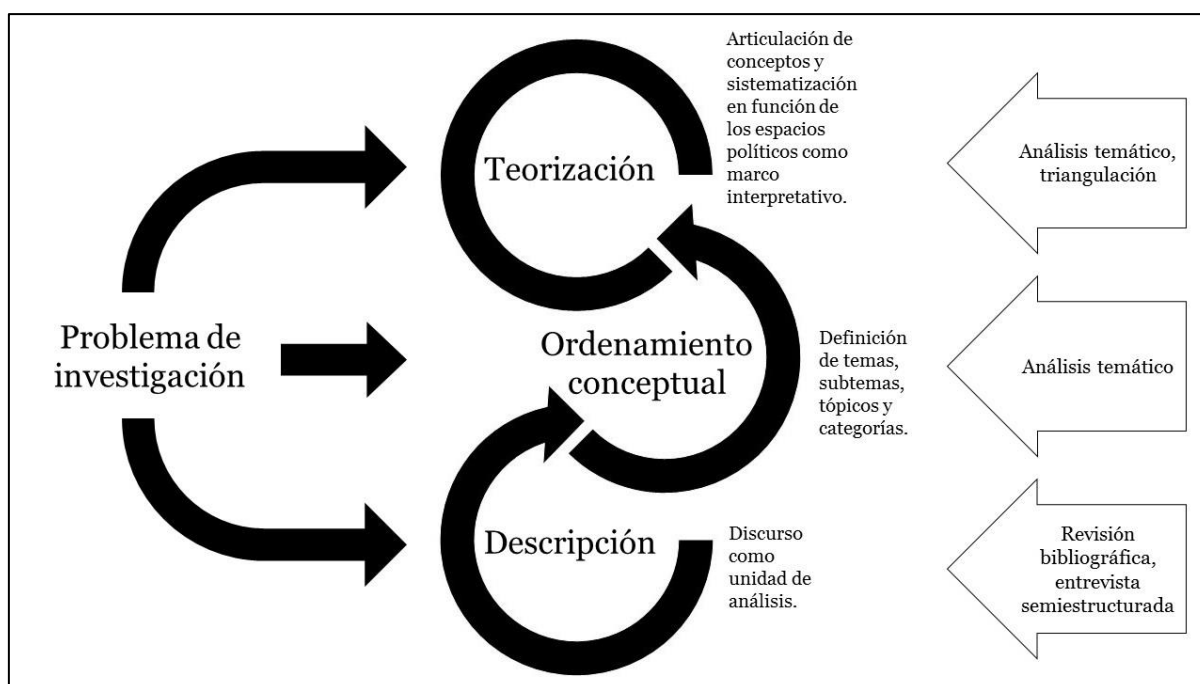
científico, pues tiene un componente inductivo en el ejercicio de elaborar conceptos y sus relaciones desde la información recogida, pero también uno deductivo debido al sentido de conducción que tiene la elaboración de hipótesis, incidente en la elecciones metodológicas. El énfasis, señalan Strauss y Corbin (2002), está en generar conocimiento de manera sistemática más que en establecer una linealidad estricta en el manejo de la información. Este conocimiento es el enfoque teórico, en este caso el de espacios políticos, orientado a la interpretación a partir de las relaciones establecidas entre los conceptos, cuestión que lo distingue de la generación de tipologías. Para alcanzarlo es necesario establecer conexiones analíticas que vinculen hechos aparentemente aislados entre sí y que interpreten su relación, de modo que el enfoque desarrollado explicita relaciones de condicionalidad entre estructuras y procesos. El resultado es un relato que, más que plantear relaciones de causalidad, interpreta “la naturaleza de las relaciones entre acontecimientos y fenómenos significativos” (Strauss & Corbin, 2002: 199-200). Finalmente, la literatura sobre investigación cualitativa sugiere representar estos resultados mediante diagramas que faciliten la comprensión de las direcciones y posiciones de estas relaciones (Lincoln & Guba, 1985; Strauss & Corbin, 2002), como los que se encuentran en las figuras 1, 2 y 3.

Flores (2009) señala que hay convergencias entre la teoría fundamentada y la teoría de sistemas sociales –dos pilares centrales de esta tesis– que redundan en un fortalecimiento de sus ventajas y en la solvencia de algunas de sus desventajas. Por ejemplo, la tendencia a la abstracción teórica de la escuela sistémica puede conducir a una ciencia normativa demasiado abierta, dificultando el hallazgo de insuficiencias interpretativas. La teoría fundamentada contribuye con métodos inductivos que ubican en la base del trabajo científico a la información, y en torno a ella se organiza el problema y los métodos para recogerla y analizarla. Además, ambos enfoques se sostienen en una definición cualitativa y descriptiva del acceso a la realidad, de modo que refuerzan mutuamente el recurso al discurso, pues entienden que a través de él recogemos información a partir de lo que nos relatan observadores que, atribuimos, tienen una visión privilegiada de dicha realidad. También hay una convergencia en cuanto a las posibilidades recursivas de los resultados de la investigación, donde el énfasis está en definir conceptos que, en relación con otros, permiten la emergencia de conceptos adicionales que dan cuerpo a la teoría. En este caso, la teoría de sistemas plantea que lo social se da a través de estructuras que facilitan sus propios procesos de adaptación en pos de la satisfacción de sus funciones hacia la sociedad (Luhmann, 1998a, 1998b, 1996b), mientras que la teoría fundamentada establece la relación entre la realidad observada y las relaciones entre los conceptos. Finalmente, tanto la teoría de sistemas como la teoría fundamentada están alineados con la tradición cualitativa que establece el carácter no lineal de las etapas de trabajo. En la primera se traduce en identificar lo que se constituye en estructura de lo que representa un caso específico; en la segunda es abordada desde la lógica

inductiva que lleva al retorno recurrente de los conceptos y categorías de análisis ya formulados.

El diseño de esta tesis está representado en la figura 5, donde encontramos la jerarquía inductiva que parte desde la descripción hasta la teorización, así como el rol deductivo del problema de investigación, que se encuentra en el centro del carácter iterativo del paradigma cualitativo. Además, están planteadas las vías de acceso a cada orden de manejo de información.

Figura 5. Representación del diseño de investigación.



Fuente: elaboración propia.

Las herramientas de recolección y análisis de información no fueron aplicadas de manera lineal. Esto tiene el sentido de asegurar que contratasen en distintas etapas de la investigación los avances hacia la teorización con las descripciones halladas, con énfasis en identificar los puntos de comparación y distinción entre los casos de estudio para extraer las generalizaciones analíticas demandadas en la formulación del problema (Creswell, 2003; Yin, 2003, 1994).

Los procesos de toma de decisiones y las relaciones entre actores y sus impactos territoriales respecto a la salmonicultura y a la actividad forestal en cuatro provincias del sur de Chile ejemplifican las tensiones entre las partes involucradas y entre redes y escalas. Tanto la explotación de plantaciones como el cultivo de salmónes sustentan economías que lideran las exportaciones chilenas (ProChile, 2012b) y, con ello, contribuyen a la destacada posición del país en redes económicas transnacionales (Díaz et al., 2007). Esta participación ocurre en redes a múltiples escalas, permeando las fronteras territoriales a través de la organización económica. Por ejemplo, mediante mecanismos de

certificación y estandarización que no requieren de una regulación estatal para funcionar, pero que son válidos entre productores y consumidores. Lo mismo sucede respecto a comunidades y organizaciones que acceden a redes transnacionales para plantear reivindicaciones mediante relaciones que no siguen canales estatales. Tanto la actividad salmonera como la forestal están basadas en recursos naturales no tradicionales cuyas actividades, como se señaló más arriba, han cambiado los modos de vida y la manera en que se valora el territorio entre las décadas de 1990 y 2010. Los factores que diferencian los casos de estudio serán tratados con detención más adelante. Entre ellos resaltan los que tienen relación con mayor o menor presencia de inversión extranjera, con la concentración o desconcentración de los procesos de acumulación de capital, con la mayor o menor capacidad de los actores de articular sus prioridades de desarrollo de manera horizontal y/o vertical, y con los escenarios de distribución de poder.

3.2. Definición del área de estudio

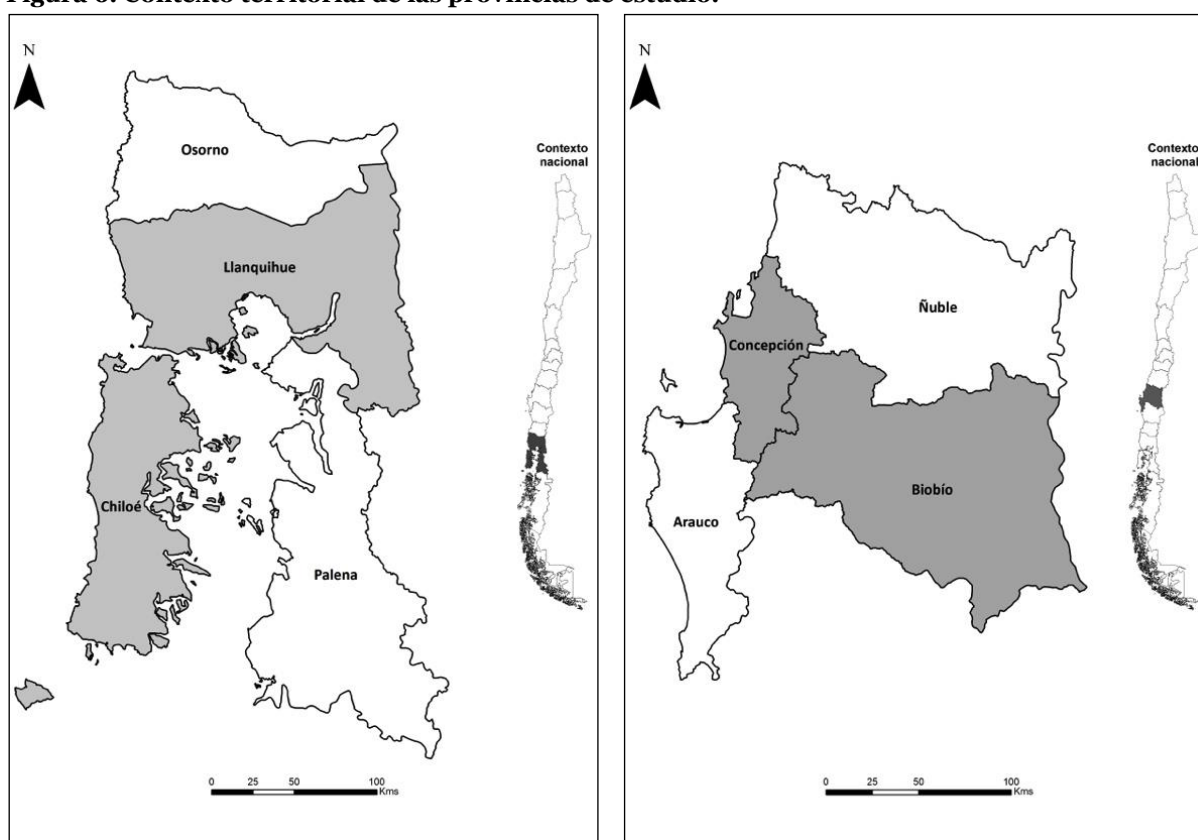
La investigación se localiza en cuatro provincias del sur de Chile, aplicándola en dos provincias contiguas y en una misma región en cada caso. El contexto territorial de estas provincias se muestra en la figura 6. El sentido es el de abordar territorios en una situación escalar que nos permita identificar relaciones y prácticas desplegadas a nivel local, pero también relacionar dicha situación con los vínculos anidados y transversales que caracterizan a la glocalización (Jessop, 2004; Swyngedouw, 2004). Ambos casos comparten las características de concentración territorial –sus zonas de producción están muy representadas en provincias específicas– y de continuidad geográfica –las dos provincias de mayor relevancia están contiguas–, lo que permite identificar territorios en transformación claramente ligados a cada actividad productiva de un modo más evidente.

El caso forestal considera a las provincias de Concepción y del Biobío, en la región del Biobío. Esta región es la de mayor relevancia para el sector pues concentra la mayor producción, las mayores exportaciones (DE-UDEC, 2009), la mayor cantidad de empresas operando y la mayor cantidad de mano de obra ligada esta actividad (Martinic, 2009). La provincia de Concepción alberga actividades portuarias, trabajos forestales en la zona costera controlados por el grupo Arauco en las comunas de Coronel, además de otras pequeñas empresas fundamentalmente en San Pedro de La Paz, además de la localización de organismos estatales y otros órganos regulatorios en la comuna de Concepción. La provincia del Biobío tiene instalaciones de los grupos CMPC y Masisa en todo el territorio, pero destacan Nacimiento, Los Ángeles y Cabrero con centros de producción de pulpa y maderas (DE-UDEC, 2009).

El caso salmonero considera las provincias de Llanquihue y Chiloé, en la región de Los Lagos. Esta región concentra la mayor parte de la producción para

exportación, centros de proceso y de cultivo a nivel nacional (SERNAPESCA, 2012). En la primera de ellas se ubica la capital regional, Puerto Montt, que acoge oficinas gremiales y de las principales empresas operando en el país, así como a los organismos gubernamentales. Posee actividad portuaria y centros de proceso en Puerto Montt. La comuna de Calbuco cuenta con centros de proceso, centros de cultivo y prestación de servicios. La mayor parte de la actividad salmonera del país se concentra en Chiloé. Esta provincia insular acoge numerosos eslabones de la cadena de valor (Montero, 2004), además de los principales sindicatos y federaciones de trabajadores, organizaciones no gubernamentales, comunidades locales y actores de la sociedad civil.

Figura 6. Contexto territorial de las provincias de estudio.

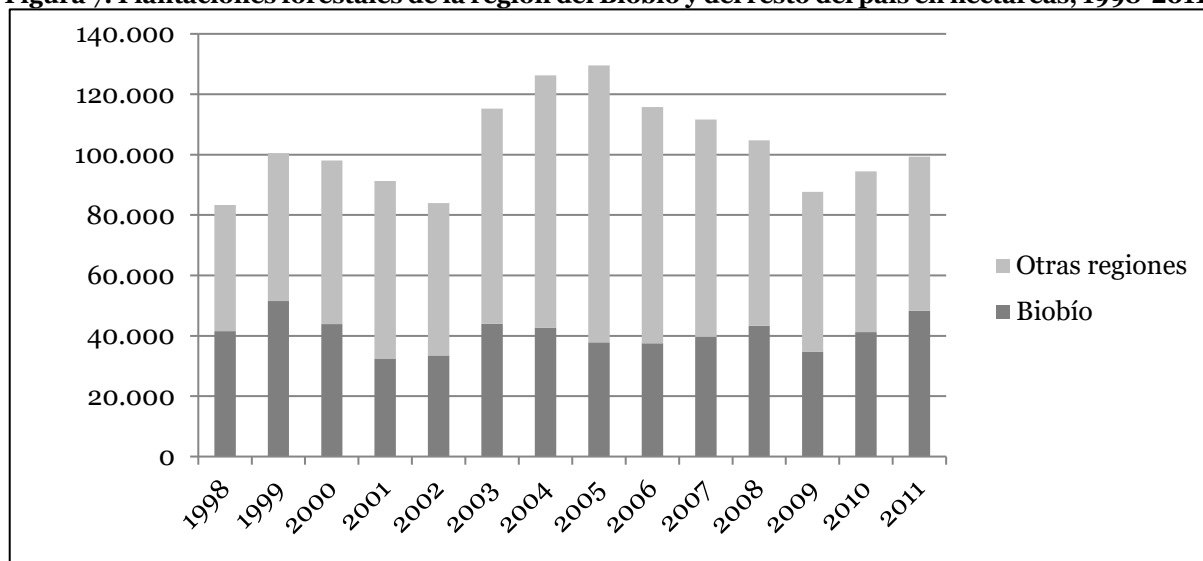


Fuente: cartografía realizada por Felipe Irrázaval.

Los sectores económicos que marcan a los casos de estudio corresponden a las actividades exportadoras más relevantes del país, después de la minería del cobre (Comisión Chilena del Cobre [COCHILCO], 2015, 2009; INFOR, 2015; ProChile, 2012a; SalmonChile, 2014; Wold Bank, s.f.) y, a la vez, están fuertemente concentrados. La mayor parte de las plantaciones forestales –pino y eucaliptus– se encuentra en la región del Biobío, promediando alrededor de un 40% del total nacional, como muestra la figura 7. En esta región se concentra también plantas de celulosa, tableros y aserraderos de Arauco, CMPC y Masisa, las principales empresas del sector (Arauco, s.f., 2011, 2010a, 2010b; Empresas CMPC, s.f.; DE-UDEC, 2009; Masisa, s.f.). Esta concentración es también distinguible al interior de esta región. De las trece plantas de papeles, tableros

y remanufacturas de estas tres compañías, nueve están en las provincias de estudio. La producción de celulosa ubicada en la provincia del Biobío corresponde a dos plantas de CMPC en las comunas de Laja y Nacimiento, además de una tercera planta en la región de la Araucanía.⁶ En la provincia de Concepción hay actividad de Masisa y CMPC en Coronel, donde además funciona un puerto desde el que se envía las exportaciones del sector. En el área metropolitana de Concepción están además las oficinas comerciales de la mayor parte de las empresas, además de representantes del gremio forestal, la Corporación de la Madera (CORMA). En la provincia del Biobío Masisa y CMPC operan aserraderos y remanufactura en Cabrero, y esta última lo hace también en Nacimiento, Laja, Los Ángeles y Mulchén. Hay además tres cuatro grandes aserraderos (Arauco, 2011; Empresas CMPC, s.f.; DE-UDEC, 2009; Masisa, s.f.). La provincia del Biobío es la que cuenta con más superficie cubierta por plantaciones forestales y la que registra una mayor capacidad de expansión forestal, seguida por las provincias de Arauco y Ñuble (Benedetto, 2012). La provincia de Concepción está menos forestada, en parte por su carácter más urbano, su menor extensión y por la mayor diversidad de actividades económicas.

Figura 7. Plantaciones forestales de la región del Biobío y del resto del país en hectáreas, 1998-2011.



Fuente: elaboración propia con base en CONAF (2012).

Si bien la cadena de valor forestal está muy localizada en unas pocas provincias, se vale de muchos servicios desconcentrados en al menos seis regiones (DE-UDEC, 2009). Por lo tanto, una actividad consolidada y extendida puede explicar que las cifras de crecimiento poblacional total no sean tan dramáticas, o bien que ya hayan fluctuado paulatinamente en un mayor marco temporal (Simberloff et al., 2010). Sin embargo, sí existe un decrecimiento importante de la población rural durante los últimos veinte años (ver cuadro 4). Aunque la

⁶ La firma Arauco cuenta con dos plantas en la región, ubicadas en las provincias de Arauco y del Ñuble, además de otras tres en las regiones del Maule y de Los Ríos (Arauco, 2010a).

razón de crecimiento para la provincia de Concepción es menor a la del Biobío, la primera refleja las dinámicas de una población rural que pasó a ser el 5,9% de la población total en 1992 en 1982 al 3,6% en 2002, mientras que para la segunda representó una disminución del 40,1 al 30,4% en el mismo período (Instituto Nacional de Estadísticas [INE], 2003, 1993). La provincia de Concepción agrupa un área metropolitana cuyas comunas son fundamentalmente urbanas, mientras que la del Biobío mantiene una ruralidad dos veces mayor que la nacional. Las dinámicas de empleo asalariado pueden estar tras esta tendencia. No obstante, la forestación y el crecimiento de las ciudades han sido grandes consumidores de suelo agrícola (Aguayo et al., 2009).

Cuadro 4. Razón de crecimiento poblacional de Chile, la región del Biobío y las provincias de Concepción y del Biobío, 1982-2002.⁷

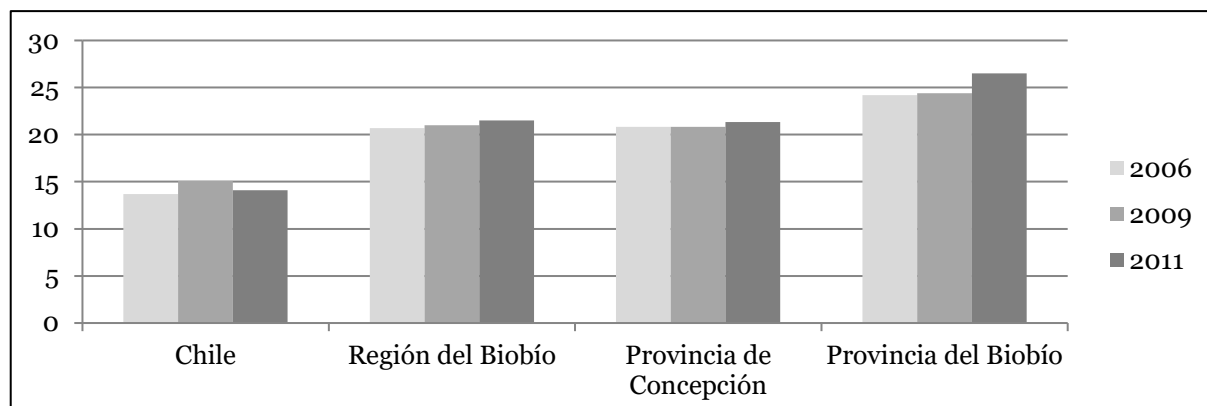
Período	Chile			Región del Biobío			Provincia de Concepción			Provincia del Biobío		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
1982-1992	18,38	21,98	3,06	14,36	17,16	5,69	17,76	19,33	-7,18	11,76	15,55	6,08
1992-2002	13,25	17,50	-8,23	7,34	13,79	-14,81	8,49	9,66	-15,53	9,08	22,43	-12,69

Fuente: elaboración propia, con base en INE (1982, 1993, 2003).

Un efecto de la pérdida de suelo agrícola, en especial en las comunas de acceso menos expedito a las cabeceras provinciales, es la pobreza, muy superior en esta región respecto a la media nacional (ver figura 8). Las comunas con la mayor cantidad de población bajo la línea de pobreza a nivel nacional se encuentran en la provincia del Biobío. Ellas son Alto Biobío, con una población en situación de pobreza del 44,6% en 2011, un 30,8% en Santa Bárbara y un 29,4% en Antuco. Se trata de comunas cordilleranas en las que la actividad forestal aun no está presente a gran escala (Aguayo et al., 2009). Sin embargo, las comunas fuertemente forestales de la provincia, aquéllas donde hay grandes plantas operando, también presentan una pobreza superior a la media nacional. Para 2011 la pobreza en Cabrero, Nacimiento, Los Ángeles y Laja fue de 26,1%, 25,5%, 22,4% y 21%, respectivamente (Ministerio de Desarrollo Social, 2012). En ese sentido, pese a que la actividad forestal es de relevancia para la economía exportadora chilena y genera cerca de 130.000 empleos directos a nivel nacional (CORMA, s.f.a; DE-UDEC, 2009), la difusión de los beneficios no alcanza a las áreas productivas (Donoso & Otero, 2005).

⁷ La información poblacional en Chile se obtiene mediante censos nacionales realizados cada 10 años. La última medición, realizada en 2012, debió ser rechazada debido a errores en su implementación, y las cifras reconocidas como oficiales por el Estado siguen siendo las de 2002. Por ello, las cifras poblacionales empleadas en esta tesis tienen un carácter ilustrativo. Más información en Bravo y otros (2013).

Figura 8. Población bajo la línea de pobreza en Chile, región del Biobío y provincias de Concepción y del Biobío (%), 2006-2011.



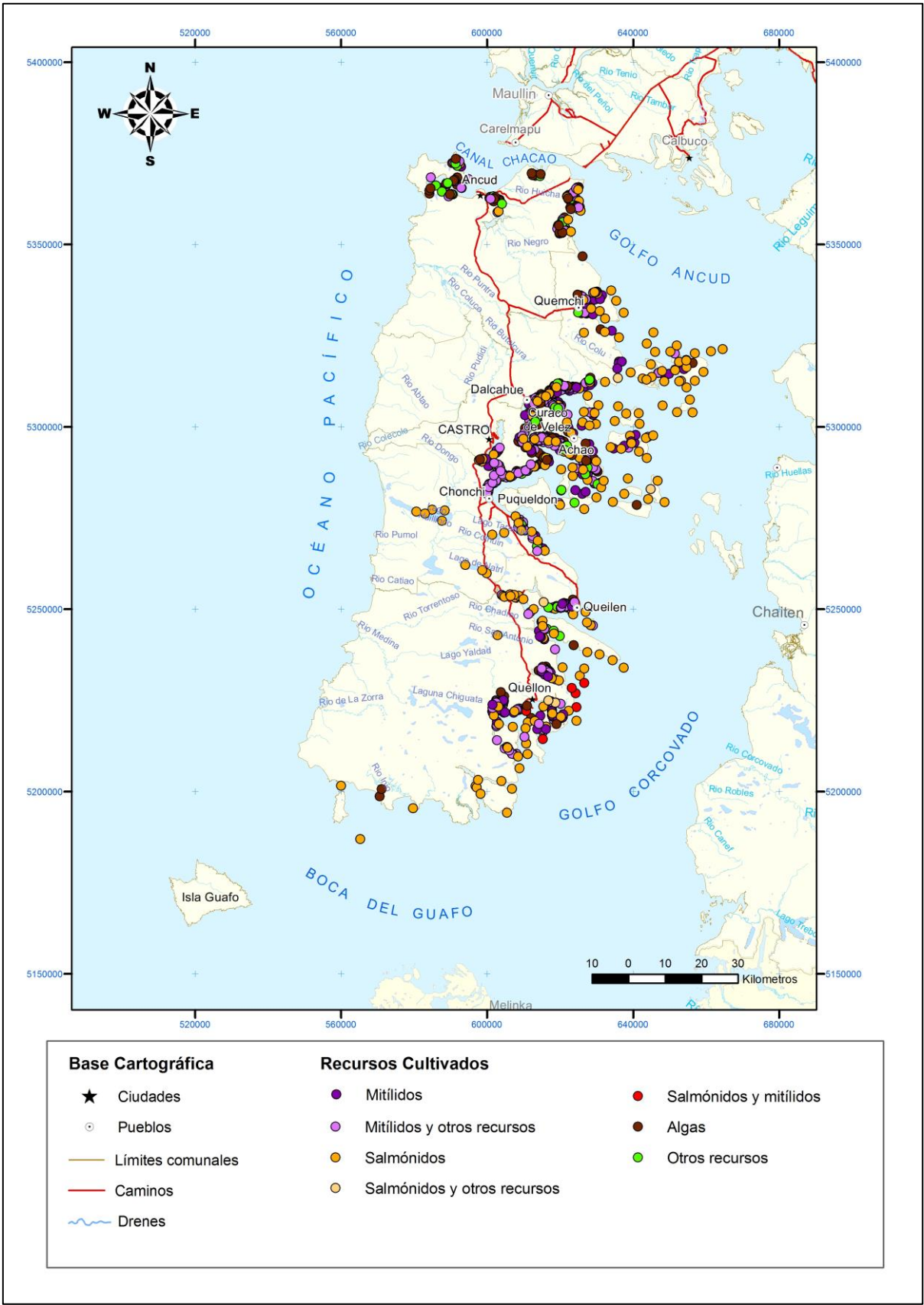
* Los niveles de pobreza de 2011 difieren ligeramente de los difundidos de manera oficial para los contextos nacional y regional. Se empleó los resultados obtenidos de la base de datos del Ministerio de Desarrollo Social para acceder también a la información provincial y comunal.

Fuente: elaboración propia con base en Ministerio de Desarrollo Social (2012).

La provincia de Concepción presenta una pobreza ligeramente menor al desempeño regional en 2011 y está distribuida de manera más homogénea entre las comunas. La capital regional presentó una pobreza del mismo nivel que la media nacional, mientras que las demás comunas están en torno al 20% a excepción de Lota, con un 29,3%, una comuna prácticamente sin población rural cuya población dependía de una mina de carbón estatal cerrada en 1994. Se implementó programas públicos de reinserción laboral, pero no fueron exitosos y no hubo un seguimiento en el mediano plazo, y tampoco se ha desarrollado una actividad económica capaz de absorber a la población cesante desde entonces (López, 2010).

La salmonicultura, nuestro segundo caso de estudio, está también concentrada regionalmente en Los Lagos y provincialmente en Chiloé y Llanquihue. Estas últimas representan casi la mitad de los desembarques de salmón y trucha del país (SERNAPESCA, 2012). La actividad salmonera también opera en las regiones de la Araucanía, Los Ríos, Aysén y Magallanes, aunque su trayectoria ha estado asociada a la región de Los Lagos. El caso de Chiloé es particular por tratarse de un archipiélago compuesto por diez comunas pequeñas, de modo que una sola planta de procesamiento implica que la vida laboral gira en torno a ella. Es lo que ocurre en Quemchi, Dalcahue y Chonchi, en alguna medida en Ancud y con mucha fuerza en Quellón. Además, la mayor parte de la costa oriental está ocupada por concesiones acuícolas (ver figura 9). En la provincia de Llanquihue está Puerto Montt, capital regional, sede de muchas de las gerencias de las empresas operando en Chile, pero también tiene una importante actividad de procesamiento de salmón.

Figura 9. Concesiones acuícolas de la Isla de Chiloé, entre 1984 y 2009.



Fuente: Pavez (2015: 186).

La concentración territorial se debe en parte a particularidades locales. Las primeras plantaciones forestales surgieron de iniciativas estatales para detener el avance de las dunas sobre suelos erosionados (Albert, 1909). Durante la primera mitad del siglo XX se ensayó con diferentes especies vegetales teniendo como criterio de selección las capacidades adaptativas a suelos degradados y las posibilidades comerciales derivadas de su explotación, determinándose que las especies cultivadas en la actualidad cumplen tales requisitos (Loewe & Murillo, 2001). Junto con la investigación, el Estado también creó plantas de celulosa en Constitución y Arauco a modo de ensayo de los procesos productivos con vistas a su transferencia (DE-UDEC, 2009). Con la dictadura se dio inicio a un fortalecimiento del rol privado mediante la entrega de subsidios a la plantación –el decreto ley 701– y la privatización de las empresas dedicadas a la elaboración de pulpa.

La introducción con fines productivos de salmones en Chile se remonta a 1905, ensayándose su cría en ríos por parte de organismos públicos con la finalidad de ofrecer alternativas alimentarias a la población (Albert, 1913; Golusda, 1907). Se trató de experimentos con resultados irregulares, enfrentados a las dificultades tanto para importar como para producir ovas localmente, aunque se logró una relativa estabilidad en la reproducción de las especies en ríos de la región de la Araucanía (Brenner & Referat, 1994), donde hasta hoy se mantiene centros de crianza. No obstante, los intentos por probar la factibilidad de ampliar la escala de esta actividad comenzaron a fines de la década de 1960, cuando el Estado buscó alianzas de cooperación con investigadores de la Universidad de Washington para experimentar con la reproducción de salmónidos en ríos del sur del país, aunque probablemente es el acuerdo que se estableció en 1969 entre el Servicio de Agricultura y Ganadería chileno y la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA, por sus siglas en inglés) el que marca el inicio de la salmonicultura en Chile mediante la inversión en infraestructura adecuada para la incubación de ovas y la capacitación de técnicos chilenos en Japón (Iizuka, 2004; UNCTAD, 2006). A contar de 1974 el Estado deja de ser el principal actor involucrado en la experimentación de esta cadena de valor con el surgimiento de empresas que iniciaron pequeñas producciones en Quemchi y Curaco de Vélez interesadas en la alta rentabilidad, siendo Domsea Farms la pionera, azuzadas además por el apoyo por parte de la CORFO, de la Fundación Chile y de la creación de una renovada institucionalidad pública pesquera y acuícola (Iizuka, 2004; SalmonChile, s.f.a; UNCTAD, 2006).

La localización en Chiloé atendió a un conjunto de características que se asociaron a la incipiente apertura económica del país. La más evidente es la de su geografía, cuyos canales ofrecen entornos protegidos para la instalación de centros de cultivo. Además, su situación permitió la producción a contratemperada de ciertas especies, dado que la mayor parte del cultivo de salmones se realiza en el hemisferio norte (Knapp et al., 2007). El archipiélago

estaba marcado por la pobreza y la falta de empleo (Grenier, 1984), motivando una migración laboral, fundamentalmente hacia la Patagonia, que llegó a ser asimilada como una cuestión natural por parte de los chilotos (Montiel, 2010), por lo que una nueva actividad económica absorbió la mano de obra disponible, especialmente una de bajo costo y con conocimientos prácticos sobre el medio marino (Knapp et al., 2007; Pavez, 2015, 2012). Junto a ello hubo empresarios dispuestos a asociarse para establecer los parámetros de crecimiento de esta actividad (Montero, 2004), rol que el Estado tradicionalmente ha delegado en el sector. Este último sí ha sido activo en proveer infraestructuras necesarias y en promover programas de educación y capacitación en el sector acuícola (Knapp et al., 2007; Montero, 2004). Por último, en las décadas de 1970 y 1980 no se permitió cuestionamientos al imperativo económico, por lo que las críticas desde el ambientalismo no fueron articuladas en el sur de Chile, como sí sucedía en otros países (Barton & Fløysand, 2010; Hicks, 1995, citado en Knapp et al., 2007).

Durante el período en que la salmonicultura se instaló, creció y se reestructuró se produjeron dinámicas poblacionales que pueden ser vinculadas a la atracción que ejerce la actividad económica. En general, las dos provincias de estudio tienen una pérdida de población rural menos intensa y un mayor aumento de población urbana que a nivel nacional o regional, aunque Chiloé tiene sus tendencias más marcadas, como muestra el cuadro 5. Por ejemplo, el crecimiento de esta última provincia se explica por una mayor población urbana inmigrante, pues su población rural ha permanecido estable. Las ciudades de la provincia de Chiloé son atractivas, en parte por la actividad económica que hasta 2007 requirió mano de obra de manera intensiva, pero también por el medio que las rodea, haciendo del paisaje y la cultura una razón que plantean los inmigrantes de otras regiones de Chile para localizarse en el archipiélago (Gobantes, 2011).

Cuadro 5. Razón de crecimiento poblacional de Chile, la región de Los Lagos y las provincias de Llanquihue y Chiloé, 1982-2002.

Período	Chile			Región de Los Lagos			Provincia de Llanquihue			Provincia de Chiloé		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
1982-1992	18,38	21,98	3,06	12,49	20,99	1,31	21,62	29,61	9,66	15,95	38,25	1,27
1992-2002	13,25	17,50	-8,23	13,10	26,64	-8,18	22,44	38,91	-6,67	18,70	40,42	-0,83

* La razón de crecimiento nominal para la región de Los Lagos en el período 2002-2012 es de -26,83 debido a que en 2007 se le quitó una provincia para crear la región de Los Ríos. El valor mostrado considera a la población de esta última región para mantener la comparabilidad de la tendencia de crecimiento. La razón de crecimiento para la región de Los Ríos en ese período fue de 2,71.

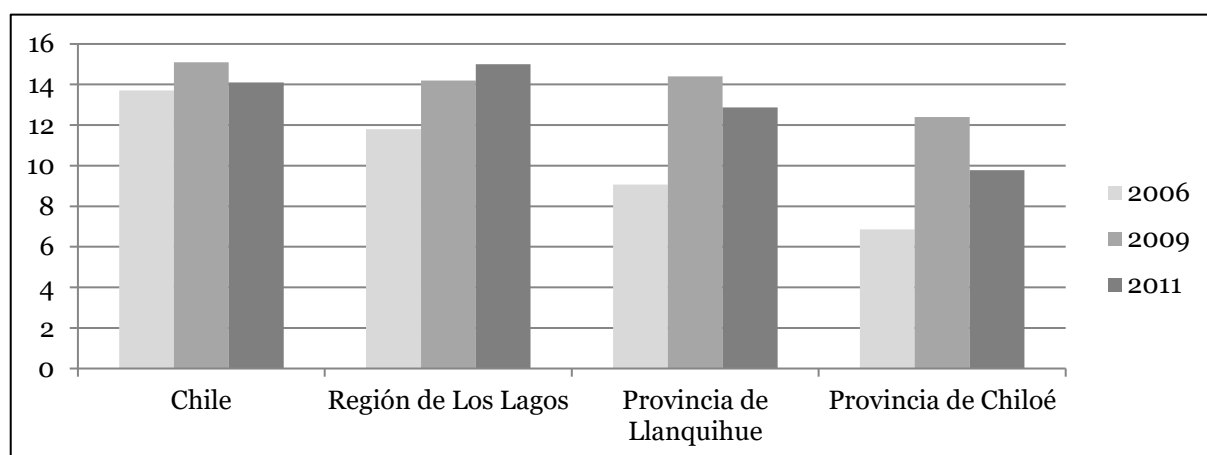
Fuente: elaboración propia con base en INE (1982, 1993, 2003).

La provincia de Llanquihue tuvo un aumento de población rural entre 1982 y 1992 que se revirtió hacia 2002. Las comunas que propulsaron esa dinámica fueron principalmente Maullín y Puerto Varas, aunque esta última conservó su población rural en 2002 (INE, 2003, 1993, 1982). Un fenómeno plausible para

esa mayor población rural, y para la estabilidad en la ruralidad chilota, es que en las zonas rurales hay una difusión más evidente de modos de vida asociados tradicionalmente al contexto urbano, en especial aquellos ligados al trabajo asalariado no agrícola, a la incorporación de las mujeres al mercado laboral y a una residencia rural de personas que desarrollan sus actividades en las ciudades (Kay, 2008). Este fenómeno se traduce en pescadores artesanales que prestan servicios al sector (Pavez, 2015, 2012), la reactivación de actividades agropecuarias producto del ingreso obtenido en el trabajo salmonero (Amtmann & Blanco, 2001), la conversión de campos en parcelas de agrado (Barton et al., 2013; Pozo, 2011), en parte idealizada como un factor de atracción por actores de nivel gerencial (Gobantes, 2011; Gobantes & Frías, 2015), y en mujeres que ven en las actividades salmoneras una solución de compromiso para mantener prácticas tradicionales y a la vez percibir un ingreso estable (McPhee, 2015, 2012). Mientras que la provincia de Llanquihue presenta una base económica más diversa, con fuerte presencia de actividad agropecuaria, manufacturera y de servicios, la provincia insular se vio enfrentada a la carencia de fuentes de trabajo a partir de 2007. Dado que su crecimiento estaría explicado por inmigrantes intranacionales, es factible esperar un decrecimiento debido al regreso a las provincias de origen de estos habitantes.

La población bajo la línea de pobreza en las provincias de Llanquihue y Chiloé es menor a la de sus contextos regional y nacional. Particularmente en el caso de Chiloé, esto se ha caracterizado como un efecto de la difusión del trabajo asalariado. No obstante, ambas provincias tuvieron un fuerte aumento en sus niveles de pobreza en 2009, aunque no superaron al contexto nacional, como se aprecia en la figura 10, lo que puede estar relacionado con la pérdida de empleo en la salmonicultura.

Figura 10. Población bajo la línea de pobreza en Chile y región de Los Lagos (%), 2006-2011.



* Los niveles de pobreza de 2011 difieren ligeramente de los difundidos de manera oficial para los contextos nacional y regional. Se empleó los resultados obtenidos de la base de datos del Ministerio de Desarrollo Social para acceder también a la información provincial y comunal.

Fuente: elaboración propia con base en Ministerio de Desarrollo Social (2012).

Los casos seleccionados son ejemplos de los fenómenos bajo estudio puesto que las cadenas transnacionales de valor asociadas a la actividad forestal de las provincias de Concepción y del Biobío y a la salmonicultura en Llanquihue y Chiloé destacan por su exitosa inserción en redes globales y por su relevancia para la economía nacional (Díaz et al., 2007). Además, ambos están basados en recursos naturales no tradicionales destinados fundamentalmente a la exportación. Los dos sectores comparten además un fuerte beneficio derivado de la apertura económica experimentada a mediados de la década de 1970, una fuerte carga sobre los ambientes de producción y una localización en territorios con una pobreza relativamente alta, especialmente en medios rurales (O’Ryan et al., 2010). Pero las diferencias entre ellos son lo que hace relevante la selección de dos casos a fin de proponer el enfoque de espacios políticos. Las más destacables tienen que ver con las diferencias en cuanto al número de grandes empresas, a la presencia de capitales extranjeros, a la presencia de reguladores estatales y privados y a los conflictos sociales, ambientales e institucionales. También se diferencian en sus períodos de inversión –la actividad forestal ya contaba con instalaciones pesadas antes de la adopción del modelo neoliberal, mientras que la salmonicultura tuvo sus primeras grandes inyecciones de recursos hacia la década siguiente– (O’Ryan et al., 2010). Todo ello puede aportar información sensible para identificar diferentes modos de articulación de narrativas, decisiones y prácticas en los procesos de reconfiguración escalar.

3.3. Pasos y herramientas de la investigación

Los primeros pasos de la investigación consistieron en una consulta bibliográfica diferenciada en dos etapas para establecer un acercamiento intencionado hacia el problema, hacia el marco teórico y hacia la formulación metodológica (Castro, 2001). Teniendo en cuenta los enfoques presentados anteriormente para interpretar la articulación entre las decisiones y las relaciones, la primera etapa consistió en una revisión de literatura teórica tendiente a desarrollar un enfoque que busca relevar la participación de los actores en los fenómenos escalares a través de decisiones y relaciones. Dichos fenómenos son entendidos desde los enfoques de complejidad (Luhmann, 1998a, 1998b, 1996; Rodríguez, 2001), glocalización (Swyngedouw, 2004, 1997) y poder (Allen, 2003; Luhmann, 1995; entre otros) como una manera de enfrentar el desafío de diferenciar entre las particularidades de los casos a ser analizados y los elementos teóricos que es posible extraer de ellos, con énfasis en las relaciones entre escalas, decisiones –particularmente las ligadas a la localización– y formación de lugares, tanto físicos como estructurales, a partir de la noción de esquemas de referencia.⁸ Luego se identificó la información documental sobre los casos de estudio. Estos documentos corresponden a

⁸ Particularmente desde los aportes de Swyngedouw (2004, 1997), Luhmann (1997, 1995), Faulconbridge y Hall (2009), Jones y Search (2009), Heidegger (2009, 2001), Santos (2000, 1996, 1990), Elden (2005), Yi-Fu Tuan (2007) y Sergio Boisier (2005, 2004).

informes y boletines de organismos públicos, empresas, gremios y organizaciones no gubernamentales (ONGs), prensa escrita de medios internacionales, nacionales y locales, y entrevistas publicadas en diversos medios escritos. Consistió en un proceso iterativo cuyo resultado es la tesis en sí misma, pero que en el proceso dan paso a reflexiones de carácter general sobre los casos de estudio (Hernández et al., 2006), las que toman forma de reflexiones iniciales. El cuadro 6 recoge las primeras observaciones sobre los posibles escenarios dados por las relaciones entre actores a múltiples escalas y sus efectos sobre los territorios en cuestión, así como la síntesis de las conclusiones conceptuales. A partir de esta revisión fue posible identificar a los primeros informantes clave, así como a escoger los tópicos que serían abordados. Estos informantes, provenientes de empresas, sindicatos y organismos estatales, fueron los primeros consultados. Ellos aportaron con conceptos prácticos y con narraciones sobre ambos casos de estudio, y también recomendaron líneas de trabajo y posibles entrevistados.

Cuadro 6. Reflexiones iniciales derivadas de la revisión bibliográfica.

	Caso forestal	Caso salmonero
Contexto general	Actividades económicas operan a modo de enclaves, con instalaciones pesadas muy concentradas en pocas comunas, y con una gran dispersión de plantaciones forestales poco dinámicas (DE-UDEC, 2009). CORMA juega un papel central como representante de intereses del sector, lo que genera roces entre productores de distinta envergadura debido a que enfrentan problemas muy diferentes en función de su escala (AIFBN, 2009; El Mercurio, 2009, Maulee, 2011). Los cuestionamientos se enfocan en la sustitución de bosque nativo por plantaciones forestales y por una liberalización económica que ha impedido al país definir iniciativas de desarrollo en este sector	Los gobiernos locales aparecen como ausentes en la toma de decisiones sobre localización de centros de cultivo y plantas de proceso (Fløysand et al., 2010; Fløysand & Román, 2008), con empresas tomando decisiones de manera fragmentada (Brenner & Referat, 1994; Cárdenas et al., 2005; Iizuka, 2004; Montero, 2004; SalmonChile, s.f.b)). Indicios sobre potenciales conflictos por uso del territorio dado por la otorgación de concesiones acuícolas (Liberona & Furci, 2008). En general, la especificidad del cultivo del salmón hace de Chile un caso de estudio abordado por académicos en instancias internacionales

	(Donoso & Otero, 2005; Silva, 2004), los conflictos territoriales con comunidades mapuche (Toledo, 2006, 2005) y con las prácticas de subcontratación (Martinic, 2009).	(Phyne, 2010; Phyne & Mansilla, 2003). La crisis del virus ISA está marcando el inicio de una crisis en los encadenamientos productivos (SalmonChile, 2008).
Actores	<p>Privados del sector productivo:</p> <p>Arauco y CMPC (con plantas de celulosa y papel, aserraderos y tableros)</p> <p>Masisa</p> <p>Pequeños y medianos aserraderos</p> <p>Empresas subcontratistas</p> <p>Forestadores</p> <p>Subcontratistas</p> <p>Asociaciones gremiales:</p> <p>CORMA</p> <p>ASIMAD</p> <p>Productores de Bosque Nativo</p> <p>PYMEMAD</p> <p>Estatales:</p> <p>Ministerios de Agricultura y del Trabajo</p> <p>INFOR</p> <p>Fundación Chile</p> <p>CONAF</p> <p>Sindicatos</p> <p>ONGs:</p> <p>Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo</p> <p>Actores informales:</p>	<p>Privados del sector productivo:</p> <p>Salmones Antártica</p> <p>AquaChile</p> <p>Mainstream</p> <p>Cultivos Marinos</p> <p>Asociación gremial:</p> <p>SalmonChile</p> <p>Estatales:</p> <p>Subsecretaría de la Presidencia</p> <p>Ministerios de Economía y del Trabajo</p> <p>Armada de Chile</p> <p>Intendente</p> <p>Gobiernos locales</p> <p>Diputados por la zona</p> <p>Senador por la zona</p> <p>Sindicatos:</p> <p>CONATRASAL</p> <p>Sindicatos no asociados</p> <p>Sindicatos mitilicultores</p> <p>ONGs:</p> <p>OLACH</p> <p>Oxfam</p> <p>Terram</p> <p>Corporación El Canelo de Nos</p>

	Comunidades aledañas Violentistas asociados al <i>conflicto mapuche</i>	
Posiciones	<p>Fuertes tensiones con sindicatos y comunidades aledañas por un lado y grandes empresas y subcontratistas, por otro (Díaz et al., 2007), lo que incidiría en que los habitantes de los territorios de producción no se identifiquen con la actividad forestal (Donoso & Otero, 2005). No se encuentra mayor información sobre conflictos entre empresas y comunidades mapuche porque en los últimos años estos se han trasladado a la región de la Araucanía y han involucrado a agricultores. La muerte de Rodrigo Cisternas, trabajador forestal subcontratado, en un enfrentamiento con Carabineros durante una movilización en la provincia de Arauco es ampliamente difundida por medios de prensa y de opinión.</p>	<p>Cuestionamientos subnacionales e internacionales a las prácticas ambientales y laborales del sector son recurrentes desde la asociación entre el mundo académico y las ONGs (Claude & Oporto, 2000; Díaz et al., 2007; León-Muñoz et al., 2007; Pinto, 2007; Pinto & Kremerman, 2005; Quiroga, 2003). Todavía se observa una fuerte alianza entre ONGs y sindicatos (Prensa OLACH, 2010), pero una débil integración entre temáticas laborales y ambientales (Regional Latinoamericana de la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación [Rel-UITA], 2007). Las huelgas en la empresa Aguas Claras que tuvieron incidentes violentos en Calbuco en 2006 y 2008 motivados por la discusión sobre el concepto de empresa, como una manera de comprometer a las compañías a la negociación colectiva (La Nación, 2008).</p>
Conceptos y su aplicación	<p>Para ambos casos de estudio se estableció una comprensión escalar de las relaciones entre inversión privada, producción y acumulación del capital. De este modo, el concepto de glocalización fue empleado como punto de partida para enlazar la inserción de los territorios productivos en la economía global –es decir, a través de redes no sujetas a las fronteras nacionales– mediante acuerdos inter y</p>	

	<p>supranacionales con una fuerte participación estatal (Swyngedouw, 2004, 1997).</p> <p>Un examen más detallado de las fuerzas motrices de los procesos de regulación en sectores exportadores llevó al énfasis en el rol de actores con funciones emergentes, que cuestionan las capacidades empresariales y estatales respecto a la distribución de los beneficios y perjuicios de las actividades económicas (Cerny, 1995). La cercanía de estos actores a los problemas locales –o sus dificultades para escalar– implicó relacionar los procesos de descentralización y desconcentración a nivel público y privado en términos del ejercicio de soberanía (Boisier, 2005), motivando el cuestionamiento de los canales de representación tradicionales y destacando las tensiones que apuntan a la estandarización de los territorios para propiciar la localización de inversiones, de modo que la transferencia de las decisiones hacia el nivel local toma un carácter puramente táctico, sin una participación en la definición de lineamientos políticos en los sectores forestal y salmonero (Harvey, 2001b; Santos, 1996), concordante con la información recogida para contextualizar los casos.</p> <p>El concepto de poder surge como el modo de ligar una definición del uso apropiado del territorio con la capacidad de llevar a cabo dicha definición del modo que alterara lo menos posible los procesos de acumulación de capital. Las definiciones de Steven Lukes (2007) resultan apropiadas pues por sobre la coerción resalta el convencimiento o el modelado de las preferencias de los demás actores, lo que permite evitar una interpretación apresurada de sus intereses pues, como señala Leslie Sklair (2003), la identificación de actores locales con los objetivos de empresas participantes en redes mundiales bien puede deberse a un convencimiento genuino de que a través de ellos se logra una distribución favorable para todos, permitiendo pasar de la construcción endogeneidad/exogeneidad. Esta posición es reforzada por el concepto de poder de Luhmann (1995), que destaca la función de transmisión de información en términos que el curso de acción que se espera de los demás sea efectivamente seguido. En estas discusiones se enfatizó en las asimetrías entre actores, condición necesaria para que el poder tenga lugar, pero que obliga a una comprensión normalizada de las diferentes capacidades a fin de no reducir el análisis a una</p>
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>cuestión de tamaños o recursos, sino de su despliegue en los lugares y momentos pertinentes (Allen, 2003; Faulconbridge & Hall, 2009).</p> <p>Para abordar el carácter territorial y relacional de estos problemas se propone recurrir al concepto de espacio como una manera de incorporar la dimensión instrumental –dada por el énfasis productivo dado a cada territorio de estudio–, política –puesto que se trata de establecer elecciones por sobre otras mediante mecanismos de priorización–, soberana –por la discusión sobre la influencia sobre el territorio y sus actores, así como por la capacidad de decidir sobre sí mismo–, a la vez que permite mantener una mirada sobre las estructuras abstractas que vinculan a los territorios (Elden, 2005). La revisión de bibliografía específica sobre espacios políticos da cuenta de que en ellos las posiciones de los actores son cambiantes y están en constante confrontación (Weller, 2009), y que una forma de regular estas tensiones es a través de la legitimación o no de prácticas específicas desplegadas de manera cotidiana (Haarstad, 2009). Una definición a resolver es si considerar el concepto de espacio como una suerte de matriz aplicable a múltiples casos de estudio sobre la cual ordenar la realidad (Mayer, 2008), o dejar paso a una caracterización multiescalar que funciona de manera estructural, centrándonos en un enfoque regulatorio en el sentido de que son decisiones políticas tomadas por las partes involucradas las que definen sus límites (Behnke, 1997).</p>
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: elaboración propia.

Mediante muestreo intencionado se seleccionó, en una etapa temprana, a ancianos que han atestiguado los cambios en los territorios que conocen y su vínculo con las cadenas de valor bajo estudio. El criterio fue el que tuviesen más de 80 años de edad y residieran en las provincias de estudio. Sus percepciones fueron relevantes para determinar distintas impresiones sobre el territorio y su dinamismo, y para acceder a información histórica que pudiese ser contrastada a lo largo de la investigación. El muestreo intencionado fue empleado también para seleccionar a la mayor parte de los informantes. Se buscó a personas que tuviesen una relación directa con los casos de estudio: dirigentes sindicales; gerentes, subgerentes y técnicos de empresas en ambos sectores; consultores y certificadores que prestan servicios; directivos y funcionarios experimentados del sector público a nivel local, provincial y regional; representantes de ONGs; representantes de juntas de vecinos y comunidades organizadas; académicos con investigaciones ligadas a los tópicos de los casos de estudio; representantes de organizaciones indígenas. Para el caso salmonero se entrevistó también a

representantes políticos, empresariales, académicos y de ONGs en distintas ciudades de Noruega.⁹

La selección de los informantes se hizo por muestreo teórico y por bola de nieve; el primer caso refiere al establecimiento de criterios dirigidos por el enfoque teórico en función de la posibilidad de encontrar información diversa y comparable (Strauss & Corbin, 2002). El universo identificado corresponde a actores en cargos con capacidad de toma de decisiones en sus respectivas organizaciones, o bien que ejercen un rol regulador fuera del Estado, o con una aparición constante en medios de prensa. Otros actores fueron seleccionados para responder a consultas específicas sobre aspectos insuficientemente tocados en entrevistas anteriores o para profundizar en la información obtenida de la revisión documental. Estos fueron reconocidos a partir de la consulta bibliográfica y de la consulta directa en distintas organizaciones buscando a quien ocupase un cargo en particular. El muestreo por bola de nieve corresponde a posibles entrevistados propuestos por los informantes obtenidos a partir del muestreo teórico. Son personas cercanas a los primeros informantes, o que fueron sugeridos por poseer conocimientos específicos que no fueron encontrados en las etapas previas de revisión.¹⁰ Los primeros entrevistados fueron escogidos de entre quienes tuvieran más de una de estas características. Durante la investigación se entrevistó a cien personas. De ellas, cincuenta y cuatro están ligadas al sector salmonero y cuarenta y seis al sector forestal.

En ambos casos se cumplió con la saturación de información. Taylor y Bogdan (1987: 90) la definen como la situación en que sus contenidos “comienzan a ser repetitivos y no se logran aprehensiones nuevas importantes”. De manera similar, Strauss y Corbin (2002: 231) señalan como criterios para determinar la saturación el “que a) no haya datos nuevos importantes que parezcan estar emergiendo en una categoría, b) la categoría esté bien desarrollada en términos de sus propiedades y dimensiones, demostrando variación, y c) las relaciones entre las categorías estén bien establecidas y validadas”. Para el caso forestal esto se logró hacia el momento en que se había aplicado entrevistas a treinta y nueve informantes, y en el salmonero cuando había alrededor de cuarenta y siete personas contactadas. Las diferencias en el número de informantes se deben a la concentración: el segundo caso representa una mayor dispersión de actividades y de organizaciones con escalas jerárquicas, como se muestra en el análisis. Las entrevistas que siguieron al punto de saturación fueron especialmente útiles para probar premisas iniciales y contrastar información

⁹ Estas entrevistas se dieron durante una estadía de investigación en ese país. Más que extender las responsabilidades sobre las decisiones que atingen a los casos chilenos, se trató de compartir impresiones sobre diferencias en los criterios de uso del territorio, de relación con otros grupos de proximidad y con diferentes mecanismos de negociación y de toma de decisiones.

¹⁰ Personas en distintas organizaciones cuyo trabajo no ha sido cubierto por la prensa o que han participado de manera intermitente o pasada en los casos de estudio.

publicada por fuentes oficiales. Además, en ellas se cambió el abordaje al entrevistado pasando a un estilo agresivo de formulación de preguntas y de planteamiento de opiniones fuertes que pudiesen ser argumentadas en contra de las opiniones de los entrevistados como una manera de identificar posibles discursos elaborados de antemano que pudiesen ofrecer una resistencia al análisis (Bardin, 1986; Taylor & Bogdan, 1987), sin que se detectara incongruencias entre lo planteado por estos informantes y los anteriores.

La unidad de análisis central en esta investigación es el discurso de los actores respecto a los procesos de toma de decisiones y a las relaciones que entablan con otros actores ligados a la salmonicultura y a la actividad forestal localizada en las provincias bajo estudio, expresado en la articulación de prioridades de desarrollo. El discurso es entendido como una objetivación de la realidad a través del lenguaje (Jørgensen & Phillips, 2002). Esta objetivación está en constante actualización, incorporando o reforzando elementos cada vez que el discurso es desplegado (Bardin, 1986). De este modo, las prioridades de desarrollo llevan un discurso que, al ser una interpretación objetivada mediante el lenguaje, es aprehensible por otros actores (Luhmann, 2010, 1995). Para acceder a este discurso, desde el cual se desprenden las priorizaciones hechas por los actores, se recurrió a documentos públicos y privados como son estrategias de desarrollo, documentos históricos elaborados por grupos de interés, instrumentos regulatorios, entre otros, seleccionados tras la consulta bibliográfica y distinguiéndolas de otras fuentes por su contenido lingüístico, descartando así los informes cuantitativos.

El instrumento de recolección más relevante es la entrevista semiestructurada. Esta herramienta permite acceder a la elaboración del discurso, pudiendo orientarlo en función de las preguntas de la investigación (Bardin, 1986). Además, es especialmente útil para obtener el conocimiento histórico y contextual de los informantes –lo que es especialmente relevante para enfrentar la dificultad señalada más arriba concerniente a la distinción entre las particularidades del caso con las generalizaciones analíticas–, es suficientemente flexible como para adaptarse al discurso que se está elaborando durante su aplicación y ofrece un buen compromiso entre la cantidad y profundidad de información abarcable en un período de tiempo relativamente corto (Creswell, 2003; Taylor & Bogdan, 1987). Esta herramienta es práctica debido a que permite la participación de personas con dificultades para leer y escribir o para emplear medios electrónicos, asegura información con una profundidad mayor a la obtenida mediante métodos estandarizados, y da pie al investigador a solicitar rectificaciones o aclaraciones de manera instantánea (Sierra, 2001). La participación en reuniones y las conversaciones con potenciales informantes que no quisieron ser entrevistados fueron igualmente útiles para tomar contacto con las distintas expresiones y categorías de significado presentadas más abajo.

Las primeras entrevistas semiestructuradas fueron realizadas de modo exploratorio siguiendo la pauta de preguntas presentada en el anexo 11.1 fueron realizadas en febrero de 2010 en las comunas de Ancud, Castro y Quinchao, correspondientes al caso salmonero, y la última semana de junio de ese año se aplicó a un informante ligado a las actividades forestales de la provincia de Concepción. Esta pauta fue corregida, resultando la que se detalla en el cuadro 7, principalmente buscando un agrupamiento de preguntas más alejado del cuestionario escrito a fin de darle mayor fluidez en su aplicación. Todas las entrevistas fueron realizadas por el tesista, lo que permitió aprovechar la ventaja de esta pauta en su adecuación y flexibilización en función de cada informante. Ningún entrevistado tuvo acceso a las pautas antes de la entrevista, a fin de no condicionarlo al lenguaje o a la estructura presentada en ella. Sin embargo, estos mismos factores posibilitan el acceso a la subjetividad de los informantes en lugar de la formulación de discursos institucionales o muy formalizados (Sierra, 2001), y la reiteración de la aplicación a diversos informantes permite evitar una sobrerrepresentación de pocos informantes. Estas pautas recogen la caracterización de los informantes y su descripción de las cadenas transnacionales de valor en las que participan, su vinculación con las provincias de estudio, la variedad de actores que son reconocidos como involucrados en cada caso y las relaciones que establecen con ellos. También examinan las percepciones de los entrevistados acerca de los cambios experimentados en los territorios en que se desempeñan y sus visiones y opiniones acerca del futuro de los mismos.

Cuadro 7. Pauta de preguntas para entrevista semiestructurada.

Participación en el caso de estudio

¿Cuánto tiempo lleva ligado al caso de estudio? ¿Qué cargos ocupa?
 ¿En qué organizaciones? ¿Cuál ha sido su trayectoria en ella? ¿Qué roles ha ocupado antes?

Estas preguntas apuntan a conocer los distintos ámbitos en que se desempeña cada entrevistado. El muestreo teórico los señaló como elegibles debido a las posiciones que ocupan o han ocupado hasta poco antes de la entrevista, pero al consultarles directamente por ellas pudimos acceder a interpretaciones cronológicas y relacionales de sus distintos cargos y actividades. De este modo, un gerente con participación en actividades turísticas, o un sindicalista con experiencia laboral en un campo específico permiten ahondar en problemas específicos, como las relaciones entre sectores diversos o las dificultades de organización laboral debido a situaciones geográficas. En la mayor parte de las entrevistas se partió con preguntas muy abiertas, como una manera de permitir a cada informante articular su presentación de la manera en que se sintiesen más cómodo. Ejemplos: “Cuénteme...” “¿Qué me puede contar de la industria?” “¿Qué buscan como agrupación?” “Usted trabajó en una balsa.” “¿Desde cuándo

trabajas en el sector?”

Relación con la provincia

¿Cuál es su vínculo con la provincia? ¿Reside en ella? ¿Trabaja físicamente en ella? ¿Tiene vínculos con la otra provincia de estudio? ¿Su trabajo la abarca? ¿Toma decisiones que la consideran?

Junto con el grupo de preguntas anterior apuntan a la caracterización de los actores de cada caso de estudio. El sentido de consultar por la relación con la provincia fue el de identificar si sus actividades se restringen a esta escala, a una menor o están en condiciones de escalar. Las preguntas sobre el trabajo tienen como objetivo destacar no solo el lugar de residencia, sino sobre el cual se toma decisiones de carácter productivo o relacionadas a las economías estudiadas. También permitieron indagar sobre las conceptualizaciones en torno al territorio, a la identificación de argumentos para justificar las decisiones sobre él y a las asimetrías entre escalas. Algunas preguntas orientadas a este punto fueron: “¿Ha sido siempre de la zona?” “¿Cuáles son las características de esta comuna?” “¿Qué ha significado para la municipalidad?” “En Yumbel me decían que tienen poco contacto con la [escala de] provincia. ¿Es lo mismo aquí?”

Caracterización del caso de estudio

¿Qué actores reconoce en el caso de estudio? ¿Están en el territorio u operan a distancia? ¿Desde dónde? ¿Cómo se relacionan los actores entre sí? ¿Cuáles son los más influyentes? ¿Por qué cree que lo son? ¿Qué actores ya no están presentes? ¿Cuáles son los más recientes? ¿Con cuáles se relaciona? ¿Cómo se dan estas relaciones?

Este grupo de preguntas se dirige específicamente al cruce entre actividad económica bajo estudio, territorio en el que opera y actores implicados en ellos. Las respuestas obtenidas fueron clave para continuar con un muestreo por bola de nieve, identificando a informantes clave, pero también para reconocer la existencia de actores que, siendo relevantes desde el punto de vista teórico, no recibieron prácticamente menciones por parte de los entrevistados. La mayor parte de la información obtenida dio cuenta de descripciones e interpretaciones sobre las dificultades de establecer vínculos y mantenerlos en el tiempo. También se consultó por las posibilidades y capacidades de escalamiento y por las experiencias concretas en torno a los vínculos entre actores en el reconocimiento de los grupos de proximidad. Ejemplos de estas preguntas son: “¿Se nota la actividad forestal en la comuna?” “¿Esta empresa es de acá?”

Decisiones y relaciones

¿Cuál es su visión respecto al caso de estudio? ¿Cuál es su visión de su rol/posición en él? ¿Ha participado en la articulación de prioridades de desarrollo? ¿De qué manera ha intentado influir en esas discusiones? ¿Ha tenido éxito?

Son preguntas planteadas para determinar el vínculo entre la toma de decisiones y las definiciones de desarrollo territorial en el sentido de ejercicio de influencia sobre sus cambios y sobre los actores que tienen intereses en lugares específicos. Están dirigidas a recoger los esquemas de referencia en que se basan los discursos de los actores y a revelar la distribución de poder a partir de la legitimación de prácticas en cada espacio político y por cada grupo de proximidad. También permitieron el acceso a los conflictos latentes y a la identificación de relaciones de cooperación potenciales. Entre las preguntas formuladas están: “¿Tienen la posibilidad de discutir estos temas con las empresas?” “¿Tienen diálogo con las empresas?”

Caracterización de la(s) escala(s) provincial(es)

¿Qué obstáculos y facilidades presenta(n) la(s) escala(s) provincial(es) para usted? ¿Es adecuada la institucionalidad para el ejercicio de su rol/posición? ¿Es la provincia un lugar de encuentro entre actores?

El interés por estas preguntas es el de destacar los mecanismos de regulación de discrepancias respecto al uso dado a los territorios de estudio. La institucionalidad definida burocráticamente –mecanismos estatales e internacionales– fue central por las razones expuestas en el marco teórico, y por las mismas razones lo fueron las estructuras que han tomado forma a partir de las relaciones desplegadas de manera cotidiana en los espacios políticos. La razón tras este bloque fue la de contextualizar el rol de la escala provincial en la delimitación de territorios que se encuentran bajo múltiples soberanías, tantas como ámbito de influencia tienen los actores que los conceptualizan a partir de sus intereses. Algunas de las preguntas formuladas fueron: “¿Cuán eficaz es esa regulación?” “¿Cómo ha sido la experiencia con la zonificación del borde costero?”

Transformaciones territoriales y visión de futuro

¿Qué cambios ha experimentado el territorio? ¿Las actividades económicas del caso de estudio han tenido relación con esos cambios? ¿Cuáles han sido los hitos en que estas actividades económicas han sido relevantes? ¿Qué actores ocuparán el lugar central en los próximos años? ¿Qué cambios ve respecto al caso de estudio? ¿Cuál es su visión de la provincia para los próximos 30

años? ¿Y de la actividad salmonera/forestal?

Para reconocer los motivos que sustentan las decisiones ligadas a los territorios formulamos preguntas acerca de lo que se considera esencial para cada caso de estudio a partir de las posiciones de cada entrevistado. Se enfatizó que respondieran desde sus propios intereses, evitando formular visiones generalistas y globales, a fin de remarcar los contenidos de los esquemas de referencia que caracterizan a cada grupo de proximidad. Asimismo, se indagó acerca de la relevancia de cada actividad económica respecto al territorio en que se desenvuelve como una manera de evitar una caracterización forzada de las provincias, lo que permitió destacar las brechas entre las que cuentan con capitales regionales y las que concentran las actividades de cultivo y proceso y los modos en que dicha caracterización toma lugar. Algunos ejemplos son: “¿Cómo sería ese futuro?” “¿Cómo se sigue siendo mapuche?” “¿Qué cosas han mejorado?” “¿Los jóvenes se quedan acá, están conformes?”

Fuente: elaboración propia.

El contacto inicial con los informantes se produjo, en la mayor parte de los casos, a través de correo electrónico o llamada telefónica para comunicar sobre la investigación y sus fines y concertar una entrevista; en otros, el contacto se produjo mediante la presentación directa por parte de otro informante. Pese a la información previa obtenida sobre cada sujeto –a partir de la revisión bibliográfica y de redes sociales públicas, así como la que fue proporcionada por informantes clave–, en todas las entrevistas se pidió al informante que se presentara como mejor le acomodara, se le preguntó por sus actividades ligadas al territorio y a la actividad económica de cada caso de estudio, por la identificación de contrapartes o actores o grupos de actores con quienes se relaciona o a quienes reconoce como componentes de cada espacio político, por los mecanismos de regulación a los que se ve enfrentado y, finalmente, se le invitó a elaborar una reflexión acerca del futuro del territorio en cuestión. De este modo se evitó establecer la conversación sobre supuestos y prejuicios acerca de su trayectoria, capacidades, conocimientos y posiciones (Sierra, 2001). La mayor parte de las entrevistas se realizó en los puestos de trabajo de los informantes y en sedes comunitarias o sindicales, y una parte minoritaria decidió hacerla en sus hogares o en lugares públicos, como cafeterías, restaurantes. Las fechas del trabajo de campo se detallan en el anexo 11.2.

Las entrevistas tuvieron una duración mínima de aproximadamente 50 minutos, aunque algunas se extendieron hasta por dos horas y cuarto. Solo una entrevista tuvo una duración menor, cercana a los 20 minutos, debido a que el informante decidió retirarse aduciendo compromisos previos. Antes de cada entrevista se informó al entrevistado sobre los objetivos de la investigación y las razones por las que fue contactado. También se le entregó la información de contacto del investigador. Los informantes estuvieron en conocimiento del

carácter voluntario, anónimo y confidencial de la entrevista, de sus fines estrictamente académicos y de los proyectos de investigación tras ella. También fueron informados respecto a que la entrevista podía finalizar en el momento en que ellos lo estimasen. A los informantes ligados al caso salmonero se les solicitó, además, la firma de un documento de consentimiento informado, mostrado en los anexos 11.3 y 11.4, siguiendo el procedimiento exigido por la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica de Chile (CONICYT), por estar consideradas dentro de un proyecto con financiamiento del Fondo de Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDECYT). Ningún informante recibió compensaciones ni presiones para tomar parte en esta investigación. Su participación fue libre y voluntaria. Todos ellos fueron informados de los objetivos del proyecto, del uso de sus entrevistas, de su finalidad y se les aseguró anonimato y resguardo de su integridad. También recibieron los datos de contacto del investigador. En todos los casos también se les invitó a revisar el sitio web <http://gtt.ieut.cl>, el que estuvo accesible entre los años 2010 y 2013, donde se informó sobre fechas y lugares de trabajo de campo, conferencias y publicaciones que tuviesen relación con o base en los casos de estudio. Este sitio tuvo el objetivo de transparentar el proceso de investigación y acercar a los entrevistados a la finalidad de su participación y a la divulgación del conocimiento generado a partir del trabajo de campo.

Todas las entrevistas fueron registradas en un soporte digital de audio cuyos archivos han sido almacenados en un computador protegido con contraseña y respaldados en un disco duro de uso exclusivo del investigador. La transcripción se realizó ingresando toda la información excepto narraciones personales o anécdotas que no se dirigían a los fines de la tesis. Se anotó las pausas y cavilaciones relevantes. También se transcribió las preguntas formuladas por el investigador a modo de distinguir aquellas que pudiesen dirigir una respuesta por parte del informante.

Se aplicó un análisis temático inicial a las entrevistas con la finalidad de recoger la información relevante para responder a las preguntas de investigación empleando una herramienta que asegure rigurosidad. Este método se fundamenta en que su aplicación sistemática y transversal al desarrollo de la investigación permite al investigador familiarizarse con la información con que está trabajando (Taylor & Bogdan, 1987), especialmente útil en este caso, dado el número de entrevistas aplicadas. Braun y Clarke (2006) proponen una guía de trabajo para la elaboración del análisis temático consistente en seis pasos. El primero de ellos es el contacto con la información. El investigador transcribió las entrevistas aplicadas a noventa y seis de los cien informantes.¹¹ Durante este paso se hizo una selección de temas de análisis preliminar, donde a medida que se encontró argumentaciones, explicaciones y contradicciones factibles de ser

¹¹ Las cuatro entrevistas restantes fueron transcritas por asistentes de investigación familiarizados con los casos de estudio en su calidad de tesis de magister.

interpretadas desde los enfoques teóricos seleccionados se les aplicó un tema y un subtema preliminar, mostrados en el cuadro 8. De este primer acercamiento a la información se extrajo 2.104 citas y cada una de ellas fue asociada a entre uno y tres subtemas; de ahí la repetición de nombres en los ejemplos, los cuales fueron separados por tema en función de la idea a la que interpretativamente se les vinculó. Para ello se contextualizó las respuestas de los informantes para reconocer el conjunto de conceptos que apuntan a una misma idea (Castro, 2001).

Cuadro 8. Temas y subtemas preliminares del análisis temático.

Códigos preliminares	Ejemplos de subcódigos preliminares
Actores	Academia, Agencias estatales, Alcaldes, Alianzas horizontales, Ambientalistas, Comunidades locales, Corporaciones, Empresa privada, Gremio, Iglesia, Intendente, ONGs, Partidos políticos, Pequeños empresarios, Sindicatos, Universidades
Contexto	Cambio social, Crisis ISA, Historia, Personal poco capacitado, Pobreza, Redes de producción
Estructuras	Aislamiento, Asociación público-privada, Clientelismo, Doble jerarquía, Empleo, Escalas de regulación, Financiamiento municipal, Fragmentación, Prácticas antisindicales, Relación con la comunidad, Responsabilidad social, Rol del Estado, Subsidio al crecimiento urbano, Vínculos formales
Narrativas	Asimetrías, Bien común, Certificación, Contra el empresario, Contra el mercado, Contra la regulación, Crítica al sector productivo, Dependencia, Desarrollo local, Difusión del desarrollo, Empleo, Familia salmonera, Identidad, Modelos de desarrollo, Pobreza, Sostenibilidad
Poder	Alianzas comerciales, Asimetrías, Confianza, Consentimiento, Diálogo, Escalamientos, Esquemas de referencia, Estrategias, Hegemonía, Influencias, Movilización de recursos, Posición, Recursos, Violencia
Regulación	Acción privada, Autorregulación, Certificación, Crecimiento desregulado, Débil, Escalas de regulación, Estabilidad, Evasión, Planificación, Regulación como problema, Regulación privada, Supranacional
Territorio	Adaptación, Arraigo, Beneficios del sector, Cambio cultural, Cambio demográfico, Capacidad de carga, Centralismo, Concentración económica, Dependencia, Identidad, Identificación, Impactos ambientales, Impactos territoriales, Interculturalidad, Inversión

	privada, Nexo capital-Estado, Paisaje, Pocas oportunidades, Recursos naturales, Redes de producción, Transescalar
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: elaboración propia.

El segundo paso fue el de generación de códigos iniciales. Para esto, cada extracto de entrevista seleccionado fue agrupado nuevamente en categorías de sentido de carácter más específico que los temas y subtemas preliminares. Estas categorías fueron formadas tanto desde la teoría como de la reiteración de ideas en la información que resultaron de interés desde un punto de vista de documentación de los casos de estudio. Con cada extracto de entrevista se procedió a identificar etiquetas descriptivas, aplicando nuevamente entre una y tres como una manera de ordenarlos en más de una idea a la vez que vincularlos a ideas que serían desarrolladas con mayor profundidad en fases posteriores del análisis –tomando en cuenta que la cantidad de categorías iniciales requirió de un trabajo sistemático en la valoración de los significados a evaluar–, no obstante algunos de ellos quedaron sin etiquetas y fueron apartadas al final de cada tema preliminar para recurrir a ellos al momento de destacar paradojas y tensiones en los casos de estudio (Braun & Clarke, 2006).

El tercer paso consiste en formular los principales tópicos analíticos, regresando a la formulación de niveles más generales que agrupan a un conjunto de categorías y, a partir de ellos, plantear temas de carácter amplio. El principal desafío en este punto es el de definir aquellos temas que vale la pena destacar en el análisis y aquellos que no parecen aportar a la elaboración del enfoque en cuestión, los que son apartados tal como los extractos de entrevistas sin categorías, siendo desarmados y empleados en los temas restantes. El cuadro 9 da cuenta de las categorías y tópicos elaborados a partir de las entrevistas y que terminaría por ser la base del capítulo 4 de esta tesis.

Cuadro 9. Tópicos y categorías del capítulo 4.

Sección	Tópico	Categorías
Territorio como paisaje	La transformación más notoria	Enclave
		Diferencia
		Economía de subsistencia
	Migración	Inmigración
		Emigración
	El cambio paisajístico	Paisaje
		Contaminación
		Depredación
		Conectividad
		Tráfico
		Sequía
		Erosión

		Vecindad
	Consecuencias negativas	Abandono del campo
		Reemplazo de actividades
		Presión urbana
		Delincuencia
		Especulación
		Vida familiar
	Consecuencias positivas	Educación
		Oportunidades de empleo
		Incorporación de mujer
		Ingresos
		Oferta de servicios
		Expectativas
Territorio como lugar	Los límites del lugar	Cultura local
	Permeabilidad de las fronteras	Nuevas relaciones
		Identidad productiva
	Extensión del lugar	Asimilación
		Interpretación de relaciones
	Noción de espacio	Desconocimiento del otro
Territorio como escala	Tematización productiva del territorio	Ventajas
		Dependencia
		Concentración económica
		Atractivo para invertir
	Nexo capital-Estado	Estabilidad
		Centralismo
		Mitigación de las transformaciones
		Atracción de inversiones
	Redes de producción	Transescalaridad
		Localización
		Asimetrías
		Empobrecimiento
	Redes de regulación	Autorregulación
		Consumidores
		Vecinos
		Estado

Fuente: elaboración propia.

Una vez definidos los tópicos se evaluó su consistencia como *contenedores* de categorías. Para ello, una vez seleccionados ambos niveles de análisis se comparó con los tópicos y sus contenidos de otros temas generales, decidiendo si todavía podían justificarse como tópicos y temas separados o si debían ser reunidos. En este paso, por ejemplo, se decidió la separación del capítulo de cooperación y conflicto en dos partes, uno para cada caso de estudio, debido a

que resultó más interesante relevar el contenido documental extraído de las entrevistas que mantener una lectura simultánea, como ocurre en los demás capítulos analíticos. En todos los temas hubo modificaciones en la ubicación de tópicos y categorías. Un paso posterior fue el de definir los temas y tópicos que serían presentados como el resultado del análisis. Distintas versiones de índice general fueron planteadas, y cada una de ellas apuntó a refinar cada tema y cada tópico escribiendo oraciones breves para describir cada una de ellas, como sugieren Braun y Clarke (2006). El último paso, el de la presentación del informe, enfatiza el cuidado en el uso de ejemplos de la información empleada para la formulación de categorías, tópicos y temas. En particular, se procuró que ninguna cita textual fuese empleada más de una vez, y cada una de ellas estuvo asociada a los tópicos a los que hacen referencia, de modo que no se empleara los discursos de los informantes en un sentido diferente al que quisieron darle ni se prestara para dar sustento a opiniones no fundamentadas. Cada cita está referenciada de modo que, manteniendo el anonimato de los informantes, sea posible hacer un seguimiento de las opiniones destacadas en esta tesis para sustentar el análisis. El cuadro 10 muestra la codificación empleada. Cada informante aparece caracterizado en primer lugar por una F o una S según su pertenencia al caso forestal o salmonero, respectivamente; las dos letras siguientes indican su procedencia o adscripción institucional; el número simplemente diferencia entre entrevistados que comparten las dos características anteriores, sin que suponga una jerarquía u orden en particular.

Cuadro 10. Codificación de los entrevistados.

Caso		-	Adscripción institucional		-	Nº correlativo
F	Forestal		AC	Académico		1-n
S	Salmonero		AL	Alcalde		
			CL	Concejal		
			CO	Consultor		
			DS	Dirigente sindical		
			FM	Funcionario municipal		
			FP	Funcionario provincial		
			FR	Funcionario regional		
			GE	Gerente de empresa		
			LV	Líder vecinal		
			MH	Representante de organización mapuche/huilliche		
			ON	ONG		
			PA	Pescador artesanal		
			RC	Representante de corporación		
			RG	Representante gremial		

Fuente: elaboración propia.

Los resultados obtenidos fueron triangulados a través de la comparación con distintas fuentes de información. Este es el paso en el que se chequeó la

penetración de las propias opiniones del tesista en el análisis sin una adecuada contextualización a los casos de estudio (Taylor & Bogdan, 1987), y fue transversal al desarrollo de la investigación. Entre la información recabada antes de cada entrevista se consideró publicaciones oficiales por parte de organizaciones vinculadas al caso de estudio y estadísticas, y se solicitó a los informantes recordar cifras y datos específicos para chequear las narrativas establecidas en torno a ellos. La revisión de prensa local también tuvo ese objetivo. Una segunda fuente de triangulación fue el recurso al juicio de expertos.

Esta tesis estuvo ligada a dos proyectos de investigación, uno en Chile y otro en Noruega.¹² El autor se mantuvo en contacto con académicos y especialistas cercanos a sus líneas disciplinarias compartiendo impresiones y reflexiones del trabajo de campo y de la formulación de conceptos. Una estadía de diez meses en la Universidad de Bergen facilitó el intercambio con otros académicos y estudiantes de doctorado, el acceso a material bibliográfico adicional y a redes de investigadores localizadas en Europa. También fue valiosa la convergencia con otras iniciativas desarrolladas en Chile, cuyos responsables tomaron parte en la discusión de partes de este trabajo. Además, el autor presentó avances de distintas etapas de formulación de la tesis en dieciséis conferencias nacionales e internacionales, detalladas en el anexo 11.5, y mediante publicaciones con revisión de pares, como se muestra en el anexo 11.6. De este modo, se apuntó a evitar el trabajo en solitario y con escasa retroalimentación. Los viajes reiterados a los territorios de estudio también sirvieron como una manera de evitar generar en el investigador una única impresión, de ahí el valor de realizar trabajo de campo en un lapso de tres años. En estas visitas se retomó además el contacto con entrevistados anteriores, con quienes se discutió resultados preliminares como una manera de establecer una mirada desde los propios participantes a las interpretaciones de la información que compartieron (Creswell, 2003).

García (2013: 321) establece criterios tendientes a evitar lo que denomina “intuicionismo ingenuo”, entendido como el modo de llevar adelante la práctica investigativa sin una reflexión crítica sobre los pasos realizados. Si bien dirige su crítica principalmente al dogmatismo en las ciencias sociales,¹³ sus apuntes a la práctica analítica son aplicables como estrategias para aminorar el efecto de la replicación de pasos metodológicos sin una toma de consciencia de la exposición al juicio de valor. Algunas de ellas están claramente visibles en esta tesis. Por ejemplo, la aplicación de una pauta de preguntas común para todos

¹² *Proyectos Planificando una monocultura* (Fondecyt Regular 2010 N° 1100519) y *Negotiating new political spaces* (The Research Council of Norway).

¹³ Cuyos efectos en la investigación cualitativa pueden amplificarse debido a que es el propio investigador quien se expone a la información y a que mucha de ella es recogida de manera involuntaria durante el trabajo de campo, en el sentido de conocimiento tácito (Lincoln & Guba, 1985).

los informantes, independiente del caso de estudio, de sus intereses y de sus perfiles, tiene el sentido de evitar condicionar las preguntas y respuestas a una suposición sobre características personales de cada entrevistado que pudiese generar una suerte de tipología compuesta de rasgos muy marcados, pero artificiales. La extensión del trabajo de campo en términos temporales como de la diversidad de fuentes consultadas apunta a una contrastación exhaustiva de la información recogida, con el objetivo de que los ordenamientos conceptuales de los propios informantes no pasasen sin examen a las categorías de análisis o a la teorización. García (2013) es crítica de aplicar una temporalidad lineal al análisis pues también es una visión artificial que, además, conduce a interpretaciones de causalidad que no se sustentan más que en la definición de intervalos temporales predefinidos. Por ello, el cuadro 1, presentado con fines descriptivos, constituye la única representación cronológica de eventos. En lugar de ello priorizamos una representación no lineal de las relaciones sociales que permite concentrarnos en una temporalidad diferente, dada por las orientaciones al pasado y al futuro de las decisiones de los actores. Con ello apuntamos a generar una lectura más representativa del dinamismo de las relaciones de poder que, al mismo tiempo, matiza sus efectos sobre las decisiones de las partes involucradas en función de sus efectos como configuradores de alternativas de selección.

En línea con este cuestionamiento a un análisis conducente a una tipología artificial, optamos por una presentación de resultados que evita la fragmentación de los resultados más allá de lo necesario para comprender los modos y mecanismos por los que se articula prioridades de desarrollo en los dos casos de estudio. En las figuras 11 y 12 representamos gráficamente las posiciones de actores involucrados en los espacios políticos con un fin de facilitar la lectura, pero el énfasis, como se verá más adelante, es el de comprender las relaciones de poder como un fenómeno indivisible y complejo, donde el cambio en cualquiera de sus componentes va a generar una modificación sobre el conjunto.

Finalmente, el ejercicio de levantar tópicos y categorías “es un momento clave, porque se trata de construir los instrumentos, poniendo en juego la lógica analítica inherente al dispositivo teórico; es el campo concreto de batalla contra la disposición a tomar el atajo del ‘golpe de vista’, propio del intuicionismo ingenuo” (García, 2013: 343). En nuestro caso, además de la recolección de información hasta el punto de saturación, pusimos a prueba los conceptos y su relación en conferencias y publicaciones, además de su sometimiento al juicio de expertos. Este paso no se puede soslayar debido al carácter conceptual de esta investigación y su enfoque basado en la teoría fundamentada. Valga mencionar que en dichos trabajos se desarrolla aplicaciones específicas del enfoque de espacios políticos, principalmente desde conceptos aislados de la teoría del poder, sin tomar nada textual de esta publicación a fin de cumplir con los requisitos de originalidad que corresponden a la tesis doctoral.

PARTE 2

ROLES Y ESTRUCTURAS TRAS LAS PRIORIDADES DE DESARROLLO

4. Territorio, escalas y esquemas de referencia como ámbito de estudio

4.1. Territorio como paisaje: una idea primaria de transformación

Es frecuente que al preguntar por los cambios que ha experimentado un territorio se obtenga, como respuesta inicial, observaciones sobre alteraciones en el paisaje. Son las más visibles y contrastan con modos de vida tradicionales, pues están directamente asociadas a una actividad económica que genera un quiebre en las relaciones con el medio. Estas transformaciones se enmarcan en la modernidad como proceso de homogeneización mediante la difusión de un modo de vida asalariado, en que las relaciones de producción se entablan sobre un lenguaje común –el dinero es paradigmático en ese sentido– y sobre construcciones abstractas que permiten independizarse de las condiciones específicas en que se da la interacción para insertarse de manera simbólica en relaciones sociales no presenciales (Giddens, 1996).

Tanto la actividad forestal de la región del Biobío como la salmonicultura de la región de Los Lagos marcan un cambio en las labores que anteriormente estaban difundidas, como la agricultura y la pesca. Es cierto que dichas actividades ya formaban parte de cadenas transnacionales de valor. Por décadas, las tierras que hoy son forestadas producían cereales para ser enviados a América y Europa (Bengoa, 1990), mientras que la pesca en aguas del sur del país ha estado ligada a capitales provenientes de Japón y España desde mediados del siglo XX. También es cierto que ellas, aunque asociadas a modos de vida tradicionales, han sido extensivas y que han superado la capacidad de carga para la renovación de los recursos. La diferencia está en la rapidez de los procesos de transformación generados por el modo de producción capitalista, y en buena parte se definen por su capacidad para modificar los patrones sobre los que se apostó el desarrollo de los territorios:

Son transformaciones muy fuertes, muy graves, por la cantidad de personas que moviliza, por la cantidad de insumos que ocupa, por la infraestructura que levanta, por las nuevas actividades que genera, por los cambios culturales. Trastorna el territorio (F-FR-1, 02.12.2010).¹⁴

Se trata de transformaciones tan fuertes que trastornan el territorio en el sentido de alterar la capacidad de sus habitantes para decidir sobre el desarrollo (Iñiguez, 2008). Esto no necesariamente corresponde a una discusión sobre autodeterminación, sino del carácter de enclave de los procesos de acumulación de capital en el sentido que en los casos de estudio de esta tesis es frecuente que

¹⁴ La codificación de los entrevistados está en el cuadro 10, disponible en la página 88.

los procesos de acumulación de capital se inserten en el territorio de tal modo que su influencia sobre él muchas veces sobrepasa a la de quienes se desempeñan en actividades tradicionales y a las autoridades políticas locales a través de decisiones económicas que cambian las alternativas de selección en el territorio (Harvey, 2001b; Santos, 1996). Una nueva fábrica que demanda mucha mano de obra implica la concentración de población cerca de ella, un aumento en el flujo vehicular, la apuesta por proveer servicios y, si un sector productivo se muestra rentable y, por sobre todo, estable, las actividades tradicionales dejarán de parecer atractivas y serán abandonadas poco a poco. Como plantea un funcionario municipal, “la instalación de la planta de celulosa viene a constituir el nacimiento de la comuna como tal” (F-FM-3, 07.07.2011).

Si bien la situación de enclave se aplica a ambos sectores económicos, en el caso de la actividad forestal está muy marcada por su carácter extensivo que requiere controlar miles de hectáreas de plantaciones, por lo que su capacidad de veto ha chocado con otras tendencias de desarrollo.¹⁵ No obstante, ambas actividades económicas comparten la localización de plantas productivas cuyo tamaño y régimen de trabajo contrastan con ciudades pequeñas. Así, el transporte en buses de trabajadores para llenar puestos de trabajo en tres turnos que mantienen una producción las veinticuatro horas en una planta de proceso o un aserradero advierte a la población local de que está ocurriendo una transformación. La influencia del sector productivo predominante en cada territorio se materializa de muchas maneras, y se manifiesta en la constante alusión por parte de los informantes a nuevos habitantes y a nuevos modos de vida:

Llega a un pueblo chico donde sabe que de alguna manera tiene una diferencia social, económica, porque no es otra (S-FR-1, 22.07.2011).

Los entrevistados que se refirieron a la vida cotidiana de décadas pasadas destacan una cierta homogeneidad de la población. Las ciudades eran pequeños centros de servicios en que todos se conocían.¹⁶ La riqueza no era materia de discusión, tanto porque quienes tenían recursos económicos no necesariamente tenían a su alcance artículos de lujo como porque se basaba en la producción agrícola tal como lo hacían los demás, aunque a otra escala. Hacia la década de 1960 sí había en la región del Biobío enclaves ligados al carbón, principalmente en Lota y Coronel, a la siderurgia y a la producción de papel, pero las comunas que hoy son grandes centros de producción de celulosa aun tenían una alta ruralidad. En el caso de la región de Los Lagos este cambio es más evidente. Con una economía puesta sobre la agricultura, la ganadería y la pesca, la mayor parte de su población ha sido rural durante el siglo XX, particularmente en la

¹⁵ Estos solapamientos son analizados en el capítulo 7, donde son elaboradas las prioridades de desarrollo identificadas para los dos casos de estudio.

¹⁶ Este fue el caso particularmente de Ancud, Puerto Varas y Achao, en el caso de ciudades ligadas actualmente a la salmonicultura, y de Laja, Penco y Tomé, en el de las forestales.

provincia de Chiloé (Grenier, 1984). La economía de subsistencia que da forma a la imagen pintoresca del sur de Chile es confrontada con el acceso al dinero producto del trabajo asalariado. La obtención de un empleo estable deviene en símbolo de estatus pues un ingreso fijo facilita el ahorro y la adquisición de bienes costosos. Esto no es banal: la compra de una buena chaqueta impermeable distinguía a quien la vestía de entre quienes tejían sus propias prendas de lana. En veinte años la difusión del trabajo asalariado generó una transformación del paisaje propiciada por un sector de la sociedad dispuesta a pagar por más comodidades y con nuevas expectativas.

En el caso de la salmonicultura, inserta en un contexto inicialmente carente de servicios especializados, destaca el atractivo de la comuna de Puerto Varas, elegida por muchos gerentes y propietarios de empresas para fijar sus residencias. La ciudad había sido una excepción en la región pues aun teniendo una población pequeña contaba con colegios privados, clínica, hoteles y casino, y sus habitantes eran en buena parte descendientes de colonos alemanes. Ubicada en un balneario lacustre y a corta distancia de la capital regional, Puerto Montt, fue frecuentemente referida por los entrevistados como una comuna para apropiada para la vida en familia y ha sido evaluada como una de las comunas con mejor calidad de vida del país (Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales [IEUT], s.f.). La llegada de profesionales con altos ingresos, muchos de ellos provenientes de la capital del país, impulsó la creación de áreas residenciales, establecimientos educacionales y zonas de recreación que por un lado rompieron la tradición arquitectónica de la ciudad, pero también rompieron con patrones tradicionales de la comunidad local, que a juicio de los informantes resintió estos nuevos emprendimientos pues darían cuenta del desinterés de los nuevos residentes por integrarse y por mejorar los servicios ya existentes. Desde la década de 2000 comienza a hablarse de *Salmon Hill*, término peyorativo para la opulencia de los *salmoneros*: todo profesional llegado de afuera fue inmediatamente asociado a este sector productivo, aun cuando no siempre fuera así:

[S]e vio la llegada de estos salmoneros, *salmon boys* y *Salmon Hill*, como una invasión porque no llegaron a incorporarse al sistema de cómo funcionaba Puerto Varas (S-FM-1, 14.07.2011).

Lo anterior ejemplifica una forma particular de cambio en la vida cotidiana debido a la localización de procesos de acumulación de capital. Sin embargo, comparte con otras situaciones la toma de una posición desde la cual es posible reconocer un hito en la trayectoria de un territorio (Barton & Fløysand, 2010). El impacto que el sector forestal y la salmonicultura han tenido sobre los modos de vida es especialmente en las comunas más pequeñas, donde la base económica ha sido poco diversa y cuentan con una población rural importante. La apertura de una planta de proceso o una nueva inversión en plantaciones o concesiones marítimas se materializan en que quienes han estado vinculados a actividades de subsistencia deciden dar un paso hacia el empleo asalariado.

Luego, en pueblos y ciudades se hacen características las filas de trabajadores y camiones entrando y saliendo de las empresas que se constituyen en la principal fuente laboral, mientras que en los campos se deja de lado las actividades tradicionales para trabajar cuidando predios, en jaulas de peces o como temporero en tareas de apoyo. La situación de enclave involucra la difusión de un modo de producción ad hoc, y para muchas de estas comunas significa la incorporación masiva a una forma de vida que incluye el uso del dinero, pero también el acceso a una mejor calidad de vida que incluye mayores niveles de educación y la posibilidad de tener más de un salario en el hogar:

La mayoría está trabajando en la industria, y la mayoría estudia, se prepara para trabajar en la industria (S-DS-1, 18.01.2011).

El efecto que la demanda de mano de obra ejerció sobre la noción de que algo diferente ocurrió en los territorios de estudio en años pasados fue la llegada de personas de otros puntos del país a las comunas. No se trató solo de gerentes y administrativos, como en el caso de Puerto Varas, sino de operarios y trabajadores con algún tipo de capacitación. Todos los profesionales entrevistados que tuvieron participación en la contratación de personal forestal y salmonero en las décadas de 1980 y 1990 sostienen que en muchas zonas no había gente especializada en las tareas más básicas, e incluso gran parte de ella no tenía escolaridad completa. Así, algunas labores de construcción tuvieron que ser encargadas a contratistas provenientes de las cabeceras provinciales y regionales a fin de poder establecer las primeras instalaciones. El mayor problema estuvo en las comunas con alta ruralidad pues a la falta de experiencia en labores de maquila, al trabajo en aserraderos o a la alimentación de peces se sumó la dificultad para integrar un régimen de trabajo por turnos y en líneas de producción. En consecuencia, para que las nuevas empresas pudiesen operar fue necesario convocar a trabajadores de otros puntos del país, situación que hasta hoy no ha logrado ser revertida del todo:

No siempre puedes cubrir los puestos con gente local, y la mayoría de las veces, cuando buscas un puesto más o menos calificado, difícilmente lo llenas con alguien local (F-GE-1, 21.06.2011).

Comunidades pequeñas enfrentan la llegada de nuevos habitantes provenientes de todas partes del país atraídos por la demanda de mano de obra. Las ciudades comienzan a crecer, ya sea densificándose o extendiéndose (Barton et al., 2013), y el ritmo todavía rural de los centros urbanos da paso a una mayor oferta de bienes y servicios y a una homogeneización del modo de vida asalariado, pues estos nuevos habitantes demandan un estilo de vida similar al de sus lugares de origen. En las comunas en que preferentemente se localizaron los inmigrantes profesionales se produce un salto significativo en dichos estándares, pues suman la capacidad de pago para financiar nuevos requerimientos como establecimientos educacionales privados y restaurantes. Respecto a la población local, la demanda de personal calificado motivó iniciativas públicas y privadas de capacitación, como la creación de programas de capacitación en

liceos técnicos, propiciando su incorporación al sector productivo. Por su parte, aun cuando parte de la población rural no esté involucrada de manera permanente con este, establece de todos modos una relación con las ciudades pues allí suple los bienes que ha dejado de producir en la medida que dedica parte de su tiempo a trabajar fuera de su predio.

En las comunas en que hay importantes fuentes laborales ligadas a los casos de estudio ha habido un crecimiento intercensal de su población urbana, y también reciben población flotante que acude desde otras comunas a trabajar. Esto sucede particularmente en ciudades que se encuentran cercanas a otras ya consolidadas, como es la relación entre Nacimiento, Laja, Cabrero y Los Ángeles, entre Quemchi y Ancud o entre Dalcahue, Chonchi y Castro. Esta tendencia hacia pequeñas interconexiones urbanas funcionales se debe a que algunas comunas pudieron enfrentar mejor la presión por servicios urbanos, como vivienda y educación. Dado que las plantas municipales son dependientes de la cantidad de población, no todos los gobiernos locales están en condiciones de implementar proyectos sociales que respondan a las demandas (Fløysand et al., 2010). Al concentrarse la población en unas pocas comunas, también lo hacen los servicios, y muchos de los informantes manifestaron que, si deben elegir, van a preferir desplazarse diariamente a residir en un lugar en que sus expectativas no son cumplidas.

Hay un fenómeno de nueva ruralidad que se asocia a la residencia de familias de altos ingresos que deciden radicarse en áreas cercanas a las ciudades en busca de una mayor cercanía con entornos naturales (Kay, 2008). Existe una diferencia entre los territorios asociados a la actividad forestal y a la salmonicultura con relación al crecimiento de la población rural. En las comunas salmoneras esta se mantiene e incluso aumenta ligeramente, en parte por la demanda de mano de obra en centros de cultivo ubicados lejos de los centros urbanos, mientras que en las zonas forestales hay una reducción de la ruralidad que supera varias veces el ritmo de decrecimiento a nivel nacional, especialmente en donde solo hay plantaciones, no instalaciones de procesamiento de materias primas.¹⁷ Sin embargo, a nivel de provincias, la actividad económica ligada a los casos de estudio ha modificado patrones de emigración. La población en las zonas forestales se concentra con fuerza en las comunas con una base económica diversa, como Los Ángeles y Coronel, y en las que cumplen un rol de dormitorio cerca de grandes centros urbanos, como Tomé y Hualqui con relación a Concepción-Talcahuano. En tanto, aquellas que no tienen otra vinculación al sector forestal más allá de la superficie forestada

¹⁷ Los capítulos 5 y 6 detallan las tensiones entre actores que han incidido en la migración de población desde las zonas rurales a las urbanas en cada caso de estudio. Aunque no necesariamente entrañan un conflicto, pues para muchos migrantes se trata de satisfacer expectativas con mayor facilidad en las ciudades, sí encontramos importantes asimetrías en las opciones presentadas principalmente entre quienes tienen dificultades para escalar sus posiciones.

enfrentan la pérdida de población, como son Florida y San Rosendo. Si bien son comunas cercanas a ciudades mayores, no funcionan como dormitorio, posiblemente debido a la dificultad para responder a la presión por suelo urbano. En el caso salmonero, las dos provincias abordadas han aumentado fuertemente su población urbana, y las pocas comunas que han perdido población lo han hecho muy lentamente y se asocia a localidades con problemas de conectividad –como Quinchao o Puqueldón, que se encuentran en islas menores, aisladas de la Isla Grande de Chiloé– o en las que no se ha desarrollado dinámicas competitivas –el caso de Quemchi que, si bien tiene una planta de proceso en su límite urbano, no cuenta con terrenos aptos para albergar una gran población–. Pero quizás el efecto demográfico más destacable es el que revirtió la emigración desde la región de Los Lagos hacia la Patagonia chilena y argentina en busca de trabajo en labores ganaderas, dinámica habitual durante gran parte del siglo XX debido a la ausencia de demanda de empleo (Montiel, 2010). De este modo, la actividad económica parece explicar en buena parte el comportamiento de la localización de la población (Gobantes, 2011):

[L]legó mucho dinero, como cuando llegó el oro y llegaron las calicheras. Fue una explosión muy grande. Aquí hubo un cambio social, un cambio cultural, y la gente se vino (S-FM-2, 21.01.2011).

La consolidación de la vida en las ciudades es un fenómeno atribuible a la localización de las actividades productivas de los sectores forestal y salmonero, pues allí se requirió de mano de obra. Todo ello incide en la constatación de que el paisaje ha cambiado, y en general es visto como algo negativo. El carácter pintoresco de poblados y pequeñas ciudades se ha hecho menos evidente. El comercio y los servicios tienden a estandarizarse con los existentes en las grandes ciudades, lo que es apreciado por la población local pues supone dejar de depender de las cabeceras provinciales o regionales para abastecerse de ciertos productos o para realizar trámites. No obstante, enfrenta la percepción negativa de que puede afectar el atractivo turístico dado por un ritmo de vida menos acelerado. Con todo, el mayor cambio paisajístico se da en las zonas rurales. El sector forestal es especialmente visible pues requiere de grandes superficies de plantaciones homogéneas que conforman una escena monótona, marcada por el verde sin contrastes de los pinos o por los troncos erguidos de los eucaliptus. Prácticamente no hay población viviendo en las grandes extensiones junto a los caminos principales, por lo que no se ve praderas ni cultivos de otro tipo. Además, la cosecha de árboles se hace mediante tala rasa. La imagen que deja es la de grandes extensiones sin vegetación y con la tierra removida:

La actividad forestal genera un paisaje que no es atractivo porque si es plantación, es monótono, y si es cosecha, es desértico. Es desierto verde o es desierto café (F-FR-1, 02.12.2010).

Este paisaje está asociado a un modo de producción específico. Los procesos de acumulación de capital se materializan en técnicas específicas de explotación

del suelo que decantan en la apropiación de las zonas en que las aplican. Como consecuencia, la población rural colindante es desplazada debido a transformaciones que, si bien se manifiestan en el paisaje, dan cuenta de una relación difícil entre distintos modos de vida. Romero y Fuentes (2007) muestran los efectos en los usos de suelo que generan estos desplazamientos. Aunque su estudio de caso aborda a la provincia del Ñuble, en sus resultados extrapolan sus conclusiones a la región del Biobío en general, y sus hallazgos son concurrentes con lo observado en terreno.

El sector forestal chileno está basado en árboles exóticos para ser empleados como materia prima para la elaboración de celulosa y madera, especies que se han desarrollado exitosamente. Sin embargo, los predios aledaños ajenos a la producción para esta actividad son afectados por su rápido crecimiento, compitiendo con otras plantaciones, como huertos familiares o para producción a mayor escala, pues se reproducen fácilmente si es que no son controladas (Peña et al., 2008). Para ello se requiere productos químicos, los que se suman a los que emplean las plantaciones forestales para abonar y combatir plagas, afectando a la salud humana y al medio circundante. Además, son especies demandantes de agua, agotando las napas subterráneas que abastecen a las familias y sus cultivos (Donoso, 2009; Little et al., 2009; Torres et al., 2015). Los paños productivos y relativamente despoblados están comunicados entre sí por una red vial que ha crecido y ha mejorado el estándar con que se construye caminos (Muñoz-Pedrerros & Larraín, 2002). No obstante, el intenso tráfico de camiones pesados termina por destruir los pavimentos, y diversas rutas ripiadas son prácticamente intransitables por vehículos bajos, que no pueden sortear los hoyos y los restos de árboles. La excepción se encuentra alrededor de las ciudades en que hay algún tipo de instalación productiva. Por ejemplo, Cabrero y Nacimiento han recibido importantes inversiones en infraestructura para descongestionar sus calles y hacer más expedito y seguro el tráfico forestal. En esta última comuna fueron las propias empresas las que gestionaron y financiaron parte de la construcción de un *by-pass*, ayudando a la consolidación de los centros urbanos, pero todavía no ha logrado resolverse las externalidades negativas en el medio rural que eviten su despoblamiento. Todavía están limitadas las posibilidades de desarrollo que integren un modo de vida tradicional con la localización de flujos transnacionales de capital:

Siguen con prácticas antiguas, generando talas rasas de 200, 300 hectáreas, monocultivos extensos, con problemas de relaciones con sus vecinos en el ámbito rural (F-ON-1, 13.12.2010).

En el caso de las zonas ligadas a la salmonicultura, la modificación parece ser menos invasiva. Comparte con las comunas forestales la estandarización de sus centros urbanos, aunque la fuerte cultura local de la provincia de Chiloé todavía mantiene rasgos tradicionales. Por ejemplo, en muchos mercados se utiliza el almud, una unidad de volumen que no se utiliza en el resto del país, la que fue introducida por los colonos españoles. El área rural, a diferencia de lo que pasa

en las zonas ocupadas por las actividades forestales, no ha sido ocupada por tanto tiempo, por lo que la noción de un paisaje libre de la acción del hombre está todavía presente.¹⁸ En este caso, el paisaje es costero. Su explotación turística se limitó por años a ofrecer cabañas y campings con vista a canales y bahías, y fue hacia fines de la década de 1990 que la competencia con concesiones acuícolas comenzó a evidenciarse debido a la creciente instalación de jaulas de cultivo, muchas de ellas frente a poblados y balnearios. También fue parte de la toma de atención de estas jaulas que la Unesco declarase Patrimonio de la Humanidad a algunas iglesias del archipiélago de Chiloé en 2000, pues varias de ellas se ubican en pequeñas localidades que a partir de ese momento comenzaron a recibir mayor atención. El lago Llanquihue también ha estado expuesto a la crítica. Situado en la provincia del mismo nombre, forma la costa de la comuna de Puerto Varas, y su ocupación por parte de altos funcionarios de empresas redundante en un uso menos vistoso, al contrario de lo que ha pasado en lagos ubicados en zonas más alejadas de los centros urbanos, como el Tarahuín o el Natri (León-Muñoz et al., 2007):

Yo trabajo en turismo también y tenemos unas cabañas [...] en un lugar maravilloso en el lago Llanquihue, y claro que no me gustaría que me pongan una balsa salmonera al frente (S-GE-1, 11.07.2011).

Quizás el paisaje salmonero es menos invasivo que el forestal pues no ocupa grandes terrenos. Las jaulas se ubican diseminadas en el mar, y no hay una oficina administrativa en tierra por cada una de ellas. Así, la relación de vecindad es más limitada, y la vinculación con la población local se da mayoritariamente a través del empleo, ya sea bajo el régimen asalariado o prestando servicios ocasionales. Pero existe claridad respecto a las consecuencias ecológicas de este rubro.

Algunos informantes refieren explícitamente como un cambio en el paisaje los desiertos marinos bajo las jaulas salmoneras. Según han mostrado algunas grabaciones, estas áreas están o eutrofizadas o contaminadas, por lo que nada crece bajo ellas. Sin embargo, no es una imagen cotidiana para la inmensa mayoría de la población. Las primeras voces de alerta sobre esto provienen de la pesca artesanal y se relacionan con los efectos de la producción salmonera sobre la biomasa. Acusaron el cambio en el sabor y textura de los peces para el consumo humano debido a que comenzaron a consumir los alimentos sobrantes de las jaulas de cultivo y a su cercanía con químicos para combatir enfermedades específicas de los salmones. A ello se suma el escape de estos peces que, al ser carnívoros, depredan las especies de valor comercial y a las que sirven de alimento para estas últimas. Todo ello tendría un efecto en la disminución de la biodiversidad en las aguas de la región de Los Lagos. Otros cuestionamientos se relacionan con la basura que se acumula en las playas,

¹⁸ Y vale la pena recalcar que es una noción más que una realidad, pues igualmente son paisajes intervenidos. Es la reciente y rápida transformación lo que lleva a una comparación tan maniquea.

donde se deposita restos de bolsas de alimento para peces y cuerdas gastadas, pero también jaulas abandonadas, flotadores y peces muertos. Por años las empresas enterraron sus descartes en la arena, representando un riesgo sanitario para la población aledaña y la fauna. En las ciudades el reclamo se debe al olor y a los líquidos que emanan de los camiones que cargan peces recién faenados. Sí es cierto que en los últimos años esta actividad ha sido más regulada, lo que ha reducido estos impactos y ha vuelto la mirada hacia la acuicultura de mejillones, que todavía opera de manera relativamente artesanal.

Los efectos que la salmonicultura ha tenido sobre el paisaje de la región de Los Lagos continúan con la dotación de infraestructura. Las plantas de proceso han motivado, tal como en el caso forestal, la expansión urbana y la provisión de una densa red caminera, además de la construcción de pequeñas obras portuarias, como rampas y muelles (Avilés, 2015). La provincia de Chiloé estaba especialmente retrasada en su desarrollo previo al rápido crecimiento del cultivo de salmónes (Arenas et al., 2001; Grenier, 1984), y en especial los informantes de mayor edad destacan positivamente la importancia de la conectividad por tierra, pues es una alternativa más rápida, segura y estable a la comunicación a través del mar. En el caso de la isla de Lemuy, por ejemplo, el camino que la cruza fue terminado recientemente. Queilén, una comuna de la Isla Grande, terminó de pavimentar su vía de acceso hace menos de cinco años. Muchas de estas rutas conectan ciudades que tienen alguna relación desde el punto de vista productivo, ya sea para el traslado de personal o para transportar materias primas y productos. Si bien es cierto que estas inversiones en infraestructura se corresponden con usos que no son exclusivos a la salmonicultura, coinciden con el período de su mayor crecimiento, y también hay obras viales que conducen a pequeñas caletas ocupadas únicamente por centros de cultivo (Avilés, 2015). Una consecuencia de la provisión de caminos en el paisaje sureño manifestada por los informantes es la pérdida de los tradicionales lanchones de madera que a vela hacían el transporte entre las localidades:

[S]e le consideraba un territorio pintoresco, muy entretenido para visitar, muy poco intervenido por la mano del hombre de aquella época, y eso le hacía el encanto (S-FM-3, 26.07.2012).

Como ha sido planteado en los capítulos anteriores, las transformaciones paisajísticas evidencian también cambios profundos en los modos de vida, y la difusión del trabajo asalariado y de la localización de flujos de capital en las provincias de estudio modifica prácticas y actitudes que no son fáciles de valorar, pues representan avances desde el punto de vista de una calidad de vida basada en el consumo, pero a su vez implica una mayor dependencia de las relaciones sociales más allá de la interacción cotidiana; en definitiva, se trata de la discusión sobre las expresiones de la modernidad (Giddens, 1993). Los nuevos paisajes que los informantes identifican a partir de su distinción con las

escenas previas a la localización de los flujos transnacionales de capital expresan transformaciones en los modos de vida tradicionales o, al menos, no directamente asociados a un modo de vida dependiente de la actividad productiva. Algunas de esas transformaciones son tenidas por negativas pues representan problemas que no necesariamente conducen a un mayor bienestar. Es la noción del riesgo tras el ingreso a una etapa moderna, pues no resulta sencillo identificar la trayectoria que sigue a un patrón marcado por tales transformaciones. Una que destaca es el abandono del campo, en que especialmente las nuevas generaciones dejan de percibir en la economía de subsistencia una trayectoria deseable. Es cierto que en muchos casos el trabajo en el campo mantiene una pobreza encubierta y que la decisión de emplearse en otra actividad es posibilitada debido a que hay suficientes alternativas que permiten vislumbrar en ellas una oportunidad, las que eran inexistentes en décadas pasadas. Sin embargo, la migración hacia las ciudades representa el agotamiento de un modo de vida. En ese sentido, dejar el campo no tiene una connotación positiva, como podría ser la búsqueda de un empleo remunerado, sino que negativa pues deja de ser viable para la autosubsistencia, y la radicación en la ciudad se produce en bolsones de pobreza en torno a los centros productivos:

La gente vendió sus animales, los bueyes. Tampoco ha habido políticas de gobierno para meter más recursos para [...] hacer una reconversión laboral y que se vuelvan a sus campos, los que tienen. Pero una gran cantidad vendió y se vino a la ciudad, y acá en la ciudad sin pega es difícil (S-DS-2, 12.01.2011).

La constatación de los informantes es que el abandono del campo no se debe a que la ciudad es atractiva por su oferta laboral, sino que en el medio rural es más difícil la subsistencia. En efecto, entre estos migrantes que se localizan en las ciudades es normal que no tengan calificación para trabajar en actividades productivas. Se suma, como ya señalamos, la falta de experiencia bajo el régimen asalariado. Las explicaciones para esta migración son diversas.

La agricultura de autosubsistencia que han empleado las familias por generaciones ha desgastado los suelos, erosionándolos. Pero en el caso forestal se atribuye también una responsabilidad directa a la expansión forestal debido a los efectos ya comentados sobre los predios agrícolas. En estos casos se conjuga terrenos que ya no son capaces de mantener a una familia con la capacidad de pago de las empresas para adquirirlos. Las reglas del mercado están también presentes en la pérdida de productividad. Ya sea en la economía de venta de excedentes o en suelos explícitamente orientados a la comercialización de productos, los agricultores y ganaderos han acusado la depreciación de sus productos. La consolidación de grandes productores que aprovechan las economías de escala han bajado los precios de hortalizas, cereales, leche y carne a niveles que no son rentables para los pequeños productores. El Estado ha desplegado esfuerzos para potenciar a los pequeños

campesinos que se han concentrado en la entrega de semillas y en transferencia tecnológica; por ejemplo, los Programas de Desarrollo Local que las municipalidades implementan junto al Ministerio de Agricultura. La brecha, según los informantes, está en la comercialización de estos productos. El fenómeno que se produce es el de un emprendimiento de subsistencia, en que el trabajo en el campo se mantiene a una pequeña escala, pero se emplea un lenguaje empresarial a través de la incorporación de los campesinos a fondos públicos que les exigen incorporarse formalmente a la economía:

[L]a gente ha tomado conciencia de que no puede vivir dependiendo exclusivamente de una empresa como obrero no calificado, ya, con un sueldo mínimo. Entonces poco a poco han ido volviendo a las labores del campo, entonces van ahí compensado ambas situaciones; tienen una cultura de subsistencia que nosotros poco a poco... hemos apostado fuertemente al emprendimiento, hemos ido generando instancias donde el agricultor pueda tomar esta herramienta y le permita desarrollarse y más que subsistir tener sus ingresos propios a través del trabajo agrícola. (S-AL-1, 26.07.2012).

Pese a estas iniciativas de inserción en la economía formal, la migración desde el campo hacia la ciudad es apreciable en los dos casos de estudio. Para los migrantes es una decisión que muchas veces no tiene retorno, pues a medida que venden sus propiedades para localizarse en los centros urbanos los sectores rurales dan paso a nuevas formas de ocupación del territorio. En las provincias de la región del Biobío se observa un reemplazo del suelo agrícola por superficies forestadas. En el caso de las provincias de Llanquihue y Chiloé, el fuerte aumento poblacional en las últimas décadas se acompaña de la división de predios para habilitarlos como parcelas de agrado o para construir cabañas turísticas, aunque recientemente también se ha plantado eucaliptus. Mientras tanto, las comunas han debido enfrentar los problemas de su rápido crecimiento. En varias ciudades existen problemas ligados a la capacidad de los centros urbanos de ampliarse. En la región del Biobío son numerosos los ejemplos en que las vías férreas representan una fisura que dificulta la integración de servicios y de conectividad, como sucede en Coronel, Cabrero o Penco. También hay obstáculos naturales en ciudades como Quemchi, en la provincia de Chiloé, o Tomé, en la de Concepción, donde el escarpado terreno hace demasiado costoso ubicar nueva población.

Un problema recurrente en prácticamente todas las ciudades es el crecimiento desregulado, fundamentalmente en las periferias. La división informal de terrenos para habilitar viviendas particulares ha ido a trasmano de la capacidad de los servicios sanitarios y de electricidad, generando problemas de salubridad y precariedad difíciles de resolver. Además, en las grandes divisiones prediales, en que se constituyen poblaciones completas de manera irregular se hace muy difícil el ingreso de vehículos, sumando así la falta de cobertura de recolección de basura o de servicios de emergencia:

Cualquiera construye y vende un sitio sin regular. Cualquiera puede construir, y ese cualquiera después no se advierte que no tiene factibilidad de luz, de agua, de alcantarillado, y menos tiene acceso a su casa porque dejó un pasillo para ingresar a su casa. No tuvo la precaución de pensar que en su calle de acceso tendría que entrar algún día un carro bomba o que tendría que entrar una ambulancia o un auto, o la misma leña para calefaccionarse. No hay condiciones mínimas para que se pueda urbanizar aquellos pasajes que crecieron por su cuenta, sin ninguna norma. (S-AL-2, 25.07.2012).

En las ciudades más grandes se asocia a la presencia de la actividad productiva la especulación sobre terrenos ubicados en los sectores centrales. Este fenómeno no es atribuible exclusivamente al sector forestal en la provincia de Concepción debido a que también hay otras actividades relevantes para comunas como Concepción, y Talcahuano. Pero Los Ángeles, en la provincia de Biobío, sí ha tenido una densificación del centro con edificios que contrastan con las construcciones bajas de la ciudad, y ellas albergan servicios para la población creciente y oficinas de apoyo para el sector forestal. En el caso de la región de Los Lagos, Puerto Montt y Puerto Varas han tenido un período de fuertes cambios en el interior de sus ciudades. En la capital regional se ha invertido en centros comerciales y edificios, entre ellos dos que albergan casas matrices de empresas salmoneras. También hay una demanda por arriendos que los ha encarecido, propiciando a su vez la construcción informal en las periferias. Las dinámicas gatilladas por la localización de actividades productivas se cristalizan en el cambio en un modo de vida tradicional a uno que intenta acoplarse al modo de vida capitalista. El resultado es diverso para los habitantes de estas provincias pues, así como se genera procesos positivos de inversión, hay también dinámicas no planificadas que no logran ser resueltas ni por mecanismos de mercado ni por correcciones estatales:

[E]l valor del metro cuadrado es más caro que haber comprado un terreno en Nueva York, el valor más caro que se ha pagado en Chile se pagó en esa esquina [en Puerto Montt]. Un arriendo acá es imposible por menos de 150, 200 mil pesos y de ahí para arriba. Creo que trajo mucha riqueza para algunos y gran pobreza para muchos (S-FM-4, 15.07.2011).

Entre las transformaciones negativas hay dos estrechamente relacionadas con la vida urbana y el trabajo asalariado. Una de ellas, el aumento de la delincuencia, se relaciona con la concentración urbana y a la vulnerabilidad. En las ciudades pequeñas hay una fuerte dependencia de la actividad productivas. En el caso forestal es especialmente notorio el predominio que una sola empresa tiene sobre las comunas. Esta dependencia en una única actividad implica que los habitantes, en especial quienes no tienen las capacidades para reconvertirse, como los trabajadores sin calificación, o no cuentan con redes de apoyo, como sucede entre migrantes de otras provincias, pueden quedar

abruptamente sin medios de subsistencia. A medida que los bolsones de pobreza en las ciudades se consolidan, el robo entre vecinos comienza a hacerse recurrente. Además, el alcoholismo y el consumo de drogas ilícitas se asocian a la vulnerabilidad y al desempleo, lo que a su vez aparece episodios de violencia. También se identifica un cambio en la vida familiar de quienes están vinculados al trabajo asalariado. Las relaciones de pareja o el involucramiento de los padres con los hijos se ven afectados por la modalidad de turnos. Es recurrente por parte de los informantes el relato de quiebres de pareja debido al trabajo, así como de niños que no son atendidos por sus padres, lo que les generaría problemas de conducta o de rendimiento escolar (Cid, 2012):

[E]l matrimonio se disolvía porque el marido iba saliendo en la mañana para trabajar en el turno de día, y la señora iba llegando del turno de noche para descansar, y los hijos también iban saliendo con el papá, entonces se rompió la comunicación (S-DS-3, 14.01.2011).

Todas estas son consecuencias negativas a la luz de un modo de vida tradicional. No obstante, también hay aspectos ventajosos de la incorporación de los territorios bajo estudio a los flujos de capital. Son valorados pues han elevado las expectativas de la población sobre sus condiciones de vida y sus trayectorias. La difusión del modo de vida capitalista ofrece horizontes de alternativas que difícilmente se habrían presentado bajo un esquema puramente tradicional. Es cierto que estas expectativas contribuyen al abandono del campo y, cuando no son cumplidas, pueden decantar en los bolsones de pobreza en las afueras de las ciudades, pero también hay casos en que esta apuesta permite escapar de la pobreza del medio rural. De hecho, los centros urbanos ofrecen trabajo en actividades de manufactura, sino también empleo terciario. En todas ellas ha aumentado el comercio y el Estado ha hecho inversiones en servicios sanitarios y de educación que requieren de una planta laboral estable. El régimen de subcontratación también dinamiza la circulación de dinero, y las actividades orientadas a este tipo de empresas, como pequeños talleres mecánicos, construcción y alimentación, requiere de mano de obra. A su vez, la estabilidad del ingreso facilitó la programación de gastos. Las compras dejaron de ser solo para artículos de primera necesidad y el uso de dinero en actividades recreativas pasó a formar parte del presupuesto:

[E]n vez de seguir trabajando con el papá en la agricultura de subsistencia, dijo “mejor me empleo, me voy arriba de las balsas, tengo un sueldo fijo mensual, que con mi papá no lo tengo, y voy a poder acceder a comprarme un buen par de zapatillas, la pelota para el torneo del fin de semana, poder tener acceso de ir a Castro una vez al mes”, que eso claramente con la familia no lo iba a tener nunca (S-FR-1, 22.07.2011).

Tanto la salmonicultura como el sector forestal pasaron recientemente por crisis económicas que se tradujeron en despidos. Ello tuvo un efecto sobre estas pequeñas economías, lo que hizo más visible a las comunidades locales el fuerte

rol que tales actividades tienen sobre el territorio. No obstante, hay consenso en que el dinero es un motor importante para atreverse a salir de la trayectoria de vida tradicional, y aunque dicho paso entrañe riesgos difíciles de evaluar si no se ha tenido una experiencia previa del modo de vida capitalista, se valora positivamente a las estructuras que se crean en torno al régimen asalariado. Entre ellas se destaca el mayor nivel educacional que ha alcanzado la población local, particularmente en las comunas forestales. Aunque no es planteado de manera directa, ocasionalmente se manifiesta una oposición entre modernidad y tradición como algo positivo o negativo, donde la tradición se asocia con una incapacidad de incorporarse a los modos de vida modernos.

Tanto Arauco como CMPC han desplegado iniciativas de apoyo a establecimientos educacionales a través de apoyos a la gestión municipal, la entrega directa de materiales a los estudiantes y de convenios con liceos técnicos. Si bien en las municipalidades y entre organizaciones de la sociedad civil se reconoce este vínculo, este contrasta con el impacto negativo del sector. Por ello, su aprobación no es tan enfática. Pero entre los informantes provenientes de la planta gerencial de las empresas se destaca el efecto que ha tenido el reforzamiento de la educación sobre la empleabilidad de la población local. Las plantas de celulosa, las fábricas de molduras y los aserraderos de gran tamaño han incorporado tecnología y han tendido a la automatización, exigiendo trabajadores con formación especializada. Así, el involucramiento del sector productivo con la capacitación ha posibilitado la difusión de nuevas tecnologías:

Partimos educando gente que no sabía leer y hoy día ha ido cambiando con los liceos, con los colegios. Algunas personas que trabajan acá tienen derecho a becas de estudios (F-GE-2, 04.07.2011).

En el caso de la región de Los Lagos, la educación no aparece claramente como un factor positivo. No quiere decir que no haya tenido alguna mejoría, sino que la población local no identifica una vinculación de las empresas salmoneras en esta materia. El trabajo en plantas de proceso consiste en tareas que no requieren de gran capacitación previa, pues mucho se aprende en la práctica. Hay liceos técnicos que ya entregaban formación en marina mercante y pesquerías, lo que ofrece un campo laboral amplio, pero que fue aprovechado por la salmonicultura. La incorporación de programas de acuicultura en estos establecimientos fue tardía, hacia fines de la década de 2000. En algunos casos se alcanzó a dictar la especialidad durante un año antes de que fuera evidente el desplome del sector por la crisis del virus ISA a partir de 2008, lo que afectaría a la empleabilidad de los estudiantes, obligando a congelar las matrículas. Sin embargo, en las comunas salmoneras caracterizadas por una alta ruralidad sí se observa un impacto en la educación debido al empleo en el sector. Una trayectoria de vida tradicional expone a los niños a abandonar la escuela para trabajar en el campo. Sin embargo, la radicación en la ciudad y la obtención de un ingreso mensual por parte de los padres facilita que los hijos

se eduquen pues en este medio hay un mayor control sobre la obligatoriedad de la enseñanza:

[E]se señor hoy día tiene un ingreso que le ha permitido dar educación a sus hijos y se genera círculos virtuosos, y eso es una cosa que después ese hijo va a trabajar en esta industria (S-GE-1, 11.07.2011).

El creciente control de las organizaciones estatales sobre la vida familiar es parte del tránsito hacia la modernidad (Giddens, 1993), y se corresponde con la incorporación de las mujeres al mundo del trabajo asalariado. Como han señalado algunos informantes más arriba, la vida en la ciudad es costosa y exige un flujo constante de dinero, motivando la búsqueda de empleo de todos quienes estén en condiciones de trabajar en una familia. La contratación de mujeres en distintas etapas del trabajo en plantas de proceso fue propiciada por las propias empresas debido a que se desempeñarían mejor en actividades que requieren de motricidad fina y a que serían más responsables con su trabajo en términos de asistencia y productividad. También los servicios son fuentes laborales con fuerte presencia femenina, como el comercio y las oficinas que requieren secretarías. Entre los hogares de profesionales genera la demanda de asesoras del hogar. El acceso a educación superior también abre nuevas expectativas de formación. Todo ello redunda en una mayor independencia de la mujer frente a sus parejas masculinas (Cid, 2012):

La mamá que estaba en la casa se fue a trabajar y eso generó un ingreso importante para el núcleo familiar. Toda esta cosa generó un cambio en la dinámica local de la gente, se transformó en una cosa mucho más cosmopolita (S-RG-1, 21.07.2011).

Los cambios en el paisaje dan cuenta de procesos de transformación de las formas de vida en las provincias de estudio. El sector forestal está consolidado en las provincias de Concepción y del Biobío, y la salmonicultura es claramente distinguible como la principal actividad en varias comunas de la región de Los Lagos. Ambos han difundido el modo de vida capitalista en desmedro del modo de vida tradicional. Sin embargo, la asimilación de este cambio suele ir a un ritmo más lento y se producen fenómenos de síntesis y apropiación de prácticas y costumbres de uno y otro modo de vida. En ambos casos de estudio ocurren cambios con una fuerte carga cultural que rompe con muchos esquemas de referencia, en que la localización de flujos de capital involucra un encuentro entre grupos sociales y una modificación en la lectura que esos cambios generan en el territorio. Están en juego las interpretaciones del pasado en el territorio, como algunas que hemos revisado hasta aquí, y las posibilidades que surgen de dicho encuentro.

4.2. Territorio como lugar: convergencia de relaciones y estructuras

Las actividades de los sectores forestal salmonero tienen una mayor visibilidad en las ciudades menos consolidadas y en las comunas que tienen una base económica poco diversa. Los informantes son más enfáticos para señalar los cambios en el paisaje si es que se refieren a zonas rurales o a sectores escasa o recientemente urbanizados. El planteamiento de esta tesis es que ello se debe a que la introducción de nuevas dinámicas económicas y sociales que acompañan al modo de vida capitalista se han difundido más rápido a partir de la introducción del régimen neoliberal y la apertura a los mercados internacionales. El contraste que destacan los entrevistados tiene que ver con que las relaciones establecidas en contextos más bien tradicionales son menos complejas que las que se dan en contextos modernos debido a que la cantidad de elementos a tomar en cuenta en cada decisión es menor. Como rasgo característico de esa menor complejidad se encuentra la interacción entre actores que comparten estructuras de sentido. Las relaciones que establecen entre ellos no suponen riesgos, sino certezas que tienen que ver con que la posibilidad de que las expectativas derivadas de la vida social sean cumplidas es alta. Si bien entre las comunidades que habitan los territorios de estudio las hay aisladas y muy tradicionales, no se trata de poblaciones aisladas del contacto con el resto del mundo occidental, aunque pueden ser más o menos cerradas a él. Ello posibilita la formación de una identidad en torno a sus propias estructuras de sentido, las cuales son representaciones de formas de vida con trayectorias conocidas de antemano. Un ejemplo de ello puede ser las comunidades pehuenche que mantienen códigos ajenos a la población que les rodea. La provincia de Chiloé, con su mentada cultura, también refleja una manera de establecer relaciones con el medio natural y con los miembros de la comunidad. En el caso de ciudades relativamente pequeñas también es posible encontrar este tipo de estructuras de sentido. Por ejemplo, el choque entre los habitantes tradicionales de Puerto Varas y los *salmon boys* manifiesta la incomodidad por parte de los primeros debido a la pérdida de certezas sobre sus estructuras de sentido.

La identificación del territorio como un lugar es más clara en comunidades pequeñas, donde las relaciones entre actores permiten discriminar entre lo que les es propio, familiar, y lo ajeno. Estas relaciones definen los límites que se superponen a las fronteras económicas, pues no son comunidades ajenas al dinero o a flujos de capital, o culturales, en que los mismos actores se sienten parte de una unidad mayor, como es la nacionalidad o la pertenencia a un gremio. Aquello que amenace estos límites representa el espacio que se abre a medida que se presentan nuevas alternativas de selección. Aun cuando haya una valoración positiva, al menos parcialmente, de los cambios que ha generado el modo de vida capitalista, el hecho de que obligue a redefinir el lugar es incómodo. Por ejemplo, las ciudades que han crecido no lo han hecho solo en

términos de bienes y servicios, sino también de nueva población, afuerinos con los que no hay una vinculación ligada al pasado. La delincuencia, asociada a este crecimiento, muchas veces es atribuida a estos inmigrantes, pero entre los informantes hay una noción de que entre los habitantes locales hay quienes han incorporado el delito como forma de vida, lo que supone traer al propio lugar un riesgo que dificulta la proyección al futuro de las trayectorias de vida. En otras palabras, la noción del espacio es también una reflexión sobre la permeabilidad de los límites, pues no se trata simplemente de una distinción entre distintos grupos humanos, sino también de cada grupo humano en distintas etapas, y la difusión del modo de vida capitalista ha acelerado los procesos de cambio:

Los Ángeles era una ciudad tranquila, nunca se hablaba de un asalto, difícilmente cosas que ve en la televisión en otras partes... vino un buen avance, pero a la vez trajo lo que tenía que traer. Es preocupante, por la juventud (F-DS-1, 05.07.2011).

La relación de una comunidad pehuenche con una pequeña empresa forestal que tiene sus plantaciones junto a sus terrenos ofrece dudas e inquietudes sobre la continuidad de un modo de vida, especialmente si los trabajadores de dicha empresa son sus propios vecinos. Y no se trata necesariamente de una amenaza externa, como puede ser una expansión forzosa de la forestación, ya sea por una compra mal entendida o por los efectos que los pinos tienen sobre las zonas aledañas. La posibilidad de que ellos mismos pueden preferir desempeñarse en dicha actividad es una alternativa que se torna más real una vez que se transforma en una posibilidad a su alcance y que no representa una transacción demasiado radical como para justificarla.

En Chiloé existe una discusión sobre la banalización de la cultura cuando es puesta al servicio del turismo bajo un régimen comercial (Mansilla, 2009). En este caso, las mingas siguen teniendo un carácter económico que permite la subsistencia, pero al ser realizadas por trabajadores se hace patente su desvinculación con un sentido comunitario que daba fundamento a las prácticas tradicionales. La propia actividad turística representa un problema para pequeños agricultores que ven en la construcción de cabañas o la creación de iniciativas de agroturismo una alternativa mejorar sus condiciones económicas, pero que requiere ser vista como su ocupación principal. Esto aun no permea en muchas familias, puesto que la estacionalidad de la actividad turística solo les permite ocuparse en los meses de verano.

El caso de Puerto Varas también ofrece ejemplos de cambios en la identificación del lugar, por mucho que esta ciudad esté a corta distancia de la capital regional y que se encuentre integrada desde hace muchos años a flujos de capital. Es una comunidad relativamente cerrada que ha logrado cierta independencia como centro urbano, con servicios de salud y educación privadas, lo que ha permitido a sus habitantes desarrollar buena parte de la vida cotidiana en torno a

relaciones estables en el tiempo. La llegada de nuevos vecinos y, por sobre todo, nuevas costumbres traen cambios al lugar, obligando a los nativos a adaptarse a él. En todos estos casos hay un conflicto ligado a las estructuras de sentido, las que van perdiendo su capacidad de ofrecer seguridad y certezas respecto a la posición que se ocupa en el mundo:

Pienso que hemos ido perdiendo nuestra identidad como pueblo chilote producto de todo el bombardeo que hay con las comunicaciones, con el desarrollo de los sueños, ir conformando un estado de confort con su ambiente familiar y social y que generalmente trae consigo un cambio de las vestimentas, cambios de la forma de hablar, incluso, en cómo presentarse y, sobre todo, el cambio de los intereses. (S-GE-2, 10.12.2010).

Lo interesante de que la cita anterior provenga de un funcionario de nivel gerencial es que refleja el solapamiento de fronteras en las nuevas relaciones que se producen en el encuentro de modos de vida. La identidad alude precisamente a los lazos que existen entre quienes comparten una referencia al pasado que les permite proyectar hacia el futuro, y el informante mencionado evidencia que la permeabilidad de las fronteras implica no solo un apartamiento de los lazos que han sido constituyentes del lugar, sino también la dificultad de generar nuevos vínculos tendientes a un proyecto común de futuro. El hecho de que la introducción de la actividad forestal y la salmonicultura haya estado en manos de afuerinos genera una distancia cultural, pero también un recelo por el hecho de que lleguen a ser más exitosos que los locales. Así, el que los profesionales suelen provenir de grandes ciudades y que tienen una relación puramente laboral con las comunas que tienen plantas productoras, estableciendo sus residencias en otras ciudades, genera un distanciamiento que dificulta el encuentro en estructuras de sentido comunes. Esto es profundizado con la formación de una nueva comunidad cerrada, la inmigrante de nivel gerencial, minimizando sus relaciones con los habitantes locales. Las relaciones que se llegan a establecer entre actores locales ligados a actividades más bien tradicionales y actores provenientes de ambos sectores productivos son, en muchos casos, canalizadas a través de estructuras muy específicas. Cuando no hay un diálogo directo entre esquemas de referencia, una manera de mantener un vínculo es a través de mecanismos estandarizados, como el dinero, que supone objetivar intereses y expectativas en un valor monetario.

A un mismo territorio podemos asociar diversos lugares, dependiendo del tipo de relaciones y de quienes participan de ellas, y si bien estos pueden cambiar en tanto cambia el sentido de dichas relaciones, no se produce directamente un reemplazo de un lugar por otro, sino que ambos establecen una relación que permite que las relaciones que se definen a uno de ellos tengan una proyección en las relaciones que se dan en otro (Luhmann, 1998b). ¿Qué quiere decir esto? Que hay una comunicación entre ambos lugares que suele ser muy específica y

que no logra crear estructuras de sentido comunes, al menos inicialmente. Así sucede con el caso de los campesinos o pescadores que deciden emplearse en torno a la salmonicultura: se encuentran en la mediación entre trabajo y recompensa a través de una remuneración. Unos no tienen por qué entender cabalmente los objetivos de producción de una empresa, y otros pueden estar desconectados de las estructuras de sentido que conforman el lugar existente antes de la localización de sus operaciones. Por lo mismo, no se genera ni una identidad en ninguna dirección ni una identificación con propuestas de futuro comunes. Más bien se genera una nueva estructura que articula los diferentes modos de vida, que permite asimilar los cambios que ocurren en un territorio en transformación. Sin embargo, los informantes dan cuenta de que el resultado es más bien instrumental y que deja de lado dimensiones que van más allá de un salario o del cumplimiento de funciones laborales:

Su identidad evidentemente que es forestal, a pesar de todo. Directa o indirectamente, la gente está ligada al sector forestal, pero la gente percibe a la industria como algo que no le está brindando beneficios, sino que le está originando daños, preferentemente por la contaminación ambiental, donde la gente tiene miedo por su salud (F-DS2, 04.07.2010).

La salmonicultura sí trajo un gran cambio cultural a la gente de la Isla porque gente que se dedicaba a cultivar el campo, que no era muy rentable, se fue a las salmoneras y eso fue un cambio bastante fuerte porque en las empresas estaban sujetos a horarios, y en los trabajos del campo no estaban sujetos a horarios (S-FP-1, 07.08.2010).

La formación de estructuras capaces de orientar la toma de decisiones tiene menos que ver con sus efectos positivos o negativos como con su persistencia en el tiempo (Arnold & Osorio, 1998). Las nuevas alternativas de selección que implica la localización de las actividades forestal y salmonera implican un replanteamiento sobre el carácter de algunos lugares que ocupan los territorios de estudio, y solo algunos porque en otros ya se han constituido en estructuras de sentido en tanto persiste la posibilidad de establecer esas nuevas relaciones. Empleando los ejemplos ya desarrollados, una comunidad pehuenche aldeaña a una plantación forestal, un campesino enfrentado a una nueva cultura laboral o un ciudadano que observa la llegada de *salmon boys* eventualmente van a reconocer en las nuevas alternativas una estructura, es decir, un horizonte según el cual orientar sus decisiones e incorporarlo a las relaciones que van a establecer. Ayuda a esto el hecho de que el empleo asalariado ofrezca cierta estabilidad, que las plantaciones se reforesten después de cada tala o que los nuevos vecinos comiencen a generar lazos en la comunidad. Ante ello, las relaciones pueden ser de distinto tipo. Un caso es que se tolere un nuevo estado de cosas a pesar del riesgo que ofrece una determinada relación, como ocurre con la decisión de emplearse a sabiendas de que el beneficio económico puede compensar insuficientemente los daños sobre la salud. Otro modo de

internalizar un horizonte de alternativas de selección es el despliegue de prácticas de resistencia tendientes a rechazarlo u obstaculizarlo, como sucede con las prácticas antisindicales o la quema de predios, en que la estructura pasa a ser parte de lo conocido y familiar. La extensión del lugar implica simplemente el establecimiento de nuevos horizontes que generan un replanteamiento de los lugares y de la posición que cada actor ocupa en ellos (Heidegger, 2001):

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 (S-FP-2, 24.07.2012).

El proceso de extensión del lugar se constituye por la repetición de decisiones que van cerrando el paso a ciertas alternativas de selección a la vez que acercan a nuevos límites dados por las relaciones que son priorizadas (Allen, 2003; Luhmann, 1995). A medida que se constituyen ciertas estructuras que han sido validadas recurrentemente, como el trabajo asalariado o la certificación de procesos productivos, se produce una superposición de lugares que ahora sí comienzan a encontrar más puntos en común. Aquí juegan un rol los *grupos de proximidad*, pues actores con motivos similares pueden tomar ciertas decisiones con independencia de las estructuras que pudiesen estar ligadas a un territorio en particular. Es lo que sucede, por ejemplo, en el apoyo de actores locales a procesos de acumulación de capital que implican impactos negativos: en tanto compartan valores y experiencias ligadas a un modo de vida capitalista, serán más abiertos a tomar una decisión proclive a la localización de una actividad productiva aun cuando no conozcan mucho sobre ella (Sklair, 2003). De manera análoga, una posición ligada a la defensa de relaciones de carácter territorial tenderá a rechazar actividades promovidas por actores externos, aun cuando haya evidencia de efectos positivos, como el empleo o la inversión en infraestructura. Lo que no parece evidente es que se produzca una extensión del lugar de modo tal que las estructuras resultantes reflejen un equilibrio entre las distintas posiciones. Más bien se cristalizan las asimetrías entre grupos de proximidad y al interior de ellos, decantando en que las decisiones adopten una orientación hacia las relaciones que interesan a sectores predominantes de la sociedad (Jones & Search, 2009). Esta pugna está presente en los casos de estudio. La difusión del modo de vida capitalista es un fenómeno sin grandes contrapesos, y para muchos es un proceso al que hay que vincularse con cuidado:

[C]ada vez más asimilados a una cultura que no fue la de ellos, y que hace muchos años, desde que pasaron a constituirse en mano de obra asalariada, dejaron de ser lo que eran. Es la base de todo, desde que pasaron después a consumir todo lo que consumen, como cualquier otro connacional (F-CO-1, 05.07.2011).

Un rasgo característico de la glocalización es la redefinición de las estructuras que encausan la vida social (Swyngedouw, 2004), y ello se manifiesta en la permeabilidad entre los límites de los lugares. El lugar de la actividad

productiva y de los procesos de acumulación de capital tiene una ventajosa influencia sobre otros lugares, y las relaciones que lo componen cuentan con la capacidad de modificar los territorios con el apoyo tanto de actores centrales como periféricos gracias a la difusión de esquemas de referencia afines. Las transformaciones pueden ser tan profundas que llegan a modificar la base económica de una comuna o una provincia, y la población local asimila las prácticas del modo de vida capitalista muchas veces sin poder articular siquiera una posición alternativa.

Es difícil abstraerse de ellas cuando la pobreza es uno de los principales desafíos y un conjunto de relaciones se presenta como la manera de afrontarla, que es lo que explica la promoción de las actividades forestal y salmonera haya tenido eco en todos los niveles. Hay una tendencia homogeneizadora tras la glocalización que consiste en estandarizar relaciones y estructuras en función de los flujos de capital (Apeldoorn et al., 2012; Santos, 1996) para facilitar la toma de decisiones económicas a través de la provisión de un marco de estabilidad y seguridad. La organización en torno a territorios facilita dicho proceso pues mediante una tematización administrativa define escalas de regulación al interior y entre Estados, reduciendo las particularidades de los lugares a las estructuras que son accesibles a través de la economía. En este escenario todavía hay oportunidades para los lugares en tanto los actores que reconocen límites en ellos logren identificar las relaciones que son esenciales para evitar ser asimilados totalmente por otros grupos de proximidad:

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 (S-FM-3, 26.07.2012).

La permeabilidad de los límites es parte de la glocalización debido a que la difusión del modo de vida capitalista enfrenta lugares apegados a la tradición a medida que se localizan en más territorios. La localización de las redes económicas da paso a la coexistencia de estructuras, como sucede con el turismo y la ya mencionada banalización de la cultura. Al menos, esto aligera la intensidad de las transformaciones y da pie a una reflexión sobre la proyección hacia el futuro de los distintos grupos de proximidad y a una eventual articulación conjunta. Es una dinámica compleja, que no sigue un patrón lineal. En las relaciones que van modificando los lugares hay momentos en que el predominio de un sector somete a otros, y en los casos de estudio hay evidencias en esa dirección. La introducción de una economía abierta durante la dictadura hizo mucho por restringir la crítica, de ahí que no sea una sorpresa que haya grupos de proximidad proclives al modelo neoliberal aun en las comunidades más pequeñas. Sin embargo, en tanto las relaciones que dan cuenta de lugares más bien tradicionales favorecen la persistencia de una postura que interpela a los actores en posiciones centrales a integrarse, a facilitar relaciones fuera del contexto económico. Y si se logra, no significa una victoria consolidada, sino que puede ser nuevamente capitalizado en términos económicos, como puede

ser la vinculación con la comunidad para mantener cuotas de mercado, del mismo modo que la incorporación de actores en posiciones periféricas a las dinámicas económicas posibilita una relación entre agentes reguladores en diferentes escalas. Por más que se extiendan los horizontes de selección habrá límites que marcan el fin de una zona de seguridad y estabilidad.

La noción de que existe un espacio más allá del lugar se da en contextos dinámicos, de cambios que son difíciles de anticipar, especialmente si involucran el encuentro de modos de vida que no son directamente compatibles. La primera dificultad radica en que las relaciones que dan forma a un lugar van cambiando a medida que enfrentan nuevas exigencias. Ya ejemplificamos esto con las comunidades pehuenche, chilota o puertovarina, que ven en la extensión de los límites del lugar un riesgo para la definición de sus estructuras de sentido.

El párrafo anterior nos da pistas acerca de la segunda dificultad, dada por el cambio en estructuras de sentido que permiten identificar otros lugares. Entre las alternativas de selección que surgen con la localización de las actividades forestales y salmoneras en las provincias de estudio hay algunas que se han mantenido constantes lo suficiente como para que no generen dudas sobre su continuidad. Sin embargo, las relaciones que los actores vinculados a dichos sectores han presentado cambios que también redefinen sus propios límites. Ellos pueden ser reacciones para adaptarse a condiciones locales específicas, como el ausentismo laboral gatillado por el fuerte arraigo a compromisos comunitarios en desmedro del cumplimiento de contratos de trabajo o medidas de mitigación o evitación de conflictos territoriales y ambientales. También puede haber nuevas relaciones ligadas a estructuras económicas o regulatorias cambiantes que están por sobre las consideraciones de escalas subnacionales. Ejemplos de ello son las campañas internacionales que acusaron a la salmonicultura chilena de *dumping* en Estados Unidos (Asche, 2001) o la crisis económica internacional de 2008 que redujo la demanda de manufacturas madereras.

Todos estos acontecimientos se han traducido en una reorganización de las formas de trabajo asalariado que dificulta su asimilación por parte de los actores ligados estrechamente al territorio y sin acceso a influir sobre otras escalas. La movilización de recursos para facilitar las propias prácticas pasa a ser el modo de afirmar las estructuras de sentido, pues en el contexto local los actores están expuestos a que ellas estén en constante redefinición. La necesidad de reconocer el espacio a partir de las relaciones confiables lleva a que quienes cuentan con recursos para controlar las alternativas de selección para los demás actores los empleen (Luhmann, 1995). Las decisiones tendientes a constituir estructuras de sentido tienen proyecciones sobre las prioridades de desarrollo del territorio pues plantean controversias entre formas de vida distintas que suponen una relación particular con las demarcaciones

geográficas. Por ejemplo, el compromiso del Estado chileno con la salmonicultura y con el sector forestal ha afectado el desarrollo de otras actividades económicas. No resulta extraño que un político tenga preferencias por alternativas de desarrollo que permitan un mejoramiento a gran escala de las condiciones de vida, como ha sido el aumento en los niveles educacionales o en la provisión de infraestructura pública y privada de mayor calidad. Va aparejado a esquemas de referencia que conciben en el modo de vida capitalista una tendencia hacia el *progreso*. Sin embargo, también ha afectado a actores que perfectamente pueden encontrarse dentro de sus grupos de proximidad pues la apuesta por estas actividades ha dejado en suspensión otros tipos de relaciones, si es que no los ha damnificado. Es un fenómeno que se produce especialmente en las comunas ligadas a las plantaciones forestales, en donde ha habido atisbos de otros sectores económicos que han participado de cadenas de valor orientadas a la exportación:

[L]a empresa tiene que comprender que con su actitud ha dañado a muchos, con su actitud de instalarse en el lugar en donde había otros, y esos otros no solo eran comunidades indígenas, no solo eran pequeños poblados rurales. Eran productores vitivinícolas, eran apicultores, son sectores donde el turismo es la principal actividad (F-CO-1, 05.07.2011).

La apicultura y la agricultura se han visto afectadas por el rápido crecimiento de los pinos y eucaliptus sin control en predios aledaños a las plantaciones forestales, afectando el crecimiento de otras especies vegetales. También es un impacto importante, especialmente en el caso de la producción de bayas, la dificultad para el transporte de productos agrícolas, en especial algunas variedades de bayas, debido a que resultan dañados por el mal estado en que se encuentran los caminos rurales.

En el caso del turismo, la pérdida del recurso escénico es el principal efecto. Es decir, compartir visiones proclives a los procesos de acumulación de capital no asegura un complemento entre estructuras de sentido. Aun en estos casos se produce una brecha entre los esquemas de referencia de quienes tienen sus estructuras de sentido arraigadas en el territorio y toman sus decisiones a partir de la expectativa de tener interacciones en él, y los de quienes tematizan estos territorios bajo relaciones que no dependen de su permanencia en ellos. El compartir un territorio facilita un sentido de pertenencia, un vínculo a través de la identidad que también posibilita la formación de estructuras de sentido comunes (Hess, 2004). Es un fenómeno que bien podemos calificar de territorial pues se presenta en todas las escalas. Quizás se trata de una reacción al fuerte centralismo chileno, lo cual conduce a que desde los gobiernos regionales hasta las organizaciones de base exista una noción de que hay estructuras que están fuera del alcance de la internalización de actores ligados al territorio. En el caso de los procesos de acumulación de capital, organizados

a través de redes transnacionales, esta noción de incertidumbre y riesgo se acrecienta:

[E]l que invierte no necesariamente es chileno, sino que es un personaje que está sentado en otra parte del mundo y que decide invertir en Chile para generar riquezas (S-GE-1, 11.07.2011).

El cuestionamiento de fondo es que no existe un compromiso con el territorio. Dicho de otro modo, estos actores, inversionistas o reguladores de nivel central, no toman en cuenta los efectos que sus decisiones pueden tener sobre los horizontes de alternativas de selección de quienes están radicados en las zonas de producción. Esto ejemplifica la variedad de lugares que se solapan sobre una misma área geográfica. Si bien es posible que haya puntos en común entre las estructuras de sentido que dan forma a distintos lugares es difícil que coexistan de tal modo que sus límites no sean modificados, y en ese caso quienes tienen la capacidad de relacionarse con actores en diferentes escalas e influir sobre ellos están en mejores condiciones de difundir sus esquemas de referencia (Faulconbridge & Hall, 2009). Por ello, se resiente en los territorios que estos actores no muestren un compromiso con los habitantes. Sin embargo, la falta de involucramiento con las alternativas de selección para todos los actores forma parte de la creación del espacio. A medida que las estructuras de sentido se van haciendo más especializadas son más los elementos con los que se debe rechazar establecer una relación. Las comunicaciones estructurales entre diferentes lugares apuntan a mantener relaciones con muchos de ellos, pero no a fusionarse con todos ellos. Se constituyen lugares muy específicos, en los cuales los actores desempeñan distintos roles. La participación en escalas es parte de ello, en que los procesos de acumulación de capital son conducidos a través de decisiones que apuntan a restringir las alternativas de selección.

4.3. Territorio como escala: las fronteras de la glocalización

Las discusiones sobre desarrollo están fuertemente enraizadas en el fenómeno de la tematización del territorio como *lugares* de producción. A partir de él se elabora una construcción que distingue ventajas comparativas y competitivas desde las cuales atraer inversiones. De este modo, la delimitación de fronteras geográficas se corresponde con otras decisiones administrativas orientadas a garantizar la localización y continuidad de procesos de acumulación de capital (Apeldoorn et al., 2012). Plantear que el territorio puede ser entendido como sinónimo de escala nos refiere a la discusión planteada por Beck (2008: 60), quien critica una forma de representación del espacio bajo lo que llama “*teoría del contenedor de la sociedad*”.¹⁹ Esta consiste en una lectura *intuitiva* de la realidad –en los términos de García (2013), como vimos en la sección 3.3– que comprende que la organización de la sociedad pasa necesariamente por una

¹⁹ Las cursivas son del original.

organización en torno a la figura del Estado. Esto significa que la división administrativa, el ceñimiento a procesos burocráticos y la pretensión de superioridad del pensamiento instrumental son parte de un mismo fenómeno cuyas manifestaciones son un modelado de las prácticas sociales en función de normas dictadas a través del cascarón estatal –una expresión característica es el de la identidad nacional y, subsecuentemente de identidades regionales que están delimitadas por las fronteras administrativas– y la tematización del territorio desde criterios cientificistas –las estadísticas vitales agregadas para evaluar el desarrollo es un ejemplo en esta dirección–; en conjunto dan pie a una percepción positiva de lo que es favorablemente valorado bajo estos criterios. Adoptar este enfoque en las ciencias sociales equivale a caer en una “trampa territorial”²⁰ (Beck, 2008: 63) pues obstaculiza una lectura de las tensiones y nuevas articulaciones que encontramos, por ejemplo, en el concepto de glocalización. Este último plantea que en una misma escala convergen actores que se desplazan entre escalas organizadas de manera separada en estructuras anidadas diferentes (Swyngedouw, 2004). En esta sección, entonces, revisamos las interpretaciones que los informantes hacen del territorio desde lo que identificamos como parte de la racionalidad del contenedor para recalcar la vinculación que hacen de los procesos que en él ocurren con la organización estatal.

La valoración del territorio se corresponde con relaciones altamente especializadas que se hacen con referencia a sus fronteras. En el caso de las actividades forestal y salmonera, los informantes expresan esta especialización de las provincias de estudio refiriéndose a las llamadas vocaciones territoriales formadas a partir de un conjunto de características que los harían diferentes de otras zonas de producción. En ellos, los componentes culturales, sociales y ambientales son evaluados en términos del modo de vida capitalista:

Hoy día Chiloé sigue siendo el mejor lugar para cultivar salmón. No vas a encontrar otro a la larga (S-GE-2, 10.12.2010).

El destino de la región [del Biobío] es eminentemente forestal, sobre todo en esta área. Toda el área costera, en que los suelos están muy próximos a la cordillera de la costa, los suelos de esta zona no sirven para otra cosa que para ponerles plantaciones (F-GE-3, 03.12.2010).

Las plantaciones de pino y eucaliptus, según los informantes, son poco demandantes de las condiciones del suelo. Son especies que pueden cultivarse con fines productivos en terrenos muy degradados. De hecho, la introducción de distintos tipos de árboles a comienzos del siglo XX estuvo planteada como una manera de evitar el avance de las dunas en las zonas costeras y evitar la erosión en los campos que habían sido cultivados con fines agrícolas hasta su

²⁰ Ídem.

agotamiento (Albert, 1909), y la selección de estas especies en particular se debió a su facilidad de cultivo, su rápido crecimiento y a su potencial económico para la elaboración de madera y celulosa.

Las grandes ventajas de la región del Biobío en términos forestales están dadas por su clima, su conectividad y el valor del suelo. Las zonas costeras y en el valle central de la región han mostrado mejores rendimientos de las plantaciones gracias a las temperaturas y al régimen pluvial. Las provincias próximas de las regiones aledañas también presentan buenos resultados. Sin embargo, el factor climático no explica que la actividad forestal esté concentrada en las provincias de Biobío y Concepción. Por ejemplo, la provincia de Arauco, al sur de la región y hacia la costa, tiene gran parte de su superficie plantada y es reconocida como un área especialmente apta para forestar. Algo similar ocurre con la provincia de Malleco, en la región de la Araucanía. Ambas comparten una difícil geografía con terrenos muy escarpados y profundas quebradas. Todo ello obstaculiza las tareas forestales al interior de los predios y el desplazamiento por los caminos, si es que los hay. Por el contrario, la provincia de Biobío tiene una densa red caminera que, junto a la topografía del valle central, facilitan plantaciones a gran escala que ha permitido la construcción de infraestructura productiva compleja, particularmente plantas de celulosa. Algo similar ocurre con la provincia de Concepción en las comunas alejadas de la costa:

[E]l sector forestal aquí tiene toda la cadena entera, o sea, tiene los semilleros, la plantación, la tecnología, la cosecha, la investigación, mano de obra, grandes extensiones, vías, puertos, actividad especializada en carga, en transporte, en manufactura, aserraderos, celulosa (F-FR-1, 02.12.2010).

La ventaja dada por el valor del suelo está relacionada con la erosión de las tierras agrícolas manejadas intensivamente durante décadas debido a la ausencia de planes de manejo y a la implementación de técnicas agrícolas inapropiadas (Klubock, 2014). La concentración de cultivos de cereales en el llamado granero de Chile se hizo sobre zonas boscosas que fueron deforestadas, entre las regiones del Biobío y de la Araucanía, los que terminaron por perder sus nutrientes (Armesto et al., 1997; Echeverría et al., 2006). Todo esto depreció los suelos. Pinos y eucaliptus fueron alternativas de cultivo capaces de lidiar tanto con la pobreza de nutrientes como con las duras capas de tierra. Si bien el sector forestal también cuenta con grandes áreas forestadas en la región del Maule, allí todavía es muy importante la agricultura. Esta actividad, la cuarta en importancia económica para el país, no compite con las plantaciones de árboles. Esto se debe a que el negocio forestal es extensivo, donde la inversión requiere de grandes paños para hacer rentable un retorno que toma cerca de veinte años, en el caso de la plantación de pino radiata. Se conjugan dos factores: por una parte, suelos que difícilmente tienen potencial que no sea forestal y, además, que han sido objeto de subsidios para propiciar dicha actividad; por otra, se requiere de un gran capital para rentabilizarlos. Ello

explica que este sector encuentre en los territorios de estudio las mejores condiciones económicas para desarrollarse:

La industria forestal tiene una rentabilidad del suelo que es baja, es como para tomar los suelos marginales, no puede competir por los suelos más caros. No puede, por ejemplo, agarrar una zona donde tú haces agricultura de *berries* y plantarla con pinos, es como comprar filete y hacer vienesas, es ridículo. [...] El suelo forestal es lo que vale menos, y las forestales lo pagan mal también en el sentido de que es el negocio. Estamos hablando de una inversión que va a estar detenida 12 años, en el caso de los eucaliptus, en los pinos 23 años (F-GE-4, 23.06.2010).

Por su parte, la salmonicultura se encuentra fuertemente localizada en las provincias de Llanquihue y Chiloé, especialmente en esta última. Aunque hay actividades salmoneras en otras regiones, como pisciculturas y centros de cultivo en la Araucanía, Aysén y Magallanes, estas tienen menor importancia. Las provincias de estudio están a la cabeza de la salmonicultura no solo de Chile, sino también del mundo. Esto porque el país ha alcanzado niveles de producción similares a los de Noruega, pero lo ha hecho en una superficie que representa una pequeña parte de la del país nórdico (Fløysand & Barton, 2014). Las razones para esta concentración radican en condiciones naturales muy específicas de las bahías y canales de esta zona. Tienen que ver con las condiciones de seguridad para instalar centros de cultivo de modo tal que permitiesen la ubicación de jaulas profundas al mismo tiempo que evitara la concentración de materia orgánica (Barton, 1998, 1997). Esta actividad no tenía precedentes en el país, por lo que para determinar los sitios apropiados de trabajo se empleó técnicas muy rudimentarias: una de ellas consistía en arrojar naranjas al mar y esperar a que la marea las dispersara para evaluar la fuerza de las corrientes y su propagación.

Con el tiempo, los productores han reconocido que Llanquihue y Chiloé reúnen características muy específicas que no se encuentran en muchos de los canales ubicados al sur de Chile y que tienen relación con la oxigenación de las aguas, lo que los hace poco rentables. Otro factor distintivo es la conectividad. Mientras que en Aysén hay grandes extensiones absolutamente desprovistas de conectividad, la provincia de Llanquihue está conectada por vía terrestre, aérea y marítima al resto del país, y aunque tiene relativamente pocos centros de cultivo, opera como el centro de control del sector. En tanto, el mar interior de Chiloé, donde se concentra la producción, tiene acceso directo a la ruta panamericana, conectividad terrestre y marítima con Puerto Montt y centros urbanos donde encontrar mano de obra:

Había elementos básicos por los cuales uno se instalaba en un lugar, profundidad, protección, intercambio mareal y nivel de contaminación aledaña, ojalá la menor población posible (S-GE-2, 10.12.2010).

A las condiciones naturales y de infraestructura que hicieron de las provincias de estudio territorios atractivos para la inversión se suma un contexto político e institucional favorable a las plantaciones forestales y al cultivo de salmón. En el caso del primero, la iniciativa de forestación, inicialmente estatal, paulatinamente pasó a ser desarrollada por privados que contaron con el apoyo del sector público mediante el subsidio a las actividades de plantación y de raleo a través del decreto ley 701 establecido en 1974. Este instrumento, inicialmente focalizado en los pequeños propietarios de predios forestales, facilitó la difusión de las plantaciones sin que las grandes empresas debiesen comprar los terrenos. En el caso de la salmonicultura, el apoyo estatal se materializó en el establecimiento de empresas con fines experimentales que apoyaron la transferencia tecnológica.²¹

El contexto político que introdujo reformas neoliberales acentuó una orientación proclive al modo de vida capitalista que, aunque incluyó medidas orientadas a los productores locales, contribuyó a la concentración de los procesos de acumulación de capital en torno a unas pocas actividades económicas lideradas por unos pocos productores. En las provincias forestales la concentración del sector en las empresas Arauco y CMPC tiene también el peso de que cada una de estas compañías presenta una posición hegemónica en los territorios. Las grandes plantas de celulosa, de manufactura y/o aserraderos que se concentran en una misma comuna pertenecen a una misma compañía, y sus inversiones tienen un efecto tal que las relaciones económicas a nivel local quedan restringidas. No existe un código explícito que determine el predominio de uno u otro grupo económico sobre estas comunas; según los informantes, se trata más bien de consideraciones por las economías de escala. Sin embargo, esta distribución tiene un efecto sobre la población local en tanto las posibilidades de comercio, empleo y vecindad giran en torno a las decisiones de una gran empresa:

[S]i lo miro como empleado, tengo la opción de trabajar en CMPC o en Arauco y se me acabó el mundo (F-GE-2, 04.07.2011).

Un tema básico es que lamentablemente el crecimiento forestal se ha concentrado en la gran industria forestal. No ha habido un desarrollo forestal. Incluso a nivel de plantaciones de especies exóticas no hay una industria forestal, sino que están estas grandes empresas que abastecen sus propios centros de producción de pulpa (F-ON-1, 13.12.2010).

²¹ Estos instrumentos de apoyo estatal son explicados en el capítulo 7. Tienen relación con la estrategia del Estado por promover una actividad productiva en una zona muy retrasada en su desarrollo respecto al resto del país a partir de la intervención directa en los procesos productivos y de comercialización como una manera de orientar futuros mercados.

Ya vimos que la salmonicultura localizada en Chile está mucho menos concentrada que en el caso forestal. No obstante, entre las mayores empresas hay grandes compañías transnacionales y, en el caso de la provincia de Chiloé, hay comunas en las que una planta de proceso es un fuerte motor de la economía local no solo por el empleo generado, sino también por el consumo asociado a las remuneraciones. La crisis sanitaria generada por el virus ISA puso a prueba la solidez de base económica de las comunas salmoneras a partir de 2007, cuando la producción se estancó para luego cesar casi por completo la cría en los centros de cultivo. Ello frenó el empleo asociado al mar. Sin embargo, el mayor golpe fue recibido llegó al momento en que debía prepararse el producto para exportación. Ya no hubo necesidad de mano de obra para actividades de maquila, lo que obligó a la desvinculación de trabajadores en las plantas de proceso, pero también tuvo consecuencias sobre los servicios asociados, ya sea en empresas contratistas o en el comercio orientado a las faenas salmoneras. Todo esto ocurrió en números que, con relación al pequeño tamaño de las comunas productoras, afectaron todas las cadenas locales de valor:

Por ejemplo, cuando en marzo despidieron a 1.000 trabajadores de Cultivos Marinos [...] que tiene 1.400 trabajadores que tienen un sueldo promedio de 220 mil [pesos] líquidos. Si despiden mil trabajadores en un mes, dejas de ingresar dos mil millones de pesos a la comuna en consumo, y si eso lo multiplicas por todos los trabajadores que hay en la región, es eso lo que impacta, además que la región no tiene otras vías, otros desarrollos (S-ON-1, 16.08.2010).

Los dos casos de estudio han pasado por crisis que han afectado su desempeño a nivel local. Ambos comparten una situación de concentración económica que, con independencia de la nacionalidad de los capitales involucrados, no está potenciando una economía diversa y capaz de resistir los problemas que pudiese estar sufriendo un sector específico. Muchos de los informantes de las cuatro provincias de estudio manifiestan un cuestionamiento al hecho de que los productores y prestadores de servicios locales no están en condiciones de avizorar oportunidades de trabajo más allá de las que les permiten las grandes empresas, como veremos en esta misma sección.

Una cuestión central es que la concentración económica ha contribuido a aumentar los desequilibrios territoriales (Boisier, 2005). Es posible encontrar comunas y ciudades que parecen estar menos preparadas que otras para lidiar con la localización de procesos de acumulación de capital. Esto no se refiere solo al modo de enfrentar las crisis que han afectado económicamente a la población, sino también a los efectos derivados de las actividades productivas. Como ya revisamos, el crecimiento urbano asociado a la inversión forestal y salmonera supuso fuertes presiones para los gobiernos locales. Pero también hay efectos a otras escalas, como las consecuencias de la expansión forestal sobre los predios de pequeños propietarios o el paso de una cultura tradicional

a una en torno al trabajo asalariado en el caso de la salmonicultura. Son presiones que en el contexto subnacional destacan las diferencias en el aprovechamiento de las ventajas de la inversión y en la gestión de las externalidades negativas que no logran ser resueltas por mecanismos como el fondo común municipal, que redistribuye ingresos comunales. Así, mientras algunas comunas logran mejorar su oferta de bienes y servicios y a la vez evitan o resuelven conflictos territoriales, otras se empobrecen, no son capaces de captar recursos o no logran articular una respuesta a problemas de vecindad:

Cuando se construyeron estas industrias, la gente lo único que quería era progreso, era el paradigma del progreso de los años 60, pero si ves los resultados, sobre todo Laja, se ha deshabitado, y es una ciudad hedionda, y Nacimiento también. Pero nunca ha habido un conflicto por eso porque dependen de la empresa directamente (F-FR-1, 02.12.2010).

Esas cosas empezaron a generar cambios importantes y hablo por Puerto Montt, no sé qué pasa en Chiloé, pero eso ha cambiado mucho y ha impactado significativamente el desarrollo de una actividad económica en las comunidades donde estamos, unas mejor preparadas que otras (S-RG-1, 21.07.2011).

Los desequilibrios territoriales pueden afectar las ventajas con que cuentan los territorios para insertarse en cadenas transnacionales de valor. A nivel general, los sectores forestal y salmoneros se muestran como exitosos, y varias ciudades ligadas a ellos han sido beneficiadas por las economías generadas en torno a estas actividades. Ellas han potenciado no solo la circulación de dinero, sino también un mejoramiento en los estándares de calidad de los bienes y servicios debido al aumento de las expectativas de la población. Sin embargo, ambos elementos van de la mano. Es así que los procesos positivos del desarrollo descritos por los informantes corresponden a iniciativas privadas que no están al alcance de buena parte de la población.

Una lectura planteada por algunos informantes señala que la difusión del modo de vida capitalista incorpora a todos los actores en tanto son capaces de ejercer su rol como consumidores y productores. En ese sentido, los trabajadores asalariados, por bajos que sean sus ingresos, están ganando una remuneración que les ha permitido mejorar sus estándares de vida. No solo eso, sino que el hecho de que haya quienes pueden pagar por mejores estándares empujarían también los niveles más bajos, haciendo posible que quienes no pueden pagar observen de igual modo una mejoría. Es un argumento planteado por quienes destacan que la población rural, típicamente analfabeta hace unas décadas, hoy tenga acceso a liceos técnico-profesionales y a capacitaciones que les permiten desplegar sus habilidades en empleos que requieren competencias en computación, manipulación de alimentos o contabilidad, por nombrar algunos ejemplos. El éxito de las economías en torno a los casos de estudio, en definitiva,

le permite al conjunto de la población sumarse a las ventajas dadas por la geografía para atraer inversiones en la medida que compiten con servicios y trabajadores de calificación similar en otras partes del mundo. En este sentido, la homogeneización del territorio cumple una función fundamental para promover su desarrollo.

Esta homogeneización no equivale una estandarización de cada unidad administrativa, en el sentido de que cada comuna refleje el conjunto de la provincia, sino que cumplen más bien funciones específicas en torno a una especialización local. El desarrollo asociado al modo de vida basado en actividades extractivas orientadas a la exportación, es incapaz de distribuir de manera equitativa los beneficios y los costos de los procesos de acumulación de capital. Sin embargo, estos continúan. La razón para ello se encuentra, probablemente, en lo que podemos entender como una articulación escalar de la realidad. A diferencia de la noción de lugar, la escala prescinde de la experiencia directa de asimilación del espacio para la formación de sus estructuras de sentido, las que facilitan la comprensión de la posición que diferentes prácticas ocupan en el contexto glocal (Jones & Search, 2009). La tematización del territorio supone extraer de él solo los elementos necesarios que lo distinguen de otros, y dada la organización en aparatos estatales y con una aceptación más o menos generalizada del régimen democrático y de la economía capitalista, resulta natural la asociación de territorios a escalas organizadas en el aparato estatal (Hess, 2004). Ello abre el análisis territorial a las relaciones de poder que dan paso a la formación de estructuras sobre las cuales tomar decisiones, pero también a los canales a través de los cuales es posible manejar los riesgos de desplegar prácticas a través de distintos territorios. Valiéndose de una especialización de las relaciones a establecer se define estándares generalizados que permiten acciones a múltiples escalas con el menor riesgo posible:

Las industrias en general están y permanecen sobre el régimen que esté en el minuto, sea de derecha, de centro, de izquierda, la verdad es que un inversionista no está pensando en invertir porque ahora hay un gobierno de centro-derecha. Un inversionista invierte para mucho más adelante, habiendo una normativa clara, precisa, concisa y, además, creíble, porque puedes tener normativas claras, pero si los gobiernos de turno no respetan sus propias leyes, le quita credibilidad al inversionista. Cuando te comparas con países que son menos serios, políticamente hablando, a eso te refieres, con que no te cambien las reglas del juego porque es injusto para el que invierte (S-GE-1, 11.07.2011).

La configuración de escalas implica afirmar que las decisiones tomadas en un territorio pueden generar procesos de transformación en otros, desligando la práctica de su efecto, al menos en lo geográficamente inmediato (Santos, 2000). Naturalmente, el contexto en el que se desenvuelve un tomador de decisiones

que debe determinar sobre una determinada inversión influye sobre las alternativas de selección que escogerá, y las dinámicas económicas y financieras locales jugarán un rol de intensificación de sus selecciones. Pero el efecto de la localización del capital sobre los territorios no es recíproco: una sola decisión acerca de la construcción de una fábrica en un lugar lejano será probablemente una anécdota para cualquiera de las grandes capitales del mundo en que se decide. Sin embargo, puede ser el principio de profundos cambios en localidades pequeñas, que van más allá de una mera construcción, como hemos revisado.

La capacidad de los actores de modificar las relaciones en otros territorios es reflejo de la permeabilidad de estos, pero también muestra otros dos fenómenos de interés. Es una muestra de las relaciones de poder en tanto el resultado fue buscado por una parte interesada. Además, en la mayor parte de estas relaciones se producen relaciones de mutua influencia, en que el tomador de decisión debe o adecuarse a un contexto particular o, si ya está lo suficientemente estandarizado, enfrentar sinergias y posibles resistencias. Ejemplo de ello lo vimos en la falta de personal capacitado en muchas de las comunas productoras en ambos casos de estudio. En estos casos, la noción de escala permite comprender fenómenos complejos conectando sus consecuencias directamente observables con “flujos de dinámicas socioespaciales” (Swyngedouw, 1997: 141), para lo cual se asume que una escala determinada no viene dada de antemano, sino que es transformada en función de relaciones de poder tendientes a lograr una posición predominante en ellas.

Lo anterior no es impedimento para entender muchas de las escalas, principalmente las de regulación, como coincidentes con delimitaciones administrativas. Son estructuras vinculadas jerárquicamente en términos del ámbito de influencia que tienen por sobre otras escalas, y no en el sentido de supeditar todas las relaciones en una lógica vertical de arriba hacia abajo (Leitner & Miller, 2007). En el caso de Chile, la lógica comuna-provincia-región-país se ha estructurado en un fuerte centralismo en que la concentración de la toma de decisiones ya la desconcentración de las actividades económicas se conjuga en un Estado central cargado de atribuciones que no logra resolver al ritmo que se le demanda (Barton et al., 2012). En consecuencia, los territorios subnacionales, particularmente las provincias y las comunas cuyos residentes no han logrado escalar, se encuentran marginados de procesos de toma de decisiones que les son incidentes y que siguen conductos formalizados a través del aparato estatal. Ello no significa que todas las relaciones entabladas a estos niveles estén intermediadas por la escala nacional. En las provincias de estudio la doble jerarquía expone a los territorios a relaciones económicas y regulatorias con redes transnacionales, pero lo hace constriñendo las capacidades de gestión de los niveles inferiores al punto de restringir su capacidad de tomar decisiones (Fløysand et al., 2010). Es una percepción generalizada entre los informantes que el centralismo forma parte de las estructuras de sentido de Chile en tanto

permite trasladar las responsabilidades a un nivel más impersonal, pero también va acompañado del hecho de que las élites políticas y empresariales que se encuentran en la escala nacional cuentan con normativas que, en muchos casos, no exigen una consulta a los actores de las escalas de incidencia:

Políticamente, una isla que tiene 180.000 habitantes todavía no es suficientemente atractiva para los políticos. Ellos siguen pensando que las elecciones se ganan en Santiago, en Concepción, en Valparaíso, entonces donde se ganan las elecciones se va la plata (S-FM-3, 26.07.2012).

Cuando la CORMA toca el timbre en el Ministerio de Agricultura ponen alfombra roja y los atienden al tiro. Si la CORMA toca el timbre a un ministro cualquiera, le ponen alfombra roja y la atienden al tiro. ¿Quién es la CORMA? Los dos hombres más ricos del país, Matte y Angelini, entonces no necesitan ninguna ayuda (F-FR-2, 02.12.2010).

El carácter cultural del centralismo chileno explicaría que tampoco exista una mayor apertura a la toma de decisiones al menor nivel posible entre los actores con capacidad de incidir en las escalas subnacionales. Es así como los gobiernos regionales mantienen una posición predominante en la que las gobernaciones, el nivel administrativo provincial, prácticamente no cuentan con atribuciones, limitándose a una labor de ejecución y de filtrado de la relación entre comunas e intendencias, como sucede en el caso de la postulación a ciertos proyectos en que la autoridad provincial actúa visando las propuestas elaboradas por las municipalidades. Si bien esta estructura admite ciertos escalamientos, en general se trata de una relación bastante rígida que acentúa los desequilibrios territoriales, puesto que aquellos actores que no logran incidir en escalas superiores quedan rezagados de la toma de decisiones. Ejemplos concretos de este proceso lo ofrecen las comunas que se encuentran en provincias diferentes a las que contienen a la capital regional, y especialmente si se encuentran distantes.

Con algunas excepciones, la inversión privada no ha generado dinámicas económicas similares a las que podemos asociar con los casos de estudio, como es la relación de Nacimiento con el sector forestal y la de Quellón con la salmonicultura. Por el contrario, comunas como Quilaco o Puqueldón enfrentan muchas de las problemáticas comunes a las demás, como dificultades de acceso por el mal estado de los caminos. Sin embargo, al tratarse de localidades pequeñas, con población escasa o muy dispersa, presentan dificultades para ofrecer una cobertura adecuada de servicios públicos, como ocurre en materia de salud o educación (Barton & Román, 2012). Y, en todo caso, para efectos de esta tesis aborda territorios ubicados en las provincias *exitosas* desde el punto de vista de la producción:

Las cabeceras de región hacen lo mismo que hace Santiago con respecto a Chile, es exactamente lo mismo. Hay una centralización del

poder en la cabecera de la región, entonces mientras más lejos se esté de la capital de la región, se reproducen los mismos problemas que hay con el tema de Santiago y las regiones (S-FR-2, 09.12.2010).

El gran desarrollo está acá, en las ciudades de Concepción y Talcahuano, y hay una provincia muy rezagada que es Arauco, y Ñuble, en parte, también. Biobío tiene un poquito más de fuerza, por las forestales y la agricultura un poquito más moderna, que Arauco o que Ñuble (F-AC-1, 22.06.2011).

Este escenario permite identificar el cambio en el rol del Estado desde una orientación desarrollista a una que emplea métodos diferentes para lidiar con los desequilibrios territoriales. Si bien persiste una lógica de acompañamiento de la población más vulnerable mediante subsidios y programas específicos, las iniciativas de conservación y mejoramiento de infraestructura tienen una relación directa con las economías vinculadas a los casos de estudio. Los informantes describen concretamente la inversión en vialidad, educación y vivienda como una labor del Estado tendiente a mitigar las presiones de las actividades económicas sobre los territorios y a generar dinámicas económicas en las zonas deprimidas (Apeldoorn et al., 2012; Avilés, 2015). Por ejemplo, las carreteras que recurrentemente resultan dañadas son utilizadas principalmente por camiones para el traslado de productos forestales y salmoneros son reparadas con un beneficio directo para las empresas. En el caso de educación y vivienda, acusan una brecha importante entre las cifras de producción de las principales empresas con inversiones en las comunas y su aporte a los servicios que utilizan quienes se desempeñan en torno a ellas. Los casos de la inversión en educación y en vivienda social, por su parte, contienen la paradoja de que el crecimiento económico no genera riqueza, sino más bien una situación en que la población local, aun la que se emplea a tiempo completo bajo un régimen asalariado, no es capaz de proveerse a sí misma los medios necesarios para acceder a educación particular y a la adquisición de una vivienda. Por eso es que se plantea que el Estado actúa mitigando los impactos que redundan en desequilibrios territoriales, en lugar de corregirlos, de modo que las actividades extractivas mantengan su curso:

Aun se siguen produciendo problemas y complicaciones que generan las empresas, pero el avance, el desarrollo del pueblo, ha estado fundamentalmente dado por la inversión pública. Si aquí se construyó un puente con 4 mil millones de pesos de inversión del sector público. La empresa no puso un peso. Se construyen liceos técnicos y la empresa no ha hecho ningún aporte. No se compatibiliza el crecimiento y el desarrollo de la empresa con la modalidad de vida de la gente (F-DS-2, 04.07.2011).

Los desequilibrios territoriales no alcanzan a ser abordados de modo que se reduzca la brecha entre las zonas con mayor y menor inversión pública y

privada, como evidencia el hecho de que las alternativas de selección para algunas comunas quedan definidas por actividades económicas que no logran difundir por sí solas los beneficios atribuidos al modo de vida capitalista y, además, dejan en ellas las consecuencias ambientales y sociales derivadas de la producción y de la exposición a los cambios en los ciclos económicos. El papel jugado por el sector público consiste en asegurar las condiciones mínimas para asegurar estabilidad y certidumbres a los mercados a través de las distintas escalas, las cuales varían según la incidencia de las relaciones involucradas. A modo de ejemplo, el Plan Chiloé representa para varios de los informantes ligados al caso salmonero la constatación de una tematización productiva del territorio, realizada desde fuera de la provincia, que facilita la inversión en acuicultura a un ritmo que difícilmente puede ser alcanzado por actores locales o por inversionistas de otros sectores. A través de una propuesta de inversión pública dirigida a todo Chiloé, el archipiélago se constituye en la escala desde la cual se aborda una problemática específica, la producción de salmón, de manera que se integre varias de las funciones que debe cumplir este sector productivo, que abarcan a las distintas comunas y también a la capital regional:

El Plan Chiloé se hizo básicamente pensando en la industria salmonera y, por lo tanto, dejó completamente de lado incorporar en su diseño la integración de los otros actores. Cuando haces la carretera costera y no la vinculas a los centros de potencial desarrollo turístico, estás construyendo una carretera para camiones, para salida rápida de productos salmoneros. [...] Por lo tanto, el Plan Chiloé está construido en base a una mirada única de desarrollo del territorio (S-ON-1, 16.08.2010).

En el caso del sector forestal ocurre una situación análoga. La estructura de escalas en el contexto glocal se vale de la jerarquía para abordar la cuestión forestal más allá del pequeño predio de un propietario local. Una decisión administrativa de nivel regional puede dictar lineamientos generales que identifica a comunas enteras como parte de un encadenamiento productivo, pero también a nivel nacional, como lo ha hecho el decreto ley 701 que genera un incentivo en todos los suelos que cumplan con los requisitos. Los gobiernos locales se ven compitiendo con las plantaciones forestales en tanto no ven en ellas una respuesta al desempleo o a la generación de una dinámica económica que eleve los estándares de vida de la población y los servicios ofrecidos por los centros urbanos. En esta diversidad de escalas puede encontrarse a las grandes empresas promoviendo junto a entidades del gobierno central y a diferentes gobiernos regionales una campaña de forestación que entrega a pequeños propietarios las plantas, con apoyo estatal para la transferencia tecnológica.²² Al mismo tiempo, una municipalidad puede diseñar una línea de fomento

²² Es el caso del Programa de Forestación Campesina impulsado por CORMA desde 1998, que cuenta como socios a la CONAF, el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y a numerosas municipalidades de la región del Biobío (CORMA, 2012).

productivo con la finalidad de crear una red de pequeños apicultores o agricultores a nivel comunal con la expectativa de orientar su producción a mercados mayoristas. Sin embargo, si una iniciativa tematizada a nivel regional considera un lineamiento productivo diferente para dicha comuna, esta queda dificultada de acceder a recursos para implementarla, pero también resulta presionada por las dinámicas generadas por la inversión privada (Fløysand et al., 2010). Entre ellas están las que revisamos anteriormente, como las de absorción de la mano de obra local, la expansión descontrolada de las plantaciones y el daño a los caminos:

Hoy día, si analizas la estrategia, está la región dividida en sectores de planificación: está el borde costero, está el sector de conversión, el metropolitano, el cordillera, el Biobío Centro, entonces hubo muchas comunas que no estaban ni ahí con asociarse con sus vecinos, pero que tuvieron que tomar la temática porque venían programas, proyectos, fondos, lineamientos políticos de la región que estaban orientados a que se trabajara como territorios (F-FM-1, 06.07.2011).

La mitigación de los desequilibrios territoriales también abarca las consecuencias que han sido generadas por los desajustes en ambos sectores en los últimos años: las crisis internacionales que bajaron las expectativas de crecimiento del mercado a fines de las décadas de 1990 y 2000, el golpe que la actividad forestal recibió por la crisis económica que afectó a Estados Unidos desde 2008, que al hacer decaer el ritmo de la construcción afectó a las exportaciones nacionales, y la crisis sanitaria en que devino la difusión del virus ISA en la salmicultura chilena. En los dos casos de estudio es el Estado el que actúa como el principal responsable de mitigar sus efectos mediante la activación de bolsas de empleo en las municipalidades –Oficinas Municipales de Intermediación Laboral (OMIL)– y la asignación de recursos de emergencia para contratar temporalmente, y por tiempo parcial, a los cesantes. Ellas son muestra de las presiones que deben asumir principalmente los gobiernos locales, desviando recursos y esfuerzos, para paliar las externalidades de los procesos de acumulación de capital. La escala nacional tiende a ser la unidad de medida del desempeño de estas economías pues permite reunir funciones regulatorias en un ente político que tiene predominio por sobre unidades territoriales menores (Cerny, 1995). De allí que existan brechas entre las distintas zonas de producción, pero también entre segmentos sociales. Las asimetrías entre distintos grupos de proximidad se consolidan en la medida que la acción del Estado se limita a regular entre los procesos de acumulación de capital y sus consecuencias, entregando respuestas insuficientes o tardías durante los episodios de crisis sin cuestionar la internalización de sus impactos por parte de las élites:

La industria salmonera dejó una cantidad de cesantía que hoy día tenemos que absorberla con proyectos (S-FM-5, 14.07.2011).

El caso del virus ISA es un ejemplo de esta regulación insuficiente (Bustos, 2015a, 2012, 2010). Esta crisis devastó la producción de salmón pero también fue un duro golpe para la población de los territorios más afectados por la reducción de empleo, que en algunos casos tenía limitadas sus posibilidades de diversificar sus bases económicas por el propio crecimiento de la salmonicultura (Bustos, 2015b; Fløysand, 2015), como ocurre en conflictos por el uso del paisaje con el turismo, o la competencia por mano de obra para el trabajo agrícola. Informantes provenientes de distintos grupos de proximidad coinciden en reconocer una responsabilidad en el régimen de autorregulación, en que el sector público delegó su labor de investigación y priorización de alternativas de desarrollo en los productores salmoneros, quienes a partir de su experiencia deben determinar las capacidades de carga del medio que los sustenta.

Entendemos este fenómeno como una expresión de la glocalización en el sentido que la relación entre las condiciones ambientales y la producción fue descentralizada prácticamente al nivel de centro de cultivo, aunque con un lineamiento a nivel nacional de desconcentración de la toma de decisiones, creando escalas de regulación anidadas y fuertemente jerarquizadas (Boisier, 2004; Fløysand et al., 2010; Swyngedouw, 2004). Soluciones de este tipo tienen que ver con el objetivo de resolver problemas específicos empleando la norma lo más general posible –en este caso, quitarle atribuciones al Estado en una materia específica debido a su dificultad o a su alto costo, como ocurre con la generación de información acuícola–, pero también para evitar un cuestionamiento a una actividad propiciada por las élites económicas y políticas:

Tenemos que aprender a descubrir cuál es nuestro nivel de producción para mantener el equilibrio, este estándar de calidad de vida entre un agente infeccioso, el medio ambiente y el huésped que lo va a recibir, en este caso llámese salmón o incluso la comunidad. Nos asustamos y bajamos, en vez de 20 kilos por metro cúbico vamos a tener que bajar a 10. Pero quién dice que 10 es el punto de equilibrio. ¿No será 2? ¿O no será 14? ¿Y cómo lo medimos? Lo vamos bajando hasta cuando nuestros niveles de mortalidad son menores o, sencillamente, como en el caso del ISA, cuando ya no tenemos brotes (S-GE-2, 10.12.2010).

Lo que ocurre es que los estudios públicos, una vez que se terminó el estudio, la información es pública, y esa información pública, que nosotros podamos entregar con la mejor objetividad posible, cuando cae en manos de ONGs, se usa dependiendo de los intereses de lo que se quiere vulnerar (S-FR-2, 29.12.2010).

En el caso forestal, ejemplos de este tipo se encuentran en los planes de *buena vecindad* implementados por las grandes empresas especialmente después de otra crisis relacionada con las regulaciones vigentes para la producción: la

contaminación del Santuario de la Naturaleza Carlos Andwanter, próximo a la ciudad de Valdivia, en la región de Los Ríos. En 2005, la muerte de cisnes de cuello negro atrajo la atención de organizaciones ambientalistas y de la comunidad valdiviana. Desde un comienzo se apuntó a una planta de celulosa de CELCO, ubicada a orillas del río Cruces, debido a que vertía sus riles aguas arriba. Además, la misma compañía ya había provocado en 1999 episodios de contaminación en otra planta ubicada en la región del Maule, provocando la muerte de peces en el río Mataquito. Sin embargo, el daño provocado a un área protegida convocó a numerosos grupos de proximidad que abogaron por el cierre de la planta, pero también se enfrentaron los propios trabajadores de la empresa involucrada apelando a la protección de sus puestos de trabajo (Barton & Román, 2012; Sepúlveda & Sundberg, 2015). Mientras, la empresa se defendía señalando que había cumplido celosamente la normativa vigente sobre la disposición de residuos y que la responsabilidad recaía en una regulación incapaz de manejar las sinergias provocadas por el funcionamiento de numerosas actividades económicas en torno al río. El diagnóstico compartido por las dos grandes empresas forestales es que en este caso el sector quedó expuesto ante una comunidad que no podía ser convencida respecto de sus prácticas. A modo de respuesta, ambas crearon departamentos orientados a la anticipación de conflictos y al establecimiento de vínculos con las comunidades aledañas, tendientes a reforzar una relación colaborativa que implicó una apertura a la negociación:

Creo que el conflicto de Valdivia nos cambió porque nos dimos cuenta que si bien es cierto se hacía muchas cosas, se tomaban todas las medidas para que todas las pegas se hicieran de la mejor manera posible, bajo los estándares adecuados, lo que ahí pasó nos hizo darnos cuenta de que algo no se estaba haciendo bien, no porque el conflicto nos cambie la manera de hacer del punto de vista técnico, sino que lo que estábamos haciendo no estaba llegando a la gente. La gente no se estaba dando cuenta de que sí estábamos haciendo las cosas bajo una línea definida, haciéndolas bien, como corresponde. Lo que pasó en ese conflicto nos dice que algo estaba pasando afuera, entonces a partir de eso hace replantearse el modelo y decidir nuevas maneras de relacionarse con la comunidad y nuevas estrategias de comunicación con las comunidades aledañas (F-GE-1, 21.06.2011).

Lo que ha ocurrido tanto en el sector forestal como en el salmonero es muestra de que ciertos procesos regulatorios se están llevando a cabo en unidades territoriales muy reducidas. En ellos el Estado queda prácticamente excluido. En muchos de los casos de relación en torno a estas actividades productivas señalados por los informantes los gobiernos locales no tienen ninguna participación, y en varias iniciativas estos no tienen siquiera información de las relaciones en que las empresas resuelven problemas puntuales con la comunidad. Sin embargo, este modo tan puntual de abordar los problemas supone que el desarrollo territorial es un subproducto de una lógica de enclaves,

y no un objetivo en sí mismo (Harvey, 2001a; 2001b). La recepción de estas medidas sin una postura crítica facilita la difusión del modo de vida capitalista, y el Estado puede jugar un rol activo en ello. Junto con la mitigación de los impactos de las actividades productivas, también hace las veces de promotor de condiciones que hagan a los territorios atractivos para la inversión (Apeldoorn et al., 2012). Ya hemos visto los esfuerzos públicos por atraer la inversión privada a los sectores forestal y salmonero a través de la transferencia tecnológica. Otra forma de reducir la brecha entre territorios, especialmente relevante para la salmonicultura situada en Chiloé, ha sido el subsidio a la mano de obra en zonas extremas a través del decreto ley 889 y las leyes 19.853 y 20.655. Esta última señala en su mensaje presidencial que este beneficio considera los problemas de conectividad, las condiciones climáticas y la concentración de la población en la zona central del país. Ello reconoce los mayores costos de producción, el alto costo de vida y la necesidad de atraer mano de obra calificada desde otras provincias:

Si uno se pone a mirar los últimos 15 años de la industria y ve cuánta plata le ha ingresado a la industria por concepto del decreto ley 889, que es contratación de mano de obra en regiones australes, Chiloé y Palena, es mucha plata. Entonces toda la industria salmonera de Chiloé recibe un bono de contratación de mano de obra no imponible y no tributable por sus trabajadores que es del orden de los 27 mil pesos por trabajador. Si lo multiplicas por la planta que tenía 1.000 trabajadores, es un bono mensual, ¿de cuánta plata estamos hablando? Además, eso no se ve reflejado en los sueldos (S-ON-1, 16.08.2010).

El subsidio que estableció el decreto ley 701 facilitó la extensión de la superficie con plantaciones forestales mediante la vinculación entre las principales compañías, contratistas intermediarios y pequeños propietarios. Mediante la articulación de diferentes organismos públicos se dio con un sistema de bonificación que exige ciertos niveles de profesionalización de la actividad en todas las comunas de producción. Además, la mediación de operadores forestales facilitó el acceso de pequeños campesinos al trabajo asalariado, quienes no tuvieron necesidad de interiorizar el funcionamiento de estructuras burocráticas. En lugar de ello, los contratistas actúan como representantes del área a forestar, y los propietarios quedan fuera de la relación con el Estado y solo se relacionan con las empresas. Sin embargo, en este concierto de escalas no solo se da una relación entre actores que hacen del territorio su lugar con representantes de grandes empresas. Todavía es relevante la inserción del nivel nacional en las redes transnacionales. Los tratados comerciales suscritos con los principales destinos de las exportaciones chilenas apuntan a estandarizar las reglas con que se compite. Mediante esta expansión del ámbito de incidencia de las estructuras de sentido del modo de vida capitalista es que el Estado intenta garantizar que la acumulación de capital será rentable, lo cual ha sido crucial para que ambos sectores se inserten en la economía mundial:

Están los operadores forestales que trabajan a través del 701. CONAF bonifica la forestación, pero para poder forestar tiene que hacerse un plan de manejo, un ingeniero forestal o un agrónomo especializado. Una vez aprobado ese plan de manejo por CONAF, puedes tomar un crédito de enlace con INDAP [Instituto de Desarrollo Agropecuario] porque CONAF te bonifica, pero te bonifica cuando ya tienes plantado, entonces con toda la plantación cumplí con toda la normativa que pidieron, tengo el 75% de prendimiento como mínimo que me exigen, así que quiero mi bonificación. Pero muchas veces los viejos no tenían cómo establecer la plantación, así que existió este crédito de enlace que lo hacía el INDAP. INDAP te prestaba la plata, comprabas las plantas, cercabas y hacías todo, y cuando tenías listo ibas a CONAF. Y no se la pagaban al agricultor, sino que se la pagaban al INDAP, y ahí saldaban el crédito, y si quedaba algún saldo, se lo entregaban al agricultor. Así, a grandes rasgos, funciona el 701 con operadores (F-FM-2, 06.07.2011).

Cuando recibes en un país, [mientras] más procesado [es tu producto] te suben más el impuesto, entonces son barreras arancelarias que evitan que puedas entrar. Eso ocurre de país en país. Por eso son los tratados de libre comercio, para tratar de evitar estas barreras y poder entrar con tu producto. En general, el sector forestal chileno está bien posicionado, compite bien (F-FR-2, 02.12.2010).

El conjunto de relaciones que es posible establecer a través de las distintas escalas es muy amplio y diverso como para organizarlas en torno a estructuras demasiado rígidas y dependientes de la interacción. Las decisiones son incidentes en tantos lugares y de tantas maneras que difícilmente sus efectos pueden ser anticipados, así como resulta muy aventurado atribuir relaciones directas de causalidad en las transformaciones del territorio. Aunque en ambos casos de estudio hay territorios muy dependientes de una sola actividad e, incluso, de una sola empresa, los motivos tras la localización de dichas inversiones no son aislables, pues ellas mismas debieron competir con otras alternativas de selección. Los antecedentes de experimentación con especies exóticas, en las cuales se basan las dos actividades económicas que nos ocupan, dan cuenta de que su desarrollo no fue del todo planificado ni respondió a una vocación productiva. Que la salmonicultura se dé especialmente bien en ciertos canales y que las plantaciones forestales tengan un buen rendimiento en tierras tenidas por improductivas no se contradice con que las cosas pudieron ser diferentes. Es más, las ideas iniciales de los ensayos de Albert no apuntaban exactamente a la creación de cadenas de valor para la exportación, sino a objetivos mucho más específicos y tangibles (Albert, 1913, 1909). Desde esos primeros intentos hasta hoy se ha producido un intercambio entre modos de producción que vinculan las estructuras de sentido emanadas de la interacción con otros individuos y con el medio físico hasta las que surgen de escalamientos

a través de procesos estandarizados, que también representan relaciones, pero sin necesidad del contacto cara a cara. La comprensión espacial de estas estructuras abarca esas relaciones comprendiendo que todas estas estructuras están presentes en las redes económicas y regulatorias y en los distintos regímenes de gobernanza territorial (cf. Santos, 1990).

Más allá del lugar como estructura de sentido, en los términos planteados por Heidegger (2001), una noción de espacio que incorpora a la escala como unidad de análisis abre la mirada a territorios altamente especializados y los vinculan a través de relaciones de poder geográficamente discontinuas. Las estructuras presentes corresponden tanto a las que se forman de la interacción constante como de la vinculación a redes muy amplias. En este último caso, por desconocidos que sean la mayor parte de los flujos que en ellas se dan, tienen sentido en tanto son reconocidas como incidentes. Por lo tanto, todas estas estructuras orientan las decisiones tomadas tanto en referencia a un lugar, a una escala o en respuesta a las demandas de una decisión anterior, pero también son influyentes aquellos elementos que son tenidos por tales, aun cuando no estén tomando decisiones. Es el caso de actores que habitualmente han tenido una posición de alguna relevancia para los demás. En el otro extremo están aquellos que no se encuentran entre las alternativas de selección de tomadores de decisión, como ocurre con reguladores emergentes o con agentes innovadores.

En los dos capítulos siguientes revisamos esta variedad de actores a fin de reconocer con la mayor amplitud posible a quienes están definiendo los límites espaciales en torno a las actividades forestal y salmonera entendiendo que la difusión del modo de vida capitalista propicia la formación de estructuras de sentido que atribuyen a los actores funciones específicas referidas a sus roles en torno a procesos de producción y regulación. Las relaciones que establecen a partir de dichos roles conforman un espacio que también resulta tematizado por aquel modo de vida. No se trata de que todas las relaciones y el espacio que constituyen sean de tipo capitalista, sino que tienen como referencia común el modo de producción justificado por la acumulación de capital. En ambos casos de estudio encontramos una correspondencia entre las élites económicas y políticas con los actores centrales: representantes de grandes empresas y del aparato estatal de nivel nacional y regional son frecuentemente aludidos por toda clase de informantes, así como sus intereses y lo que estos últimos suponen son los intereses que quieren modelar para el resto de la sociedad.

Son actores centrales porque ejercen influencia sobre las decisiones tomadas por muchos otros actores; son quienes han definido los horizontes de selección considerados como posibles en distintos momentos y, por ello, son tenidos por exitosos debido a sus capacidades de imponer sus prioridades de desarrollo sobre otros actores. La tematización productiva del territorio es realizada por estos actores ya sea mediante la inversión directa, propiciando nuevas

relaciones y alianzas, o a través de la adecuación del marco institucional para conformar un espacio homogéneo de normas, regulaciones y estrategias de atracción de inversión (Harvey, 2001b).

En ambos sectores económicos revisados ocurre que el despliegue de las actividades productivas en las provincias de estudio se hizo sobre condiciones que lo facilitaron. En el caso forestal, las plantaciones en las provincias de Concepción y Biobío fueron justificadas por el combate de la erosión y la creación de empleo, mientras que la salmonicultura en las de Llanquihue y Chiloé estuvo propiciada por el atraso en el desarrollo de muchas de sus localidades. Los mayores cambios económicos y políticos, relacionados con la inserción de la economía chilena a las cadenas transnacionales de valor y con las capacidades de representación y autonomía territorial, fueron realizados durante una dictadura, limitando enormemente las posibilidades de selección de actores que pudiesen divergir. Todo ello contribuyó al establecimiento de una hegemonía basada en el soporte material de la propia población local (Fontana, 1993). En particular, los gobiernos locales, si bien son parte de la administración del Estado, actúan como una bisagra entre demandas territoriales específicas provenientes de diversos grupos de proximidad. Deben cumplir con su mandato legal de “satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas” (Ley 18.695, artículo 1), que se traduce en la mitigación, orientación y promoción de procesos de acumulación de capital. Ejemplos cotidianos de ellos son las labores de absorción de los efectos generados por el crecimiento o las crisis de las economías a través de la provisión de infraestructura y servicios o la generación de empleo temporal, así como las iniciativas de fomento productivo que intentan integrar a la población local a cadenas de valor a través de la capacitación o de las actividades económicas tradicionales, aunque también debe hacerse cargo de la población que por diversas razones no logra acoplarse al modo de vida capitalista.

Junto a esta diversidad de grupos de proximidad, las municipalidades enfrentan la doble jerarquía, lo que se expresa en que muchas de las exigencias territoriales a las que deben responder son generadas por decisiones en las que no son consultadas. Por lo tanto, las relaciones que establecen son más bien reactivas, respondiendo a un horizonte de alternativas de selección que ha sido generado por otros, de ahí que sus referencias suelen estar muy ligadas a los actores centrales, o a mediar entre estos y actores marginales o con pocas capacidades de escalar.

Desde 1990 vemos que tras la adopción de un régimen democrático nacieron o volvieron a ponerse en marcha distintas instancias para canalizar posiciones alternativas. En la década de 1980 se creó organizaciones gremiales sectoriales, como el Colegio de Ingenieros Forestales o la Asociación de Productores de Salmón y Trucha, expresamente para reforzar la vinculación entre las empresas

y sus medios administrativos y para expresar visiones conjuntas de los cambios que debía hacerse en beneficio de la competitividad de las ramas productivas. Muchas empresas, entre ellas las más pequeñas, quedaron marginadas de estas asociaciones. Sin embargo, no plantearon una posición crítica por las razones recién señaladas, pero también por entender que estaban sometidas a las reglas del mercado, de ahí sus relaciones ampliamente dominadas por actores centrales. En los últimos veinte años hemos visto el surgimiento de desavenencias que contienen una crítica a las asimetrías entre empresas y a la poca cooperación, lo que haría poco por asegurar una sana competencia.

Este cuestionamiento funciona como un mecanismo de regulación entre los actores productivos en la medida que quienes están proponiendo una alternativa sean capaces de generar cambios en las relaciones que se establecen entre ellos, y dichos cambios ocurren al margen de la acción estatal. Se producen sin un mediador, y son aceptadas o rechazadas en el marco de estructuras de sentido abiertas a considerar dichos cambios como parte de los fenómenos posibles de encontrar en un determinado espacio. Aquí no hay una crítica a los procesos de acumulación de capital y, de hecho, es recurrente que exista una postura tendiente a profundizar la homogeneidad entre distintas escalas de modo que las reglas de acceso a la toma de decisiones sean estables y estandarizadas. No obstante, son una primera alarma de los cambios que poco a poco se estructuran y generan expectativas en nuevos actores respecto a la posibilidad de articular otras demandas.

Los intereses y el modo en que se distribuye la toma de decisiones con relación a los sectores son los factores clave para identificar la emergencia de nuevos reguladores como un cuestionamiento al rol del Estado y de las instituciones democráticas en general (Cerny, 1995). No es una estrategia generalizada de reformulación de estructuras de poder, sino que muchas veces este replanteamiento de las relaciones para plantear y resolver demandas se produce de modo espontáneo y sin una orientación política claramente identificable. Por ejemplo, la población aledaña a una instalación productiva puede enfrentar un problema puntual de contaminación que, en lugar de resolverlo a través del sistema judicial o de canalizarlo a través de una municipalidad, lo plantea directamente a un funcionario de la empresa en cuestión, quien por diversos motivos puede preferir un acuerdo de manera directa, ya sea resolutorio o compensatorio. En este caso, la gobernanza más allá del Estado se expresa en esta omisión del sector público para tratar temas que habitualmente entendemos que le son propios (Crouch, 2004). El caso de los sindicatos es interesante puesto que son instituciones formalizadas dentro de la estructura de las grandes empresas, pero aun así enfrentan obstáculos para la articulación de sus demandas. Algunos de estos han adoptado una visión más compleja del rol que les compete, lo que les lleva a caracterizar a sus asociados ya no como trabajadores, sino como personas que tienen múltiples necesidades que ya no son cubiertas por otras organizaciones o que

recientemente se han incorporado a sus expectativas. Es así como preparan a sus socios para la eventualidad en que deban reconvertirse, o bien generan convenios con empresas para la obtención de beneficios. El cuestionamiento radica en que su bienestar no se logra solo por el funcionamiento del Estado y la empresa, como veremos en este capítulo.

La relación entre empresas y consumidores también está reconociendo este cuestionamiento y se ha hecho habitual que muchas de las compañías involucradas en los sectores forestal y salmoneero adopten distintos mecanismos de certificación de sus procesos. Algunos de ellos corresponden a normas de producción que fijan parámetros estandarizados en materia ambiental y laboral, pero poco a poco se ha introducido instrumentos mucho más exigentes, incorporando una evaluación de las comunidades aledañas y de actores sociales y políticos. Ello contribuye también a acercar a diversos actores en el territorio y aminora el rol mediador del Estado. Entre los actores que juegan un papel referido a los casos de estudio hay también ONGs, algunas de ellas nacidas expresamente para tratar problemas derivados de las operaciones productivas, pero también las hay de carácter más abierto y que en el camino se han hecho cargo de vacíos de gestión o de representación. Del mismo modo, los partidos políticos, los pueblos originarios e instituciones académicas y religiosas aparecen como actores presentes, con mayor o menor relevancia, en la toma de decisiones de actores estrechamente ligados a las redes de producción y regulación. Estos últimos grupos mencionados actúan también como reguladores, aunque sin plantear una posición inicial ligada a las actividades económicas que nos ocupan. En los capítulos 5 y 6 señalaremos a los actores que participan de las decisiones tomadas en ambos sectores. Señalaremos la valoración que los informantes tienen de ellos, enfatizando en aquellos que han emergido recientemente o que han adoptado roles que manifiestan la presencia de una nueva forma de gobernanza territorial.

5. Actores y estructuras del caso forestal

5.1. Empresas: muchos intereses y pocos representantes

Es inevitable que al hablar de actores forestales los informantes terminen refiriéndose a Arauco o a CMPC. Es tanta la importancia que estas empresas tienen sobre el territorio que lo habitual es que una de ellas sea el centro en torno al cual giran todas las actividades de las comunas, especialmente las más pequeñas, desde la generación de empleo y el uso productivo del territorio hasta la organización de eventos académicos, tanto de aquellos con financiamiento de estas compañías como los que se realizan desde una posición crítica a su localización en las provincias de estudio. Como vimos, este sector tiene una distribución que en la práctica funciona como si las dos mayores empresas se hubiesen repartido el territorio. No parece haber un acuerdo tácito entre las partes para esta división, como todos los informantes consultados señalaron. No obstante, en la práctica se produce una suerte de asignación en el acceso a las materias primas, a la mano de obra y a los terrenos para establecer plantaciones, fábricas y aserraderos. El encadenamiento productivo de la actividad forestal es fuertemente vertical, y las grandes empresas tienen los medios para imponer las condiciones de trabajo tanto a las empresas contratistas como a los gobiernos locales. Esta es una actividad extensiva, cubriendo miles de hectáreas, lo que genera forzosamente relaciones de vecindad con una gran cantidad de grupos de proximidad. Desde las propias compañías son conscientes de esta exposición que les resulta problemática, puesto que constantemente están en el centro de cuestionamientos respecto al impacto de sus prácticas sobre el ambiente y en las comunidades aledañas, cuestión que los distingue de otros sectores productivos relevantes del país:

Nosotros tenemos bastante interacción porque estamos en contacto directo con superficies enormes de tierras y bosques y con muchas comunidades de personas, desde el punto de vista social, entonces ese es un tema que nos abre a nosotros un flanco que otras industrias no tienen. Por ejemplo, una industria minera que tiene una planta en el desierto, en el Norte Grande, con cero comunidades a su alrededor y con un área de doscientas hectáreas totales, obviamente tiene problemáticas súper distintas que nosotros, que todo el mundo es vecino nuestro y además somos súper visibles porque estamos con bosques en todas partes, plantas en todas partes, en el sur, es una problemática súper distinta, entonces ignorar eso es imposible (F-GE-4, 23.06.2010).

Las opiniones sobre el rol que tienen las grandes empresas forestales en el desarrollo territorial están divididas en dos posiciones. Entre quienes tienen una valoración positiva de estas hay quienes manifiestan una convergencia con los esquemas de referencia proclives al modo de vida capitalista, de tal manera

que comparten una misma visión respecto a los objetivos y logros de insertar al territorio en cadenas transnacionales de valor (Sklair, 2003). Se trata de una cierta cercanía con un modo de producción del cual se extrae fundamentalmente lo positivo. No se trata necesariamente de una posición carente de crítica ni de un balance entre beneficios y perjuicios, sino más bien de plantear a la producción forestal como una actividad que genera impactos deseables que no serían obtenidos de otro modo. Entre ellos, los ya mencionados efectos sobre la erosión y la generación de una demanda constante de mano de obra que han abierto el camino para inversiones que estaban retrasadas o ausentes en las provincias de estudio, como la nivelación de estudios, el mejoramiento de caminos o la creación de nuevos servicios. Es una argumentación que reconoce que el sector forestal explica en parte el desempeño económico de Chile en el marco internacional, haciendo del país un actor relevante con el cual negociar acuerdos comerciales, incidiendo así en un cierto margen de estabilidad y seguridad. Además, aun cuando son pocos los informantes que lo señalan abiertamente, hay un convencimiento de que las plantaciones de pinos y eucaliptus generan beneficios ambientales debido a la captura de carbono y, si bien la discusión sobre la sustitución de este para habilitar plantaciones no se ha agotado, mencionan también que la explotación del bosque nativo sería menos intensa gracias a que la oferta de maderas exóticas es más regular en calidad, cantidad y estándares de producción, por lo que rubros altamente demandantes, como la construcción, las prefieren:

Lejos, las plantaciones son una bendición para nosotros por el trabajo que dan, [por] cómo protegen el suelo y todas las externalidades positivas que tienen. Chile muestra balances positivos gracias a las plantaciones, 2.300.000 hectáreas creciendo a 18 m³ son no sé cuántas toneladas al año de CO₂ capturado (F-FR-2, 2.12.2010).

No hay [un] mercado de maderas nativas interesante como para hacer un buen negocio forestal. Tal vez el mercado que más está regulado está asociado a la leña (F-ON-1, 13.12.2010).

A pesar de esta convergencia, el grueso de los informantes con discursos favorables a la actividad forestal que no pertenecen directamente a su planta administrativa plantea una valoración positiva fundada en los beneficios que es posible obtener de ella, aunque al mismo tiempo manifiesta que las principales empresas del sector tienen alguna responsabilidad en los perjuicios señalados en el capítulo anterior. En estos casos prima una posición proclive a la negociación que reconoce la precariedad existente al momento en que las plantaciones forestales se consolidaron en el territorio, las difíciles condiciones de empleabilidad de la población local, particularmente la de mayor edad, y el relativo bienestar que ha traído la difusión del trabajo asalariado y la atracción de inversión.

Es una postura especialmente visible entre funcionarios municipales, quienes desde sus puestos de trabajo son testigos de las demandas de la población respecto a empleo y a acceso a servicios, a la vez que deben promover el dinamismo económico en zonas que muchas veces presentan pocas alternativas productivas a la forestación. Lo que resulta llamativo es que este punto de vista en favor de las empresas no tiene tanto que ver con el aporte que hacen por el desarrollo territorial, sino con una apertura a dialogar con las municipalidades. La doble jerarquía que está por sobre los gobiernos locales chilenos se explica porque los actores que se encuentran en escalas superiores no tienen una necesidad real de vincularse con estas entidades más allá de los pequeños espacios de participación que la legislación les otorga, los cuales ni siquiera son vinculantes para las decisiones tomadas por los gobiernos central y regional (Fløysand et al., 2010; Fløysand & Román, 2008):

Hay que reconocer que la empresa tiene voluntad de estudiar y analizar las propuestas que nosotros hacemos respecto a algunos temas y en eso estamos. [...] Ellos también nos apoyan en algunos temas que son comunes porque aquí hay una suerte de dependencia mutua, pero el tema de las plantaciones forestales, y la industria generó una presión sobre varias cosas, fundamentalmente los caminos. En los caminos rurales tenemos que tener especial atención donde hay bosque porque se ven muy afectados con el movimiento de los camiones y, en general, hay que estar conversando con la empresa respecto al mejoramiento de algún camino (F-FM-3, 07.07.2011).

Acá nosotros tenemos una relación súper directa con ellos. Con el tema social nos agregamos mucho a ellos con manufactura en madera, ya sea planchas de MDF, siempre le estamos pidiendo ayuda para la gente y siempre hemos tenido buena recepción con las ayudas, al igual que planes medioambientales. Todo el tema ambiental, o que la empresa va a hacer algo nuevo, siempre se nos comunica y se nos da una visita, siempre estar al tanto de lo que está haciendo la empresa (F-FM-4, 06.07.2011).

De estas citas extraemos que los informantes están valorando la actitud más que la conducta de las empresas. Hay un reconocimiento a una disposición por parte de las grandes compañías para entablar relaciones fluidas y constantes, siendo destacadas la Fundación Educacional Arauco y la Fundación CMPC con sus programas de apoyo docente en comunas donde tienen inversiones en infraestructura, aunque se plantea que estos acercamientos no contribuyen más que para hacer llegar de manera expedita inquietudes no resueltas, como sucede en el caso de la infraestructura vial deteriorada por el paso de camiones de alto tonelaje. Esta evaluación positiva se fundamenta en la permanencia de las relaciones sin que importe mucho lo que fluya a través de ellas. De hecho, el cuestionamiento habitual que se hace al sector por los daños que genera y que deben ser absorbidos por los gobiernos locales es abordado, en la práctica, como

una situación normal y que no cambiará.²³ El interés de las municipalidades por mantener las relaciones con las grandes empresas no apunta a resolver estos problemas, sino a involucrarse en la toma de decisiones con injerencia territorial lideradas por estos actores privados, de modo que el sector público de nivel local participe del condicionamiento de horizontes de selección que finalmente determinan el espacio en que ambos actores participarán (Santos, 1990). En términos generales, es mejor ser consultado que ser ignorado como un actor relevante en el territorio, aun cuando esta consulta no sea vinculante con la decisión. Ello permite a los gobiernos locales mantener una posición relevante como mediador entre intereses diversos, cumpliendo con su rol de garante de los procesos de acumulación de capital, a la vez que resguarda dicha posición de la posibilidad de que emerjan actores que intenten ocupar su lugar en la medida que identifiquen un debilitamiento en el cumplimiento de sus funciones (Cerny, 1995; Lukes, 2007):

Nosotros siempre supimos que había un tema de conveniencias mutuas. Aquí no hay un tema netamente de voluntad. Pero dónde veo yo lo medio lleno del vaso: por último, poder aprovechar las instancias que ya están (F-FM-1, 06.07.2011).

Este aprovechamiento de las herramientas existentes va en la línea de la difusión del modo de vida capitalista y no establece un argumento que cuestione el reordenamiento de los horizontes de selección de la población local como consecuencia de la localización de la actividad productiva en el territorio. En muchas de las comunas de estudio el crecimiento de este sector tomó por sorpresa a los tomadores locales de decisión, y el fuerte impulso que se le ha dado desde el gobierno central, junto al rápido despliegue de las inversiones, llevaron el discurso hegemónico hacia las grandes empresas. Para participar en el espacio configurado por estas actividades en particular es necesario no alejarse de dicho discurso (Rydin, 1999). El aparato público tiene mucho que perder bajo el contexto postdemocrático, de ahí que la adopción de una argumentación abierta a las empresas no sea casual. En la práctica estas relaciones toman la forma del clientelismo, donde quien se encuentra en una

²³ Llama la atención el contraste con los resultados levantados por Romero y Fuentes (2007) que muestran una diferencia entre comunas de la provincia del Ñuble con presencia de plantas de celulosa y las que tienen una relación con el sector forestal solo a través de plantaciones. En las primeras hay un discurso desde las municipalidades muy favorable a la localización de actividades de procesamiento debido a la demanda de mano de obra, a la transferencia de recursos vía responsabilidad social empresarial –especialmente en educación– y al mejoramiento en equipamiento urbano e infraestructura vial. En las segundas se acusa un empobrecimiento que se vincula a la exclusión de uso allí donde se foresta, principalmente por la contaminación y el desplazamiento de la población rural. En la presente investigación no encontramos una diferencia tan clara, si bien es cierto que las pocas opiniones que hacen una positiva evaluación general del sector están en comunas con instalaciones pesadas, sino que se define una distinción entre quienes apuntan a buscar ventajas producto de esta actividad económica y quienes prefieren restarse de establecer vínculos con ella.

mejor posición actúa como una autoridad dadivosa, movilizando sus recursos en beneficio de la otra parte (Rehren, 2002):²⁴

La empresa lo que hace es que tiene una vinculación con las municipalidades. Lo que hace la empresa es que los supervisores de los fundos que tienen alrededor están muy ligados con el alcalde: beneficios, qué necesita, en qué le puedo ayudar, y van beneficios para allá. Obviamente, el alcalde va a decir “tengo beneficios, así que está bien”. Una relación muy estrecha entre los supervisores de los fundos con las municipalidades pequeñas (F-DS-3, 03.12.2010).

No obstante, entre los funcionarios municipales hay una posición mayoritariamente crítica hacia las principales empresas forestales. Hay una tendencia a rechazar el clientelismo, y en ello hay también un cuestionamiento a los alcaldes que son seducidos por la posibilidad de contar con un aliado con recursos, como veremos más adelante. En el fondo de la crítica hay un desencanto respecto a las intenciones tras la localización de las inversiones desplegadas por grandes actores privados. Existe una percepción de que el interés en participar del desarrollo territorial se remite solo al plano discursivo: hay un marcado interés por parte de Arauco y CMPC por explicar sus actividades y sus resultados de modo que se vinculen al éxito social y económico de las regiones en que tienen inversiones. La explicación más evidente, y la primera en ser mencionada, es que el sector forestal genera empleo en zonas deprimidas y con población que difícilmente puede vincularse a trabajos de mayor complejidad que la elaboración de materias primas y la manufactura. También se manifiesta que se ha posibilitado la creación de una cadena de valor que abarca una amplia variedad de servicios, incluyendo también los sectores de información y generación de conocimiento. En efecto, aun en las comunas más pequeñas es posible encontrar algún emprendimiento asociado a lo forestal, como empresas de camiones, comidas, distribuidoras de insumos y pequeñas consultoras para certificación de procesos. En las cabeceras provinciales hay grandes centros de control de las dos principales empresas, además de prestadoras de servicios de comunicación y de apoyo a la coordinación y universidades que colaboran en tareas de investigación e innovación y empresarial. En particular, el planteamiento de su vinculación con el desarrollo en términos de responsabilidad social corporativa apunta a ejercer una influencia sobre los demás actores de modo tal que los horizontes de selección quedan condicionados a la interpretación hecha por ese discurso (Luhmann, 1998a). Al tomar esa ruta, sugieren los informantes, estos actores

²⁴ “El clientelismo político es un modo de vinculación política entre un patrón y un cliente construido sobre la base de transacciones asimétricas, donde el primero controla importantes recursos de poder y garantiza, como un ‘guardián’, el acceso a ellos de su clientela a cambio de lealtad y apoyo político. Esta relación diádica es de carácter particularista y se desarrolla entre individuos que gozan de un poder y status socioeconómico desigual con el fin de lograr beneficios mutuos, intercambio de puestos de trabajo, contratos, cargos de poder y vínculos personales por apoyo político, especialmente por votos” (Rehren, 2002: 130-131).

privados no se involucran en una discusión resolutive acerca de las prioridades de desarrollo ni implementan procesos que junto con generar riqueza posibiliten el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades, sino que mantienen una visión asistencialista:

Además, la empresa, me parece que es Arauco, tiene focalizado esto del apoyo social, responsabilidad social, con algunas actividades. No son las mejores actividades, no son las que van a sacar al pueblo de la pobreza en que está ni van a hacer un donador de desarrollo, pero ellos dicen que es su responsabilidad social (F-FM-5, 24.06.2011).

Ambas compañías cuentan con recursos mucho mayores que los de cualquier actor local y ya los han movilizado en el pasado, ejerciendo fuerte influencia en la configuración económica de los territorios. Desde los gobiernos locales hay consenso respecto a la dependencia de la actividad forestal y de la dificultad de desarrollar actividades económicas en paralelo, dado su carácter extensivo. Entre informantes provenientes de las municipalidades existe un consenso respecto a que esta ha profundizado asimetrías y situaciones de pobreza y vulnerabilidad, particularmente con relación a la explotación de los recursos naturales sin consideraciones intra ni intergeneracionales. Aun cuando es cierto que hay una cierta efervescencia económica ligada al empleo directamente forestal, a la prestación de servicios y al comercio, esta está fuertemente basada en la explotación comercial de las plantaciones. Se plantea que esto coloca a los territorios en cuestión en una situación de vulnerabilidad por la posibilidad de una crisis de tipo biótico, tal como ocurrió con el caso del salmón y el virus ISA. Sin embargo, también está en riesgo debido a que el fuerte del sector está en la producción de celulosa, la cual emplea las fibras de pinos y eucaliptus. Tal como ocurrió con el salitre en la década de 1930, en el caso que un sustituto se torne más atractivo, las áreas forestales perderán su valor. La formalización de los títulos de dominio sobre los predios ha difundido la noción de propiedad privada en el uso del suelo, quebrando relaciones basadas en el bien común en las zonas rurales, entre las que destacan el pastoreo libre y la recolección de callampas y leña:

[C]onsidero que las externalidades son más negativas. ¿Cuáles son los impactos que yo veo? Uno, la acidificación de la tierra. [...] La reducción del bosque esclerófilo en la zona central, del bosque nativo, lo que conduce a una menor diversidad ecológica que te puede traer problemas. Imagínate si llega una plaga a atacar al pino. Tendrías desde la región de Valparaíso hasta la región de la Araucanía en riesgo porque básicamente es un monocultivo (F-FM-6, 28.06.2011).

O sea, sería fantástico que las forestales se fueran al carajo, cosa que dejaran botado todo lo que tienen ahí, sus inversiones, y que la gente tome lo suyo (F-FM-7, 01.07.2011).

También proviene una crítica a las grandes compañías desde otros sectores sociales, particularmente sindicatos y representantes de comunidades locales y ONGs, quienes se muestran menos dispuestos a negociar con elementos que consideran primordiales, como la mantención de derechos conquistados o el alcance de objetivos o reivindicaciones que están en la base de sus organizaciones. Ellas reflejan una profunda desconfianza no solo de las intenciones empresariales, sino también de los esquemas de referencia desde los cuales se está tomando decisiones. Lejos de representar un desequilibrio entre las expectativas de los actores y las estructuras de sentido desde las cuales deciden respecto a los demás, esta desconfianza se traduce en nuevas estructuras que dificulta el acercamiento de posiciones (Luhmann, 1998a, 1996). Naturalmente, dicha desconfianza proviene de situaciones anteriores en que otras expectativas fueron incumplidas, pero cabe preguntarnos si acaso tuvo alguna incidencia el encuentro entre modos de producción. Así, es plausible pensar que en las relaciones entre quienes estaban habituados a un régimen de trabajo más bien tradicional y expuestos a condiciones de vulnerabilidad y los introductores del salario y de una organización de carácter industrial en las plantaciones forestales hubiese desencuentros simplemente porque ambos esperaban cosas del otro que no podían cumplir, y no habían discutido previamente qué es lo que esperaban de esa relación.

En este caso, el sector forestal representado por Arauco y CMPC tiene un amplio margen para imponer sus posiciones, ya sea simplemente por la contratación o despido de trabajadores y por la tematización productiva del territorio. Sin embargo, dada la situación de dependencia que poco a poco se constituyó en las comunas forestales, la población local simplemente quedó con la decepción de una relación insatisfactoria, percepción que se acentúa al considerar el ritmo de crecimiento y expansión de este sector económico:

Chile es un ejemplo en materia de crecimiento de la gran industria forestal, pero no es un ejemplo en materia de crecimiento sostenible entendido como el modo en que esta gran industria se instala en el territorio en condiciones que sean adecuadas para la población del territorio (F-AC-2, 23.06.2011).

Algunos informantes resaltan el escaso margen de colaboración y diálogo que permite el gran sector forestal. Esto se traduce en la toma de decisiones de injerencia territorial que dejan fuera a los habitantes del territorio, pero también existe un descontento entre quienes se desempeñan en esta economía. Evidentemente, los sindicatos tienen una posición crítica relacionada con las prácticas antisindicales y el poco apoyo que perciben con relación al mejoramiento de sus condiciones de vida a través del empleo. En el primer caso, estas prácticas se relacionan con presiones directas e indirectas para no involucrarse en organizaciones laborales, cuestión que desarrollaremos más adelante. En el segundo caso encontramos una discrepancia entre el modo en que se interpreta las acciones emprendidas por las empresas. Mientras que los

funcionarios de nivel gerencial destacaron la educación de sus trabajadores como un aporte directo y concreto a las herramientas individuales que median en el alcance de una mejor calidad de vida, hay representantes de sindicatos forestales que plantean que dicha capacitación forma parte de una estrategia que favorece fundamentalmente a las empresas. Esto, acusan, porque la contratación de personas más vulnerables evita su sindicalización a la vez que el apoyo en completar su escolaridad fomenta un vínculo con la empresa y es factible de ser presentado como una obra para la comunidad. Parte del fundamento de esta crítica es que la capacitación suele terminar con el cuarto medio, sin que se aborde la prosecución de estudios en áreas técnicas, menos aun universitarias, pero también en que aquellos que ya cuentan con algún nivel de estudios encuentran dificultades para acceder a los puestos de trabajo en el sector:

[M]uchas personas en el sector están con los estudios de un cuarto medio finalizado, uno que otro preuniversitario, pero nada más. También se nos ha sacado en cara que los estudios nos han quitado fuerza para ganar más, pero la cosa es así, al empleador no le interesa buscar gente con estudios porque no es rentable de tener una persona con hartos conocimientos porque va a estar reclamando más (F-DS-4, 03.07.2011).

Más que un juicio sobre la finalidad del rol de las compañías en la educación de los trabajadores, lo relevante aquí es que una misma práctica es interpretada de dos maneras tan diferentes. Desde las empresas aducen que no es su tarea entregar cobertura educacional a quienes laboran en ellas, y menos aun invertir en la educación de futuros técnicos y profesionales, por lo que su acción en materia de nivelación de estudios está más allá de sus objetivos productivos y, por lo tanto, la inversión operacional y en el tiempo que le toma al trabajador realizarlos corresponden a un involucramiento efectivo con la comunidad laboral. También hay quienes argumentan que la responsabilidad empresarial para con la comunidad es un estándar ético que debiese apuntar a una corrección equitativa de las ganancias obtenidas a costa de la limitación de alternativas de selección para los habitantes de los territorios de producción, puesto que estos últimos han sido tematizados en términos de un monocultivo extensivo. Esta discrepancia revela el carácter contestado y no lineal de la influencia, pues aun cuando las dos grandes empresas forestales tienen una ventaja en la afirmación de sus discursos, no pueden asegurar que su interpretación sea la esperada (Luhmann, 1998b), en este caso, en términos del compromiso con el fortalecimiento de las competencias de los trabajadores. Algo similar ocurre con los cuestionamientos que provienen desde representantes de empresas forestales medianas y pequeñas, quienes acusan a Arauco y CMPC de desplegar prácticas que terminan por ahogar al resto de la cadena de valor. Debido a que estas dos compañías controlan casi la totalidad del sector, los demás actores económicos caen en una situación de dependencia

principalmente por no tener una vinculación con el resto de la cadena productiva:

Todas estas iniciativas que tienen las grandes empresas son para que el metro ruma pase a ser un producto, o sea, la persona dice “planté bosque y a lo mejor en 15 años más lo cosechan” y saca una cantidad de plata que a lo mejor es grande, pero sacas la cuenta cuánto hubiera sacado si hubiera metido un lápiz financiero al asunto, los intereses y todo, a lo mejor no ganó ni un peso. O sea, juntó plata porque pasaron muchos años, pero si lo hacen como negocio, yo les preguntaría a las grandes empresas si ellos hubieran hecho esa plantación en esas condiciones. Te aseguro que no (F-RG-1, 29.06.2011).

La empresa forestal ha calculado los costos de tal manera que está todo al límite, cero error, no tiene dentro de ese detalle un imprevisto ni siquiera del 1%, no se considera. De los costos reales para pagar todo, te vas a quedar con el 10% (F-FR-2, 02.12.2010).

La gran diferencia entre el peso de las dos grandes empresas y las demás, sean estas forestadoras, aserraderos, prestadoras de servicios o manufactureras, está latente en que los informantes dedican muy poco de sus argumentos a las últimas. No obstante, cuando lo hacen son críticos respecto al modo en que realizan sus actividades, ya sea por la subvaloración del trabajo o por la lenta internalización de consideraciones ambientales. El grueso del empleo y de la relación cotidiana entre el sector forestal y las comunidades se da a través de empresas contratistas. El hecho de que los cuestionamientos se concentren en las grandes compañías tiene relación con la concentración en este sector, donde dos empresas dominan la demanda de servicios. Esto repercute en los eslabones que están bajo ellas, y es lo que reconocen muchos de los informantes: las pequeñas empresas que prestan servicios no tienen injerencia en la toma de decisiones de localización y, a la vez, están presionadas por exigencias de calidad y rentabilidad, todos factores que facilitan que caigan en malas prácticas. Entre ellas se señala el pago de sueldos bajos o aumentados con asignaciones extraordinarias y con contratos a plazo fijo, dejando a los trabajadores en condiciones de vulnerabilidad y precariedad laboral. También se acusa que las empresas contratistas, por ahorrar en sus costos de producción, terminan por generar condiciones de trabajo inseguras o poco dignas, especialmente entre los empleados que laboran en los predios, quienes están expuestos a la intemperie, sin instalaciones sanitarias ni alimentarias. Además, los informantes señalan que también recortan gastos en medidas para resguardar impactos sobre el entorno físico y humano. Se destaca, sin embargo, que en materia ambiental se ha avanzado mucho, fundamentalmente por las exigencias de las grandes empresas a fin de cumplir con las distintas certificaciones que deben cumplir para que la producción sea aceptada en los mercados internacionales. En ese sentido, a nivel de gerencia se reconoce una importancia central en el trabajo de las empresas contratistas:

Nosotros, con todos los *flecos*,²⁵ muchos no llegamos a los 250 mil pesos en el sector forestal, en el lado contratista. [En planta] ganan 600, 700, incluso algunos un poco más, personal que tiene algún conocimiento (F-DS-4, 03.07.2011).

[Antes] se botaba el aceite ahí mismo y nadie nos decía nada. Ahora no. Si vas a cambiar en terreno, llevas tu tacho, te traes tu aceite. Tienes que dejar tal como está. El tema de la protección de los suelos: antes sacaban hasta el último palo. Ahora no. Las cárcavas no se tocan por el tema de protección. Las riberas de los ríos no se tocan, antes no, se estrujaba (F-FM-2, 06.07.2011).

[S]i tú te refieres a una integración complementaria de actividades, las empresas grandes más que una empresa son una especie de *cluster* en sí mismas por lo que te decía: no son una cosa maciza, son más bien un esqueleto que parte de los campos y llega hasta los mercados, pero la musculatura no es de ellos, la musculatura son puros operadores externos (F-GE-4, 23.06.2010).

Dicho reconocimiento es planteado desde un esquema de referencia fuertemente centrado en el modo de vida capitalista. Es decir, que un actor económico acepte prestar un servicio supone que no hay conflictos que resolver puesto que el consentimiento se entiende como dado de manera voluntaria. Pero de manera transversal los informantes destacan que los discursos favorables a Arauco y CMPC están sobrerrepresentados en el sector forestal, y una razón para ello es que ambas empresas no solo son predominantes en términos de producción y de control de la cadena de valor, sino también en materia política a través de la CORMA. Esta organización gremial es reconocida como un actor central debido a que defiende los intereses de dos de los grupos económicos más importantes del país y ninguna autoridad política estaría en condiciones de omitir el dato de que ambos controlan negocios estratégicos. Por ello es que han sido muy influyentes en el pasado y continúan en el centro de las relaciones de poder en muchas discusiones a nivel nacional. Además de la fuerte presencia de los intereses de dos compañías, desmedida con relación a la gran cantidad de medianas y pequeñas empresas,²⁶ existe la noción de que las decisiones implementadas por la CORMA están muy enraizadas en una concepción economicista y racional del mundo, caracterizada por la verticalidad de las relaciones que esta establece tanto con sus asociados de

²⁵ Se emplea *fleco* para referirse a asignaciones monetarias adicionales al sueldo base que se van sumando o adosando, como si fuesen dobleces de un trozo de tela, de ahí el término. Para los sindicatos representa una situación que los perjudica puesto que no son montos estables en el tiempo ni forman parte del monto a imponer, por lo que no son considerados en el ahorro previsional.

²⁶ A noviembre de 2015 el sitio de la CORMA indica que se compone por 171 socios, entre los que se incluyen empresas pequeñas y medianas, universidades y corporaciones de derecho privado (CORMA, s.f.c).

menor tamaño como con las reparticiones públicas, comunidades y otras organizaciones; el programa de forestación campesina apunta en esa dirección (CORMA, 2012). Se hace patente también en la defensa de argumentos conservadores sobre el tratamiento de conflictos territoriales y ambientales y a la discusión de reformas laborales. A modo de ejemplo, la imprecisión de la FAO al definir como bosque a los monocultivos forestales es aprovechada por el gremio para destacar la posición de Chile en cobertura arbórea, pero también para sostener que esta actividad evita una sobrecarga de ecosistemas naturales (CORMA, 2015; FAO, 2015), pese a las evidencias de sustitución de bosques nativos por plantaciones (Donoso & Otero, 2005; Echeverría et al., 2006; Peña et al., 2008; Romero & Fuentes, 2007; Silva, 2004).

Tener una reunión con CORMA es tener una reunión con el sector más derechista y conservador duro de la sociedad chilena (F-CO-2, 22.10.2010).

Lo que pasa es que la CORMA, por mucho tiempo, ha sido el iceberg del sector forestal, entonces las autoridades, el Ministerio de Agricultura, miran al sector forestal y dicen “CORMA” (F-FR-2, 02.12.2010).

Posiblemente el caso forestal ofrece la visión más clara de la presencia de élites económicas en las definiciones de desarrollo territorial asociadas a cadenas de valor de nivel global, dada la asociación de grandes grupos económicos con el control de casi la totalidad de la producción. Desde sus esquemas de referencia han sido capaces de influir sobre decisiones políticas. Esto se debe, en parte, a que articulan convincentemente la posición respecto a los efectos positivos que generan sus actividades y, además, que los perjuicios generados deben ser absorbidos por el sector público. También hay acusaciones respecto al apoyo entregado por actores ligados al sector a candidaturas de representantes locales, cuestión que abordaremos más adelante en esta sección. El hecho de que Arauco y CMPC lideren la representación de los actores productivos no es una novedad, dado el predominio que ambas compañías tienen. Sin embargo, esta asimetría esconde la precariedad con que operan muchas de las empresas que están en una situación en que dependen de las decisiones tomadas por las dos primeras. Se produce una situación de hegemonía en el sentido que los intereses forestales se consideran como los intereses de las dos grandes empresas, y la razón para ello es que la cara visible del sector se concentra en un gremio que es dirigido por ellas. Esto se debe fundamentalmente a los recursos de que disponen, los cuales les permiten dedicar personal contratado para tareas que van más allá de la administración de los medios productivos y la coordinación de tareas. Mientras que las pequeñas y medianas empresas manifiestan su lucha constante por mejorar sus rendimientos para cumplir con los estrechos márgenes de ganancia delineados por los mandantes, estos últimos están en condiciones de analizar las condiciones del medio y proponer,

con conocimientos e intereses de primera línea, los lineamientos de todo el sector:

Está fundamentalmente dominada y muy financiada por las grandes compañías porque financiar un asociación gremial es caro y cuando uno pasa el platillo para financiarla, al final nadie pone plata, entonces tenemos una dualidad: muchos socios se quejan, y muchos no socios también, de que a la CORMA la financian las grandes compañías, pero una vez que se dijo “ya, las grandes compañías no la van a financiar, ¿con cuánto se pone usted?”, en verdad no podían financiarla, entonces es un hecho de la causa, alguien tiene que meterse la mano en el bolsillo para financiarla, y la CORMA hace una interacción con las autoridades y con otros sectores de opinión en beneficio del sector y, obviamente, está marcado porque la gente que está involucrada en la CORMA tiene mucho que ver con grandes compañías, y eso también por otra razón: un aserradero pequeño de la Séptima región no tiene un gerente de estudios que pueda analizar una propuesta económica del gobierno, por ejemplo, entonces en verdad que sería muy pobre el desempeño si tú no tuvieras el soporte que de repente dan las compañías grandes con sus equipos de estudios y gente que puede dedicarse a buen nivel a cosas que son complejas (F-GE-4, 23.06.2010).

El rol que juega CORMA es fundamental. Además de aglutinar a la industria, de definir el rumbo que el sector va a tomar, las políticas macro, creo que juega un rol importante desde el punto de vista de la transferencia tecnológica (F-GE-1, 21.06.2011).

De manera transversal los informantes señalan que los intereses defendidos por la CORMA se corresponden con los de las dos grandes empresas, incluyendo las definiciones desde las que argumentan los contenidos de sus decisiones. En su posición hegemónica, estas compañías son capaces de generar consensos en el sector forestal pues su influencia es tal que deja pocas alternativas de selección a los demás actores. Si bien ninguno de ellos está obligado a afiliarse al gremio, participar en él sí ofrece algunas ventajas a la hora de integrarse al discurso predominante y dedicar los esfuerzos a manejar un negocio en lugar de articular un cuestionamiento y llevarlo adelante a través de estrategias de escalamiento que permitan una confrontación exitosa. Que esté tan fuertemente liderado por dos actores tan grandes y con una influencia tan fuerte en las cadenas transnacionales de valor facilita el acceso a tecnologías, mercados y redes que no serían alcanzables de otro modo, cuestión planteada especialmente por quienes provienen de la mediana empresa. Sin embargo, entre los informantes se manifiesta que el costo de consentir es que los puntos en común no dejan lugar a discrepancias, y los representantes de la CORMA están en condiciones de cerrar una conversación en el momento en que entra en materias que no son de su interés. Dado que el despliegue de las actividades forestales abarca tantas

comunales, son muchas las contingencias a enfrentar. Pero la negativa a abordarlas y la articulación de un discurso proclive a la tematización productiva del territorio y a la extracción con fines de exportación actúan como un obstáculo a la consolidación de posiciones críticas (Lukes, 2007), y la percepción es que hay un conjunto de problemas que se resuelven desde la informalidad:

CORMA, la verdad de las cosas, es que es una institución que trata muy puntualmente de tener algún contacto y alguna relación con determinados temas, nada más. No les interesa sentarse a la mesa formalmente, compartir todo lo que hay que conversar y que hay que dialogar (F-DS-2, 04.07.2011).

A pesar de ello, el espacio político forestal todavía es crítico de quienes adoptan conductas violentas o ajenas al marco institucional, de modo que la desazón que genera el hecho de que un bloque muy influyente no aborde problemáticas de interés de actores que no están en posiciones centrales es canalizada a través de estructuras diferentes, pero no nuevas. Es especialmente interesante el caso de pequeños y medianos productores. Son actores que, a rasgos generales, comparten los esquemas de referencia de las grandes empresas, pero divergen en el modo de enfrentar la organización del sector. Hay desacuerdos con las prácticas de las grandes empresas de imponer criterios de producción demasiado exigentes, sin que existan mecanismos claros de validación de dicho estándar. Al tratarse de relaciones validadas por el consenso en un contexto hegemónico, los proveedores no están en condiciones de marginarse de ellas. Pero los cuestionamientos más importantes tienen que ver con el acceso a la materia prima. Algunos informantes señalan que el control de los árboles talados es lo más importante del sector, especialmente si se trata de grandes plantas de procesamiento de madera y celulosa, puesto que requieren de un flujo constante ya que es muy costoso detener las máquinas. En este escenario, la dependencia de las grandes empresas está asegurada para aserraderos o manufactureras de menor tamaño puesto que su actividad se limita a prestar servicios a las principales compañías en la medida que vean sobrepasada la capacidad de producción de sus propias plantas, mientras que la posibilidad de elaborar para otros clientes está condicionada a la disponibilidad de troncos y maderas.

La asimetría entre los actores productivos incide en que quienes controlan los puntos de exportación son los que establecen las condiciones de trabajo para el resto de la cadena de valor en Chile. Existe una tensión entre estos actores debido a que los actores de menor tamaño reclaman un doble rasero a la hora de establecer estándares de producción. Sin embargo, son voces aun poco oídas, aunque el gran sector forestal manifiesta estar en conocimiento de estas discrepancias:

Uno podría pensar que puede ser irresponsable que alguien se instale con una industria sin tener la materia prima asegurada. Conozco gente

que tenía aserradero, pero con esta suposición instalada de que siempre iba a haber palos disponibles y perdieron su patrimonio porque [los palos] los exportaron o alguien los compró [...], el por qué ellos fueron capaces de instalar una industria sin tener la materia prima, ahí no lo sé, habría que revisarlo (F-GE-1, 21.06.2011).

Madera que no debiera valer 100 llega a valer 200, entonces distorsiona todo. A una empresa determinada no debieran dejarle tener una planta tan grande porque está obligada, para sobrevivir, a comerse todo al precio que sea. Algunos dicen que va a comprar más barato. En algún minuto va a comprar más caro, pero al final va a comprar barato. Pero aplastó a todos los actores que estaban entre medio, ese bosque era la sobrevivencia del año. Y a veces, del punto de vista del carbono, vienen a comprar el bosque que está aquí al lado para llevárselo a 200 kilómetros, cuando lo puedes procesar aquí, ahorras un lote de flete, lo secas aquí, por lo tanto no estás transportando agua. En cambio, al llevarse los trozos están llevando agua para allá, lleva más carbono (F-RG-1, 29.06.2011).

[Un empresario contratista nos habló sobre] el tipo de relación vertical y desigual, y después nos contaba “nos exigen mejor calidad que la que tienen ellos, con nosotros son más duros, hemos visto lo que producen y a nosotros nos piden mucho más, y nos pagan lo que quieren, y nos pagan desfasados” (F-AC-1, 22.06.2011).

Esta posición crítica que emerge al interior de la actividad forestal tiene mucho en común con los esquemas de referencia con que trabajan las grandes empresas: coinciden en el modo de vida capitalista y en la tematización productiva del territorio. Muchos pequeños y medianos empresarios forestales comparten el diagnóstico positivo respecto a los efectos ambientales de la actividad. Además, están fuertemente motivados a integrarse en cadenas transnacionales de valor y son proclives a aceptar propuestas políticas emanadas de la CORMA, como las relacionadas con el decreto ley 701 y la expansión de la superficie forestada. El problema que plantean radica en la sobrerrepresentación de Arauco, CMPC y, en menor medida, pero también lejos del resto de las empresas del sector, de Masisa en cualquier decisión relacionada con él, provenga desde el aparato público o de instancias privadas.

Es una situación vinculada al tamaño de los distintos actores en términos de la cantidad de relaciones que son capaces de establecer con estructuras y otros actores: mientras que unos pocos son capaces de manejar muchas situaciones y extender el horizonte de alternativas de selección no solo para ellos, sino para todo el sector forestal, otros tienen serias limitaciones para cumplir con compromisos y contratos de corto alcance. Quienes están en condiciones de vincularse con muchos elementos del espacio tienen también un cierto control

sobre el tiempo de que disponen para tomar sus decisiones, y eso les otorga mejores condiciones para plantear situaciones potenciales para otros. Por el contrario, las pequeñas empresas no disponen de tiempo ni de funcionarios que ejerzan una función de vínculo con otros actores más allá de su posición en los mercados. Ello explica que los gremios pequeños enfrenten dificultades para articular sus demandas, darlas a conocer e incidir en la toma de decisiones a nivel del espacio político forestal:

[E]l Estado normalmente, y los políticos en general, son súper cómodos. Si ven que la cosa está tranquila, ellos... entonces a la CORMA le preguntan cómo está la parte forestal, “no, estamos súper bien”. Claro, están bien ellos. Quiénes son los de la CORMA, hay muchos chicos metidos, pero en el fondo son Mininco, Arauco y Masisa. Y cuando ellos les dicen que están bien, hay un curso para exportar a China. Nosotros estamos peleando para poder tener un palo para poder aserrar y vamos a ir a ver los problemas del barco a China, que el puerto de Shanghái. Andan en unas cosas que para nosotros son como ciencia ficción (F-RG-1, 29.06.2011).

El hecho de que el gremio maderero ASIMAD haya cesado su labor gremial en 2009 es prueba de las dificultades para articular una red de actores productivos de manera paralela a la CORMA. Estas organizaciones más pequeñas deben lidiar con los problemas propios de dar cohesión a una estructura de representación y, al mismo tiempo, con la turbulencia dada por la existencia de una organización mayor. El desafío es reunir voces diferentes y convocarlas bajo un argumento común. Pero también deben justificar su emergencia y, a la vez, sortear posibles decisiones externas orientadas a marginarlas del espacio político. Como plantea Lukes (2007), enfrentan la estrategia de obstaculizar el surgimiento de una agenda alternativa que tiene entre sus prácticas la omisión como una manera de diluir la visibilidad de estas articulaciones. Para abordar estos problemas es que las organizaciones alternativas a la CORMA tienen un carácter más específico dentro del sector. Así, mientras que ASIMAD agrupa a pequeños remanufactureros y fabricantes de muebles, la Asociación de Productores de Bosque Nativo nace como un organismo para facilitar la creación de un mercado consistente basada en maderas nativas. A la fecha es la PYMEMAD la que ha establecido los objetivos de representación más ambiciosos desde una posición disidente del gremio más reconocido, agrupando a productores de distinto tamaño y en diferentes eslabones de la cadena de valor. Sin embargo, todavía no son reconocidos por muchos de los actores del sector forestal y prácticamente no generaron menciones entre informantes del mundo municipal o de la academia. Incluso dirigentes sindicales que llevan años ocupando cargos directivos tuvieron problemas para reconocer a PYMEMAD como un posible interlocutor. Sin embargo, sí existe una percepción general de que es positivo que exista instancias de representación alternativas a la CORMA, tanto porque abre camino para otros actores que están habitualmente marginados de las grandes decisiones del

sector, como los propios sindicatos, como porque facilita la comprensión de una actividad económica cuya complejidad no es resuelta por la interlocución con las dos grandes empresas:

[N]o los ubico, [pero] si lograra entender esa gente que la asociatividad es importante y les pueda generar algún grado de fortaleza, podrían formar un gremio súper potente, y en contraposición al duopolio (F-DS-2, 04.07.2011).

[L]a reina de las batallas nuestras es por abastecimiento, es poder crear un patrimonio. Allí empiezan ya las distintas tonalidades de los intereses. En lo personal, a lo mejor tengo una visión como los gringos. En Chile todos queremos tener casa. En Estados Unidos quieren disfrutar la casa. Les importa un pito si la casa es de ellos, y por eso que piden créditos a 50 años, están toda la vida pagando, pero la disfrutaron. En cambio, aquí estamos arratonados en una casita, pero mía. Esa es la diferencia. A mí no me interesa si la madera va a ser nuestra o no, si el bosque va a ser nuestro o no. A mí lo que me interesa es que tengamos acceso libre a madera (F-RG-1, 29.06.2011).

Nuevamente, la situación de dependencia en torno a Arauco y CMPC lleva a que las empresas medianas y pequeñas estén en una situación de constante incertidumbre respecto a la posibilidad de llevar a cabo sus actividades en el mediano y largo plazo. Dado el control territorial que las dos grandes compañías ejercen en las comunas forestales, fundamentalmente a través de la compra o de predios o de *vuelo*,²⁷ el resto del sector forestal tiene pocas opciones para manejar sus alternativas de selección futuras. Pero no solo las empresas participan de esta discusión. Al interior de ellas, incluyendo a las dos principales, laboran ingenieros forestales que cuentan con una asociación desde 1982: el CIFAG. Este reúne a individuos que no plantean una postura necesariamente crítica a la actividad forestal, a su estructura o a las asimetrías que la caracterizan. Sin embargo, al igual que las demás organizaciones, su objetivo apunta a poner en la mesa aspectos que resultan pobremente abordados si la mirada se fija exclusivamente sobre los intereses planteados por la CORMA. En particular, y lo que diferencia al CIFAG de los demás gremios, señalan la importancia de fortalecer la investigación aplicada y de plantear argumentos orientados a la definición de una política forestal. Sin embargo, genera reticencias por su fuerte vínculo con los actores tradicionales. Ello no queda solo en que compartan esquemas de referencia similares –por ejemplo, en materia de explotación y tematización productiva del territorio– sino también en que en el directorio del CIFAG hay una fuerte influencia de Arauco

²⁷ Se llama *vuelo* a los troncos utilizables disponibles en un predio. Es una modalidad de compra de plantaciones que no requiere negociar la propiedad o tenencia de la tierra y que libera al comprador del cuidado del cultivo.

y CMPC, razón por la que por muchos actores son considerados como parte de un mismo bloque:

[H]ay una cantidad de otras cosas que podrían potencialmente mejorar o ayudar. [...] [E]chamos de menos todas esas otras cosas, que tienen que ver con pequeños propietarios que tienen suelo, que tienen plantaciones, pequeños y medianos propietarios que tienen bosque nativo, todas las universidades, está todo el tema de investigación, para dónde queremos ir con este sector forestal, cuáles son las metas que nos vamos a poner a largo plazo, qué vamos a proteger (F-FR-2, 02.12.2010).

Los actores productivos del sector forestal conforman un conjunto sumamente diverso y en su base encontramos a una gran cantidad de pequeños y medianos inversionistas, no necesariamente empresarios, que no participan de instancias de representación. Hay un grupo importante de empresarios que prestan servicios en labores que no son forestales, pero que se explican por la demanda del sector. Las grandes compañías requieren servicios a gran escala, lo que ha motivado la formación de medianas empresas que requieren de una fuerte inversión inicial, como camiones o en tecnología para asesorías informáticas, contables, entre otros. De manera más dispersa en las comunas forestales hay una gran cantidad de comercio asociado a la actividad, además de maestranzas, comedores, lavanderías, entre otros servicios. Sin embargo, estos últimos quedan en la base de las relaciones de dependencia pues, aunque dependen actualmente del desempeño de las empresas forestales, no tienen incidencia en ninguna de sus decisiones.

En otro orden, hay dueños de predios que deciden forestar a fin de rentabilizar propiedades a las que no destinan ningún otro uso y ven en este sector una ganancia adicional a la especulación inmobiliaria. Se trata de propietarios que no establecen una relación con el territorio ni con sus habitantes. Su vinculación con la actividad económica está en la venta del suelo, y si operan a través de intermediarios se hace menos probable que cuenten con alguna certificación que, como veremos, es una de las principales herramientas para gestionar los posibles perjuicios derivados de la producción. Para distintos informantes representan un problema por dos razones: una, desvirtuaría el trabajo que las empresas formalizadas despliegan en términos de certificación, pues las comunidades que están junto a una plantación pequeña sin criterios de calidad en sus procesos asocian esa experiencia al conjunto del sector forestal. Otra apunta a que problemas que pudiesen ser resueltos de una manera relativamente sencilla quedan atascados al no contar con las voluntades de estos propietarios:

[E]l señor que vive en Santiago, que tiene 300 hectáreas aquí, que las plantó todas y que manda a algún contratista a cosechar, ese es sin dios ni ley, entonces ahí hay un gran desafío del sector forestal porque aquí va a ser muy difícil convencer a la sociedad de que este camión no es

nuestro, de conseguir incluir a esos otros actores o propietarios forestales en, por ejemplo, la certificación FSC. [...] El desafío que queda es muy grande todavía porque la gran mayoría no está en esos procesos (F-CO-1, 05.07.2011).

En síntesis, destaca la predominancia de dos actores en configurar no solo a su grupo de proximidad, sino a todo el espacio político forestal, pero también la fragmentación en temas sensibles que amenazan la estabilidad del sector. Se evidencia una economía que arriesga problemas futuros tanto por su escasa diversificación –fundamentalmente monocultivos de dos especies para la producción de celulosa– como por una concentración cercana a un monopsonio que mantiene un encadenamiento fuertemente vertical. Ambas características apuntan a relaciones de dependencia que, como señalan los informantes, no favorece formas alternativas de desarrollo ni una base competitiva para la prestación de servicios, pues su única forma de adaptación a este mercado es el ajuste a la oferta de pago. La base de legitimidad de estas dos empresas la constituyen sus medios económicos para mantener dicho control, y aunque el resto de los actores empresariales consiente esta situación, no lo hace desde esquemas de referencia compartidos, sino como una situación alienada, donde no se ve alternativas de seguir en el negocio sin depender de los dos principales actores. Por ello, los grupos de proximidad en que se involucran no garantizan una relación estable. Los demás actores, provenientes de otros grupos de proximidad, también establecen vínculos por conveniencia, sin que se plantee un compromiso con un desarrollo basado en el monocultivo forestal. No solo eso, también se critica el modo en que esta actividad se ha establecido en los territorios de estudio. En este sentido es que la actividad forestal aun debe probar que tiene legitimidad como para liderar las prioridades de desarrollo del modo en que pretende hacerlo, como prueban los discursos asociados a las ventajas y a las responsabilidades en las transformaciones conducentes al mejoramiento en la calidad de vida.

5.2. Estado y gobierno central: proximidad entre gobernantes y empresarios

El aparato estatal representa otra gran fuerza motriz de los procesos de definiciones territoriales, especialmente en las estructuras que están por sobre los gobiernos locales. Presidencia, ministerios, intendencias y gobernaciones, además de agencias públicas sectoriales, tienen una vinculación con las élites políticas del país a través de las redes partidistas, pero también en términos discursivos, donde las adhesiones a distintas coaliciones políticas todavía son relevantes. Muchos de los informantes manifiestan opiniones críticas respecto al desempeño de dichas instancias en materias regulatorias y de promoción de dinámicas económicas. Esta valoración negativa tiene que ver con que las decisiones tomadas no consideran las particularidades de las localidades, especialmente a la hora de abordar los altos niveles de pobreza, la

predominancia y concentración del sector forestal y las dificultades para comprender los ritmos y necesidades de la población.

El centralismo constituye el cuestionamiento de fondo, pero también ocupan un lugar importante la excesiva burocracia y los obstáculos institucionales y normativos que dificultan una acción estatal coherente y eficaz. Especialmente entre quienes no participan de relaciones a escala nacional hay una crítica fundada en que el Estado cumple débilmente las expectativas que existen en las escalas subnacionales, especialmente cuando se trata de equilibrar las condiciones muy desiguales con que distintos actores se relacionan. El contexto glocal en el que se dan estas relaciones y se constituyen las estructuras desde las cuales dan sentido a sus decisiones implica que para algunos sectores el aparato estatal no sea el principal interlocutor y, por lo tanto, no se le tiene como un mediador o como un catalizador de alternativas de selección. Esto es particularmente cierto en el caso de consultores dedicados a la certificación de procesos forestales a través del sello FSC, quienes utilizan el marco normativo vigente para alinear sus propuestas a las exigencias específicas del país, pero sus requerimientos son aun más rigurosos a fin de satisfacer a los mercados internacionales a través del ajuste a las exigencias de los mecanismos de certificación.

Las ONGs tampoco ven al Estado como un actor central. Si bien es cierto que a menudo requieren financiarse a través de proyectos implementados por o en conjunto con las agencias estatales, no ven en ellas una influencia especialmente fuerte a la hora de definir sus políticas y estrategias: nuevamente, la relación directa entre mercados y productores aparece como primordial. En muchos casos sus planteamientos apuntan a involucrarse en cuestiones que no son resueltas por el sector público, principalmente en materia regulatoria, pero también en cuanto a la promoción de mercados específicos, como el de la leña certificada. Con todo, el Estado todavía concentra numerosas funciones que restringen o catalizan el escenario de decisiones posibles para otros actores. Los gobiernos locales ocupan un lugar bien particular con relación al aparato público porque tienen un margen de autonomía difuso respecto a la injerencia de ministerios, gobiernos regionales y provinciales, agencias estatales y las regulaciones suscritas a nivel supranacional. Hay diferencias de recursos y atribuciones sobre el territorio que determinan la doble jerarquía (Fløysand et al. 2010). Para los sindicatos ocurre algo similar: el marco normativo chileno es bastante restrictivo en cuanto al alcance de las demandas laborales y de los procesos de negociación, y encuentran en los organismos del Ministerio del Trabajo un importante rol como articulador de posiciones, pero también se presenta como un escollo insalvable si estos no ejercen las mediaciones esperadas. Finalmente, el rol estatal de garantizar los procesos de acumulación de capital es todavía una referencia clave para el sector productivo pues no solo involucra promover, orientar y corregir mercados (Apeldoorn et al., 2012), sino que ha jugado un papel como un activo

interventor de la economía subsidiando a los productores (Grugel & Riggirozzi, 2012; Leiva, 2008a; Yates & Bakker, 2013). Ha sido especialmente importante para las dos grandes compañías pues la consolidación del sector forestal en buena parte se debe al decreto ley 701 y al apoyo por parte de organismos como la CONAF, el INFOR, el Instituto Nacional de Investigaciones Agrarias (INIA) y la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA), todas agencias dependientes del Ministerio de Agricultura, y de la Fundación Chile.

El rol del Estado, del modo en que ha sido entendido en esta tesis, consiste en acompañar y hacer plausibles los procesos de acumulación de capital a través de cuatro vías: facilitando las actividades económicas –ya sea en términos de innovación o de consolidación de nuevos mercados–, corrigiendo sus problemas e impactos indeseados, reemplazándolas o subsidiándolas cuando no resultan rentables o atractivas para inversionistas privados, y mediante la representación en instancias transnacionales (Apeldoorn et al., 2012). Las agencias estatales que tienen relación directa con el sector forestal cubren todas esas funciones, pero las más mencionadas por los informantes se abocan principalmente en las tareas de fiscalización y de transferencia tecnológica. Sin embargo, se da mucha relevancia a las unidades dependientes del Ministerio del Trabajo, especialmente a la Dirección del Trabajo, entidad nacional con oficinas regionales, y a las Inspecciones del Trabajo, dependientes de esta última. Su importancia está ligada al rol de mediador en la relación entre empleadores y trabajadores –el Estado todavía es gravitante en esta materia– de modo que la resolución de discrepancias se dé a través de canales estandarizados. Así, aunque no actúa como regulador específico del sector, resulta en un catalizador de las alternativas de selección de los sindicatos forestales.

Una crítica recurrente entre los dirigentes sindicales es que Chile deja poco margen de acción para los trabajadores, ya sea en cuanto a la vinculación de sus organizaciones con las decisiones públicas y privadas en materia laboral como en las herramientas de que disponen para manifestar sus discrepancias y sus observaciones. Acusan una fuerte brecha entre los recursos con que cuentan para participar en las relaciones de poder con sus empleadores, tanto en cuanto a medios económicos como en capacidades técnicas y habilidades de negociación, la que eventualmente puede ser mitigada por las instituciones públicas, aunque no resulta fácil llamar su atención:

Hemos tenido que luchar contra la Inspección del Trabajo. Presentamos los proyectos, pero hay que tener las cosas bien claras. Íbamos a la inspección de trabajo y nos daban con la puerta en las narices, entonces nosotros nos pusimos firmes y empezamos a *catetear*, y ahí nos tomaron en cuenta (F-DS-5, 03.12.2010).

La sospecha de los informantes sindicalistas es que parte de la estructura de la Dirección del Trabajo tiene vínculos con las grandes empresas que afectan el

desempeño de la fiscalización y mitigan el efecto de las sanciones, si es que llegan a ser aplicadas. En estos casos, la labor de regulación del sector estatal estaría siendo vulnerada a través del aviso con anticipación de una inspección a los responsables de las plantas productivas, quienes las acondicionarían de modo que no hubiese situaciones que sancionar. Si bien ningún funcionario ni del ministerio ni de las grandes empresas reconoció este tipo de situaciones, sí establecieron la posibilidad de que algo así pudiese ocurrir especialmente en localidades pequeñas, donde la interacción entre fiscalizadores y supervisores fuese posible más allá del ámbito laboral, pero no se planteó como una situación difundida o incontrolable. Sin embargo, los representantes de las organizaciones de trabajadores son enfáticos en plantearlo como la expresión de una postura favorable a las empresas.

En términos generales, podemos asociar dichas prácticas a patrones de comportamiento ubicados en dos niveles. A escala nacional primaria la convergencia entre élites políticas y empresariales que comparten un discurso que apoya los procesos de acumulación de capital y, por lo tanto, coinciden en la necesidad de permitir su reproducción sin que importe mucho el contexto específico en que estos se den. Este es el régimen postdemocrático que describe Crouch (2004) y que conduce a la desacreditación de los mecanismos democráticos o estatales para mediar entre intereses en conflicto. La decisión de no multar o no llevar un registro de infracciones tras cada denuncia puede comprenderse desde esta posición, pues la cercanía entre reguladores y fiscalizados redundaría en la desprotección de las partes afectadas. A una escala más cercana al territorio podemos encontrar una identificación con un proyecto de desarrollo específico que, tematizado en términos de la producción forestal, motiva una defensa o justificación de las prácticas empresariales en tanto se está plenamente convencido de que su desempeño repercute de manera directa con el progreso en el contexto local (Sklair, 2003). En ambos casos el resultado implica la marginación de los sindicatos en el proceso de regulación:

Hemos tenido relación buena y mala porque no se le ha prestado tanto el apoyo al trabajador. En las mismas fiscalizaciones se ha visto. De repente pedimos un fiscalizador, el fiscalizador va a la planta y antes de que llegue el fiscalizador está el supervisor general esperándolo. No sé si se pondrán de acuerdo, siendo que en la planta va a estar siempre el supervisor, y llegando el supervisor general busca a su gente para entregársela al fiscalizador si quiere alguna consulta, y esperando que no haya... los días que tengamos algún permiso sindical, esos días son los días de fiscalización, para que nosotros no demos a conocer lo malo que hay en el trabajo (F-DS-4, 03.07.2011).

Entre algunos dirigentes sindicales también se produce una identificación con el modo de vida capitalista. Para ellos la tematización productiva del territorio no es algo cuestionable, sino que es lo que les ha generado beneficios y mayores expectativas de desarrollo: el trabajo asalariado ha sustentado la inserción de

comunidades que por generaciones estuvieron alejados de los progresos y adelantos de la modernidad. Estos líderes presentan posiciones favorables a las empresas, los cuales justifican prácticas del sector público que tienden a aminorar los costos que generan sanciones y correctivos al sector privado. En estos casos se produce una comunión de intereses que posibilita una disposición a colaborar con los objetivos de producción forestal. Por ende, sus discursos generan menos rechazo entre los actores hegemónicos, puesto que los cuestionamientos hechos a fiscalizaciones poco rigurosas, a prácticas productivas o al involucramiento con los diferentes actores que toman parte de esta actividad, como comunidades, empresarios subcontratistas y los mismos sindicatos, no apuntan a una reformulación profunda de las prácticas y estructuras de regulación. Tal como ocurre con los pequeños productores forestales, los sindicatos caracterizados como *proempresa* generan instancias de crítica que, adoptando los discursos hegemónicos, buscan opciones de constituirse en actores centrales de la discusión en el sector forestal. La postdemocracia se expresa en este caso mediante una instrumentalización del Estado para fortalecer o empoderar a diferentes sectores sociales a través del ingreso a un diálogo protagonizado por las élites políticas y económicas, pero se hace sin ofrecer discursos alternativos ni críticos sobre las externalidades de un modo de producción en particular:

Con la dirección del trabajo tenemos un diálogo bastante bueno y tenemos desafíos a mediano plazo de juntarnos con algunos personeros de la dirección del trabajo en Los Ángeles a conversar en donde podamos exponer lo que estamos conversando, algunas cosas que encontramos que la dirección del trabajo debiera mejorar. Creemos que lo hace lo mejor que puede y desde afuera vemos cosas que ellos internamente no pueden ver (F-DS-6, 30.06.2011).

Desde los actores que están fuera del centro de las relaciones del sector productivo hay posiciones similares en tanto buscan una articulación mayor con los tomadores de decisiones con el doble propósito de aspirar a mejores condiciones en el sector forestal a la vez que contribuir con su conocimiento de base en la definición de lineamientos. En el caso de las empresas que son débilmente representadas por la CORMA o que están fuera de dicho gremio, el objetivo de constituirse en actores reconocidos enfrenta el desafío de estar aun más enmarcado que en el caso de los sindicatos, pues cuentan principalmente con los canales del mercado que, como vimos, están dominados por las empresas más grandes, y por el establecimiento de alianzas con organismos del Estado. Por ello, la incorporación de estos disidentes empresariales depende en gran medida de la moderación de sus discursos, pero también de un cambio por parte de las élites políticas que reconocen en estos actores un grupo de proximidad relevante debido a que representan una parte importante del modo en que las orientaciones forestales son puestas en práctica. El hecho de que son empresas medianas y pequeñas que generan empleo también está presente en esta mayor consideración. En este caso hay una concordancia en la tematización

productiva del territorio que hace posible compartir las estructuras de sentido sobre el modo de producción, pero que intenta canalizar también las estructuras relacionadas con la participación:

Estamos siendo invitados a todas las instancias. Hemos sido invitados como PYMEMAD a todo lo que es la discusión de la nueva ley de fomento forestal, cosa que antes invitaban a CORMA porque ahí estaba el sector forestal. Hoy día nos invitan aparte de eso. [...] Un año atrás no nos habrían ni siquiera llamado. [...] Que quede claro: nosotros no estamos contra los grandes. Creo que somos complementarios, creo que nos necesitamos, pero tenemos que conversar, sentarnos a la mesa a conversar de igual a igual (F-RG-1, 29.06.2011).

La relevancia de las estructuras de sentido se manifiesta en la exclusión que todavía manifiestan los informantes provenientes de sectores menos comprometidos con el sector forestal organizado bajo el modo de producción capitalista. En particular, ONGs ambientalistas y consultores en certificación han referido la renuencia de las autoridades estatales a incorporarlos a la discusión y a la toma de decisiones. Si bien la certificación forestal no renuncia a la producción económica como eje de su evaluación, sí exige la incorporación de criterios que van más allá de las buenas prácticas de producción y actúan como reemplazantes directos de las normas e instituciones nacionales, pues sus estándares suelen ser más altos e incorporan líneas que son exigidas por los mercados internacionales, pero todavía no por las autoridades públicas. Una comprensión más compleja del sector forestal que involucra a productores y reguladores exige una mayor sensibilidad por el cumplimiento de funciones por parte de actores no tradicionales. CONAF desarrolló el Modelo Forestal Intercultural Mapuche (MOFIM) (CONAF, 2011), iniciativa tendiente a incorporar conceptos de dicha cosmovisión a las prácticas forestales e incluso extendió el interés a la preservación de ecosistemas nativos que fue adoptada por las grandes empresas, pasando de la tradición asistencialista que incorpora a las comunidades rurales en tareas de seguridad y mantenimiento (Carrasco, 2012). Con todo, las dificultades corren por una falta de visión sobre las ventajas de esta apertura a la colaboración con actores privados más allá de las élites económicas. Sin embargo, los informantes también señalan que las decisiones más relevantes para definir las directrices del sector no se toman en las agencias del Ministerio de Agricultura, sino que estas solo ponen en práctica lo que se define en un ámbito fuera de los canales regulares:

El gran ausente en esto [certificación forestal] es el Estado y es por un tema de que el Estado está preocupado de sus cosas y no ha sido capaz de visualizar el potencial de esto. [...] Nosotros tratando de involucrar a CONAF, a CORFO, no, imposible, por más que los invitamos a hablar, conversar, a juntarse, nunca hubo... yo hablé con la directora de CONAF [...], nunca, ni a nivel regional ni a nivel nacional. [...] ellos deberían sumarse en esfuerzos, en recursos, porque finalmente esto

redunda en que ellos se pueden ahorrar muchísima plata en fiscalización, en monitoreos, etcétera, pero todavía no se da (F-CO-2, 22.10.2010).

Chile no tiene política forestal. Lo que se hace se hace por dos entidades al alero del Ministerio de Agricultura, que no tenemos mucho que hacer dentro. El INFOR y CONAF no son entes que decidan políticas públicas, sino que ejecutan lo que está establecido (F-ON-1, 13.12.2010).

Se da la paradoja de que las ONGs tienen como objetivo constituirse en actores influyentes en el sector forestal, pero sus estrategias de escalamiento están dirigidas a involucrarse en decisiones técnicas mientras que las discusiones de carácter político continúan fuera de su alcance. Se produce una verticalidad asociada al uso del territorio donde, siguiendo a Santos (1996), el modo en que se organiza la actividad productiva y las relaciones sociales a su alrededor es definido de manera remota por actores que tienen una vinculación fundamentalmente instrumental con el territorio.

Las empresas asociadas a la CORMA reconocen el vínculo directo que existe entre ellas y el aparato estatal, expresado a través de una comunicación fluida entre ambos, la que también ha sido señalada por informantes que están fuera del centro de las relaciones forestales. El recurso a este vínculo no es mal visto entre las dos empresas principales, aunque sus representantes son enfáticos al señalar que esto no las exime de regirse por el marco regulatorio y de cumplir con normas de aplicación específica al sector forestal. Esta relación está en el centro de los cuestionamientos al nexo capital-Estado pues más allá de una visión compartida sobre el rol del aparato público y de la convergencia de intereses entre élites políticas y económicas, hay prácticas que acentúan la exclusión de actores que no forman parte de dichas élites, y que es todavía más marcada por quienes toman parte desde posiciones antagónicas o menos complacientes con el modo en que se lleva a cabo la acumulación de capital:

Desde llamadas telefónicas directas hasta a través de la Corporación de la Madera. Amplia variedad. Y por supuesto, el vínculo con el Estado a través de toda la regulación. Nosotros estamos sometidos a muchas leyes, algunas generales y otras específicas, y estamos constantemente siendo fiscalizados por la CONAF y por todos los organismos fiscalizadores del Estado (F-GE-4, 23.06.2010).

El efecto que tiene esta relación es el debilitamiento de las bases políticas del funcionamiento del Estado debido de la laxitud con que se hace cumplir los mecanismos regulares de participación e influencia, como advierte Crouch (2004). Dada la desconcentración de las operaciones de las grandes empresas, la progresiva menor participación del Estado en la resolución de discrepancias al interior de sus fronteras, junto a un empoderamiento por parte de

comunidades locales y organizaciones de la sociedad civil, la emergencia de nuevos reguladores toma forma con un horizonte muy amplio en términos de la variedad de funciones en las cuales reemplazar al aparato público. Es importante recalcar en la palabra *reemplazarlo* y no en la de *reforzarlo*.

En el sector forestal predomina una visión crítica respecto a la capacidad de las agencias estatales para llevar a cabo de manera eficiente sus tareas técnicas, donde ya está asumida la poca injerencia que estas tienen en materias políticas. Hay una posición que destaca la carencia de recursos económicos y humanos para desarrollar las ambiciosas metas que el INFOR, el INDAP y la CONAF presentan en sus respectivas misiones institucionales. Ellas afectan directamente en sus desempeños en objetivos de largo plazo, en la profundidad y cobertura que pueden entregar a cada una de sus actividades y a un fuerte condicionamiento por quienes toman las decisiones sobre el modo en que este sector se desenvuelve, el cual, como hemos recogido, se hace sobre la base de relaciones entre los actores centrales, lo que en buena medida se profundiza por la inexistencia de políticas claras de desarrollo forestal. Pero también hay cuestionamientos a la CONAF no por ser una corporación de derecho privado, sino por estar también sobrepasada por sus labores, especialmente en cuanto a fiscalización:

El INFOR es una institución del Estado, pero el Estado no le ha dado ni una chaucha. Ahora, este ministro [de Agricultura] entiendo que les fijó los sueldos, porque antes el sueldo de ellos era con investigaciones, entonces andaban inventando cualquier tontera para presentar proyectos al FONDEF, al CONICYT, al FIA, para poder tener unas *lucas*, porque con eso iban a comer a fin de mes. Súper precario. En el Ministerio de Agricultura hay dos entidades que se dedican a la investigación, el INIA para la parte agrícola y el INFOR (F-FR-2, 02.12.2010).

En general, en las instituciones públicas los recursos son muy limitados, los profesionales están absolutamente sobrepasados en trabajo y los directivos no son visionarios (F-CO-2, 22.10.2010).

[L]a CONAF es de derecho privado, y por ser de derecho privado tiene un lote de problemas para poder fiscalizar, entonces hay que cambiar, pero no se trata de decir que de derecho privado pasa a público, sino que hay que aprovechar de sacar de CONAF la administración de los parques nacionales (F-RG-1, 29.06.2011).

Hay un consenso en el sector sobre la necesidad de contar con organismos especializados en materia forestal, entendiéndola como una actividad productiva, orientada a los mercados internacionales y con una gran cantidad de eslabones en las escalas subnacionales. Desde ese punto de vista, hemos visto que pequeños y medianos empresarios, sindicalistas y consultores presentan

varios puntos en común. Si bien hay discrepancias sobre la difusión del modo de producción capitalista, esta no se presenta claramente articuladas en una propuesta alternativa que integre a esta actividad, y las que se posicionan contrarias a las plantaciones y a una tematización del territorio en esos términos están en la periferia de las relaciones sociales.

Predomina una visión privatizadora que involucra alianzas entre estos actores abiertos a consentir a la actividad forestal. Este tipo de alianzas ha permitido también la asimilación de instrumentos públicos para mejorar las condiciones de vida de los trabajadores más allá del salario o de las gratificaciones pagadas por el empleador. También ha posibilitado una visión de las agencias estatales como compensaciones del consentimiento, actuando en la práctica como sostenedoras de puntos de equilibrio de las necesidades y demandas sociales. Todo esto se enmarca dentro del lenguaje del modo de vida capitalista: hay emprendedores que son apoyados por el sector público para generar nuevas dinámicas económicas, difundiéndolas entre comunidades que hasta no hace muchos años estaban al margen de los flujos transnacionales de capital. Sin embargo, se reitera la situación que hemos destacado más arriba respecto a que hay una fuerte intervención estatal a nivel local, pero ocurre de manera descendente, con programas sociales que se implementan de acuerdo a decisiones tomadas a nivel nacional, y en ellos no hay una discusión política que involucre a los destinatarios y a la que muy marginalmente se han incorporado actores fuera de las élites políticas y económicas:

[C]uesta hartó que el actor social, el actor municipal, cambien su mentalidad pordiosera por una mentalidad que mire estratégicamente, que logre acuerdos programáticos, que permita que cada uno se comprometa con sus responsabilidades y potenciarse para actuar y que además entienda que no hay que pedirle todo a la empresa forestal, sino que los recursos están, pero hay que saber capturarlos, sean de Vialidad, sean de CONAF, sean de la CONADI, de otras empresas (F-CO-1, 05.07.2011).

Están los operadores forestales que trabajan a través del 701. CONAF bonifica la forestación, pero para poder forestar tiene que hacerse un plan de manejo, un ingeniero forestal o un agrónomo especializado. Una vez aprobado ese plan de manejo por CONAF, puedes tomar un crédito de enlace con INDAP porque CONAF te bonifica, pero te bonifica cuando ya tienes plantado, entonces con toda la plantación cumplí con toda la normativa que pidieron, tengo el 75% de prendimiento como mínimo que me exigen, así que quiero mi bonificación. Pero muchas veces los viejos no tenían cómo establecer la plantación, así que existió este crédito de enlace que lo hacía el INDAP. INDAP te prestaba la plata, comprabas las plantas, cercabas y hacías todo, y cuando tenías listo ibas a CONAF. Y no se la pagaban al agricultor, sino que se la pagaban al INDAP, y ahí saldaban el crédito,

y si quedaba algún saldo, se lo entregaban al agricultor. Así, a grandes rasgos, funciona el 701 con operadores (F-FM-2, 06.07.2011).

Entre los informantes hay claridad de que las decisiones de carácter político están concentradas fundamentalmente en el gobierno de la región del Biobío. Para quienes se encuentran en las comunas fuera de la provincia de Concepción, donde se encuentra la capital regional –Concepción–, la Gobernación sigue siendo una entidad política relevante pues desde allí es posible coordinar la priorización de inversiones y facilitar o hacer más expeditos los proyectos enviados a la Intendencia, aunque todos coinciden en que su rol de gestor es cada vez menor. En tal sentido, si los actores en posiciones periféricas, ya sean funcionarios municipales, sindicalistas o pequeños empresarios, pueden evitar recurrir al nivel provincial si es que cuentan con redes para vincularse directamente a la instancia regional, que es donde inciden los actores más influyentes. De este modo es que la provincia se vacía de su contenido político para pasar a ser una escala fundamentalmente técnica. Esto afecta especialmente a los gobiernos municipales, puesto que se encuentran en una estructura jerárquica que les otorga autonomía local para resolver asuntos específicos, como el modo en que organizan la salud primaria y la educación escolar, pero se les margina de la definición de lineamientos en escalas superiores, los que finalmente deben asumir (Fløysand et al., 2010). Las mejoras en la infraestructura de conectividad han modificado las nociones espaciales de quienes intentan tomar parte de la toma de decisiones en el sentido que hoy es factible pensar en un viaje desde una comuna de la provincia del Biobío hacia la capital regional como algo rutinario, de allí que el nuevo objetivo de estos actores se oriente de manera directa a quienes tienen mejores opciones de escalar:

Al menos en lo que es fuentes de financiamiento para nuestros proyectos, fundamentalmente los postulamos al nivel central, que es Concepción, y la verdad es que de mis viajes el 90% son a Concepción y el 10% sería a Los Ángeles, y creo que me quedo corto porque las definiciones se dan en Concepción. La provincia no tiene el protagonismo que pudieran tener (F-FM-3, 07.07.2011).

[L]a gobernación es súper monárquica. Mis colegas que tienen más años aquí me contaban que en tiempos de la dictadura llegaba el gobernador y todos se persignaban, más o menos, y tenían hartos poder e incidían en hartas cosas, pero últimamente es súper poco. [...] Veo, cuando voy a las reuniones en la gobernación, que las comunas que están en la precordillera, Alto Biobío, tienen una llegada más inmediata a la cabecera provincial antes que a Conce. Pero en el caso de nosotros, vamos a Conce en una hora y media. Entre decir “voy a Los Ángeles”, voy a Conce, estoy más cerca. A lo mejor, pienso yo, a lo mejor esas comunas que están más aisladas podrían tener más

cercanía para algunos trámites. En el caso nuestro, es muy poca la relación (F-FM-1, 06.07.2011).

Esta orientación hacia el nivel regional ocurre de modo tal que incluso los gobiernos locales quedan supeditados a las decisiones en que actores que no son centrales han tenido influencia, particularmente sindicatos. No significa que estos dicten las tareas que las municipalidades deben cumplir, sino que problemas de carácter local son abordados de modo tal que sus respuestas son implementadas tras una negociación a nivel de gobierno regional a través de territorios provinciales y comunales. En el caso de las dos grandes empresas, sus vínculos con las comunidades locales se dan principalmente de manera directa, sin intermediarios. Sin embargo, al recurrir al Estado lo hace también a nivel regional por sobre el comunal.

Este tipo de alianzas puede ser entendido como una aplicación subnacional de la glocalización pues la envergadura de las operaciones de estas compañías es mejor resuelta atendiendo a economías de escala (Swyngedouw, 2004), y debido a que el nivel regional todavía mantiene una vinculación estrecha con los territorios productivos, parece una instancia adecuada desde la cual elaborar estrategias de capacitación, reconversión y mitigación o compensación de impactos. De este modo fue que numerosos sectores sociales se concertaron para atender los efectos de la crisis económica internacional. Además de las acciones del Estado central por garantizar los procesos de acumulación de capital, hubo también convenios internos motivados específicamente por la disminución en las exportaciones madereras debido a la caída del sector de la construcción de viviendas en Estados Unidos. Los acuerdos suscritos en esta escala son valorados por los informantes por su formalidad. Son iniciativas que tienen una duración indefinida pero sujeta a la vinculación de los actores involucrados:

Después de la crisis de 2009, en conjunto con el gobierno regional, la CORMA y el municipio pudimos organizar un plan de capacitación, de formación de capital humano con toda la gente que quedó cesante (F-DS-2, 04.07.2011).

[T]enemos un convenio de cooperación del año 2009 con la intendencia de la octava región y definimos doce proyectos en los cuales podríamos trabajar y aportar a la comunidad. Son proyectos de desarrollo productivo, proyectos de desarrollo social y mejoramiento de la calidad de vida de la gente (F-GE-1, 21.06.2011).

Sin embargo, todavía representa una fragilidad la figura del Intendente como una autoridad que no es electa, sino que es designada por la Presidencia y sobre la que recaen responsabilidades en función de su desempeño como articulador de alianzas. Diferentes problemas y momentos requieren de distintas capacidades, y los informantes mencionaron la diferencia entre las

competencias de dos representantes regionales de los gobiernos de Ricardo Lagos (2000-2006), Michelle Bachelet (2006-2010) y Sebastián Piñera (2010-2014) que ejercieron como tales en momentos relevantes desde el punto de vista de los entrevistados. Se trata de Jaime Tohá (2000-2006 y 2008-2010) y de Víctor Lobos (2011-2014). Al primero se le atribuye un importante rol como generador de consensos, mientras que al segundo se le asigna una labor más bien técnica, delegando lo político en sus gobernadores. Los efectos de dichas diferencias se refieren a que uno logró avances significativos especialmente en situaciones en que fue necesario mediar en conflictos entre trabajadores y empresas, aun cuando los costos para las posiciones de las distintas partes fuese importante, mientras que otro tuvo que lidiar con el estigma del mandato de Piñera de ser el “gobierno de los empresarios” (F-DS-4, 03.07.2011), lo que supuso evitar una situación en que se viera a la autoridad pública como cercana a las compañías, dificultando procesos de negociación pero al mismo tiempo incorporando en el centro de las relaciones a nuevos reguladores con mayores dificultades para escalar, quienes al menos de manera temporal y circunstancial tienen opciones de participar en la toma de decisiones que generalmente están en manos de los actores tradicionalmente hegemónicos:

Tohá fue muy claro en eso, fue negociador como Intendente con la gran empresa y los sindicatos, y lograron acuerdos de beneficios para los trabajadores, no los ideales pero grandes avances (F-AC-1, 22.06.2011).

[E]l Intendente actual no es político y tiene falta de manejo político. Tal vez él no hace el cálculo, pero el gobernador sí es político (F-GE-5, 24.06.2011).

Los conceptos de glocalización y postdemocracia ejemplifican con bastante certeza el funcionamiento del aparato estatal con relación al caso forestal. El primero lo hace al describir la liberalización del sector público en asuntos a nivel local. Las provincias como unidad administrativa tienen poca injerencia como articuladoras de grupos de proximidad, y es a nivel regional e incluso nacional en que se manifiesta el ejercicio de soberanía a través de programas y políticas muy enmarcadas en decisiones ministeriales. La doble jerarquía está presente en que las definiciones sobre el uso del territorio se enmarcan en tematizaciones que no tienen necesariamente en cuenta el impacto sobre la población local (Fløysand et al., 2010). La postdemocracia es un producto del abandono de las funciones públicas de mediación. Especialmente en este contexto, con dos grandes empresas que ejercen influencia sobre toda la cadena de valor, el soporte estatal de representación ciudadana y de mitigación de efectos adversos de las actividades productivas es relevante en procesos de negociación donde distintas dimensiones del poder están en juego; en particular, las descritas por Lukes (2007) en cuanto al modelado de preferencias y a la constitución de bloques de actores capaces de impedir la génesis de nuevas posiciones. Por ello, la pérdida de legitimidad tiene una base

que, como muestran las citas de los informantes, ha sido probada en distintos episodios en que la lectura de sus horizontes de alternativas de selección queda supeditada a relaciones de mercado. Finalmente, esta reestructuración de las escalas decisionales da cuenta del fenómeno descrito por Santos (1996) en que lo que se discute a nivel local tiene un carácter puramente técnico, donde se resuelve aspectos más bien pragmáticos sobre el uso del territorio y la distribución de los beneficios y perjuicios de la actividad forestal. Sin embargo, las definiciones políticas quedan radicadas en escalas superiores, donde muchos de los actores locales no tienen acceso y donde el Estado no está promoviendo su incorporación.

5.3. Gobiernos locales y parlamentarios: reproduciendo las pugnas de nivel nacional

A diferencia del nivel central del Estado, los gobiernos locales son mencionados por los informantes como organismos más alcanzables tanto por los actores periféricos como por los representantes de las grandes empresas. A través de ellos es posible acceder a comunidades urbanas y rurales de manera articulada, lo que es deseable para las compañías que implementan planes de apoyo al desarrollo local y forestal, pero también son clave en legitimar el consentimiento. En tanto, para sindicatos, representantes de comunidades aledañas a plantaciones y consultores, las municipalidades representan “la llave para entrar al Estado” (F-CO-1, 05.07.2011) pues desde ellas pueden también legitimar sus posiciones y canalizarlas hacia escalas superiores principalmente para acceder a recursos económicos a través de proyectos. Pero en muchos casos, el acceso a este nivel administrativo tiene un carácter estratégico: incidir ya sea en las decisiones o en las voluntades de quienes toman las decisiones de las comunas. De este modo se muestra como deseable la vinculación de dirigentes sociales y de trabajadores de las empresas a los gobiernos locales. A este nivel hay una mayor posibilidad de interacción (Hess, 2004), especialmente en las comunas pequeñas, y representa un primer nivel para la articulación de prioridades de desarrollo gracias a que las relaciones sociales se dan en un contexto menos restringido por las lógicas institucionales (Dicken et al., 2001; Jones & Search, 2009). Con ello el modo de producción capitalista estrecha su lazo con las estructuras democráticas y facilita la difusión de esquemas de referencia proclives a la producción en la medida que quienes se incorporen tienen intereses puestos en el éxito económico en los términos en que se está llevado a cabo:

[Por] el trabajo municipal opté porque desde el municipio podíamos construir algún tipo de alianzas con el mundo sindical. Prueba al canto es que así lo hemos establecido, lo hemos hecho. Con mi incorporación pude generar el puente para que el mundo sindical se pudiera acercar al municipio y nos pudiésemos retroalimentar en algunas tareas y en algunas acciones (F-DS-2, 04.07.2011).

Arauco no tenía interlocución con la gente, no tenía interlocución con el Concejo municipal, que era un actor más. [...] Eso te muestra cómo era la forma de operar. Eso tuvo sus costos también, no eran muy queridos, pero les fue enseñando que tenían que considerar a los actores que estaban presentes en un territorio, no solamente al poder político representado a través del alcalde. Lo que perdura en el tiempo son los municipios, y por lo general conviene hacer más trabajo con los funcionarios, que son los que se van a mantener, cambiar la cultura organizacional de ellos más que de los alcaldes (F-CO-3, 05.07.2011).

En efecto, hay un rol político que los informantes confirman como importante para gestar acuerdos y para facilitar una cierta armonía en las relaciones económicas y sociales de las comunas, y es especialmente relevante el trabajo de los funcionarios pues están encargados de ejecutar técnicamente las iniciativas que surgen de esos acuerdos. Durante el trabajo de campo encontramos una muy marcada presencia de profesionales y técnicos provenientes de las mismas comunas en que se desempeñan, lo que es señal de dos hechos: por una parte, aun en aquellas zonas más alejadas de las cabeceras regional y provinciales, hay una masa de jóvenes que acceden a educación superior; por otra, hay quienes han regresado a sus lugares de origen para desarrollar allí no solo sus capacidades profesionales, sino también sus proyectos de vida. En tanto hay una identidad comprometida con el territorio y una formación en gestión y visión a largo plazo, hay potencial para que estos funcionarios actúen como un puente entre el modo de vida capitalista, representado por las oficinas de las dos compañías transnacionales, y las prácticas tradicionales o no insertas en la producción más formalizada. En el caso de aquellos funcionarios provenientes de otras comunas de la región, o de otros puntos del país, así como de quienes trabajan en una municipalidad, pero residen en el territorio de otra, se da al menos cierta identificación con la trayectoria del lugar que ocupan en tanto participan de la formación del espacio comunal. A nivel local se evidencia el papel mediador del Estado pero, como plantean los propios funcionarios, es una tarea en la que el sector público ya no es la figura omnipresente que se describiese para décadas previas a la introducción de reformas neoliberales (Boisier, 2000), sino una que posibilita el encuentro entre privados de distinto tamaño:

[E]llos siempre invitan a las municipalidades porque es parte de su política de buena vecindad, de responsabilidad social empresarial, y me imagino que somos actores importantes para ellos, somos los interlocutores locales de la parte pública (F-FM-6, 28.06.2011).

[T]enemos comunicación directa, diaria y fluida con las municipalidades. Esto no es antojadizo, creemos que las municipalidades son los entes que finalmente saben los problemas que ocurren en la comunidad. Creemos conocerlos, pero creemos que la

manera de poder afrontarlos y de ir como un gran bloque juntos, es con el municipio (F-GE-1, 21.06.2011).

Las municipalidades ocupan un lugar incómodo dentro del aparato estatal. Si bien son órganos autónomos y descentralizados, la doble jerarquía condiciona gran parte de sus atribuciones a horizontes de selección de alternativas definidos desde fuera del territorio (Fløysand et al., 2010). No obstante las características políticas de los gobiernos locales, en muchas materias se encuentran en una posición similar a la de las agencias estatales en cuanto a sus capacidades de incidir en la toma de decisiones con injerencia territorial. En ese sentido, las alianzas con las grandes empresas del sector forestal representan una oportunidad de anticipar los próximos sucesos que modificarán a la comuna y así dejar de lado un trabajo desgastante centrado en responder a las implicancias negativas de la actividad económica. Es decir, el rol político usualmente radica en establecer puentes entre actores muy diversos, mientras que su participación en la tematización del territorio queda delimitada por las decisiones tomadas a nivel de las élites económicas y políticas.

Esto involucra al menos dos problemas serios para la constitución de los gobiernos locales como parte interesada de la articulación de prioridades de desarrollo. Primero, las municipalidades se comportan como otros actores periféricos en cuanto a sus estrategias de escalamiento, enfocándose en establecer alianzas horizontales que les permitan enfrentar entre varias comunas contiguas los problemas que les son comunes, en especial respecto a pobreza, emprendimiento y mitigación de la actividad forestal (Barton & Román, 2012). Y segundo, tomar esta posición ha llevado a que en la planificación se distinga a la superficie con plantaciones como algo distinto al territorio del quehacer comunal, pues se entiende que la definición de orientaciones desde el aparato público en sectores controlados por la actividad forestal es una tarea perdida a nivel local:

[N]osotros como municipio, no nos abocamos mucho a la relación forestal porque más bien vemos las dificultades, los perjuicios que tenemos de la explotación forestal en términos del mejoramiento de los caminos, del mejoramiento de la infraestructura, por ejemplo, puentes, de los incendios forestales (F-FM-5, 24.06.2011).

La municipalidad [...], el año [19]98, inició una asociación de municipalidades, denominada AMDEL, Asociación de Municipalidades para el Desarrollo Económico Local [...], fue innovador porque el gobierno regional no lo tenía asimilado. Había un discurso de un grupo de municipalidades, y las demás municipalidades estaban todas aisladas (F-FM-1, 06.07.2011).

O sea, no están ni ahí, cada uno es indiferente respecto del otro. Dejar hacer, dejar pasar es la lógica (F-CO-1, 05.07.2011).

Lo anterior ratifica que las vinculaciones público-privadas establecidas al nivel de las comunas se deben a una motivación fundamentalmente privada y no pública. Es cierto que los funcionarios municipales están interesados en lograr acuerdos y desarrollar proyectos junto a las empresas forestales, pero su concreción no depende de dicho interés solamente. Las compañías no tienen obligación de involucrarse más allá de la que tiene cualquier otro actor privado, por lo que las relaciones establecidas dependen de su interés. Esto, porque sin esa condición las propuestas municipales no son aceptadas, pero las propuestas privadas sí suelen ser aceptadas por las municipalidades.

Como señalamos en el capítulo anterior, la capacidad de incidir sobre los horizontes de selección de alternativas está concentrada fuera de los gobiernos locales. El logro de estas relaciones es muy dependiente de la autoridad local. Es interesante notar que, si bien se le da mucha importancia a los funcionarios municipales y al modo en que su orgánica opera, es la figura del alcalde la que define el resultado de la aceptación o propuestas de colaboración. Existe una opinión crítica transversal entre los informantes respecto al rol cumplido por alcaldes y concejales, la que se extiende hacia la política partidista en general. Las principales críticas tienen que ver con que las decisiones que debiesen tener un carácter político en las comunas resultan ser cortoplacistas y muy discrecionales. Para los funcionarios municipales representan un problema pues, además de las dificultades para proyectar en comunas que cambian muy rápidamente por decisiones tomadas por las empresas, lo hacen también las voluntades de los alcaldes en ejercicio, volubles debido a que en varios casos llegarían a sus cargos sin una preparación adecuada para cumplir con las responsabilidades adquiridas:

El municipalismo se ha profesionalizado, hemos avanzado mucho en términos de las autoridades para abajo, pero tenemos alcaldes que no tienen preparación, que cuesta mucho que entiendan cómo funcionan los sistemas. Para qué hablar de los concejales, no se les exige prácticamente nada (F-FM-1, 06.07.2011).

Los informantes señalan que la principal consecuencia de esta poca preparación es que el ejercicio de planificación ha sido abandonado. Una primera razón para ello es que los alcaldes carecen de un proyecto de desarrollo. Fue recurrente oír a los propios encargados de planificación criticar a sus autoridades el hecho de no tener una visión de la comuna más allá de la concreción de proyectos de infraestructura, y varios de ellos manifestaron estar imponiendo sus propios lineamientos a falta de principios claros y establecidos. El hecho de que los instrumentos de gestión territorial de que disponen sean limitados contribuye a vaciar el carácter político de los gobiernos locales, y ello se nota en el agotamiento de quienes deben actualizar planes de desarrollo y planos reguladores para cumplir con la ley. No obstante, si el propio alcalde se muestra lejano a definir prioridades de desarrollo, su rol será ocupado por otro actor.

Este reemplazante puede provenir desde la propia municipalidad, pero también desde grupos de proximidad que no tienen vinculación con el gobierno local, siendo los más evidentes las grandes empresas gracias a su capacidad de implementar sus decisiones sin mayores restricciones. En ambos casos se incubaba un problema a futuro debido a que el canal formal de canalización de demandas es viciado por estas relaciones postdemocráticas (Crouch, 2004), sin que la incursión de estos nuevos actores garantice que la toma de decisiones se haga de un modo diferente al que se hace actualmente, pues en el caso de los funcionarios municipales, puede ocurrir que su identificación esté ligada a los procesos de acumulación de capital por sobre los de desarrollo territorial, o sencillamente que representen solo uno de los muchos esquemas de referencia presentes en la comuna.

En cuanto al rol de las empresas, los informantes acusan malas prácticas en la relación con los alcaldes tendientes a que estos últimos prefieran un abordaje caso a caso de problemas específicos derivados de la producción. Ellos tienen que ver con compensaciones que son superiores al beneficio de regular las externalidades por canales formales y asociativos, como son la colaboración en programas comunales de educación o donaciones que eventualmente se traducirían en votos para una próxima elección, pues la presencia de población vulnerable los hace candidatos a subvenciones para atender a la población, pero que no se enmarcan en una visión de desarrollo a largo plazo:

Con el actual alcalde el tema de planificación no existe. Si me dices cuáles son las políticas del alcalde, para dónde vamos, yo no te lo sabría decir. Este PLADECO tiene una raíz de la política anterior que se ha venido reiterando, pero creo que el alcalde ni sabe que existe, porque para la actual administración la planificación no es tema (F-FM-1, 06.07.2011).

[A la empresa] le convenía, le convenía a los municipios que era una salida razonable donde mirábamos en conjunto al territorio y las potencialidades que tenía, minimizando todos los posibles impactos negativos, pero los alcaldes que estaban más cerca se negaron, “este asunto lo veo yo solo”, y era porque estaban consiguiendo muchas ventajas que de otro modo tendrían más que ver con largo plazo, con planificación (F-CO-1, 05.07.2011).

[L]os alcaldes más hábiles negocian que la flota de camiones saque sus patentes en la comuna, pero aun así es una cosa mínima respecto a todos los problemas, porque en el fondo hacen que la municipalidad también se ponga a la fila de los recursos nacionales para poder dar subsidios de vivienda, a los niños chicos los almuerzos en las escuelas (F-FR-1, 02.12.2010).

En los hechos se da que los alcaldes toman pocas decisiones comprometidas como una manera de adaptarse a las necesidades y tendencias cambiantes de los electores. Es argumentable que, especialmente en las comunas más pequeñas, los asuntos de interés de la población son más o menos estables y se relacionan con calidad de vida y empleo. Sin embargo, los dispares efectos de la actividad forestal generan tensiones. De este modo, allí donde la producción se materializa con plantas industriales es probable que también haya una alta empleabilidad de mano de obra local, y al mismo tiempo es probable que las empresas implementen estrategias de vinculación con la comunidad, como señaláramos. Todo ello contribuye a que la valoración del sector sea positiva. En otras comunas que no tienen grandes instalaciones puede haber un importante flujo de capital a través de servicios, como maestranzas, pequeños aserraderos, comedores y comercio. En esos casos también es visible un efecto sinérgico positivo. Sin embargo, hay comunas en las que la presencia forestal se reduce a extensas superficies plantadas, sin que generen empleo sino que, por el contrario, produzcan los impactos negativos que revisamos anteriormente.²⁸ Como la tematización productiva del territorio puede cambiar bruscamente de manera remota, las autoridades locales deben ser capaces de mantener su base de apoyo en el tiempo sin vincularse fuertemente como proclives o contrarios a la actividad forestal. Es un rol difícil el del alcalde, pues debe bregar entre fuerzas sobre las que no tiene control, y el apoyo de las empresas no asegura su reelección. Sin embargo, negarse a su existencia facilitará que estas le pasen por el lado, sin ligar a su gestión los beneficios potenciales:

Por suerte el alcalde vive de los votos, entonces los apicultores igual son hartos y votan, porque los de la forestal no van a votar acá. A lo mejor le van a dar plata para la campaña, pero no van a votar, entonces él tiene que estar con la gente (F-FM-7, 01.07.2011).

El poder legislativo es apenas mencionado por los informantes provenientes de las organizaciones sindicales. Es vista como una esfera representada por actores que anteponen los intereses de sus partidos políticos. En ese sentido, se percibe una motivación instrumental en la relación con las comunidades. Entre representantes de las grandes empresas no hubo un reconocimiento explícito a senadores o diputados, pero vimos que se reconoce vínculos directos con distintos niveles de toma de decisión. Entre los funcionarios municipales hay una visión similar a la que expresan frente a los alcaldes, con candidatos que ofrecen soluciones que usualmente no van más allá de reforzar un modo de producción que no apunta al desarrollo territorial, sino a la inserción de las comunas al éxito de las empresas con un resultado incierto.

²⁸ Irrarázaval y Barton (2015) dan cuenta del impacto marginal que tiene la actividad salmonera en las patentes municipales en las comunas productoras de la provincia de Chiloé. Un trabajo en curso realizado por los mismos autores más el autor de esta tesis apunta a que el aporte del sector forestal a las arcas de municipios de la región del Biobío es mayor que en el caso salmonero, pero fuertemente concentrado en las comunas en que hay instalaciones pesadas.

Entre los dirigentes sindicales hay una fuerte desconfianza y, si bien se reconoce que algunos políticos pueden tener un acercamiento, se sostiene que su colaboración es muy puntual y desintegrada de una relación formal y estable en el tiempo. El rechazo hacia los parlamentarios se basa en que los asocian a las élites económicas. Esto se debe a que muchos de ellos tienen intereses personales puestos en empresas asociadas directa o indirectamente al sector forestal, como ocurre con inmobiliarias, empresas de transportes o predios con plantaciones. El problema en este escenario es que la vinculación de estos políticos con grupos de proximidad que tienen posiciones críticas puede legitimar relaciones tendientes a desarticular las demandas de estos últimos. Esta forma de ejercer el poder, plantea Lukes (2007), corresponde a una que dificulta el acceso de nuevos actores a la discusión principalmente mediante omisiones, por ejemplo, en las funciones de representación de intereses locales. Dadas estas asimetrías, el establecimiento de consensos implicaría ceder ante actores con mayores recursos o, de lo contrario, quedarían expuestos a ser desplazados con mayor fuerza hacia posiciones periféricas:

[T]odos los diputados y senadores son empresarios, entonces estamos desprotegidos por todos lados como trabajadores (F-DS-5, 03.12.2010).

Separamos lo que es el sindicato y la política, estos dos no pueden estar juntos, no pueden convivir, aunque uno quiera. No pueden convivir porque va a llegar un minuto en algún conflicto donde va a primar uno, y quien prima es la política, y cuando eso prima es la gente la que pierde. [...] Prima lo político ante lo sindical, el bien de los trabajadores no importa. El partido dijo tal cosa y eso es lo que se va a hacer. [...] Estos dos entes pueden conversar, pueden llegar a algún tipo de acuerdo, pero de ahí a que vayamos juntos, no. Este es sindicalismo puro y esta es política pura y vamos los dos paralelos (F-DS-3, 03.12.2010).

En contraste, observamos que los representantes de ONGs y de pequeñas y medianas empresas son bastante más optimistas en su relación con los parlamentarios por similares razones a las que recurren los sindicalistas para evitarla: les legitima. Ser convocados a presentar sus propuestas significa que pueden situarse junto a las grandes empresas en las discusiones legislativas. Tal como ocurre en las vinculaciones con las agencias estatales, la incorporación a instancias de discusión parlamentaria persigue un objetivo de participación política, pero en la práctica estos actores son invitados para tomar parte en decisiones de carácter técnico. Los dos informantes que señalan experiencias a nivel parlamentario se refieren a debates sobre la aplicación de instrumentos: en el primer caso, la exposición se enmarcó en el replanteamiento de la orgánica de la CONAF y la conveniencia o no de mantener entre sus funciones la administración de parques nacionales; en el segundo, se trata de la extensión

de la vigencia del decreto ley 701. En ambos casos no se toca temas sensibles para ambas entidades, ligadas a una integración menos vertical de la cadena productiva y a una orientación menos extractiva del sustrato, respectivamente.

Para los empresarios de menor tamaño todavía es importante la visibilidad que otorga este tipo de instancias, aun cuando no sean vinculantes, pues les permite desmarcarse con mayor énfasis de las directrices de la CORMA –a diferencia de los sindicatos, que al negociar y perder pueden ser tachados como proempresa–, de ahí que el escalamiento considere activamente a estos actores. En tanto, las ONGs están en un proceso crítico pues, en términos generales, han perdido credibilidad y confianza por parte de otros actores, como veremos más adelante. Sin embargo, estrechar lazos con los sectores hegemónicos les permite acceder a actores que son recelosos de posiciones extremadamente conservacionistas:

La incidencia de nosotros en un inicio fue súper marginal, pero ya, con todo este tiempo recorrido, el mismo hecho de que nos estén convocando a la cámara de diputados para ir a exponer nuestra postura, al Ministerio de Agricultura cuando se empieza la discusión de esta ley de fomento forestal, creo que es una buena señal (F-ON-1, 13.12.2010).

Los gobiernos locales están en una posición difícil. Tienen que cumplir con las expectativas de comunidades que encuentran en ellos la primera puerta de acceso al Estado y, al mismo tiempo, son entidades que tienen una vinculación con el aparato público que no les ofrece garantías. La gestión puede quedar rápidamente desfasada de decisiones tomadas en escalas superiores, de modo que el clientelismo surge como una opción de alcanzar objetivos de corto plazo. Este escenario se vuelve atractivo debido a la dificultad de establecer horizontes de mayor alcance por las vías institucionales. Mientras, la representación parlamentaria es severamente cuestionada. Entre los informantes predomina la noción de que no canalizan adecuadamente las demandas territoriales, sino que actúan reproduciendo a nivel local las pugnas partidarias de carácter nacional. A ello se suma la valoración negativa en los intereses defendidos por estos actores. En conjunto, el Estado a nivel subnacional se muestra como carente de decisión política, muy dependiente de la influencia del centralismo y de la actividad empresarial y con una capacidad de respuesta insatisfactoria a las demandas locales.

5.4. Comunidades rurales y corporaciones locales: actores móviles vinculados caso a caso

En un escenario marcadamente postdemocrático las comunidades locales, en especial las que son aledañas a plantaciones forestales o a instalaciones industriales en sectores rurales, se tornan especialmente importantes pues es el nivel en el que las decisiones técnicas se materializan de manera más directa. Mientras que una certificación forestal asegura de manera abstracta a los

consumidores de otros países sobre las condiciones de producción, o que una legislación ambiental o laboral homologada en instancias supranacionales garantiza un marco normativo homogéneo para la inversión transnacional, los acuerdos y discrepancias que involucran a las comunidades son más directamente tangibles. De las nuevas herramientas utilizadas por los actores privados, fundamentalmente empresas y certificadores, ponen en el centro de sus preocupaciones la relación con quienes se encuentran físicamente cerca de las operaciones del sector. También se produce una situación curiosa: la injerencia en definiciones políticas suele estar lejos de los actores periféricos, pero las comunidades rurales están envueltas en relaciones cotidianas que poco a poco se han hecho parte de la manera en el sector forestal funciona. Por lo tanto, a través de la práctica se ha llegado al establecimiento de estructuras que dan sentido a las nuevas decisiones y discursos que consienten o que cuestionan. Ejemplo de ello es quienes administran plantaciones han cambiado la manera en que se sitúan en el territorio. En un comienzo se trató de predios que rápidamente cambiaron su uso, que podía ser agrícola, estar cubierto de bosques sin explotación a gran escala o sencillamente erosionados. Una vez adaptado el terreno para forestar, se cerraba completamente el acceso para proteger los árboles pequeños de ser aplastados o comidos por ganado. Este encuentro brusco con el modo de vida capitalista generó tensiones entre las comunidades tradicionales que llevaron a una relación de rivalidad y competencia por los recursos disponibles en esos predios, donde mientras unos veían madera o celulosa, otros veían leña, callampas o forraje. Tras años de ataques mutuos, algunos predios ensayaron una fórmula de apertura a la comunidad, entendiendo que algunos subproductos no podrían ser explotados. Y aun cuando pudiesen tener provecho comercial, como las piñas de los pinos, que son un buen combustible, se entendió como una inversión que la población local los aproveche de modo que se establezca una relación simbiótica, donde estos últimos cuidan el recurso forestal porque también les genera beneficios:

Por eso ellos [las empresas] necesitan estar bien con los vecinos, porque muchas veces eran los mismos vecinos los que les prendían fuego porque no los dejaban entrar, y ellos, dentro de su subconsciente, tenían asumido que a esa propiedad podían entrar, podían hacer lo que quisieran. Evolucionó todo este cuento hasta el extremo que ellos están dispuestos a abrir sus bosques, abrir las puertas de sus terrenos, pero pensándolo en forma diferente, que las personas que entren a los predios son sus colaboradores, son sus guardabosques que ellos fueron eliminando, porque como van a usufructuar del campo, [...] van a cuidar ese patrimonio (F-FM-2, 06.07.2011).

[H]ay responsables, y lo que ha hecho la compañía es que a ese responsable, que antes se preocupaba solamente de metros cúbicos, de cortar, ese no es su tema principal, tiene que estar preocupado de su entorno, de las personas, del agua, del ruido, del polvo, al punto que se

está invirtiendo en una cantidad de camiones para que estas barras que sujetan los troncos, ese camión bajando el cerro es una sonajera salvaje, entonces las están dejando fijas. Han hecho todo un trabajo por la relación que tienen con su entorno. Ellos tienen relaciones, también dentro del campo hay autoridades, entonces con ellos se relacionan (F-GE-2, 04.07.2011).

Como es de suponer, las comunidades rurales también están expuestas a un control remoto del territorio que ocupan, y estas relaciones de buena vecindad están fuertemente intencionadas por las grandes empresas. Estos vínculos dan forma, de la manera más evidente, a una suerte de política forestal que es aceptada a través del consentimiento de las comunidades (Fontana, 1993), junto a los procesos de certificación forestal, que veremos más adelante. Sí es importante destacar que estar en el centro de atención de las empresas forestales no asegura que las comunidades en zonas rurales se constituyan en actores políticos relevantes en tanto no sean capaces de articular posiciones sobre las prioridades de desarrollo. Por el contrario, es recurrente que se señale que sus alternativas de selección han quedado definidas antes de que siquiera se constituyan en sujetos participantes del espacio político forestal. Ello, porque en ningún momento pasa por ellos la decisión de forestar un predio o de instalar un aserradero, por ejemplo. Lo que sigue es una relación en que, como vimos en el capítulo anterior, es muy probable que sus propios medios de vida sean afectados y que la integración al sector forestal no sea voluntaria, sino forzada, a menos que se enmarquen como sus opositores y, en consecuencia, a un modelo de desarrollo que discursivamente es planteado como exitoso. En cualquier caso, ninguna de las dos opciones es tomada de manera organizada, sino que es producto de una relación caso a caso, llevando la resolución de conflictos a la menor escala posible, pero también con una gran asimetría, donde un pequeño campesino se ve inmerso en un diálogo propio de las empresas forestales y de las agencias estatales en que abundan los términos emprendimiento, gestión, planificación:

Hay otro tipo de relaciones que a ellos les conviene aumentar la superficie forestada, entonces además de comprar terrenos, también regalan plantas de pino, entonces a un productor o a un agricultor que esté interesado en poner pino en su terreno, le regalan las plantas, ellos las plantan y después, cuando las tengan que cosechar, ellos son el poder comprador. Las relaciones son bastante complejas, no solamente tienen aspectos positivos o negativos (F-FM-6, 28.06.2011).

En términos espaciales, la dependencia de la autoridad depende en gran medida del ámbito de influencia que esta tenga y de la capacidad de sus subordinados de desplegarse fuera de ella. Esto lleva a que aquellos pequeños campesinos que están desvinculados, que no son parte de redes de productores, que no tienen una vinculación productiva con organismos del Estado, sean los más propensos a mantener un régimen de inquilinaje en sus relaciones con las empresas. En

las localidades más apartadas ocurre que el *padre-patrón* que describe Boisier (2004) pasa a ser una estructura más que un sujeto específico. Como vimos en el capítulo anterior, que un empleado de una empresa se movilice en camioneta o que maneje una radio VHF es visto como un símbolo de estatus, y a través de él se canaliza los favores y las solicitudes. Sin embargo, estos cargos pueden cambiar, o bien puede haber capataces de distintas empresas subcontratistas, generando una diversidad de actores participantes de estas pequeñas redes de gobernanza que actúa de manera tan desagregada como los propios campesinos. Como estos empleados tienen un cierto margen para satisfacer demandas específicas, y debido a que una relación positiva con las comunidades aledañas es un objetivo económico debido a las nuevas regulaciones no estatales, se ha generado una dinámica clientelista entre privados en que las comunidades obtienen beneficios materiales a la vez que estos capataces consiguen rendimientos en términos de una baja conflictividad:

[E]llos están todavía en la lógica del pedir. Ahí tenemos que ser claros. Por eso el proceso formativo es esencial. Si no hay ese proceso formativo, te van a terminar pidiendo igual. [...] Generalmente te vas a encontrar, donde esté el sector forestal, en las áreas forestales, que las comunidades están bastante dispersas, bastante disminuidas, entonces quizás lo que hay que iniciar es un proceso de reconstrucción de comunidad (F-CO-1, 05.07.2011).

La celulosa tiene este modelo de Springfield, de Los Simpson, y están puestas en ese enclave de paternalismo en que las comunidades que están en el entorno son mis comunidades en todo el término: gente que trabaja para mí, que vive de mí, que vive en torno a mí, cuyo lenguaje es común (F-AC-2, 12.06.2011).

Los efectos negativos que genera la actividad forestal también han llamado la atención de actores exógenos. Nuestros informantes destacan como motivaciones principales la conservación ambiental y el empoderamiento de la sociedad civil. Sin embargo, hay esquemas de referencia que no son compartidos en que, según nos señalan, se dan casos de posiciones idealistas que refuerzan una confrontación entre buenos y malos. En los hechos, los conflictos en materias territoriales presentan aristas y matices que no son fácilmente reductibles a esta dicotomía (Barton & Román, 2012). La deuda todavía está en la promoción de canales regulares para la resolución de conflictos y en la formación de las capacidades de los propios interesados de modo que logren identificar los beneficios y perjuicios de esta actividad económica en sus horizontes de alternativas de selección, en lugar de dejar que primen las oportunidades obtenidas caso a caso. Estos actores provenientes de fuera de las comunidades están en una posición difícil: son criticados tanto por desconfianza a sus intereses reales como por los efectos que sus decisiones pueden tener sobre las problemáticas sobre las que intentan incidir. El primer caso corresponde principalmente a la aversión que genera la política partidista.

El segundo tiene que ver con que una idealización de la realidad implica desconocer la maraña de relaciones que sí son beneficiosas, aunque sea a corto plazo. Por ejemplo, por mucho daño que genere un aserradero a la calidad de vida de sus vecinos, si este posibilitó la electrificación de la zona, su cierre representará un impacto significativo sobre las comunidades aledañas. Este tipo de situaciones está tras las posiciones menos radicales de la población local, precisamente porque se trata de campesinos con las menores herramientas para acceder a soluciones alternativas y, sin embargo, son las que concitan también poca atención por parte de estos actores exógenos:

[H]ay varias cosas que también debieran desentrañarse, porque a lo mejor los enemigos más acérrimos no necesariamente son las comunidades, sino que son los propios grupos que dicen representar la voz de las comunidades. Antropólogos, sociólogos, ONGs. Pero el tema es que nosotros, a lo mejor con la experiencia de ir viendo las distintas realidades, todas las demandas pueden ser muy legítimas, pero también encuentras un gran porcentaje de gente que, al igual que cualquier chileno, quiere ver cómo se beneficia en términos individuales, y muchos caen apoyando este tipo de peticiones (F-CO-3, 05.07.2011).

No obstante, no es correcto afirmar que en las zonas rurales haya un abuso constante hacia las comunidades. También se establece relaciones que les resultan beneficiosas, las cuales se orientan hacia ellos precisamente porque son actores que están muy restringidos en escalas muy concretas. Son actores con intereses en potenciar sus redes y en contribuir a un cambio en las prácticas que estimulan su consentimiento de manera continua. Son individuos que tienen una sensibilidad personal por el desarrollo de los campesinos, ya sea porque sus propias historias han estado marcadas por lo rural o porque identifican en ellos un sector social especialmente vulnerable. Un desafío importante para el establecimiento de estas relaciones es que en algún momento se requiere de una comunidad organizada, lo que representa un paso muy difícil entre campesinos y pequeños propietarios habituados a una economía de subsistencia que hasta ahora no les ha exigido aliarse con sus vecinos. Esta necesidad se debe a que estos actores externos cuentan con menos recursos que las empresas forestales y su presencia en el territorio es mucho más acotada, de modo que deben racionalizar sus medios para llevar a cabo, principalmente, programas de desarrollo orientados a reconvertir a estas comunidades rurales en pequeños productores capaces de insertarse en la economía local. Constituye una posición de acompañamiento de estos actores en un contexto en que la sinergia de iniciativas públicas y privadas torna más exigente la explotación de los recursos naturales, como el bosque nativo, y a través de su manejo se advierte la posibilidad de evitar su agotamiento al mismo tiempo que permitiría mejorar las condiciones de vida de quienes lo trabajan:

[E]stamos asociados a redes de campesinos ligados al tema de producción de leña y de madera. De hecho, dentro de uno de los

proyectos que estamos ejecutando es el fortalecimiento de algunas organizaciones campesinas para que se puedan imbuir de mejor manera en este tema del sistema nacional de certificación de leña, un proyecto del BID y la Fundación Avina, un proyecto que estamos ejecutando en Chiloé, Puerto Montt, Valdivia y Temuco para fortalecer ciertas cooperativas para que entren mejor al mercado de la certificación (F-ON-1, 13.12.2010).

Este tipo de colaboración se da en el marco del modo de vida capitalista entendiendo que es el contexto en el que las relaciones sociales son desplegadas: supone aceptar que un pequeño productor debe identificar sus ventajas competitivas y centrarse en ellas en lugar de continuar en una economía de subsistencia, por lo que necesita dinero para abastecerse de aquello que no produce. Si bien son posiciones que tienen por objetivo el fortalecimiento de las comunidades rurales a través de una relativa independencia del gran sector forestal, están enfocadas en influir sobre las decisiones de carácter técnico del modo de producción capitalista, sin participar, al menos de modo directo, sobre la definición de lineamientos de desarrollo territorial. En ese sentido, se trata de iniciativas que hacen guiños al lenguaje del emprendimiento mediante el apoyo fundamentalmente estatal y de organizaciones supranacionales. En ellas se pone a prueba la flexibilidad del modo de producción a través de la difusión de sus prácticas (Harvey, 2001b). Siguiendo esa tónica, las comunidades suelen tener más contacto con organizaciones distintas a las empresas forestales en las zonas urbanas y periféricas, pues es allí donde se concentra la población. Economía de escala mediante, en estos contextos tiene más provecho una inversión en fortalecimiento del tejido social. Pero también juega un rol el hecho de que la urbanización, tanto en las comunas que requieren mano de obra como las que presentan dinámicas de expulsión desde las zonas rurales, implica una necesidad por establecer lazos, ya sea para mejorar las condiciones de vida –como sucede con los comités de allegados, por ejemplo– o para afrontar de mejor manera las dinámicas económicas a través de bolsas de trabajo o de capacitación para la reconversión laboral:

De hecho, se trabaja con muchos talleres laborales dentro de las juntas de vecinos. Como te digo, el tema de pasar del campo a la ciudad ha significado que Cabrero haya ido creciendo, y si vas a los campos ves a los viejitos, no más, los papás se quedan en el campo cuidando lo que tienen y los hijos están radicados en la ciudad. Es el cambio brusco que se ve hoy en día (F-FM-4, 06.07.2011).

La población de las comunas, ya sea rural o urbana, se muestra bastante apática frente a las iniciativas de inversión y a los procesos de desarrollo que estas generan. Esto se debe a dos razones. El discurso que atribuye al empleo una alta valoración lleva a que la posibilidad de trabajar sea una razón suficiente para no plantear críticas al modo en que el territorio es tematizado. No es algo exclusivo de las provincias forestales, sino que es un fenómeno extendido en la

literatura que describe vocaciones territoriales.²⁹ Se sustenta en que la difusión de los éxitos de la inserción de Chile en cadenas transnacionales de valor ha puesto en el centro de la evaluación del desarrollo territorial el crecimiento de las actividades económicas, y en el régimen centralista que ha caracterizado a las relaciones sociales esto es suficiente para prevenir posiciones críticas (Boisier, 2004). Los habitantes de estas comunas, según señalan los informantes, están poco dispuestos a organizarse en parte porque no hay tiempo, puesto que las jornadas laborales son extensas y a ello se suma el tiempo de desplazamiento, especialmente para quienes trabajan en instalaciones industriales fuera de las ciudades y que son trasladados por locomoción colectiva pagada por las empresas, pero también a que no hay grupos locales de presión que destaquen los aspectos débiles del desarrollo:

Acá [...] no encuentras bandos buenos y bandos malos, sino que toda la gente vive su vida. [...] Yo creo que mucho tiene que ver porque no existen los medios de información, siendo que hay radios acá [...], pero no hay un equipo que esté demostrando lo que se hace y lo que no se hace dentro de la comuna (F-FM-4, 06.07.2011).

Sin embargo, no es una sorpresa que en algunas ciudades surjan iniciativas de organización lideradas por grupos de proximidad ligados principalmente a las actividades productivas más relevantes en cada comuna y, del mismo modo, no es extraño que en ellas participen activamente representantes de empresas forestales y prestadores de servicios. En la práctica representan una privatización de la función estatal de articular consensos entre actores diversos. Están orientadas a manejar los horizontes de selección futuros de quienes tienen injerencia sobre territorio en particular a través de la generación de agendas. Cada participante se involucra con la mirada puesta en que sus propios objetivos tengan una posibilidad de concretarse en la medida que logren asegurar un conjunto de causalidades contingentes (Luhmann, 1995). De este modo, son una expresión del desarrollo como un proceso no planificado, sino que sometido constantemente a fuerzas individuales que a través de sus decisiones ingresan a una arena competitiva. Aunque este contexto no determina necesariamente la adopción del modo de producción capitalista, sí condiciona las próximas decisiones a ser implementadas en el territorio para todos los actores involucrados, no solo para los que se encuentran en la periferia (Harvey, 2001b). Esto ocurre porque su formulación discursiva involucra abrirlas a la réplica y, así como pueden movilizar hacia los fines buscados, también se convierten en un blanco definido hacia el cual dirigir las críticas. A

²⁹ Por ejemplo, Cuadrado (1995: 20) es crítico de distintas tipologías que clasifican a los territorios en función de sus condiciones para acoger actividades económicas. Entre ellas acusa “una taxonomía de regiones” que permitiría definir las potencialidades territoriales de acuerdo a sus capacidades de innovar, pero a costa de conducir a desequilibrios en los resultados del desarrollo. Hernández (2010), por el contrario, es más receptiva de la distinción de vocaciones territoriales, siempre que estén supeditadas a una discusión participativa y que estén incorporadas en instrumentos de planificación que eviten la concentración de los efectos no deseados del desarrollo.

pesar de la presencia marcada de actores del sector productivo, a diferencia de los gremios, las corporaciones sí involucran una consideración especial por el territorio y por las condiciones de vida en él, en parte porque en ellas participan personas que están identificados con su futuro, no solo con las perspectivas de crecimiento económico. Es lógico que en esta consideración territorial primen visiones de desarrollo enmarcadas en la acumulación de capital, pero al llevarlas a una escala específica, en que sus materializaciones son experimentadas de manera cercana por los tomadores de decisiones, hay lugar para tematizaciones más complejas del territorio:

Cada empresa tiene su estrategia y lo que es común es trabajar para el desarrollo de la región y generar las condiciones para que esto se pueda dar en un sustrato para que las empresas puedan desarrollarse de la mejor forma, pero no es el objetivo único, también hay otros importantes como lo es la educación porque si no se mejoraba la educación no tendríamos un despegue si aun había un recurso humano de baja calificación (F-RG-2, 07.12.2010).

Hay una corporación, CorpBiobío, que es liderada por los empresarios donde están también las universidades. Está nuestra universidad integrada, el rector incluso es parte del directorio, pero es una corporación que está liderada por los empresarios, y a nosotros nos piden siempre consultas, demandas, que les organicemos eventos, seminarios, u opinión pública, artículos (F-AC-1, 22.06.2011).

Respecto a las comunidades que se mantienen al margen de la producción forestal directa, hay una motivación fuerte por hacerlos partícipes de las discusiones sobre las prioridades de desarrollo en pos de evitar o de hacer menos radical su reconversión hacia las plantaciones o al trabajo en actividades ligadas al modo de vida capitalista. En cuanto a las corporaciones, en las comunas donde estas existen todavía están muy controladas por las dos principales compañías forestales, aunque la incorporación de actores de otros sectores productivos contribuye a limitar su influencia sobre los acuerdos tomados. De este modo, la cita que se encuentra abajo refleja la importancia dada a aquellas instancias de participación escalas locales, pues abre el abanico de prioridades. En ese sentido, la razón por la que los actores provenientes de los sindicatos, que revisaremos a continuación, concentran tantas menciones por parte de otros actores es porque constituyen las organizaciones de base local con mayor presencia, algo en lo que estaría al debe el resto de la sociedad civil.

Yo creo que esa es la función de las organizaciones hoy día, no solamente participar, sino también invitar, convocar. La sociedad organizada es la que incide, la desorganizada no incide en nada (F-CO-2, 22.10.2010).

En síntesis, estos actores ocupan posiciones fundamentalmente periféricas y reactivas. Al estar tan fragmentadas y dispersas en el territorio, las

comunidades rurales no articulan grupos de proximidad claramente diferenciados, de modo que no han permeado en los horizontes de alternativas de selección de los actores en posiciones centrales. En lugar de ello, hay un accionar caso a caso, mitigando problemas antes de que deriven en conflictos. Las corporaciones sí tienen una mayor capacidad de establecer una agenda, pero se debe a que en ellas se involucra el sector empresarial y representantes de agencias estatales. De cualquier modo, tanto las corporaciones como las comunidades locales que alcanzan algún nivel de organización son valoradas por la mayor parte de los informantes, ya sea por su valor como herramientas de cambio social o como instrumentos facilitadores de la acumulación de capital. Entre estos últimos destacamos las visiones de gerentes de empresas forestales, para quienes la agregación de actores locales les permite extender las economías de escala a niveles cada vez menores, como ocurre con la promoción de asociaciones de prestadores de servicios, a quienes las grandes empresas han prestado colaboración para formalizarse. Es parte de la acción por controlar las alternativas de selección de cada vez más actores, tal como describe Luhmann (1995) para señalar el mecanismo desde el que surge el poder.

5.5. Trabajadores y sindicatos: entre la regulación y el clientelismo

La formación de sindicatos en la actividad forestal es todavía considerada una decisión arriesgada por parte de los trabajadores. Entre los informantes ligados a estas organizaciones es transversal la noción de que participar en ellos desde su inicio marca un punto de quiebre respecto a situaciones que consideran inaceptables y que no han sido resueltas a través del diálogo informal. Estas corresponden a prácticas que afectan el ingreso y la seguridad laboral, como aquellas que evitan la contratación de los trabajadores a través de la incorporación bajo tareas diferentes, o la no renovación cada tres meses, y las que inciden en el ahorro previsional en casos en que aun con un ingreso mensual suficiente para cubrir las necesidades familiares, este se compone de un salario mínimo imponible al que se le suma los flecos. Por parte de las empresas, las opiniones son divididas. A diferencia de lo que ocurre en el sector salmonero, no son enfáticamente negativas. Hay una tendencia a valorar que no exista sindicatos en las empresas pues sería el mejor ejemplo de una administración bien hecha, pues no hay conflictos que no puedan ser resueltos internamente. Sin embargo, si se constituyen, hay una relación de colaboración en las actividades que realizan dentro de la compañía y con la comunidad. Es importante notar que la mayor parte de los trabajadores sindicalizados corresponden a los que laboran en plantas industriales. Esto ocurre porque en ellas el empleo es estable, hay una mayor parte de personal a contrata y en mayor número, a diferencia de las pequeñas empresas contratistas, especialmente las que se desenvuelven en las plantaciones en tareas de cultivo y cosecha, quienes tendrían las peores condiciones de trabajo y de vulnerabilidad laboral según los informantes. Con todo, en el sector forestal el

sindicalismo ha mostrado evidencias de ser una fuerza capaz de posicionarse frente a las grandes compañías, aun cuando se trate de breves episodios:

Los sindicatos forestales, si hay sindicatos fuertes hoy día en el país, esos son los forestales. Incluso han formado federaciones, confederaciones y aquí se paralizó todo el sector y generó la paralización de la producción industrial. La última negociación fue un éxito para ellos, en cierta forma (F-AC-1, 22.06.2011).

Lo que pasa es que en estas empresas [medianas] que son más personales, si de repente a este caballero se le muere la abuelita hacemos una colecta y lo acompañamos, entonces es más familiar la cosa, y muchos de los problemas que podría un sindicato pelear o solucionar, lo solucionamos a través de conversación informal, pero nunca hemos tenido... de repente vienen todos los viejos, se va al casino, se ve cuál es el problema, se soluciona el problema (F-GE-6, 29.06.2011).

Si uno lee la historia de [esta gran empresa], los sindicatos fueron impulsados por uno de los gerentes generales que hubo. [...] El tema de los sindicatos es parte de nuestra cultura, entonces no es un tema (F-GE-2, 04.07.2011).

También se diferencia el sindicalismo forestal del salmonero porque este último tiene un discurso marcadamente político, mientras que en el sector forestal las demandas están estrechamente ligadas al ingreso económico y, en menor medida, a las condiciones de trabajo. Sin embargo, la participación en estas organizaciones ha facilitado la articulación de críticas al modo de producción capitalista a través de la constatación de brechas entre las ganancias de esta actividad a nivel nacional y las que se obtiene entre diferentes empresas, así como entre lo que recibe un supervisor y el salario para los trabajadores. En esta dirección es que Ulloa (2003) y Weyland (1997) atribuyen a los sindicatos un rol clave en garantizar la equidad, habida cuenta del modelo económico chileno fuertemente asimétrico. En efecto, una segunda razón para crear un sindicato es que los empleados de una planta buscan protegerse de la influencia de sus capataces y mandos medios, pues mediante esta organización se accede a herramientas valiosas. Entre ellas, el fuero, que establece que un dirigente no puede ser despedido, pero también que sean considerados como actores negociadores por parte de la Dirección del Trabajo. De este modo, participar en un sindicato permite escalar, haciendo que un problema puntual al interior de una empresa devenga en un conflicto laboral resuelto en instancias provinciales o regionales. El sindicalismo ha sido entendido de manera transversal en el caso forestal como un medio para evitar el surgimiento de posiciones extremas, pues canaliza demandas laborales surgidas en el seno del modo de producción capitalista de manera que sean abordadas antes de que establezcan alianzas con posiciones fuera de la lógica de producción. Esto corre en varios sentidos: las

críticas provenientes de comunidades rurales, pueblos indígenas y ONGs quedan fuera de las relaciones entre trabajadores y empresas, aun si los primeros forman parte de alguna de esas asociaciones; al mismo tiempo, se excluye a la política partidista tanto como sea posible por las razones que revisamos anteriormente:

El área forestal industrial en Chile es el segundo más rico. Sería bonito que llegara a ser el primer exportador pero, así como crece el país, deberían crecer los trabajadores. No se ve bien porque las desigualdades de sueldo que hay en este país son demasiado grandes. Si un supervisor, teniendo una brecha tan grande con un trabajador que es simplemente el ejecutor de la pega que, aunque asuma la responsabilidad de su máquina, del producto que está elaborando, gana una miseria contra otra persona que simplemente anda poniendo el ojo de a quién puede perjudicar, y después va con el cuento donde el de más arriba. [...] Esos son los problemas que están pasando en esta parte del área forestal. [...] Hay que cuidar el sindicalismo, porque el sindicalismo es algo que le ayuda mucho a los trabajadores (F-DS-7, 29.06.2011).

Todavía muchas empresas chicas que son subsidiarias de las grandes tienen campamentos que son insalubres. Por ejemplo, si ves los aplicadores de agroquímicos, los niveles de protección los he visto cómo hacen los trasvasijos sin ningún tipo de protección, están sometidos con calor a veces (F-FR-1, 02.12.2010).

La participación en sindicatos ha permitido a los trabajadores vincularse a instancias de representación laboral en múltiples escalas, que van desde las organizaciones comunales, pasando por las subnacionales y nacionales, hasta el nivel supranacional. Dado que la legislación chilena establece que los procesos de negociación laboral deben darse al interior de las empresas y no como procesos gremiales o que involucre a varias empresas a la vez, las relaciones entre sindicatos facilitan el traspaso de información que permiten extender el espacio de que disponen sus dirigentes al momento de plantear sus demandas.

El gran sector forestal se encuentra dominado por Arauco y CMPC. Este se reparte entre las distintas divisiones de las mismas –CELCO, Aserraderos Arauco, Paneles Arauco, CMPC Celulosa, Cartulinas CMPC y CMPC Maderas– y una gran cantidad de pequeñas y medianas empresas, todas las cuales se valen además de empresas contratistas. Esto genera una gran constelación de sindicatos de distinto tamaño y con diferentes necesidades, aunque este es un problema transversal del sindicalismo chileno desde la dictadura (Drake, 2003; Palacios-Valladares, 2010). Su integración se da a través de federaciones que integran desde organizaciones que están al alero de diferentes empleadores al interior de una misma instalación industrial hasta agrupaciones de sindicatos

en distintas regiones del país. Entre los informantes provenientes de estas entidades se destaca como un logro el hecho de pertenecer a diferentes redes sindicales, pues les permite escalar a la vez que evitar afiliaciones que no son deseadas. Esto ocurre porque diferentes sindicatos y federaciones tienen orientaciones y objetivos diferentes, relacionados con posiciones políticas o con la presencia de personas específicas que son vistos como caudillos. Al mismo tiempo, la incorporación en redes internacionales permite a los líderes sindicales conocer experiencias más radicales de sindicalismo, destacando las uruguayas y las brasileñas, donde en años anteriores ha habido conflictos en el sector forestal que les habrían permitido ganar en sus demandas:

Vengo llegando recién de Brasil porque pertenecemos a la ICEM [Federación Internacional de Sindicatos de la Química, Energía, Minas e Industrias Diversas] como sindicato, o sea, la federación nuestra. Pertenecemos a una federación, que es la federación FACELPA [Federación Forestal, de Aserraderos, Celulosa y Papel; su sigla es en inglés]. Nos estamos reuniendo todas las empresas que tiene CMPC, la parte forestal y del papel. Tuvimos un encuentro en Uruguay la semana antepasada, yo vengo recién llegando de Brasil, estuvimos en un encuentro todas las empresas de CMPC, cómo actúa en los distintos países (F-DS-5, 03.12.2010).

A nivel regional tenemos cero contacto como sindicato. Nos entendemos con la federación, que es la que nos está retroalimentando. Allí están forestales, aserraderos algunos, y otros, pero a nivel regional, cero (F-DS-3, 03.12.2010).

Uno ya conoce cómo es el sistema, uno sabe cómo es la gente. Por lo mismo, muchas veces fui de los que dijo... y por lo mismo que hablamos un rato atrás, la gente del campo es la primera que va a tirar para la cola en caso de una huelga por el hecho de sentirse tan agradecidos de la empresa, entonces meterlos a una federación donde los viejos no iban a luchar... cuando recién empezamos con el sindicato, se hizo un sindicato en Coronel y en Nacimiento, entonces vinieron los de Coronel acá a darnos apoyo, pero los viejos, todo lo que es Coronel, todos comunistas, y siempre hay un tema como político, entonces ellos tenían otra idea, no como nosotros, que recién veníamos empezando (F-DS-8, 05.07.2011).

El horizonte de selección de las organizaciones sindicales tiene una gran barrera en la experiencia de la huelga de trabajadores subcontractados en la planta Horcones, perteneciente a la empresa Arauco, en la provincia del mismo nombre, que tras semanas de paralización terminó con un trabajador muerto en mayo de 2007 y con el quiebre de las relaciones con la empresa y con el gobierno. Ha sido el episodio más violento en un contexto caracterizado por un clima pacífico.

Tanto gerentes de las empresas forestales como representantes de los sindicatos reconocen que hay una conflictividad baja, tanto porque los problemas son resueltos tempranamente como por la debilidad de los trabajadores para escalar sus demandas o para establecer posiciones comunes. Ese año los subcontratados, quienes hasta hoy se encuentran en las peores condiciones laborales debido a la ausencia de contratos, beneficios e implementos de seguridad (Baltera & Dussert, 2010; Echeverría, 2010), pusieron sobre la mesa las dificultades impuestas por la legislación chilena para organizarse y el amplio margen con que cuentan las compañías, independiente de su tamaño, para obstaculizar la articulación de demandas al interior y entre las compañías. Por ejemplo, valiéndose de prácticas como la creación de múltiples empresas controladas por los mismos capitales para mantener por tiempo indefinido a los trabajadores rotando entre diferentes empleadores, o bien manteniendo equipos de trabajo pequeños de modo que no les fuera permitido sindicalizarse. Las discusiones de fondo no fueron resueltas, y todavía es un recuerdo que los trabajadores no comentan directamente. Ni empresas ni trabajadores consideran la violencia como una herramienta legítima de entre las alternativas que pueden escoger, y este episodio reforzó la ilegitimidad de su elección:

[H]ay una serie de actores que a la mayoría no le gusta que tenga la identidad forestal. Y somos forestales. De políticos y empresarios a operarios, obreros. La movilización de subcontratados que incluso murió un trabajador, [...] son cuestiones súper potentes (F-AC-3, 17.06.2011).

[P]artió en el tema de la celulosa de Horcones, donde murió un trabajador. Pero partió por la industria grande, se plegaron aserraderos chicos, pero luego murió el movimiento (F-FR-1, 02.12.2010).

Se estuvo al borde de redefinir el concepto de empresa también. Es un tema que no solo nos afectó a nosotros, es un problema nacional, y si no que le pregunten a CODELCO cómo le fue, que es una empresa de todos los chilenos. Pero Chile no es especialmente conflictivo en materias laborales, encuentro yo (F-GE-4, 23.06.2010).

El segundo motivo para la baja conflictividad se debe a las dificultades de los sindicatos para escalar. Durante el trabajo de campo hubo menciones a una gran cantidad de sindicatos, incluso tres por empresa, además de federaciones duplicándose en las dos provincias de estudio. Entre ellas, la FACELPA y la Federación Nacional de Sindicatos Industriales, Forestales, Afines y de Actividades Conexas (FENASIFAC), agrupadas en la Confederación de Trabajadores de la Madera, Papel, Celulosa y Afines; la Federación de Sindicatos de Trabajadores Forestales, Industrias de la Madera, Celulosa, Papel y Derivados y Servicios Asociados (FETRAFOR); la Federación de Trabajadores

Forestales Biobío; la unión interregional de sindicatos de CMPC Celulosa. Esta variedad de organizaciones es justificada por los informantes debido a que los dirigentes recibirían presiones y amenazas de despido luego de que termine su fuero, que se extiende hasta seis meses después de haber dejado el cargo.

La formación de nuevos sindicatos y federaciones pasa a ser una estrategia para mantener el empleo y eludir prácticas antisindicales, entre las que señalan las *listas negras*, que consisten en información que se comparte entre las empresas para no contratar a trabajadores con un historial sindicalista. Aunque los informantes de nivel gerencial niegan que esto ocurra, los sindicalistas plantean que ello los conmina a convertirse en activistas, esto es, dedicarse a tiempo completo e indefinido a la labor de dirigente. Participar en el directorio de un sindicato ofrece experiencias que no se dan en otro contexto: participar en tomas de decisiones, vincularse a los mandos superiores de las empresas y eventualmente participar en actividades fuera del lugar de trabajo, como conferencias y seminarios. El efecto es que el movimiento sindical se fragmenta en numerosas organizaciones, tanto al interior de las empresas como a nivel de federaciones, con potencial de negociar a nivel provincial o regional. Por lo tanto, su fuerza se disuelve entre una constelación de posiciones desintegradas:

Evidentemente que existen las listas negras en el sector forestal, si es un duopolio, entonces es fácil la información. Por otro lado, la apuesta que hace la empresa siempre está sobre la base de poder dividir. Como dice el refrán, divide para gobernar, y lo establece la institucionalidad laboral (F-DS-2, 04.07.2011).

En Mininco tenemos dos [sindicatos]. En CMPC debe haber por lo menos quince o veinte, por lo menos, porque aquí tenemos dos. En Laja debe haber tres o cuatro. En todos los aserraderos dos o tres, entonces estamos muy segregados (F-DS-3, 03.12.2010).

Pienso que eso se debe a dos cosas fundamentales que existen dentro del área de los trabajadores de industria forestal. Una es el ansia del poder de ser sindicalista, poder llegar a gerencia, poder conversar. Ese es un factor que está influyendo mucho en las empresas de grandes trabajadores y que siempre están divididos. Siempre están dividido, por el ansia del poder. Y la otra es que siempre el trabajador ve que yo fui dirigente hoy día, pero quedo marcado. La empresa cumplió mi período de dos años como dirigente, más los 6 meses de fuero, la empresa en cualquier momento me echa. Entonces vive con un miedo, con un terror. Entonces qué hace, forma otra nueva organización para poder tener un fuero y mantenerlo ahí por 2 ó 3 años más (F-DS-7, 29.06.2011).

Otra fuerte división, y que en parte explica la fragmentación al interior de las empresas, es la que ocurre entre trabajadores de planta y contratistas. En las

entrevistas con representantes sindicales se planteó muchas veces, pero sin una formulación precisa, que existe una brecha insalvable entre ambos grupos y que se origina en que los primeros ven a los subcontratados como actores que ralentizarían sus procesos de negociación debido a que entre los problemas que ellos tienen que resolver hay los que ya han sido abordados a través de las obligaciones legales que deben cumplir los empleadores de los empleados contratados de manera directa. Es el caso de beneficios de salud, implementos de trabajo, beneficios por antigüedad o productividad, o simplemente por el ingreso mensual. Se trata también de una tarea que ve pocos frutos debido a la vulnerabilidad en la que se desenvuelve el trabajo subcontratado, con pocas posibilidades de éxito al momento de decidir organizarse. Sin embargo, una razón adicional manifestada por nuestros informantes señala que estar contratado por una empresa mandante genera un estatus superior al que trabaja para un contratista porque se considera que quien obtuvo el empleo con las mejores condiciones es quien está mejor capacitado.

En la práctica, entrevistados de ambos sectores reconocen que muchas veces se encuentran realizando el mismo trabajo y que las diferencias tienen que ver con la vinculación del trabajador al cargo que desempeña, que también es diferente entre quien tiene un contrato indefinido y quien está a plazo fijo. En ese sentido, el ponerse un uniforme prestado es visto como una humillación por los subcontratados y destaca el estatus de los empleados indefinidos. Esta división se acrecienta por el hecho de que estos últimos acceden a cursos y capacitaciones de las que no participan los contratistas, los cuales los certifican periódicamente, por lo que con el tiempo la noción de que el trabajador contratado directamente está mejor capacitado termina por hacerse cierta:

En el mundo de la subcontratación van a caer a la tierra casi del esclavismo, porque todavía siguen fórmulas medio esclavizantes en el régimen de la subcontratación. El trabajo precarizado, todavía tenemos contratos de gente que trabaja sin imposiciones, se mete en las empresas en servicios transitorios. Es una mafia bien compleja de abordar, y eso hace que hay precarización del trabajo. [...] Nosotros nos cansamos por hacer esfuerzos de organizar a los viejos del mundo de la subcontratación, pero es una tarea titánica para que en un par de días se convierta en sal y agua. Los viejos contratistas quieren formar un sindicato, dos o tres meses nos cuesta formarlo, en uno o dos días lo hacen desaparecer con contratistas y todo, entonces es como un trabajo inútil (F-DS-2, 04.07.2011).

Como éramos contratistas, siempre se nos miró de arriba hacia abajo, y ellos no pensaron que íbamos a ser compañeros de trabajo, y para ellos íbamos a ser un estorbo en sus negociaciones (F-DS-9, 05.07.2011).

La fragmentación no se agota a nivel de federaciones. En el plano nacional también hay divisiones y se relacionan con la decisión de afiliarse o no los sindicatos a la CUT. Hay fuertes razones para inclinarse por una posición u otra. A favor, que en ella encuentran recursos para fortalecer sus propias organizaciones. Estas van desde la infraestructura para realizar reuniones hasta el apoyo de personal administrativo en tareas como la redacción de cartas y convenios y la tramitación de creación de nuevos sindicatos, hasta los conocimientos prácticos que pueden transmitir asociados con más años de experiencia. Además, debido a que la CUT es un actor legitimado por los diferentes gobiernos, se constituye en una vía relativamente segura para escalar conflictos entre empresas y sindicatos. A través de esta central los trabajadores que participan en organizaciones de base cuentan con estructuras de sentido desde las cuales pueden articular posiciones tendientes a objetivos que van más allá de lo que pueden lograr en una negociación directa con su empresa. Esto ocurre porque en ellas no solo se vinculan con otros sindicatos provenientes de rubros muy diversos, sino también con otras federaciones y con actores que establecen sus relaciones en niveles de mayor jerarquía dentro del mundo sindical, como ONGs, centros de estudios y partidos políticos que no alcanzan a desplegarse en el territorio con la misma efectividad que, por ejemplo, las empresas forestales:

¿Qué aporte nos trae la CUT? Capacitación, orientación y asesoría en lo que es la parte de negociación o de documentación cuando hay que hacer algo escrito. Tenemos una secretaria que se maneja bien en el tema y pienso que si no estuviéramos metidos en la CUT seríamos una organización que posiblemente andaría en el aire (F-DS-7, 29.06.2011).

No obstante, son estas mismas vinculaciones las que empujan a parte de los dirigentes sindicales a mantenerse fuera de las redes que ofrece la CUT, y lo son por las mismas razones por las que se rechaza la vinculación con los partidos políticos directamente: se debe al temor a ser instrumentalizados en pos de un beneficio extrasindical por parte de dirigentes ajenos al sector forestal, sobre los que no hay un conocimiento. Se trata, en definitiva, de desconfianzas que surgen por la poca proximidad entre las negociaciones con el poder ejecutivo (Jones & Search, 2009). Vale la pena mencionar que, aunque existen, los informantes no mencionaron otras plataformas sindicales alternativas a la CUT, como la Central Autónoma de Trabajadores (CAT) o la Unión Nacional de Trabajadores (UNT):

Además, no somos partidarios de la CUT porque pasa lo que decimos, ahí está la política metida (F-DS-3, 03.12.2010).

[E]n cuanto a la jefatura no se mira bien porque toda persona que está aquí en la Central [CUT] para ellos es un delincuente o es un extremista (F-DS-4, 03.07.2011).

En los sindicatos forestales abundan los dirigentes jóvenes o con pocos años de experiencia, quienes se hacen cargo de las críticas hechas al sindicalismo. No se trata de posiciones autoflagelantes, sino que plantean que existe un desencuentro histórico entre las cúpulas sindicales y sus bases, sus empleadores y buena parte de la sociedad. Ello se debe a malas prácticas al interior de estas organizaciones, pero también a discursos sobre desarrollo que las sitúan en el centro de los obstáculos para que haya mayor crecimiento económico. Entre las primeras destaca la que reproduce una lógica de clientelismo entre dirigentes y asociados. Se vincula a las organizaciones sindicales como aquellas que periódicamente logran beneficios puntuales para los trabajadores, como incentivos económicos, reconocimientos o actividades recreativas en períodos de fiestas:

El concepto que tiene de sindicato es pedir. El dirigente tiene que estar ahí para pedir, y si no le dan, el dirigente es malo (F-DS-1, 05.07.2011).

En tanto visión arraigada de la labor de las organizaciones de trabajadores, se espera que un dirigente cumpla con las expectativas en la medida que consiga estos objetivos, por cortoplacistas y faltos de proyección que sean. Así, un dirigente orientado a mejoras sustantivas en la relación empresa-trabajadores que no las materialice frecuentemente suele ser objeto de sospecha, que van desde su incapacidad para el cargo hasta que se mantiene inactivo debido a que fue cooptado por los empleadores. Es, a juicio de los informantes, una de las mayores dificultades que enfrenta una renovación de los objetivos del sindicalismo, pues obstaculiza el surgimiento de liderazgos comprometidos con una priorización de alternativas de desarrollo, es decir, que vayan más allá de articular posiciones que solo conciben las relaciones sociales desde el punto de vista del trabajo, con una fuerte influencia de los discursos que tematizan productivamente el territorio:

La] empresa y nosotros como dirigentes hemos velado por eso, por tener una buena relación porque lo más importante es la estabilidad laboral. El dirigente que busca artimañas para tener un fuero sindical no es un buen líder porque está buscando su interés y está perjudicando a la gente (F-DS-10, 29.06.2011).

En cuanto a la identificación de problemas en el modo en que se estructuran los sindicatos, las posiciones de los informantes se dirigen principalmente a repensar las organizaciones de trabajadores como entidades modernas. Esto quiere decir que sus integrantes, junto con dejar atrás el clientelismo, debiesen enfocar sus demandas y proyectos en función de los objetivos de crecimiento de la empresa bajo la cual se articulan. Un primer paso para ello radica en reconocer el riesgo asociado a la fragmentación sindical, pues en la práctica incide en que entre estas organizaciones están las que tienen una corta duración, especialmente entre subcontratistas debido a la rotación de trabajadores, pero también es algo que se da a nivel de sindicatos de planta, en que llegan a verse con tan pocos miembros que no logran ser ni representativos

ni capaces de movilizar recursos de modo tal que incidan en las negociaciones con los empleadores. Con esto en mente, que no resuelto, se posibilita una mirada a largo plazo respecto de la labor sindical. La relevancia de esto es que, siendo capaces de proyectarse, para lo cual es necesaria la capacidad de articular posiciones abiertas y dinámicas, y no basadas en la solicitud de asistencia y dádivas, pueden comprometer a las empresas en las expectativas de crecimiento. La expectativa es que, a través de plataformas en condiciones de mantenerse en el tiempo, es posible incidir en las decisiones productivas:

Queremos dar los primeros pasos, encaminar, enmarcar para que esta organización... y por eso nos atrevimos a quebrar la mano al destino normal de los sindicatos, porque la tendencia es desaparecer. Este sindicato, si no se hacía algo, le iba a pasar igual. Tuvimos el sindicato 3, que tuvo que desaparecer, pero al fusionarnos, a esa línea lógica le quebramos la mano. [...] Si la empresa se proyecta a 20, 30, 50 años más, nosotros tenemos que tener esa capacidad de proyectarnos a 20, 30, 50 años más. Tenemos que ir a la par de la empresa, no podemos quedarnos atrás, por eso todo lo que estamos haciendo hoy día es justamente eso. ¿Por qué estamos preocupados de capacitar a jóvenes trabajadores? Para que a futuro tengan la parte dirigencial (F-DS-6, 30.06.2011).

Otra consecuencia de esta modernización de los sindicatos es que algunos de ellos han establecido relaciones con otras organizaciones que van más allá del ámbito laboral. Podemos entenderlas como una salida a la clausura que los dirigentes sindicales han hecho a las alianzas con otras organizaciones de la sociedad civil, especialmente los partidos políticos y organizaciones ambientalistas. Constituyen nuevas redes en las que las plataformas de trabajadores se insertan siguiendo la lógica de las alianzas comerciales y de la responsabilidad social corporativa. Entre los convenios que destacan algunos dirigentes están los que otorgan beneficios a sus asociados, principalmente con casas comerciales y bancos. Una vez que un sindicato logra reunir a una cantidad de afiliados que, junto a sus familias, conformen una cantidad interesante para empresas de servicios, estas últimas acuerdan condiciones preferentes. De este modo se ha gestado convenios para acceder a salud privada a través de ISAPREs [Instituciones de Salud Previsional], para obtener menores tasas de interés en créditos hipotecarios masivos, para acceder a líneas de crédito en supermercados y para ofrecer cupos en instituciones de educación superior.

Estas prácticas reflejan bastante bien el contexto glocal en el sentido que aquellas demandas que tradicionalmente han sido formuladas al Estado pasan a resolverse directamente entre actores privados ya no en una relación regulatoria, sino en redes (Swyngedouw, 2004), pero también que a escala local todavía se está lejos de incidir en decisiones sobre el modo de producción capitalista. Todavía más, en tanto se intenta tomar parte de ellas, los actores

con dificultades para escalar se ven involucrados en más interdependencias bajo la lógica de la acumulación de capital. Sin embargo, desde un punto de vista optimista, la participación de los sindicatos en la gestión de las condiciones de vida de sus afiliados ha permitido quitarle al aparato público su rol político, articulador de consensos, y quizás su vinculación directa con lógicas de mercado es el precio a pagar por constituirse en actores empoderados:

Como sindicato estamos finiquitando un convenio con una ISAPRE y lo hacemos nosotros. Hemos entendido y hemos reconocido que somos ignorantes en el tema de salud y que por años no se tuvo la capacidad de reconocer eso, y todos los convenios que se hacían se hacían a la manera del dirigente, como creía mejor, pero qué hacían los agentes de las ISAPREs: te metían cualquier cosa porque ellos son los que entienden terminología. Ellos son los profesionales, no nosotros. Qué tenemos que hacer: tenemos que contratar asesores. [...] Queremos potenciar nuestra comunicación y relación con empresas externas: ISAPREs, AFP [Administradora de Fondos de Pensiones], cajas de compensación. [...] Hemos entendido dos cosas: tenemos una parte gremial, pero también tenemos que pensar administrativamente como empresarios. Tenemos algunos bienes que nos generan recursos y tenemos que velar que todo aquello que tenemos, administrarlo como empresarios (F-DS-6, 30.06.2011).

La salida optimista se refleja en las prácticas de cooperación que despliegan los sindicatos con otras organizaciones de las comunas en que se encuentran. Por ejemplo, algunos de ellos han apadrinado escuelas en zonas rurales comprometiendo a sus socios con colectas y campañas para regalar libros, equipos computacionales o ropa a los niños, o bien para organizar fiestas de navidad. Son prácticas que nacen como respuesta a los programas de buena vecindad implementados por las grandes empresas a través de fundaciones para apoyar la labor educativa de las municipalidades, pero que dejan fuera al área rural. Contienen una mirada estratégica de la manera en que los sindicatos deben vincularse con la comunidad, pues permite no solo contar con el apoyo de las comunidades rurales al momento de presionar a las empresas durante los procesos de negociación, sino también para actuar como intermediarios en los planes de buena vecindad de las compañías forestales, posicionándose a la misma altura que ellas al intervenir en el territorio.³⁰ Este optimismo es refutado por críticos de estas estrategias puesto que pierde de vista la labor regulatoria de los sindicatos. Julián (2014) discute que su rol pasa a ser uno de apoyo a la actividad empresarial mediante la internalización de un discurso de gestión exitista que, en esencia, revela un sesgo de admiración clasista.

³⁰ Según señalan los informantes, los territorios intervenidos con estas prácticas corresponden a los que albergan las actividades de las empresas en que trabajan. De este modo, se replica el esquema vertical en las decisiones que afectan al nivel local, y a la vez se pierde una oportunidad de incidir en la calidad de vida del lugar que se habita.

Palacios-Valladares (2010: 93) señala que el foco en establecer asociaciones con otros grupos de proximidad es propio de sindicatos “débiles institucionalmente, carentes de una voz política fuerte y [que] enfrentan una creciente inestabilidad laboral”, y si bien les permite participar de procesos de toma de decisión, queda enmarcada en relaciones clientelistas. En línea con lo anterior, esta relación ha permitido un acercamiento entre trabajadores y empleadores en un contexto libre de la presión que generan las negociaciones, pues ambas partes establecen un diálogo en que el principal afectado es un tercero ausente. Sin embargo, es un posicionamiento que deja a las comunidades rurales como meras receptoras de ayuda con un carácter asistencialista. Así, este tipo de vínculos tampoco escapa de una tematización del territorio focalizada en intereses particulares, aunque en este caso no se dirijan necesariamente a la acumulación de capital:

Nosotros tenemos un plan y un programa de apoyo. Hicimos una alianza estratégica con una escuela rural vulnerable hace 7 años atrás. [...] En conjunto con una caja de compensación [...] logramos atender a los niños, pero para irlos a visitar, a relacionarnos con ellos, a levantarles el ánimo, a darles un apoyo moral, y evidentemente que les llevamos algunos apoyos a principios de año y a fines de año (F-DS-2, 04.07.2011).

[C]on ellos hemos [el sindicato] apadrinado algunos colegios rurales, y con eso tenemos dos colegios apadrinados, que son rurales, pero están ahí no más [a corta distancia], pero para ellos bajar al pueblo es un mundo. Entonces los vamos a ver, trasladamos insumos para el colegio, para los niños, vestimenta, cuadernos (F-GE-2, 04.07.2011).

También hay una disposición mayor a establecer lazos con otras organizaciones de la sociedad civil. La relación con ONGs fundamentalmente ambientalistas y con consultores forestales ha sido escasa y débil debido al desencuentro de posiciones y a las desconfianzas (Barton & Román, 2012): lo primero, ligado a la motivación de ambientalistas contrarios a la producción bajo esquemas de acumulación de capital a gran escala, cuyas propuestas implican la pérdida de las fuentes de empleo de los trabajadores; lo segundo responde a que existe temor porque relacionarse con las empresas en problemáticas no laborales puede postergar sus demandas. Las alianzas transversales no han sido exploradas por los sindicatos en términos de articular prioridades de desarrollo, a diferencia de las estrategias de integración vertical y horizontal al interior de las organizaciones laborales. Pese a los resquemores, las acciones entabladas por otros grupos de proximidad tendientes a modificar los horizontes de alternativas de selección en el sector forestal muestran que los escenarios de los trabajadores son influenciados con o sin su presencia. Por ello, poco a poco han cambiado su disposición a conversar con otros sectores sociales, pues no hacerlo significa marginarse, lo que ha sido especialmente claro en el caso de la certificación forestal, han ganado notoriedad en los últimos años.

Los informantes dan cuenta de un giro reciente por parte de los sindicatos, pero que todavía parece más una exploración por estas alternativas de organización más que la articulación de una propuesta por generar redes. Ejemplo de ello es que las menciones que se hace respecto a estas relaciones ubican a los trabajadores en una posición más bien pasiva, contemplativa de los cambios que otros actores están generando. El desafío que enfrentan radica en acompañar ese nuevo rol más empresarial con una mayor ambición política, es decir, por integrarse a la discusión de prioridades de desarrollo incorporando sus demandas específicas de manera directa, no a través de intermediarios. Lógicamente involucra riesgos, pues especialmente para aquellos dirigentes menos contestatarios supone definirse entre los que son críticos o no del modo de producción predominante, pero en los procesos de certificación forestal pueden encontrar experiencias positivas de posiciones críticas a la vez que productivistas:

Ya llegaron solos los trabajadores, sindicatos. Supieron que se iban a certificar y dijeron “cómo se van a certificar estos tipos, y nosotros qué, vamos”. Hubo interés, llegaron y ahora están discutiendo varias cosas y están incidiendo (F-CO-2, 22.10.2010).

Las organizaciones sindicales son tan diversas y fragmentadas como el sector empresarial. Primero, hay una diferencia simbólica dada por el empleador – empresa contratante o contratista– que determina relaciones diferenciadas entre trabajadores. También hay diferencias entre pertenecer a una de las grandes compañías o a las pequeñas y medianas empresas, principalmente porque estas últimas han absorbido mano de obra con menor calificación producto de su menor uso de tecnología. Finalmente, la adopción de estrategias de gestión delimita las alternativas de selección, puesto que implica menos margen para plantear decisiones conflictivas bajo el lema de colaboración y estabilidad. Resalta que el territorio ocupe un papel muy secundario en los discursos de los informantes provenientes del mundo sindical. Su principal orientación es la de las condiciones de trabajo, y la labor de la CUT en la formación de dirigentes puede implicar una cierta estandarización de las herramientas para manejar la relación con los empleadores. En este sentido es que una apertura a establecer alianzas transversales determine una mayor vinculación con las características del territorio, con la relación con otros sectores productivos y una valoración por los impactos de esta actividad más allá de la demanda de mano de obra.

5.6. ONGs: entre la alternativa y la hegemonía

El término ONG es controvertido entre los participantes del sector forestal. Las primeras reacciones al mencionarlo aluden a organizaciones de corte ambientalista, provenientes de enfoques de ecología profunda y oportunistas en su modo de actuar. Sin embargo, tras las menciones iniciales emergen discursos que les atribuyen un rol importante en el escalamiento de

problemáticas, en la articulación de consensos y en la ampliación de los horizontes de alternativas de selección. También son nombradas otras entidades con las que los actores han tenido relación más allá de lo ambiental o ecológico, pero cuya relación con las temáticas forestales es muy acotada e indirecta. Por ello, centrándonos en las menciones iniciales, se plantea que las ONGs han perdido la relevancia que tuvieron, pero también su legitimidad. Esto se debe a que, durante los primeros años tras el fin de la dictadura, con la posibilidad de plantear abiertamente posiciones críticas, fueron muy visibles como principales denunciadores de los impactos ambientales de la producción forestal sobre la biodiversidad, el bosque nativo y el empleo. No obstante, durante esa década también se avanzó bastante en materias regulatorias y, una vez satisfecha parte de sus demandas, las ONGs quedaron desprovistas de un discurso movilizador en términos masivos, y a medida que profundizaron sus críticas comenzaron a solaparse con los intereses de otros sectores de la sociedad civil. Por ejemplo, como ha sido mencionado, con los trabajadores, para quienes la actividad forestal representa el medio de enganche con la sociedad moderna. Pero también encontraron resistencias por parte de las comunidades rurales que de pronto vieron atacados sus modos de vida ligados a la explotación del bosque nativo. Respecto al sector empresarial, este señala que hay una relación irreconciliable debido a que muchas de las posturas críticas de las ONGs ambientalistas se relacionan con el modo de producción capitalista y con la tematización productiva del territorio (Barton & Román, 2012; Román & Barton, 2015; Sepúlveda & Sundberg, 2015). Por todo ello, a la fecha, son actores que están en posiciones periféricas debido a que son pocas las instancias en las que sus discursos tienen eco, limitadas a episodios conflictivos:

Los ambientalistas son siempre muy críticos de la industria forestal, en todo el mundo, y aquí no es la excepción, y su interacción primaria, cuando empezaron a manifestarse, fue atacar y criticar todo lo que hacía la industria (F-GE-4, 23.06.2010).

[V]es a las organizaciones ambientalistas bastante disminuidas respecto de su planteo ante estos temas. Hicieron todo su rollo en los '90 en cuanto a los impactos de las forestales y ahí quedaron, hoy día no están sacando nada, no están acompañando a las organizaciones en la negociación. [...] Las organizaciones ambientalistas han sido muy conservadoras, entonces les cuesta aceptar que haya mapuche que están negociando con las forestales, les da pudor (F-AC-2, 23.06.2011).

De repente, cuando viene el conflicto, aparecen. Hay momentos en que emergen. Emerge el conflicto y emergen (F-AC-1, 22.06.2011).

Una vez planteadas las diferencias de entrada con las ONGs ambientalistas, los informantes señalan que grandes logros han sido articulados por ellas, aunque predominan las organizaciones que tienen presencia internacional y cuentan

con medios para escalar demandas locales y entenderlas dentro de un contexto de mayor envergadura, como Greenpeace, WWF o The Nature Conservancy (TNC). De este modo representan bastante bien la despolitización del Estado y la constitución de relaciones postdemocráticas pues reemplaza al sector público en su rol de promotor de acuerdos. Al mismo tiempo, lo que ha ocurrido en Chile es muestra de que los recursos que tienen los distintos actores requieren ser movilizadas para que la influencia potencial con que cuentan, ya sea por su visibilidad a nivel global, por la importancia que han tenido en el pasado o por incidir en discusiones especialmente vinculantes, se haga efectiva. Esta operación no sigue un manual con normas predefinidas, sino que requiere de la concomitancia de contingencias diversas (Luhmann, 1995). Los dos ejemplos citados a continuación dan cuenta de acuerdos logrados tanto por características individuales de los representantes de las ONGs que participaron en una negociación como por la existencia de condiciones que propiciaron a las contrapartes a negociar en materias donde habitualmente no han tenido que hacerlo, o al menos así ha sido durante décadas. Es una muestra de que las capacidades de los actores son siempre situacionales, y la influencia que pueden ejercer están muy relacionadas al contexto en que se encuentran. Aunque hemos señalado que participantes como las grandes empresas forestales tienen la fuerza de movilizar recursos que modifican las alternativas de selección del conjunto de actores presentes, también es cierto que a medida que más escalas están involucradas su influencia ingresa a un ámbito en el que compite con fuerzas iguales o mayores, lo que hace de la negociación una salida menos indeseable que enfrentar, por ejemplo, el repudio de ambientalistas a nivel global o el cierre de mercados en otros países:

Debo decir que cuando se creó el corredor biológico [...], se creó por iniciativa de una ONG internacional de conservación. Ellos pusieron a una persona acá y esta persona tenía un tremendo poder de convocatoria. Esa persona logró sentar a todo el mundo, incluyendo a los forestales en el tema del corredor biológico (F-FR-1, 02.12.2010).

En Chile pasó lo mismo que pasó en Europa en los '90, cuando se originaron los sistemas de certificación forestal, es decir, un conjunto de ONGs denunció en Estados Unidos que a los consumidores de Mininco que Mininco les estaba vendiendo su producción y que era una producción que obedecía a condiciones que afectaban al medio ambiente, a las comunidades locales. En el fondo, las organizaciones ambientalistas juzgaron a Mininco ante sus consumidores de modo tal que Mininco y Arauco, en ese momento, que fue a inicios de 2000, se comprometieran a asumir procesos de certificación, es decir, se comprometieron a resguardar las condiciones con que llevaban a cabo su producción, con todo lo que eso implicaba (F-AC-2, 23.06.2011).

No es de extrañar, entonces, que las ONGs locales o nacionales hagan esfuerzos por formar parte de las redes globales del ambientalismo pues, además de

medios para escalar, otorgan credibilidad, en tanto recurso, por sus logros del pasado. Sin embargo, son relaciones muy verticales, donde la mayor influencia viene de organizaciones de mayor tamaño –y donde destaca especialmente el WWF–, mientras que en el contexto local el trabajo se aboca a la gestión de recursos económicos y a la ejecución de proyectos. La consecuencia es que el rol político de los nuevos reguladores ambientales está concentrado en las grandes ONGs, mientras que aquellas que se desenvuelven dentro del país tienen un carácter marcadamente técnico (Santos, 1996). Prueba de ello es que las iniciativas conservacionistas de pequeña escala, como la compra de predios para proteger el bosque nativo en torno a una cuenca, están aisladas, cuentan con escaso reconocimiento y están amparadas por los derechos de propiedad y no por un consenso respecto a la necesidad de las sociedades de establecer una relación simbiótica con su medio.

Ha primado un discurso elaborado desde una perspectiva antropocéntrica, focalizado en reducir o mitigar los daños sobre las comunidades rurales y los pequeños productores, a la vez que plantean la formación de plataformas de comercialización que se sustenten en la valoración de prácticas productivas, como el comercio justo, la certificación de leña o las iniciativas de intercambio de semillas. Sin embargo, estas organizaciones son las responsables de extender los horizontes de alternativas de selección en tanto hoy es factible que se tome decisiones que anteriormente no podrían siquiera haber sido formuladas como una posibilidad, y eso se ha hecho posible porque las posiciones de estos actores han sido planteadas en términos que no resultan del todo ilegítimos para los actores hegemónicos, cuestión que es caracterizada por Rydin (1999) como la lógica del discurso cercano para permear en esquemas de referencia que derivan en posiciones hegemónicas. Pero se trata todavía de un escenario reciente, frágil y que todavía encierra dudas para quienes forman parte de estos cambios, especialmente en la escala local:

Hay intenciones [por parte de los productores], pero hay que generar los mecanismos para cobrar esas intenciones, para hacerlas reales. También es un desafío en el corto plazo ver cómo asumimos esa relación, porque estamos siendo invitados por WWF y la Agenda 21 en Valdivia a ser parte de un proyecto con la Unión Europea respecto a eso. Nuestra posición es participar, pero ver hasta qué punto las empresas son capaces de cambiar sus prácticas. Siguen con prácticas antiguas, generando talas rasas de 200, 300 hectáreas, monocultivos extensos, con problemas de relaciones con sus vecinos en el ámbito rural (F-ON-1, 13.12.2010).

Además del antropocentrismo, que podemos identificar como un punto crítico en el que los ambientalistas han cedido a fin de hacerse parte de la definición de prioridades de desarrollo, la aceptación del modo de producción capitalista también ha sido central en el éxito con el que han planteado sus propuestas. El foco en los pequeños productores va de la mano con su capacitación para que

se integren en redes productivas que mantienen una tematización productiva del territorio y una lógica de acumulación de capital, entendiendo que el éxito de estas redes radica en el margen de mercado que logren capturar. Esta manera de entender el ambientalismo moderno a través de organizaciones globales tiene una proyección en la constante actualización del consentimiento de estas prácticas por parte de las que se desenvuelven en las escalas subnacionales, las cuales contribuyen a que la influencia de los sectores hegemónicos sea mayor (Fontana, 1993), pues es su discurso el que permea a través de distintas dimensiones de la vida social. A la clase capitalista transnacional de Sklair (2003) se enfrenta la sociedad civil global que ha tenido un crecimiento explosivo desde la década de 1970 materializado en una presencia más activa en intensidad y número de ONGs. Clark y otras (1998) indican que la influencia en escalas de alto nivel es la estrategia preferida por las grandes ONGs del primero mundo, mientras que las de los países en desarrollo es la de generar redes con otros actores con que comparten esquemas de referencia. Estas autoras señalan que las organizaciones ambientalistas orientadas a una agenda global debieron girar hacia un discurso de carácter hegemónico para evitar la exclusión por parte de los gobiernos, mientras que las ONGs que asumen este sesgo son las que elaboran discursos alternativos con mayor tenacidad (Clart et al., 1998). Cooley y Ron (2002) explican que estas grandes organizaciones adoptan no solo una agenda ligada a los mercados y al nexo capital-Estado, sino también prácticas de competencia por los recursos que involucra la obstaculización del surgimiento de nuevos actores que pudiesen reclamar parte de los recursos con que se financian. Por ello, argumentan, verlas como una sociedad civil global implica una idealización de sus prácticas concretas y una subvaloración de sus efectos negativos sobre las organizaciones locales.

Tal como ocurre con la definición del antropocentrismo como punto de partida, para las posiciones ambientalistas también es clave señalar a la economía de mercado como el marco ordenador de sus propuestas. De ese modo, generan menos rechazo a la vez que no necesitan modificar las expectativas de rentabilidad asociadas a la producción forestal. En la medida que se fomenta una suerte de capitalismo socialmente responsable es posible incorporar elementos de evaluación de su desempeño extraeconómicos, ligados a marcos éticos que desprecian la competencia a toda costa y propician un ambiente de mayor cooperación, lo cual es especialmente valorado por productores de pequeño tamaño que en términos generales deben ceder a las condiciones de mercado planteadas por las dos mayores empresas del sector forestal:

También veo que otros sellos alternativos también van a tomar bastante importancia, como Comercio Justo, hay una iniciativa de maderas justas también, tienen un cierto estándar que hay que cumplir y lo bueno es que está enfocado a pequeños productores y, por lo tanto, es toda una cadena de comercialización justa, con buenos intermediarios y con buenos precios y con clientes responsables. Yo

creo que va a tomar mucha importancia ese tipo de iniciativas, de sellos (F-CO-2, 22.10.2010).

El trabajo de las ONGs abre discusiones en distintas direcciones en términos de su participación en el espacio político forestal. Si bien los informantes que provienen de ellas no plantean cuestionamientos a la integración vertical que tienen con organizaciones ambientalistas con mayores capacidades de escalar, resalta el tránsito hacia discursos menos críticos a medida que toman parte de instancias en que deben involucrarse con grupos de proximidad en posiciones hegemónicas. En general, las ONGs que se desarrollan a nivel regional o que tienen un fuerte vínculo con los territorios de estudio se encuentran en posiciones periféricas, precisamente porque sus discursos son muy críticos del modo de producción forestal y porque enfatizan la necesidad de preservar los ecosistemas por sobre consideraciones económicas. Sin embargo, este discurso es moderado si está enmarcado en una iniciativa multilateral. En este sentido es que las prioridades de desarrollo que articulan estos actores no tienen un carácter muy alternativo, como muestra el predominio de la lógica de mercado y el sesgo antrópico.

5.7. Consultores y procesos de certificación forestal: incorporación de discursos alternativos a través del mercado

La certificación forestal es una estrategia formulada por actores que habitualmente no se encuentran en el centro de las relaciones en torno a esta actividad. Sus orígenes están en las pretensiones de pequeños productores por mantenerse en un mercado dominado por grandes compañías, las cuales manejan las economías de escala, pero también lideran los discursos de progreso y crecimiento económico. Que la certificación de procesos forestales haya ganado terreno durante la década de 1990 se explica por la relevancia que en esos años se dio a las discusiones sobre protección ambiental y al efecto de las actividades humanas sobre las alternativas de selección intra e intergeneracionales. Su característica central es que identificaron un elemento específico –las distintas etapas de producción forestal– y sobre ellas articularon criterios para evaluar su impacto. Esto la diferencia de aquellas ONGs y comunidades locales que tienen un perfil político todavía más marcado, especialmente si plantean también una crítica al modo de producción capitalista. No posicionarse en esa crítica, al menos no como una prioridad de desarrollo, ha permitido a las entidades que otorgan la certificación aprovechar los flujos de capital sin tener que argumentar o justificar su posición más allá de una narrativa que es compartida por una mayor cantidad de actores en múltiples escalas y territorios. La propuesta apunta a un capitalismo responsable. Esto se entiende como que el hecho de que hay prácticas forestales que son perjudiciales para el propio desarrollo del sector ha sido internalizado por los mismos productores, ya sean pequeñas y medianas empresas o las dos

grandes compañías, pero también a una reacción a la exigencia de nuevos estándares en redes globales de comercio, la cual es percibida por informantes ajenos a las decisiones empresariales y restan legitimidad a este eslogan de mayor responsabilidad:

Es un tema, pero no es tanto que venga de los grupos ambientalistas, sino que hoy día es transversal de la industria en general. No hay ninguna industria que pueda decir “vivo en una burbuja en que el tema ambiental no existe”. Para nosotros es lo mismo. Nosotros tenemos bastante interacción porque estamos en contacto directo con superficies enormes de tierras y bosques y con muchas comunidades de personas, desde el punto de vista social, entonces ese es un tema que nos abre a nosotros un flanco que otras industrias no tienen (F-GE-4, 23.06.2010).

[C]on el tema de las certificaciones internacionales sí han empezado a preocuparse por la protección de los cauces, porque en algún momento incluso violentaron la misma norma forestal porque la norma forestal habla de que los cauces tienen que estar protegidos por bosque nativo, no pueden plantar hasta la orilla, pero en muchos casos han plantado hasta la orilla. Con estos esfuerzos de certificación internacional ellos han retrocedido en eso y se han preocupado de no impactar los cursos de agua. Más que eso, no sé (F-FR-1, 02.12.2010).

De hecho, el convenio que ahora firmamos no es porque las forestales sean buenas y no es porque las forestales quieran ser buenos vecinos. Es porque a ellos se los exigen y se los piden (F-FM-2, 06.07.2011).

Prueba de lo anterior es que a pesar de que en el sector forestal hay consenso respecto a la dependencia que tienen de un ambiente capaz de mantener su producción, hay importantes discrepancias entre los consultores dedicados a la certificación respecto a los alcances y dimensiones que deben ser parte de la evaluación, y que se representan por la competencia de dos grandes sellos, FSC y CERTFOR. Este último es interesante porque el Estado ha participado de manera directa en su elaboración como una manera de mitigar y corregir los efectos de la desregulación en esta actividad, muy enmarcado en la función de orientación del aparato público que describen Apeldoorn y otros (2012). Si bien desde 2012 opera como una corporación privada e independiente del sector público, surgió como una respuesta a la avanzada del FSC en los mercados internacionales. Una vez que la certificación forestal se hizo una práctica aceptada por parte de los grandes clientes, como las cadenas minoristas o intermediarios de gran tamaño, la incorporación de criterios de evaluación cada vez más exigentes impulsaron a la CORMA a adelantarse a su difusión en Chile, para lo cual comprometieron recursos públicos para desarrollar un mecanismo de evaluación elaborado por los propios productores. Pero estos esfuerzos han quedado tras las tendencias mundiales que han favorecido medidas más

exigentes (Donoso & Otero, 2005). En ese sentido, las grandes empresas, aun con los recursos con que cuentan y con la hegemonía que han logrado establecer en las escalas subnacionales, no lograron articular sus posiciones en las redes globales. Que el sello FSC crezca a nivel mundial al mismo tiempo que empodera a más actores al interior del país muestra que los grandes productores quedaron al margen de la toma de decisiones en esta materia, al menos inicialmente:

[CERTFOR] es un sello nacional que lo armó la Fundación Chile, apoyado por la Corporación de la Madera, fue apoyado por el Instituto Forestal y por el ministerio de Agricultura, y financiado con fondos de CORFO (F-GE-4, 23.06.2010).

CERTFOR, aunque se vinculara con el sistema paneuropeo de certificación, no logró tener la potencia internacional y en el mercado que tiene el FSC. El FSC es reconocido y quien no esté certificado FSC empieza a tener dificultades en el mercado mundial (F-CO-1, 05.07.2011).

Hay dos tipos de certificaciones. Está CERTFOR, que es una certificación más nacional que otra cosa, y en el futuro se va a exigir la FSC. Vamos para allá, porque todos los productos van para ese lado (F-GE-3, 03.12.2010).

La creación del sello CERTFOR en 2002 fue una medida reactiva a un cambio que tiene efectos sobre las narrativas asociadas a los éxitos y a los perjuicios de esta economía, puesto que una evaluación negativa ligada a criterios extraeconómicos, como son las relaciones de buena vecindad con los vecinos o la existencia de un plan de contingencia en casos de conflicto, requería de una herramienta capaz de enfrentar los cuestionamientos por parte de los grandes consumidores, pero también abrió la puerta a que las demandas a nivel local encontraran mayor resonancia debido a este clima de apertura a nuevos estándares para el sector. En tal sentido, si bien los informantes que están fuera de las grandes empresas cuestionan que CERTFOR haya sido creado, este sirvió como una bisagra entre dos narrativas que no suelen encontrarse: la que dice relación con la producción rentable como objetivo y la que pone énfasis sobre el desarrollo territorial.

El sello creado en Chile permitió que las empresas internalicen el escrutinio de nuevos actores, aun cuando estuviesen circunscritos a compradores insertos en cadenas globales de valor. Fue la puerta de entrada a nuevas prácticas de regulación privada. Pero también permitió que el tránsito de una débil regulación estatal hacia un conjunto de exigencias planteadas, evaluadas y sancionadas por actores privados se esté dando de manera poco traumática en términos generales. Esto es crucial para la estabilidad del sector en términos de garantizar las dinámicas de inversión como de evitar despidos y presencia en

las zonas de producción. Ya sea que el objetivo de CERTFOR fuese evitar la introducción de FSC en el país o no, su efecto fue el de allanar el camino para la implementación de regulaciones de mayor complejidad ambiental y social. Cubbage y otros (2010) dan cuenta de este tránsito, pero reconocen que fue necesario partir por aquellas empresas con una valoración positiva desde el punto de vista de su comportamiento social, laboral y ambiental, y luego abrir el terreno a las grandes compañías:

[H]oy día la gran mayoría de bosques plantados de Chile están certificados con sellos internacionales, entonces es súper difícil atacar a una empresa que tiene una certificación internacional con los sellos más exigentes (F-GE-4, 23.06.2010).

También miramos con buenos ojos que se quieran certificar, pero hay que ve también hasta qué punto mejoran sus prácticas para que sean certificables, porque igual en Chile se ha creado otros sistemas de certificación que básicamente creemos que es para blanquear el accionar de las empresas, CERTFOR. Es una instancia creada por ellos para autocertificarse. FSC ha sido mucho más participativo, y es el espacio que hemos tenido, también criticando el accionar de FSC, pero es una crítica constructiva. Es la herramienta que tenemos para incidir en las políticas de las grandes empresas (F-ON-1, 13.12.2010).

En este punto cabe hacer notar que, respecto a la certificación, las principales fuerzas motrices de la actividad forestal chilena, representadas por Arauco y CMPC y por su influencia en la CORMA, se vieron involucradas en relaciones en las que les tocó enfrentar el control remoto de las políticas de producción desde una posición marginal, siguiendo la terminología de Santos (1996) para referirse a lo escalar de las decisiones. En rigor, todos los actores que establecen sus relaciones desde Chile están condicionados por dicho control remoto, pero es la única instancia en la que las grandes empresas se vieron afectadas. Para aquellos que están usualmente en la periferia de la toma de decisiones, la certificación forestal es una victoria amarga porque no involucra la crítica al modo de producción capitalista, pero para los actores en el centro de las decisiones atinentes al caso de estudio evidenció una debilidad en cuanto a su influencia sobre las exigencias que se están haciendo parte del mercado. Por ejemplo, Bloomfield (2012) se refiere específicamente al rol del FSC en la facilitación del consentimiento, destacando que su génesis ejemplifica la adopción del mercado como el mecanismo de regulación preferido por el ambientalismo. Auld y otros (2008) indican que estos mecanismos de regulación también tienen impactos sobre los pequeños y medianos productores, precisamente aquellos a quienes se intenta relevar, pues las exigencias que incorpora no son fácilmente transferibles desde entornos institucionales avanzados –el caso de Canadá y Europa– al escenario local, con una desproporcionada participación de las grandes empresas. La creación del CERTFOR y la incorporación de estas últimas al sistema FSC en años recientes

prueba que tienen la capacidad de adaptarse a un escenario que inicialmente pareció restrictivo. En términos generales las definiciones de las directrices del FSC han sido dominadas cada vez más por organizaciones con presencia a nivel global, como muestran Moog y otros (2015), excluyendo específicamente a actores locales y del tercer mundo, y la incorporación de grandes empresas en estas instancias redundante en la asimetría descrita por Santos (1996) sobre la distribución de decisiones políticas y técnicas en diferentes escalas. Así, el sello nacional permitió ralentizar la introducción de estándares más exigentes sin que se aminorara la tendencia mundial hacia la evaluación de prácticas extraeconómicas:

Arauco está en proceso de prepararse para enfrentar una certificación que posiblemente sea el próximo año con el sistema FSC, al igual que Mininco. Las dos están preparándose para enfrentar una preauditoría. Tiene que ver con las exigencias internacionales, absolutamente. Ellas estuvieron mucho tiempo haciéndole el quite al FSC y crearon su propio sistema CERTFOR, que era bastante poco riguroso, bastante dudoso el proceso (F-CO-2, 22.10.2010).

Con todo, una de las principales valoraciones que los informantes hacen de estas iniciativas es que por primera vez las relaciones entre el sector productivo y las comunidades y las organizaciones de la sociedad civil son vinculantes, pues la fluidez de las relaciones entre actores empoderados es una exigencia explícita en el caso del FSC. Para los funcionarios municipales es el mecanismo más efectivo para incorporar particularidades locales en las decisiones de inversión de las empresas, haciendo patente la debilidad de los conductos regulares dispuestos por el Estado de derecho, especialmente en materia ambiental, pero también laboral y de planificación o, al menos, de definición de usos del territorio:

[C]reo que el tema llegó a un *peak* de desorden, de sobreexplotación, que hoy día no creo que evolucione tanto más en forma negativa, pero lo que sí lamento es que eso no es gracias a una preocupación nuestra como país, legislativa, de las autoridades, sino que lo está rigiendo esta certificación internacional. Es lamentable que tenga que venir un ente internacional que está ligado al tema económico que esta empresa pueda rentar, para salvarnos. Que tengamos que ordenarnos, tengamos que conversar, tengamos que sentarnos a una mesa. Porque ese es el motivo por el cual podemos estar diciendo que esto lo vamos a poder normar (F-FM-1, 06.07.2011).

[S]i no puedes con ellos, úneteles, y como ellos están en una situación estratégica que es favorable para nosotros en el sentido que tienen que estar bien para certificarse, FSC, lograr que entren 5 mil plantas nativas y que los apicultores sean los beneficiarios directos, ya es bueno. Ahora, un impacto real, creo que son palabras mayores porque el medio ambiente en general está deteriorado (F-FM-7, 01.07.2011).

A pesar de que estas nuevas formas de regulación se están difundiendo, recordemos las asimetrías entre los actores del sector productivo. Particularmente los contratistas son los que más han tardado en incorporar estos nuevos estándares, ya sea porque tienen un costo que no pueden manejar o porque fiscalizar sus prácticas está fuera del alcance de las empresas mandantes y de los consultores forestales. Transversalmente se les responsabiliza por la lentitud en la difusión de prácticas que reviertan el deterioro ambiental, y la dificultad que enfrentan certificadores y grandes empresas es la de una gran cantidad de intermediarios que no se agrupan y que a su vez externalizan algunas actividades. El hecho de que haya distintos tipos de procesos certificables contribuye a que los esfuerzos se dupliquen o que reiteradamente dejen los mismos vacíos de regulación, lo que representa un obstáculo importante para que estos nuevos estándares se hagan efectivos en los niveles locales:

Por lo general, los mayores impactos los producen los pequeños y medianos productores. [...] El desafío que queda es muy grande todavía porque la gran mayoría no está en esos procesos (F-CO-1, 05.07.2011).

En términos políticos, es relevante superar este escollo porque, de mantenerse esta brecha entre grandes y pequeños productores respecto al cumplimiento de la certificación forestal, la política en torno a los sellos perderá relevancia del mismo modo en que lo ha hecho el Estado, pues negociar con sectores que no tienen la capacidad real de promover los cambios esperados terminará por desalentar mecanismos de resolución de controversias que, hasta ahora, han mostrado ser pacíficos a la vez que abarcan distintas racionalidades respecto al uso del territorio. Esto es importante de tener en cuenta porque el sistema de certificación forestal ha permitido que distintos actores se empoderen y se articulen con otros con los que en el pasado han estado distanciados o simplemente no ha habido diálogo –por nombrar algunos, empresas, agrupaciones indígenas y sindicatos–, y esta convergencia todavía se muestra frágil. Quienes suelen ocupar posiciones periféricas ya reconocieron las ventajas de incidir en la toma de decisiones y hasta ahora lo han hecho alineadas sin afectar la estabilidad de la producción forestal, que es tan valorada por gran parte de quienes están involucrados en ella:

Pero nosotros mismos como empresa y como poder comprador de materias primas a terceros o particulares nos preocupamos de que esas certificaciones lleguen también a ellos, a los más grandes por lo menos, a través de certificar su manejo forestal propio (F-GE-7, 05.07.2011).

Se está poniendo a prueba todo el sistema de certificación. La credibilidad de un sistema de certificación va de acuerdo a las acciones que vaya teniendo año a año, día a día. Si ves irregularidades en algún

momento igual puedes decir “hasta aquí no más llegamos y no participamos más” (F-ON-1, 13.12.2010).

Los consultores forestales han establecido relaciones preferentemente con comunidades rurales, asociaciones indígenas y pequeños productores debido a su orientación hacia la protección ambiental y a la normalización de prácticas productivas. Los procesos de certificación son una herramienta de escalamiento que funciona verticalmente y en doble sentido, pues han propiciado normas más exigentes que las que impone el Estado, generando redes regulatorias que homogeneizan los territorios productivos. Pero también dan pie a que desde el territorio se levante nuevas normas en función de problemas específicos o del hallazgo de vacíos en la medida que los estándares son puestos en práctica. La difusión de los sellos forestales ha incidido en que sectores sociales que han estado desunidos o invisibilizados se tornen actores o grupos de proximidad:

Trabajo con organizaciones indígenas de nivel nacional [...] haciendo asesorías en la temática de certificación forestal, que es un tema súper novedoso e interesante que permite tener cuotas de poder, de cierta forma, a gente que no tiene poder. [...] Hay varias formas de incidir en los procesos de certificación de las empresas. Y lo interesante es que no se termina. El proceso de certificación es constante. Te vienen a evaluar todos los años y de acuerdo a tu desempeño te hacen observaciones que son “no conformidades” mayores o menores. Si tienes un conflicto de magnitud con alguna organización, con algún grupo, tú [la empresa] tienes que resolverlo y dar evidencias concretas de la resolución de ese conflicto (F-CO-2, 22.10.2010).

La responsabilidad de este cambio es de los consultores que han visto en la certificación el mecanismo apropiado para ello. Por eso es que el principal desafío es el de mostrar resultados efectivos de influencia por parte de estos actores, pero que depende mucho de las expectativas que se forme entre ellos: principalmente, tiene que ver con las limitaciones del mecanismo y con las fronteras discursivas que suponen al momento de plantear prioridades de desarrollo. Por ejemplo, estas regulaciones no están orientadas a la expulsión de las empresas forestales de las zonas productivas, mientras que demandas laborales y salariales específicas están más allá de las competencias que tienen los consultores para evaluar el desempeño de los actores del sector productivo. El ámbito de la certificación forestal es sumamente específico, y su legitimidad y continuidad depende de que sea consistente, es decir, que logre los objetivos que se propone, a la vez que coherente con las demandas del contexto en el que se da, que tiene relación con que aborde las situaciones que son señaladas como problemáticas por los demás actores. Eso explica la fuerza que está teniendo el FSC por sobre el CERTFOR, pues ambos miden en forma efectiva los procesos de producción forestal, pero este último tiene un alcance más acotado, que queda por detrás de las expectativas:

Se está produciendo un reconocimiento por parte de las organizaciones y de las comunidades de que existen estos sistemas de certificación internacional y de que ellos pueden jugar un rol ahí. Mi hipótesis es que en la medida que las organizaciones visualicen que pueden incidir en la decisión de la certificación, la van a seguir legitimando como proceso válido (F-AC-2, 23.06.2011).

La relación entre los procesos de certificación forestal y las organizaciones sindicales muestra esta brecha de manera clara, pues se trata de sectores que se encuentran organizados de manera constante. Las comunidades rurales que inciden de manera regular son aquella que se encuentran organizadas en torno a la certificación, y a menos que tengan un interés específico, difícilmente forman plataformas de representación. Ocurre algo similar entre los pequeños contratistas, quienes ejercen al alero de alguna de las dos grandes empresas y cuentan con un amplio rango de informalidad para resolver problemas cotidianos, y es lo que les permite eximirse de organizarse si es que cumplir con nuevas regulaciones basadas en el compromiso voluntario les resulta muy costoso. Sin embargo, los sindicatos se organizan con o sin procesos de certificación forestal, y han encontrado en ellos una amenaza pues empoderar a actores que potencialmente van a incidir sobre sus propias alternativas de selección en condiciones que sin esta forma de escalar no estarían presentes.

Al consultar a los informantes por los vínculos que establece la certificación forestal, las menciones a los sindicalistas son inexistentes o pasivas, en que no se plantea una motivación por incorporarlos, pero se está abierto a que puedan formar parte de este mecanismo. Señalamos más arriba que los sindicatos han reaccionado de manera tardía y con poco convencimiento frente a iniciativas de otras organizaciones. En el caso de los sellos forestales, hay un distanciamiento que tiene su base en la pretensión de estabilidad. Hay dirigentes que ven con interés el avance de nuevas regulaciones extraestatales, y tiene que ver con la posibilidad de que definan los términos en que se da la relación trabajador-empleador; de ahí que este mecanismo sea materia de sospecha. Pero también hay una percepción ligada a que críticas muy fuertes al modo en que se ha llevado a cabo la producción forestal atente contra la voluntad de las empresas de someterse a estas evaluaciones, las que ralentizarían aun más su difusión en el país:

La verdad es que es nueva para nosotros, y esperamos que sea provechoso para el nivel laboral, no tan solo mirado por el lado nuestro, sino que esto abarca... es bien amplio el tema de FSC. No nuestro, sino que a nivel de todos los trabajadores. Si uno puede hacer algo por toda la clase trabajadora, lo vamos a hacer (F-DS-3, 03.12.2010).

Lamentablemente, cuando se trabaja los elementos de certificación y las certificadoras, se trata de aislar al mundo sindical. Aquí hemos

tenido la presencia de bastantes certificadoras y auditorías, pero cualquier contacto menos con el mundo sindical. Nosotros no tenemos relación con las certificadoras [...], nos bloquean y nos dejan a un lado porque quiénes son los que directamente podemos decir las cosas: somos nosotros, los actores laborales. Creo que las certificadoras tienen que hacer un esfuerzo para llegar mucho más al sector laboral institucional a través de los sindicatos, las federaciones. Pero hay poco contacto y poca relación. De repente levantan un seminario sobre FSC, qué sé yo, pero es para la galería no más (F-DS-2, 04.07.2011).

Las iniciativas de certificación forestal han mostrado ser muy incidentes en incorporar discursos alternativos a través de la articulación de prioridades de desarrollo habitualmente restringidas a actores en posiciones periféricos. Esta articulación es de carácter transversal, integrando a comunidades locales y ONGs de distinto tamaño en una discusión que se dirige directamente a la participación en el mercado. Por lo mismo, sus efectos se encuentran en una zona gris puesto que al mismo tiempo que corrige prácticas productivas facilita su naturalización en los territorios de estudio. Tal como ocurre con las organizaciones ambientalistas, hay un efecto de extender la hegemonía en la medida que esta se hace cotidiana, y aunque se logra redistribuir los beneficios y perjuicios generados por el sector forestal queda ausente la pugna por la tematización del territorio. Pese a ello, estos mecanismos ya dieron evidencias de que son herramientas relevantes para escalar, y aunque persiste la asimetría en términos de influencia de actores en posiciones centrales y no parece probable que se gire hacia un discurso realmente crítico del sector, es quizás la oportunidad más clara para promover mejores prácticas a la vez que asegurar la estabilidad del sector.

5.8. Población indígena y el llamado *conflicto mapuche*

Una asociación que se presenta con frecuencia es la que se da entre la producción forestal y los conflictos territoriales con comunidades mapuche. Durante la década de 2000 hubo incidentes violentos en que las ocupaciones de predios con plantaciones terminaban con la destrucción de los cultivos y de la maquinaria. Sin embargo, durante el trabajo de campo los informantes plantearon que ese tipo de relación no se da de manera habitual, y en muchos casos se consideró a la población mapuche como parte de las comunidades rurales campesinas, aunque destacan en ellos la pobreza. Que no se señale un conflicto de esta naturaleza tiene que ver con dos fenómenos. Uno de ellos es que los episodios de mayor violencia y los atribuidos a sectores radicales organizados se dan fuera de las dos provincias de estudio, principalmente en las de Arauco, en la región del Biobío, y de Malleco, en la región de la Araucanía. Además, en los años recientes estos episodios se han concentrado en predios que tienen uso agrícola, no forestal, debido a que la respuesta inicial de las empresas forestales, a través de la CORMA, fue la de perseguir judicialmente a

los responsables. Dirigir las reivindicaciones a objetivos menos organizados dificultaría la persecución de prácticas violentas a la vez que la producción forestal se ve afectada en menor medida. La aplicación de la mano dura, valiéndose de una asimetría en cuanto a los recursos con que ambas partes disponen, ha permitido hegemonizar la actividad forestal como positiva y las reivindicaciones mapuche como negativas, evitando que se discuta en profundidad sobre los antecedentes de este conflicto, como veremos más adelante. El segundo fenómeno surge en parte por esta disuasión de estallidos violentos, pero también por un reconocimiento de que la forestación del territorio es inevitable, y ante ello se prefiere la ruta de incidir en la toma de decisiones:

[L]a agitación mapuche y la violencia mapuche es muy ruidosa, pero es muy pequeña. La mayoría de los mapuche no son agitadores y no son violentistas, son gente pobre, la mayoría, de los rurales, ah... entre paréntesis, tampoco la mayoría de los mapuche son rurales [...]. [T]enemos una actitud con toda la dureza que la ley nos permite en lo que es duro, porque no estamos dispuestos a tolerar que nos quemen campos, que nos ataquen a los contratistas, sin tomar medidas legales y, por lo tanto, ahí tenemos que irnos en mala (F-GE-4, 23.06.2010).

El punto crítico ante las forestales es permanente. Nadie va a decir nunca, porque es imposible sostener que es bueno que llegaron las forestales, pero dentro del movimiento también se ha notado dentro de los últimos diez, quince años, en las posiciones de confrontación y en las acciones violentas hacia las negociaciones de negociación, porque han constatado que [las empresas forestales] llegaron para quedarse (F-AC-2, 23.06.2011).

Aunque el conflicto asociado a las demandas territoriales mapuche es reconocido como un fenómeno diferente al de la producción forestal, sí forma parte de los esquemas de referencia de los actores involucrados en el sector, ya sea para evitar y condenar prácticas, para atender sus impactos sobre la inversión y las relaciones con otros sectores o para definir prioridades de desarrollo que eviten una referencia directa a ella. Así, podemos identificar discursos ligados a la negociación y a la extensión de la hegemonía, a la certificación forestal como una herramienta de inserción en mercados internacionales a la vez que catalizadora de demandas concretas, y a la construcción de narrativas que abordan el conflicto como un problema básicamente económico, ligado a la pobreza de la población rural indígena. El primero de ellos es el que plantea una brecha entre dos racionalidades, una de carácter occidental, capitalista y democrático, y otro que a estas alturas representa una resistencia de una cosmovisión, de una economía y de una forma de organización política diferentes. Esta última racionalidad no es abordada desde un paradigma intercultural, esto es, desde una posición orientada a “reconocer las diferencias culturales y, al mismo tiempo, buscar sus

puntos de intersección” (Reder, 2012: 54) sino que es interpretada según los paradigmas occidentales. Hirt (2007) ejemplifica este hecho a partir del concepto *lof*, que alude a una delimitación geográfica, pero sobre el que se plantea dudas sobre su contenido, pues de una definición más bien ligada al modo en que se experimenta el estar en el lugar se pasó a una demarcación por hitos geográficos como una estrategia para ralentizar el avance de los invasores españoles, y que posteriormente fue utilizada por el Estado chileno para fijar los límites de las reducciones indígenas:

El gran punto ha sido entender cómo convergen las lógicas de desarrollo, entonces las grandes empresas obedecen a una visión de cómo hay que desarrollarse que puede intervenir, siempre y cuando estas comunidades no marquen la raya. Un gran riesgo que están corriendo [...] los que están dispuestos a negociar y los que reciben recursos de las forestales, que finalmente terminen haciendo el desarrollo tal y como la gran industria quiere que lo hagan, es decir, con sistemas productivos, con sistemas de transferencia, con sistemas de comercialización (F-AC-2, 23.06.2011).

Los aspectos problemáticos que surgen como una crítica a esta interpretación occidental son entendidos como una agresión al modo de vida hegemónico. Bajo este escenario, los aspectos negativos de la tematización productiva del territorio bajo la mirada de la actividad forestal –extensiva, inserta en flujos transnacionales de valor, con capacidad de aprovechar economías de escala– son intensos pues dificultan el escalamiento de posiciones sostenidas por actores locales, pero además desarticulan una crítica fuera de los esquemas de referencia típicamente occidentales. Ello da pie a una controversia sobre cuánto de mapuche se preserva tras una negociación y cuánto sirve como aval a un sistema de dominación y explotación (Larraín, 2001). La consecuencia es que en ellas persiste la desconfianza y un continuo choque cultural que no ha logrado ser superado, y en el que se atribuye buena parte de la responsabilidad a quienes son portadores de los discursos hegemónicos, ya sean agentes estatales, tomadores de decisiones de las grandes empresas y de la sociedad chilena en general que niega esta situación intercultural:

[A]quí hay un tema de políticas desde el Estado hacia una parte de la sociedad chilena, que es el pueblo mapuche, que tiene una demanda específica, una demanda política, y que se utilizan todos los medios para acallar esa demanda, y por eso es que es tan complicado meter a distintos actores en esta cuestión que tiene que ver con las confianzas (F-MH-1, 22.10.2010).

Las representaciones del conflicto en torno a los problemas de inversión y de relación de la actividad forestal con otras actividades económicas tiene como punto de encuentro para informantes provenientes de diferentes organizaciones el reconocimiento de que es una situación anómala no solo en Chile, sino también a nivel de las redes forestales en el mundo, lo que afecta la

competitividad de las empresas operando en el país. También hay consenso en que la violencia es una herramienta política que no cuenta con legitimidad en las provincias de estudio, y en ello juega un rol la organización política que caracteriza a las comunidades mapuche, en que es muy difícil lograr acuerdos masivos y duraderos bajo una lógica estatal, la que tiende a promover un diálogo con los pueblos originarios bajo la modalidad de participación ciudadana (Carruthers & Rodríguez, 2009). Sin embargo, las divergencias en este análisis comienzan pronto. La racionalidad occidental detiene el diagnóstico de los antecedentes del conflicto para señalar el efecto negativo que este tiene sobre la inversión, pues por aislados que sean, generan un quiebre en las expectativas de cualquier tematización desde una perspectiva enfocada en la acumulación de capital pues es su lógica la que se encuentra amenazada. Si bien son episodios concentrados en otras provincias, afectan a las de Concepción y del Biobío por igual, en parte porque las principales afectadas son Arauco y CMPC, directamente o a través de sus contratistas, ya sea en decisiones de inversión interna o de producción para mercados externos.

La principal tensión para estos actores está en que mantener sus actividades en un contexto violento, o que la legitima, hará de ella un elemento constituyente de las alternativas de selección y puede llegar a ser parte de la estructura de costos del sector. El problema, en términos económicos, es que hace a los productores chilenos menos competitivos a nivel internacional al tener que internalizar procesos que no son propios de la actividad:

Nosotros no somos el Estado, somos una empresa que tiene un propósito comercial, económico, tenemos que competir con empresas enormes en el mundo, muchas de ellas en países que no tienen este problema, o sea, no existe nadie que esté tratando de quemarles los bosques ni ninguna cosa, entonces nosotros tenemos que competir con ellos (F-GE-4, 23.06.2010).

Si bien los lugares de conflicto son circunscritos a determinados territorios y espacios, creo que genera una imagen para la región que le afecta, y por cierto esto repercute en la acción del empresariado, quien se resiste a invertir en espacios donde puede haber riesgos a la inversión (F-AC-4, 06.12.2010).

Desde una mirada centrada menos en la producción y más en los aspectos culturales del pueblo mapuche hay un conjunto de circunstancias históricas no asumidas y que se manifiestan hasta hoy. Por ejemplo, que se trate de un pueblo que no logró ser vencido por la corona española o que haya sido objeto de campañas de exterminio que no lograron su objetivo del modo en que se hizo en la Patagonia argentina repercuten en un choque cultural pues ninguna de las partes implicadas está dispuesta a ceder. Los esquemas de referencia tienen muy marcadas sus diferencias nacionales, las que se suman a la brecha existente entre las aproximaciones a distintos modos de vida. La certificación forestal es

vista como un paso que va en la dirección de hacerse cargo de estas diferencias de modo que eviten la violencia y a la vez den pie a que se preserve parte del bagaje cultural, mapuche en particular y campesino en general, en las decisiones locales, aun cuando sean fundamentalmente técnicas.

La autorregulación y herramientas privadas de regulación han permitido ir más allá de invertir a costa de validar prácticas violentas, pero ha exigido a los productores que toman partido por abrirse a otras racionalidades un esfuerzo no solo por comprender más allá de sus esquemas de referencia, sino también por ganarse confianzas en un medio en el que están muy deterioradas por las razones que revisamos en el capítulo anterior. Este cambio de paradigma está marcado por una orientación a largo plazo y que reconoce el solapamiento que hay entre las zonas de producción y el territorio, entendiendo al primero como una construcción puramente productiva y la segunda como un complejo político. No obstante, todavía es susceptible de quedar como un enfoque presente en los niveles más altos de las empresas, sin que empape al modo de operar de los cargos técnicos a nivel local. También es cierto que no es un paradigma ampliamente difundido, y persiste la noción de que el problema de fondo es que la población indígena no se ha incorporado al desarrollo capitalista, aun si la responsabilidad de esto se atribuye propiamente a las prácticas forestales:

[Los gerentes] estaban hablando de una cultura diferente. Ponían ejemplos como los vascos en España, o diferentes culturas en el mundo que también tienen su idioma, que también tienen su religiosidad, que también tienen su diferentes sistemas, que tienen sus instituciones, entonces como que les cayó la teja a esta gente que tiene una mirada tan economicista, son puros ingenieros, de repente se dan cuenta de que no somos todos los seres humanos iguales, que esta gente vive de esta forma porque tiene otra forma de pensar y ver las cosas (F-AC-3, 17.06.2011).

Creo que con los mismos mapuche, para nosotros como pequeños madereros, a lo mejor también es una oportunidad de poder ver la posibilidad de que en sus tierras, que muchas de ellas son improductivas, más que improductivas no rentables, capaz que se puedan forestar esas tierras y darle la primera vuelta a la rueda para que ellos partan con la cuestión. El problema es que en el sector forestal, a diferencia de muchas otras actividades, los tiempos son muy largos (F-RG-1, 29.06.2011).

En términos políticos, distintos informantes destacan que la atención que se ha dado al llamado conflicto mapuche ha desviado una discusión que debiese estar centrada en la relación entre habitantes de un mismo territorio en lugar de reconocer en lo mapuche una excepción. Junto a los elementos históricos, que distintas comunidades indígenas articulen un discurso acerca del despojo de

tierras y de la marginación de la vida social chilena han acentuado el tratamiento diferenciado que se les da. Esta posición contestataria ha sido desatendida en su complejidad y ha sido abordada desde una lógica de desarticulación de las demandas, a través del asistencialismo y de la represión, según el nivel de violencia asociada a ellas:

[T]oda la década de los 90 fue una década de confrontación, de tensión, en donde el Estado venía a intentar, en alguna medida, resguardar intereses y, por lo tanto, a intentar jugar un rol de contención de un conflicto que tampoco fue tal. Muy por el contrario, los gobiernos de la Concertación actuaron de una manera sumamente esquizoide frente al tema, con dos posiciones y con dos líneas políticas que aparecen como contradictorias: programa Orígenes, desarrollo integral, mucha plata, y represión por el otro lado. A mi juicio, la presión de la gran empresa hacia el Estado de que resuelva este problema hacía que el Estado actuara con la represión, siendo los primeros en querellarse en contra de los que resultaran culpables de los atentados, y por otro lado intentando responder a las demandas de desarrollo que además se había comprometido previamente, ya que efectivamente los mapuche son una especie de lastre en términos de pobreza en Chile (F-AC-2, 23.06.2011).

Desde la negación de los pueblos originarios en defensa de la unidad nacional planteada por la dictadura de Augusto Pinochet al programa Orígenes implementado desde 2001 por el gobierno de Ricardo Lagos hay diferencias enormes en el tratamiento desde el Estado, pero la mayor parte de las iniciativas han sido abordadas desde el Ministerio de Planificación –posteriormente llamado Ministerio de Desarrollo Social– con una mirada fuertemente asistencialista (Ameghino, 2013). Un efecto de esta estrategia es que las problemáticas indígenas han sido enmarcadas en el marco de la pobreza, no de la integración cultural o nacional, como prueba el hecho de que las comunidades mapuche son llamadas a participar regularmente en actividades indígenas, pero no en iniciativas legales, educacionales o económicas (Richards, 2010). En materia represiva, los últimos años han estado marcados por la rápida disposición de las autoridades públicas a invocar la ley 18.314, conocida como la *ley antiterrorista*, en incidentes ocurridos en las zonas con alta población mapuche aun antes de verificarse el carácter delictual que estos puedan tener. Un incendio forestal ocurrido en las regiones del Biobío o la Araucanía suele involucrar más declaraciones políticas que otro en la región de Valparaíso:

Yo veo que los pequeños propietarios tienen los mismos problemas que los mapuche, pero la relación con las empresas es distinta y es específicamente porque los mapuche han demandado, tienen una demanda social y política evidente que va más allá de lo productivo, más allá de lo cotidiano, de que el camión pasa todos los días afuera, va mucho más allá. Y esa demanda hace distinta la relación entre las

empresas forestales, el pueblo mapuche y el Estado, y ahí hay un nudo chino (F-MH-1, 22.10.2010).

En términos generales, lo mapuche ha sido incorporado al sector forestal desde el conflicto o desde la pobreza, y la sociedad chilena en general ha evitado tomar la iniciativa en un tratamiento complejo de las demandas centradas en aspectos históricos relacionados con la propiedad y en la extensión de la hegemonía ligada a la acumulación de capital. Destaca que los informantes, de manera transversal, señalen dicha negativa como el origen del conflicto y que no lo caractericen como *mapuche*, sino como un fenómeno de un alcance mayor. Esto ocurre tanto con representantes de organizaciones mapuche como con gerentes, autoridades públicas y académicos. Por lo mismo, el empleo de acciones violentas es rechazado también de manera amplia. Pero el recurso a la violencia lo entendemos también como una función regulatoria, pero en el espectro de las funciones que no están legitimadas. Se recurre a ella para dirigirla hacia actores con mayores capacidades para escalar, de modo que actúan como cajas de resonancia de posiciones periféricas que no han sido atendidas por actores centrales. De este modo, a través de acciones que son más mediáticas que directas –pues la toma de un predio o la quema de un camión maderero no resuelven las demandas de fondo– se establece relaciones con quienes están en el centro de las decisiones políticas. Sin embargo, la fuerza con que respondieron las empresas forestales las hizo menos atractivas como cajas de resonancia, y de ahí el desvío de los ataques a sectores menos organizados. Pese a todo, los informantes señalan que estos episodios están muy localizados, la mayor parte de ellos fuera de las provincias de estudio, y con poca incidencia directa sobre la actividad forestal, aunque sí sobre la inversión y sobre los discursos relativos a las implicancias políticas de una mayor inclusión mapuche:

[H]ay comunidades que están en situación de pobreza extrema, problema al cual la sociedad nacional no ha atendido por el desconocimiento de una sociedad y cultura del pueblo mapuche por parte de una sociedad dominante, eso es verdad. Sin embargo, eso ha sido aprovechado por grupos que han generado noticias por medio de la violencia para poder llamar la atención, quienes, si bien no tienen una gran masa detrás, si tienen una ideología y una forma de mal utilizar una determinada causa para ponerla en las noticias (F-RG-2, 07.12.2010).

Ante ese planteamiento, que corresponde que las comunidades se lo hagan al Estado y al conjunto de la sociedad, como no tienen fuerza para hacérselo al Estado, se lo hacen al predio vecino quemándolo, impidiendo la cosecha, tomando posesión de ellos, en muchos casos. Es difícil, pero creo que hay que buscar modos de resolución de los conflictos más que inmediatamente avanzar con una estrategia como la que se ha diseñado para otros barrios que son más tranquilos, con

los cuales se puede, a pesar de las diferencias, sentarse a conversar (F-CO-1, 05.07.2011).

Es clave reconocer que los actores mapuche difícilmente constituyen una sociedad claramente definida, precisamente porque no hay consensos en materias fundamentales como para entender a todos los grupos de proximidad indígenas como parte de un solo conglomerado. El ejemplo del *lof* planteado más arriba apunta en esa dirección (Hirt, 2007), así como la tendencia a definir la existencia de una identidad mapuche en lugar de un sistema de identidades, como plantea Canales (2007), para quien todavía es necesario internalizar por parte de la cultura dominante el hecho de que los mapuche, tal como los chilenos, lleva consigo identidades culturales, raciales, nacionales, clasistas y socioeconómicas, y que la diferencia maniquea es una simplificación que reduce este choque de racionalidades al punto de construir una imagen falsa. Por ello, una demanda por reconocimiento cultural tiene poco que ver con una demanda territorial o de autonomía política, y la mayor parte de ellas no cabe en la relación con el sector forestal, sino que alcanza a discusiones en la escala nacional y en redes mucho más amplias, que tienen relación con el modo de producción capitalista y con la hegemonía de valores asociados a la *chilenidad*, que resiente los matices identitarios e históricos (Larraín, 2001). Al encasillar las posiciones mapuche en el contexto del conflicto se contribuye a despolitizar a las comunidades por la vía de la deslegitimación bajo dos argumentos: la violencia, que es rechazada como herramienta política, y la pobreza, respondida con prácticas asistencialistas que minan el reconocimiento de voluntad política. Ambas condicionan los horizontes de selección de alternativas de las comunidades y sus representantes (Luhmann, 1998b). Todo ello redundando en la dificultad de la vinculación política mapuche, cuya expresión más relevante es que las comunidades son poco dadas a constituir bloques y cuentan con escasa representatividad al momento de negociar o de articular prioridades de desarrollo pues existen respuestas diferentes a la inserción en el modo de vida capitalista, ya sea como trabajadores agrícolas o forestales o mediante la localización en ciudades, y a su rechazo. Además, se trata de actores desconcentrados, atomizados y con posiciones muy diferentes respecto a la identificación de elementos culturales y nacionales prioritarios. Esto dificulta el establecimiento de acuerdos entre comunidades, pero incide también en que las políticas y programas, tanto públicos como privados, resulten muy difíciles de evaluar:

[E]s demasiada utopía, demasiado romanticismo plantear que ellos son asociativos, que ellos quieren todo hacerlo en comunidad. Desde que tengo conocimiento que las comunidades, aunque fueran un solo paño de terreno asignado a algún antiguo *lonko*, estaban divididos. A lo más conservaban algunos espacios ceremoniales, pero el resto, cada uno hacía lo suyo. De eso, 50 años por lo menos (F-CO-1, 05.07.2011).

Tienen que generarse condiciones dentro de las comunidades para que los proyectos de desarrollo se gesten desde adentro, se fortalezcan y efectivamente se puedan tomar decisiones horizontales y no haya que conformarse con lo que la empresa les quiera dar. Dentro del movimiento y dentro de esa heterogeneidad sigue habiendo posturas muy radicales, el no a las forestales sigue siendo la ausencia de diálogo, la visión del enemigo sigue existiendo, pero también hay posturas mucho más flexibles en esta línea de que sí son mis enemigos, pero si no negocio con ellos voy a seguir reducido, voy a seguir impedido de poder avanzar dentro de lo que quiero. Y también hay posturas que igual se consideran parte de un movimiento mapuche reivindicativo, que andan buscando a las empresas para que negocien (F-AC-2, 23.06.2011).

La organización mapuche en partidos políticos no ha sido exitosa en las provincias de estudio ni es destacada por los informantes. El partido Wallmapuwen, la experiencia de participación en elecciones más reciente, ha presentado candidatos en otras regiones del país, la organización Meli Wixan Mapu tiene su base operativa en la capital del país y el Consejo de Todas las Tierras, también de carácter urbano, está radicado en la región de La Araucanía. Los mapuche que participan en partidos tradicionales, por su parte, han acentuado una posición negociadora, y por lo mismo es que en los últimos años ha sido más evidente la presencia indígena en la toma de decisiones locales, manifestada principalmente a través del izamiento de la bandera mapuche *Wenufoye* en actos públicos, aunque este fenómeno también se da fuera de las provincias de Concepción y del Biobío.

Sin posiciones políticas capaces de presentar una forma de desarrollo alternativo y la articulación de consensos entre las comunidades en torno a la aceptación de símbolos y prácticas estandarizadas, lo que está en juego es el desarraigo, y lo mapuche termina por asimilarse al campesinado y a la pobreza. La difusión del modo de vida capitalista, como vimos en el capítulo anterior, involucra también un cambio en las expectativas individuales, y la vida en el campo se muestra menos atractiva que la de las ciudades. Con ello las prácticas comunitarias que permiten la transmisión de valores y creencias pierden sentido, y la cultura corre el riesgo de convertirse en un fetiche. El antecedente histórico ligado a la expulsión de la población mapuche durante el siglo XIX se muestra relevante pues en los territorios de estudio se produjo una extensión de la soberanía chilena más temprana que en los territorios que hasta el día de hoy son más conflictivos, lo que se asocia a un reemplazo por formas de vida occidentales de mayor data, haciendo más lejanas las referencias a un modo de vida tradicional mapuche:

[L]as identidades son múltiples, entonces en algún momento es mapuche, en otro es campesino. Y forestal también, porque esa es una cuestión potente (F-AC-3, 17.06.2011).

Es pasiva la gente en el pueblo. No tienen tampoco la fortaleza que tiene la gente en el sur, Temucuicui, toda esa zona que es más de conflicto. Aquí los pehuenche están bien desarraigados de su cultura. Por ejemplo, el *wetripantu* ya no lo celebran. [...] Celebran San Juan. En Alto Biobío sí. Y Alto Biobío es tranquilo, mientras no los molesten no va a haber problemas. Acá abajo, en la zona del sur del Biobío, también tiene una historia más potente porque la resistencia de ellos llegó hasta el 1900 (sic). Hay más recuerdos. Aquí no. Aquí los pacificaron a balazos después de la guerra con Perú y Bolivia (F-FM-7, 01.07.2011).

La problemática en torno a lo mapuche es interesante no solo por el conflicto que se le asocia, sino también por la relación entre modos de vida diferentes. Así es como las alianzas y marginaciones desde las comunidades indígenas tienen un componente adicional al de las comunidades rurales no mapuche, sindicatos y ONGs, y en efecto la oposición a las formas de vida occidentales puede ser muy marcada. Sin embargo, la debilidad de estos actores radica, como ya hemos planteado, en su fragmentación. Sus resultados son un escaso reconocimiento de su legitimidad y capacidad de incidir en los procesos de toma de decisiones, una tendencia a tomar decisiones reactivas –haciendo más patente la escasa influencia sobre los demás actores, pues en términos generales apuntan a adaptarse a escenarios que han sido determinados por otros– y la configuración de esquemas de referencia que, al generalizar el recurso a la violencia a lo mapuche, justifica la cooptación y asimilación en el modo de vida capitalista. Así, la presencia de la actividad forestal es evaluada de manera amplia, considerando no solo sus impactos sobre el medio o la precarización de las relaciones comunitarias y laborales, sino también como una continuación del encierro en reducciones y de las campañas de desplazamiento y despojo. El escaso eco que tiene la demanda territorial refuerza la noción de estar en una condición que genera un trato especial, en que el prejuicio y el racismo persisten. De este modo, la brecha que media entre los discursos mapuche y los de la sociedad chilena, más identificada con un modo de vida capitalista y fundada sobre una idea de nación sin matices, crece:

Solo lo ven como el sistemático abuso que se ha hecho a ellos, que no ha parado desde que se genera el contacto. Como algo más que los huincas les hacen (F-AC-3, 17.06.2011).

En los territorios de estudio no se evidencia las manifestaciones violentas que ha tenido la resistencia mapuche al proyecto estatal chileno o a la actividad forestal que sí se da en otras provincias, principalmente porque la tematización productiva ya se encuentra consolidada. Esto no quiere decir que no haya conflictos en curso. Primero, observamos que no se da tanto un choque de racionalidades como una imposición de la racionalidad occidental tanto en la comprensión de las controversias espaciales como en los comportamientos

esperados de la población mapuche. Richards (2010) plantea adecuadamente esta lógica de asimilación que junto con reconocer las injusticias cometidas en el pasado espera una respuesta clientelista por medio de políticas asistencialistas. El caso mapuche refleja crudamente el modo en que la hegemonía se difunde (Gramsci, en Hoare & Nowell-Smith, 1971): si no se logra la cooptación mediante distintas maneras de ejercer el poder –limitando las alternativas de selección (Luhmann, 1995), desistiendo de tomar ciertas decisiones para evitar vincular a otros actores o mediante la internalización de ciertos esquemas de referencia (Lukes, 2007)– se pasa a una respuesta dura que involucra la deslegitimación de grupos de proximidad y sus prácticas, hasta el ejercicio de la violencia. Todo esto determina que estos actores mantengan posiciones periféricas y que no logren determinar horizontes de alternativas de selección para los demás participantes del espacio político forestal, y que muchas de sus experiencias de participación se den desde articulaciones que dejan fuera planteamientos que dan forma al conflicto con la racionalidad occidental.

5.9. Religiosos, académicos e investigadores: voces con escaso eco

Las menciones a actores ligados a la Iglesia Católica y a las universidades fueron escasas y planteadas dentro de un contexto mayor. Sus roles han estado ligados a la mediación en conflictos y a su evitación a través del diálogo y del acercamiento de posiciones. Por lo tanto, no se les reconoce influencia en el sector forestal puesto que han sido más reactivos que activos en la modificación de las alternativas de selección de otros actores. En el caso de los actores religiosos, hay un fuerte personalismo, y es el carisma de individuos específicos lo que ha sido reconocido los demás; se trata de obispos que han jugado un rol mediador en problemáticas sindicales. En tal sentido, su vinculación al caso de estudio tiene que ver con la relevancia dada al catolicismo en el país, pero no desde una participación estructural. Del mismo modo, el aporte de los religiosos está también en la reunión de voluntades para iniciar procesos de certificación en casos particulares, en que ese mismo carisma da legitimidad a una autoridad eclesiástica para actuar como testigo de fe.

Respecto a la academia, las menciones por parte de actores externos a ella son muy escasas, mientras que entre los investigadores hay una fuerte autocrítica respecto a si están cumpliendo un rol social relevante en la generación de conocimiento y en la orientación respecto al uso que se hace de él. En el primer caso, lo que está en duda es que el alcance de sus iniciativas ha sido desordenado: se duplica esfuerzos, los objetivos de investigación se solapan y hay proyectos que no definen apropiadamente la complejidad de la realidad que analizan. El efecto de ello es que sus resultados resultan muy descriptivos y poco replicables. En el segundo, hay una noción de que el activismo dificulta la investigación debido al sesgo que introduce, y que termina en una posición que

enfrenta a los investigadores al resto de la comunidad académica sin que necesariamente genere resultados utilizables por quienes son sujetos de estudio:

Yo creo que la forma de abordar eso es por casos. Es la única manera de abordar los temas, que haya casos y que digan “ah, se puede”. A lo mejor experimentos, laboratorios de eso. Ese es el camino y esa es la importancia de la investigación aplicada (F-AC-1, 22.06.2011).

No me interesa generar ningún recurso para las empresas. Al contrario, el foco sigue estando en generar recursos para que las comunidades entiendan mejor a su interlocutor, porque hay un tremendo vacío en eso. En general, los científicos que aparecemos adhiriendo a los movimientos sociales y a las causas de las minorías hemos sido súper poco contributivos en ese sentido, proporcionarle a la gente herramientas para entender a su interlocutor (F-AC-2, 23.06.2011).

Es curioso que las asociaciones entre empresas y centros de estudio prácticamente no fuesen abordadas por los informantes, pese a que existen alianzas entre universidades y las dos mayores empresas forestales del país y a que el Colegio de Ingenieros Forestales tiene una base profesional que proviene de casas de estudios chilenas.³¹ No hay discursos ligados a la participación de las universidades en la generación de agendas de innovación y mejoramiento de procesos productivos, aun cuando hay facultades con programas específicos de investigación y enseñanza de la utilización de la madera. El argumento planteado por un informante es que las empresas no han articulado discursos de desarrollo territorial que profundicen en una integración productiva más allá de la exportación. De ahí que las iniciativas de innovación y tecnología hechas por académicos estén desencajadas de las necesidades productivas del sector y queden en propuestas académicas, sin una voluntad de promoción y aplicación en las provincias. Respecto al rol de la educación superior, solo un informante destacó relaciones con el sector, pero orientadas a la capacitación, no a la investigación, enmarcándola en el mismo rol que le compete a los liceos técnico-profesionales; al mismo tiempo, señala la debilidad de que estas alianzas no estén consolidadas no solo en los territorios de estudio, sino a nivel nacional. También hay un cuestionamiento acerca del rol de la enseñanza universitaria en el sentido que las carreras de ingeniería forestal impartidas por las universidades llevaron a una sobreoferta de profesionales al estar desvinculadas de las necesidades de las empresas, enfocándose en la demanda

³¹ Por ejemplo, el Centro UC de Innovación en Madera vincula a la Pontificia Universidad Católica de Chile con la CORMA, con activa participación de CMPC y Arauco; Fundación COPEC-UC, que reúne a la misma universidad con Empresas COPEC, dueña del 99,98% de Arauco; Madera 21, centro de transferencia tecnológica de CORMA que tiene a representantes de las universidades del Bío-Bío, de Concepción, de Chile, Católica de Chile, Mayor, Católica de Temuco, Austral de Chile, entre otras.

de nuevos estudiantes en condiciones que el campo laboral ya se encontraría saturado:

O sea, está todo, hasta investigación especializada. La Universidad del Biobío tiene una unidad sobre construcción en madera o investigación de la madera. [...] Incluso ellos generaron unas pasarelas que hay en algunas doubles vías interiores de Concepción, las hicieron de madera completamente como parte de las investigaciones. Esta es la región de la madera, por así decirlo. Hasta el nombre del camino que está al otro lado del Biobío se llama Ruta de la Madera, y de todos los puertos, al menos dos o tres son exclusivamente terminales para sacar productos madereros. [...] En ese sentido, la sensibilidad del sector forestal acá, con estos problemas, hasta lo que he podido observar, tiende a cero. No he leído un discurso ni he visto reuniones ni trabajo en donde se plantee el tema de cuáles son los problemas que está generando la actividad forestal (F-FR-1, 02.12.2010).

Al darle mayor valor agregado se va a requerir más gente especializada, y ahí es donde empieza el *cluster*. Uno requiere que alguien esté preparando a la gente. Estamos en conversación con INACAP porque en Chile queremos que se construya más en madera, pero resulta que no hay nadie que enseñe a construir en madera. A lo mejor hay arquitectos que diseñan para madera, pero no hay un carpintero que trabaje madera (F-RG-1, 29.06.2011).

Ese fue otro negocio, la universidad. Hay que mirarlo como el negocio de la universidad, no si había necesidad o no había necesidad, da lo mismo (F-FR-2, 02.12.2010).

La tendencia de la investigación sobre las actividades forestales es que se concentren en aspectos críticos a ellas, principalmente en las dimensiones social y ambiental. Se trata de iniciativas que documentan los efectos negativos sobre el medio, como cuencas, recursos hídricos y bosque nativo (Aguayo et al., 2009; Donoso, 2009; Little et al., 2009; Muñoz-Pedrerros & Larraín, 2002; Simberloff et al., 2010), las características del empleo y de las transformaciones culturales y sociales (Barton & Román, 2012; Carrasco, 2012; Richards, 2010; Román & Barton, 2015; Silva, 2004; Toledo, 2006, 2005) y los solapamientos entre actividades económicas (Cubbage et al., 2010; Romero & Fuentes, 2007; Sepúlveda & Sundberg, 2015; Torres et al., 2015). Este carácter crítico enfrenta muchas veces a las universidades con las empresas, pero en años recientes se ha generado iniciativas asociativas ligadas al cambio paradigmático adoptado por las empresas, forzadas por los procesos de certificación forestal. Así, las universidades regionales han desarrollado proyectos que generan información utilizable tanto por las comunidades locales como por las propias compañías, pero ha requerido que el costo de estas actividades sea asumido fuertemente por las universidades estatales a fin de mantener independencia respecto a la

publicación de resultados, lo que a su vez representa una forma de acompañamiento del aparato público a los procesos de acumulación de capital en beneficio de la generación de conocimiento orientada a la estabilidad del sistema productivo. Sin embargo, en esta dirección es que la brecha entre actores parece acortarse, y bajo el escenario actual, favorable a la incorporación de voces críticas, los académicos e investigadores están en una posición que puede ser relevante como mediadores. A partir de ella es que puede proyectarse una mayor influencia a través de la extensión de las prácticas tenidas por posibles y a la comparación con casos exitosos en otros sectores y en otros países:

La Universidad del Biobío, por ejemplo, hace algún tiempo hizo unas investigaciones justamente de los efectos sociales de la expansión forestal en Chillán, y acá la Universidad de Concepción también hizo, pero no creo que haya sido Ingeniería Forestal, yo creo que debe haber sido más de la Facultad de Ciencias Sociales (F-FR-1, 02.12.2010).

Hemos sido también considerados por ello y con bastante neutralidad, porque cuando hicimos ese estudio que te cuento de evaluación, hubo un capítulo que era muy crítico a CMPC [...] y nos pidieron que sacáramos ese capítulo del informe, y nosotros dijimos “no, no estamos de acuerdo, aquí está el trabajo que ustedes pidieron, este es nuestro trabajo”. Le cobramos también un 40% del costo de la investigación justamente para tener independencia, porque teníamos claro que podría ocurrir algo así. No somos una consultora, somos una universidad, entonces eso nos dio mucha independencia para lo que hacemos, y le sugerimos nosotros que lo integraran, que era mejor que lo integraran y que iba a ser valorado por los evaluadores porque van a mostrar algo que es transparente, aceptando la crítica (F-AC-1, 22.06.2011).

El rol de acompañamiento de los religiosos es apreciado principalmente por actores periféricos y marginales que ven en ellos una alternativa de mediación, pero no necesariamente de escalamiento de prioridades de desarrollo. Tampoco hay evidencia de un discurso desde este grupo de proximidad tendiente a establecer una narrativa específicamente forestal. Sin embargo, el papel cumplido por académicos e investigadores muestra una brecha entre la información que se ha levantado y su impacto en la sociedad. No solo no hay un reconocimiento por las actividades que las universidades han hecho en conjunto con las empresas, sino que entre los informantes que no se encuentran en posiciones centrales se observa un interés por contar con datos precisos para articular su crítica, pero no conocen fuentes de donde obtenerlos. Los centros de investigación y las oficinas de servicios externos universitarias tienen una relación estrecha con las compañías forestales, aunque los resultados de estas relaciones quedan concentrados en estos actores, sin que se difunda en los territorios de estudio. Por lo tanto, el desafío pendiente es el de incorporar la

investigación como una prioridad más del desarrollo bajo el entendimiento de que es posible encontrar en ella análisis independientes de los impactos positivos y negativos y de las alternativas disponibles a esta actividad.

En este capítulo revisamos los distintos bloques de actores para destacar las brechas y controversias al interior de cada uno de ellos. El énfasis está en mostrar la fragmentación que está presente en todos ellos, dando cuenta de las posibilidades de establecer vínculos transversales, pero también en discutir la idealización de las alianzas horizontales –pues, como ocurre especialmente en el caso de la CORMA, si este vínculo se da en un nivel muy alto es factible que los actores que se encuentran en las escalas inferiores resulten ahogados por la presión de dicha relación– y la renuencia a las verticales –con el caso específico del sindicalismo como una manera de establecer una cierta estabilidad a nivel individual y organizacional–. También se hizo evidente que la hegemonía no garantiza el control sobre las alternativas de selección del espacio político. La certificación forestal da prueba de ello, aunque también ejemplifica que contar con más recursos en situaciones concretas permite sobrellevar e incluso sacar ventaja de un fenómeno inicialmente adverso. Tras todas estas dinámicas todavía es relevante la tematización del territorio de manera remota. Cuando Santos (1996) señala que el territorio es homologado sostiene que su función deja de ser la experiencia del mismo para reducirse a un soporte de procesos de acumulación de capital. La principal razón tras esto, plantea Santos, es que la política dejó de ser relevante, al menos a nivel local e incluso nacional. En general, para los actores del caso forestal el mercado es el mecanismo desde el que se toma decisiones con injerencia territorial, mientras que las definiciones políticas se encuentran en escalas superiores (Swyngedouw, 2004). Al mismo tiempo, la variedad de esquemas de referencia determinada no solo por los intereses en juego, sino que por los recursos en cuanto a formación y expectativas nos indica que las negociaciones que se dan a nivel local tienen una gran posibilidad de favorecer a quienes tienen el conocimiento para adelantarse a los procesos que estandarizan al territorio desde la óptica productiva. En este sentido, no se trata solo de un Estado ausente o simplemente paliativo, sino de la difusión de una cierta manera de hacer las cosas que está presente en todos los grupos de proximidad.

6. Actores y estructuras del caso salmonero

6.1. Empresas: un liderazgo cuestionado

Las principales empresas de la salmonicultura chilena tienen un correlato con la consolidación de una nueva clase capitalista, como describe Schurman (1996), compuesta por inversionistas abiertos al riesgo en zonas deprimidas económicamente y con escasez de recursos humanos. El discurso empresarial resalta la importancia de la localización del sector salmonero en el sur de Chile pues es la actividad más relevante en términos de producción, exportación y empleo, particularmente en la provincia de Chiloé, pero también en las comunas alrededor de la capital regional, en la provincia de Llanquihue (Grenier, 1984). Son zonas que hacia 1974 estaban desvinculadas de prácticas capitalistas. Si bien había flujos transnacionales, estos no generaron dinámicas masivas –son los casos de la explotación ballenera y del bosque nativo–, o bien se trataba de movimientos migratorios que resultaban negativos, siendo la Patagonia argentina el principal objetivo de pobladores para escapar de la pobreza. Por otra parte, prácticas propias de la modernidad todavía no estaban difundidas, como el uso del dinero o el trabajo asalariado.

El arribo de las instalaciones acuícolas fue parte de una apuesta que se consolidó en una economía relevante a nivel nacional, pero también en una de las principales zonas de producción a nivel mundial. No obstante, el resultado de esta actividad es muy cuestionado por los informantes, a diferencia de lo que ocurre respecto a la producción forestal. Ni el empleo ni el aumento en las expectativas de la población son argumentos aceptados fácilmente fuera del círculo gerencial. Hay al menos dos razones para ello: la crisis del virus ISA había alcanzado su peor momento en cuanto a despidos y baja productividad en 2009, un año antes de iniciar el trabajo de campo de esta investigación, de modo que los cambios generados por este sector resultan muy matizados. Los aspectos tradicionales de las provincias de estudio han sido enfrentados a transformaciones a un ritmo intenso, de modo que las estructuras de sentido que por décadas primaron están todavía redefiniéndose. Esto marca un contrapunto con el caso forestal, consolidado durante la dictadura. La salmonicultura chilena recién se consolida durante la democracia, lo que implica una exposición mayor a otros discursos que intentan caracterizarla.

Un primer aspecto en torno al cual se organizan las posiciones frente a las empresas salmoneras es el de la valoración general de sus efectos. En términos positivos, se destaca el efecto que ha tenido la demanda de mano de obra en zonas rurales. Entendamos que las transformaciones respecto al uso del dinero generan expectativas sobre el conjunto de la población, no solo sobre quienes trabajan en la salmonicultura. Junto a la difusión del dinero se modifican

también los patrones de trabajo y de consumo tanto por la actividad acuícola como por el aumento general de las condiciones de vida del país: aumentan el comercio, el empleo público, la capacitación técnica y profesional. Las expectativas también alcanzan a la población rural, que enfrenta limitaciones para incorporarse a estas nuevas dinámicas en tanto la actividad campesina alcanza para la subsistencia, y si genera excedentes lo hace en pequeños volúmenes, poco rentables para la demanda creciente.

Ante la alternativa de migrar a la Patagonia con la condición de un retorno incierto a sus lugares de origen, el empleo en jaulas de cultivo efectivamente abrió la posibilidad a jóvenes de incorporarse a un nuevo modo de vida. Con ello, junto con acceder a bienes y servicios con los que no contaron sus padres, pueden mantenerse relativamente cerca y seguir siendo parte de una comunidad. Aun cuando este empleo requiera cambiar de comuna de residencia, en la actualidad los medios de transporte hacen factible el viaje diario o semanal, a la vez que mantiene cierto arraigo por la vida en torno al mar:

Ahora estamos más distintos a lo que fuimos... a lo que fuimos primero, fuimos muy mortificados, sacrificados, porque antes no había una salmonera como ahora que hay salmoneras, la gente está más civilizada igual, los jóvenes. Antes nosotros no, nosotros nos crecimos pobres (S-MH-1, 17.02.2010).

El operario de la isla Coldita, o en Chelín, es el hijo del dueño del campo que está al frente y, en vez de seguir trabajando con el papá en la agricultura de subsistencia, dijo “mejor me empleo, me voy arriba de las balsas, tengo un sueldo fijo mensual, que con mi papá no lo tengo, y voy a poder acceder a comprarme un buen par de zapatillas, la pelota para el torneo del fin de semana, poder tener acceso de ir a Castro una vez al mes”, que eso claramente con la familia no lo iba a tener nunca (S-FR-1, 22.07.2011).

Otro sector que respalda el éxito de la localización de la salmonicultura es el de los tomadores de decisión al interior de las empresas. Se trata de un grupo reducido, compuesto por profesionales que en buena parte provienen de otras partes del país y que han hecho del sur de Chile un lugar de trabajo ideal dada la convergencia de naturaleza, cultura tradicional y empleo (Gobantes, 2011). Reconocen a las empresas en que se desempeñan pues han tenido la oportunidad de protagonizar la consolidación de la salmonicultura en el país, de formarse en un sector que ha sido innovador y de ser reconocidos económicamente en función del crecimiento de la actividad. Han atestiguado los efectos dinamizadores de la inversión salmonera en el territorio a través de la comparación entre los servicios disponibles en las ciudades hace pocos años y los que se encuentra en la actualidad, tanto para la actividad productiva como para la calidad de vida. Plantean que la educación de la población ha aumentado

tanto por la demanda de personal calificado –que supiese leer y seguir instrucciones inicialmente, que estuviese capacitada técnica o profesionalmente después– como de opciones para sus propias familias.

Para quienes provienen del sur de Chile el mérito adicional es el de lograr todo lo descrito cerca de sus familias, tal como refieren los trabajadores de menor calificación. Todo esto explica que la crisis del virus ISA no despierte críticas hacia las empresas, aun cuando les haya afectado de manera directa, pues lo obtenido en los años de buen rendimiento compensa lo que califican como un problema que será superado, por lo que ven muy probable que logren reincorporarse una vez que se normalice la producción:

Yo soy parte de la sociedad que se ha visto beneficiada de la industria del salmón, entonces como sociedad, si me preguntas “¿te has visto beneficiado por la industria del salmón?”, por supuesto que sí. He alimentado a mis hijos, he vivido acá 20 años maravillosos en un entorno espectacular. [...] Si me he visto beneficiado de la industria salmonera, claro que sí (S-GE-1, 11.07.2011).

Estuve casi cuatro años trabajando en una empresa productora de salmones [...] y posterior a ello esa empresa se vendió y yo dije “hasta aquí no más llegó mi incursión”, sin tener idea de salmones, nada de nada, fue mera casualidad, y al poco tiempo un compañero de trabajo se vino a trabajar a una empresa importante en la zona de Puerto Montt y me dijo “andan buscando a una persona con tu perfil”, postulé y a las dos semanas estaba en otra empresa salmonera en Puerto Montt que llegó a ser la segunda empresa salmonera más grande del mundo. Ahí estuve 11 años hasta que llegó el ISA, la debacle, y me echaron como echaron a muchos (S-GE-3, 22.07.2011).

A diferencia de lo que ocurre con las empresas forestales, la valoración positiva es más bien impersonal en el sentido que no se atribuye una política interna o una orientación específica a un líder corporativo. Representa una construcción de un lugar experimentado de manera satisfactoria, apropiado a partir de una racionalidad económica probada como virtuosa en tanto hay evidencia de los progresos generados en las últimas décadas.

Vimos que los lugares surgen como una manera de reducir la complejidad del conjunto de relaciones y estructuras vinculadas en torno a un modo de producción, y la experiencia es la que determina los esquemas de referencia desde los cuales se evalúa a los demás lugares (Luhmann, 1998b; Santos, 1990). Por ello encontramos brechas tan marcadas respecto a las percepciones de las empresas salmoneras: dado que la evaluación del sector se ha dado más a través de la experiencia que de la articulación de un discurso que haya motivado el modo en que las compañías han implementado prácticas en el territorio, los lugares creados por distintos actores tienen pocos elementos en común. Prueba

de ello es que la difusión del dinero y el trabajo asalariado son fenómenos interpretados de manera opuesta por quienes tienen una consideración descentrada de la racionalidad económica. Desde un punto de vista enfocado en las relaciones comunitarias y en la ocupación sostenible del territorio, estas prácticas han provocado un daño irreversible sobre las preferencias de las personas, moldeándolas de modo que las expectativas ligadas al consumo sean una fuerza motriz más importante que cualquier otra motivación. El dinero representa, para muchos informantes ligados al caso salmonero, un medio de desnaturalización del trabajo, de la relación con el territorio y de las prácticas tradicionales. Recordemos que el aprecio por la tradición en las provincias de estudio no se sustenta en el folclore, sino en modos de vida que ha privilegiado la colaboración a la competencia –independiente de que sea un valor puesto en práctica cotidianamente–, por lo que su reemplazo por el régimen laboral capitalista representa un fuerte golpe para las estructuras de sentido previas a la localización de esta actividad acuícola:

Estas empresas, en vez de ayudar, le enseñaron el valor a la plata, a ser esclavizados, y les cambiaron de tal manera el chip con la plata que la gente no quiere hacer nada más (S-FM-2, 21.01.2011).

Las salmoneras deberían venir, pero con otra actitud, no con la actitud que vinieron. La actitud del patrón, de pagarles (S-FM-6, 11.08.2010).

Las empresas salmoneras no concentran tantas menciones como en el caso forestal porque no se da tanto una reflexión acerca de su responsabilidad directa sobre la trayectoria de desarrollo de los territorios en cuestión como la que relaciona sus efectos con el rubro en general, que significa mucho más que la presencia de Marine Harvest o AquaChile, solo por nombrar a dos de las mayores compañías involucradas. En otras palabras, la salmonicultura implica una transformación en marcha de gran envergadura, la cual no es asociada a empresas específicas. Esto tiene al menos tres explicaciones: a diferencia de la actividad forestal, fuertemente dominadas por dos compañías, aquí hay una mayor cantidad de empresas que no están fuertemente integradas de manera vertical, sino que hay más competencia. No hay casos tan evidentes de comunas dependientes de una sola empresa. Si bien hay plantas de proceso que son grandes para el tamaño de pequeñas ciudades, suelen requerir un mínimo de especialización que no está concentrado, por lo que hay desplazamientos diarios de trabajadores. Los centros de cultivo ubicados en el mar están dispersos y pueden operar sin un centro terrestre inmediato a ellos, por lo que no se da la ocupación extensiva del territorio como ocurre con las plantaciones de pinos y eucaliptus. Una tercera razón es que el sector empresarial no ha planteado iniciativas de involucramiento con las localidades en que se desempeñan. Tanto a nivel unilateral como gremial, a través de SalmonChile, se ha tratado de un grupo ausente en la articulación de prioridades de desarrollo. Lógicamente, su mera actividad condiciona fuertemente las alternativas de selección de los demás actores, pero son escasas las ocasiones

en que participan en la discusión de políticas locales, provinciales o regionales de manera abierta, y no cuentan con estrategias de largo plazo orientadas al mejoramiento de las comunidades aledañas:³²

Nosotros reconocemos la importancia que tiene la industria salmonera, pero tampoco participan en las instancias. Por ejemplo, se les convocó durante dos años a trabajar en nuestra mesa de ordenamiento territorial del borde costero. No llegaron nunca. Llegaban mitilicultores, llegaban pescadores artesanales, llegaban juntas de vecinos, los marinos, la gente de la Subsecretaría de Marina. Nunca vinieron los salmoneros. Lo que sacamos en cuenta es que iban a esta Subsecretaría y decían “necesitamos de acá hasta acá” y se los van a dar igual. Entonces para qué perder el tiempo en peleas chicas (S-FM-7, 14.07.2011).

Lo anterior implica que existe una brecha entre los actores que se desenvuelven a nivel comunal o provincial y las empresas que tienen la capacidad de acceder a la escala regional y nacional, y da cuenta de las dificultades de establecer alianzas horizontales cuando otros grupos de proximidad tienen acceso a instancias de toma de decisiones que, en conjunto, conforman la doble jerarquía (Fløysand et al., 2010). En el caso de la salmonicultura, la actitud apática de las empresas hacia el territorio genera una valoración negativa que tiene un aliciente importante en la crisis por el virus ISA. Antes de este episodio, cuando aun no existía la noción de la extensión y profundidad de sus efectos, el empleo y el aumento en las expectativas de vida fueron considerados como elementos suficientes para plantear la relación entre las compañías salmoneras y el desarrollo territorial por parte de funcionarios municipales (Fløysand & Román, 2008). Sin embargo, solo tres años después esos mismos factores son considerados insuficientes (Román, 2015).

Los informantes cuestionan la evasión de responsabilidad de las empresas en asumir los costos de una problemática generada por sus políticas de producción, cuyos efectos finalmente recaen sobre los trabajadores despedidos y las municipalidades que, debido a la depresión económica de muchas comunas, han gestionado proyectos de empleos de emergencia y de reconversión laboral. También han debido hacerse cargo de infraestructura que diseñada para una población que no necesariamente se establece en determinados lugares, dejando establecimientos educacionales y centros de salud con costos operacionales por habitante mayores a lo presupuestado, como sugiere Avilés (2015) para explicar el crecimiento de la educación particular subvencionada como una estrategia para alivianar el ejercicio de planificación al Estado. La provincia de Chiloé fue especialmente afectada debido a que las

³² Las comunidades aledañas a la actividad salmonera son, de manera directa, la población que trabaja en plantas de procesamiento, con una presencia urbana evidente, y aquella que se ubica junto a centros de comando de jaulas, en zonas rurales.

poblaciones de sus comunas son pequeñas y aisladas, lo que ha retrasado las decisiones de inversión pública que siguen un criterio de maximización de población beneficiada, pero también porque durante los años de bonanza salmonera hubo poco interés por diversificar la base económica del archipiélago (Bustos, 2015). Sin embargo, es algo que afecta de modo similar a las comunas más pequeñas de la provincia de Llanquihue y a la gestión pública realizada a nivel del gobierno regional. Se atribuye responsabilidad a las empresas precisamente porque tuvieron la capacidad de incidir en las comunas dedicadas a la salmonicultura desde escalas de mayor nivel. En ese sentido, el sector empresarial logró contener eventuales conflictos de uso del territorio. Empleando lo que Lukes (2007) denomina *modelado de preferencias*, mostraron resultados de desarrollo positivos a través de distintos medios de difusión, desde los que justificaron el aporte hecho a los territorios de producción (Fløysand, 2015). Así construyeron un relato de un actor dadivoso, en que su sola presencia permitiría el progreso, haciendo innecesaria una intervención directa en otros ámbitos:

[U]na comuna que crece sin ordenamiento, se viene mucha masa de trabajadores, que vienen jóvenes, parejas muy jóvenes buscando horizontes, generalmente con niños pequeños, se encuentran con una comuna sin servicios, sin escuelas, y la institucionalidad pública es la que tiene que ir corriendo a la par para ir cubriendo esa necesidad. Evidentemente son familias desarraigadas de su entorno, en una labor que generalmente es de 10 ó 12 horas [laborales], no es de 8, y por lo tanto genera que los menores de edad queden mucho tiempo abandonados. Este tema lo reflexionamos con la industria y las empresas nos decían “esto no es responsabilidad de nosotros”. Nosotros decíamos “sí, en parte es responsabilidad de ustedes porque no pueden pensar que porque necesitan producir en comunas como estas la gente llegue y que el Estado ponga los servicios, es una externalidad que ustedes generan (S-ON-1, 16.08.2010).

Yo creo que ha habido empresas que han tenido una actitud bastante mala. Hoy día, por ejemplo, vemos cómo en AquaChile se ha despedido a la gente, donde la empresa ha tenido muchos problemas con sus dirigentes sindicales, protestas fuertes donde ha intervenido la policía, donde todo no ha terminado muy bien (S-DS-4, 20.08.2010).

Creo que esa *clusterización* de los procesos generó mucho empleo, pero poner todos los huevos en la misma canasta genera lo que pasó acá, el virus ISA, pero que se sabía que tarde o temprano iba a ocurrir porque la naturaleza es sabia. Claramente la pasamos a llevar, digo nosotros como ciudadanos porque podríamos haber hecho mucho más, pero estos tipos avasallaron con todo. Chiloé es el claro y lamentable ejemplo de lo que pasa de manera indiscriminada cuando

el poder económico está por sobre la ciudadanía, la cultura, la historia (S-FM-4, 15.07.2011).

La postura de las empresas del sector durante la crisis sanitaria profundizó la mala evaluación de su actitud hacia el desarrollo territorial. Si bien la salmonicultura está regida por instrumentos normativos específicos para la actividad, como el RAMA o el RESA, su cumplimiento ha estado fuertemente basado en la autorregulación. Este mecanismo fue empleado abiertamente por parte del sector público como una manera de reconocer su menor calificación para diseñar estrategias de control acuícola respecto a la de los productores, así como al alto costo que implica desplazar funcionarios a través del mar entre centros de cultivo. La difusión del virus ISA hizo patente el mal uso de esta forma de control por parte de las empresas, las que inicialmente responsabilizaron al Estado. Sin embargo, la respuesta fue la de endurecer el marco regulatorio, lo que generó aprensiones entre los actores del sector productivo, en parte debido a que las condiciones de operación suponían una cierta confianza debido a que en la práctica las concesiones se otorgaban de manera tal que las condiciones para caducarlas pocas veces se cumplían. En otras palabras, entre los informantes que no pertenecen al círculo que toma decisiones sobre la salmonicultura hay una posición crítica que se ha reforzado con los últimos golpes que este sector ha recibido, y se ha tornado hacia el cuestionamiento de lo que podemos interpretar como un subsidio constante por parte del Estado, representado en la provisión de infraestructuras demandadas por el crecimiento del sector (Avilés, 2015), ligadas a la demanda de vivienda social, conectividad y servicios. El rol público ha sido el de hacer atractivo a toda costa la inversión en la región y, aunque se ha visto cambios en cuanto a infraestructura productiva, no parece evidente un compromiso fuerte por parte de las empresas. Prueba de ello, acusan especialmente los entrevistados provenientes de organizaciones sindicales, es que la inversión privada ha sido la estrictamente necesaria para las operaciones productivas, delegando en el aparato estatal todo lo demás, que no solo incluye la absorción de los impactos por el crecimiento poblacional, sino también los elementos de seguridad. Así ocurre con los implementos para atender el *mal de presión* en los buzos que al descender hacia el fondo marino o al subir a la superficie bruscamente generan burbujas en su sangre que puede causarles parálisis, daños neurológicos o la muerte. Las cámaras hiperbáricas, medio con el que se puede tratar esta urgencia, requieren un alto costo de instalación y operación, los que hasta ahora son asumidos por hospitales públicos, y la provisión de estas en mayor número y cerca de los centros de cultivo es una demanda constante por parte de los trabajadores:

Estos tipos son muy frescos porque para algunas cosas llaman al Estado, pero cuando hay regulaciones [dicen] “nosotros sabemos hacer las cosas, no queremos regulaciones, son estatistas, están retrocediendo”. Entonces qué, si eres empresario juégatela

completamente, y si eres estadista, seamos todos estadistas respecto a cómo funciona la industria (S-ON-1, 16.08.2010).

En el tema local nuestro, queríamos hacer la unidad de salud ocupacional, porque aquí los buzos, cuando se accidentan, van a una cámara hiperbárica y punto, en cambio acá queríamos que fuera especialmente para los buzos, con un doctor permanente, con enfermera y su cámara hiperbárica allá, y que fuera con dineros propios. [...] [Un tiempo hubo cámaras portátiles de la Armada], pero es del Estado. Siempre se lo hemos dicho a SalmonChile, qué han hecho. [...] Hasta el día de hoy, se reúnen más que nada para vender que los salmones están sanitos, que no hay latigazos detrás del salmón, que no tienen esclavos, y eso, pero que se metan a la sociedad, no han hecho nada. Lo mínimo es una cámara hiperbárica (S-DS-2, 12.01.2011).

De entre la población de las provincias de estudio, son los sindicalistas quienes manifiestan las menciones más directas a las empresas, puesto que sus propias organizaciones nacen con relación a estas, pero también porque han dado cuenta de problemáticas comunes que les permiten identificar patrones de conducta respecto de las decisiones que las compañías toman a nivel local. En particular, las prácticas antisindicales focalizan la atención pues evidencia las asimetrías entre trabajadores y la planta administrativa del sector salmonero. Las acusaciones que los informantes realizan van desde las amenazas de despido y la promesa de gratificaciones en caso de no afiliarse a un sindicato hasta la percepción de que la carrera funcionaria se estanca una vez que se alcanza cargos de representación, pues no accederán a posiciones de mayor responsabilidad al no estar involucrados en una relación de confianza y compromiso con las decisiones corporativas. Veremos que los gerentes están en una relación tensa pues también forman parte de este esquema. A nivel de trabajadores de calificación técnica y de operarios de baja especialización la movilidad laboral es resultado de buenas calificaciones laborales y de motivación con el trabajo, pero también se la utiliza como un medio de cooptación. A partir de la asimilación del trabajo asalariado y sus normas, señalan los trabajadores del sector, las prácticas que son evidentemente antisindicales están más expuestas a la denuncia que antes, de modo que si una empresa evita la articulación de demandas en torno a una única organización es mejor que se trate de una de tamaño pequeño y limitada a los trabajadores con menor responsabilidad en los procesos productivos, como una manera de evitar el surgimiento de liderazgos fuertes. Los informantes también se refieren a las *listas negras* para señalar que quien ha participado de una organización sindical tendrá dificultades para incorporarse a otra empresa, pues la sospecha transversal a nivel local es que estas comparten dicha información como una manera de evadir, principalmente, la negociación colectiva:

A los no sindicalizados les ofrecían los mejores puestos, los mejores trabajos, se hacía una diferencia tremenda entre un trabajador sindicalizado y uno que no. En ese sentido, la gente le motivaba. Hemos negociado 4 veces. Las primeras 3 negociaciones, habiendo más de 1.400 trabajadores, se negociaba con 100 personas porque esta empresa ha sido siempre antisindicalista (S-DS-5, 11.12.2010).

Por los antecedentes que yo manejo, antes ninguna empresa quería tener sindicato. Prácticamente había amenazas, si te inscribías en el sindicato te vamos a despedir, o era mal mirado. Hoy día no es tan así. Hoy día hay más libertad, pero bien visto solamente por los trabajadores, porque igual para la empresa es mal visto que un mando medio esté en un sindicato porque ya es gente como más de confianza de la empresa. Yo soy mando medio dentro de la empresa, y desde el momento en que me inicié o me hice dirigente sindical, la mirada ya no ha sido la misma. Incluso como que hay marginación en algunos aspectos (S-DS-1, 18.01.2011).

También nos damos cuenta cuando te despiden en algún lado por ser problemático o defender tus derechos, no vas a tener pega en otro lado, quedas marcado. Eso pasa. Aunque ellos lo nieguen, es así (S-DS-5, 11.12.2010).

En términos generales, el trabajo en la salmonicultura no es mal pagado con relación a los empleos que es posible conseguir en las comunas donde esta opera –en muchas de ellas la demanda laboral se limita a puestos de dependiente de establecimientos comerciales y ayudante de actividades de servicio, recibiendo el sueldo mínimo si es que se obtiene a un empleo de jornada completa–, de modo que las empresas pueden ofrecer suficientes beneficios como para permanecer en ellas sin sindicalizarse. Esta situación representa dos versiones de un mismo hecho. Desde las empresas se niega la existencia de prácticas antisindicales y se justifica el mayor ingreso tanto a nivel general como el que se otorga a los mandos medios debido a la necesidad de contar de forma sostenida con personal capacitado en tareas específicamente salmoneras, en comunas donde no hay otras actividades productivas con un dinamismo similar. Quizás por ello es que el recurso a los flecos no sea criticado por los sindicalistas, como ocurre con los trabajadores del sector forestal. Las asignaciones salariales llegan a ser superiores al sueldo base. Sin embargo, no son materia de conflicto en las relaciones con las empresas, privilegiándose más el monto total que lo imponible, para lo cual el foco ha estado fundamentalmente en el fortalecimiento de la negociación colectiva, cuestión que revisaremos en la sección dedicada a los sindicatos:

Por lo general, a los trabajadores del salmón no les pagan mal. Les pagan bien, tienen un sistema de trabajo por turnos, pero en general

no es mal pagado, eso lo debo reconocer. Sin embargo, mucha de esa población no era de acá tampoco (S-FM-8, 13.08.2010).

Casi para todos es 177 [mil pesos] nuestro sueldo base,³³ y de ahí tenemos un bono que es el variable, que tiene un piso de 13 mil, eso es lo mínimo que puedes ganar, y que llega hasta 41 [mil], y que eso depende de cuánta producción hagas, cómo sea tu producción, el tipo de calidad y lo que rindas. De ahí están el bono de responsabilidad, que lo mínimo que puedes ganar son 17 mil, y lo máximo son 91 [mil], y eso es por el tipo de responsabilidad que tengas dentro de la empresa. Si eres un operario, un apoyo que está para tirar un carro, para poner unas placas, ganas el mínimo. Y si eres un planillero, que son los que llevan la contabilidad de la producción en planta, estás en 91 [mil], más o menos. Y de ahí viene la gratificación, que es lo legal, en estos momentos el tope es 68 [mil], 65 [mil]. Se supone que mientras más saques, se dispara. Y las horas extra, que hacen algunos (S-DS-6, 14.01.2011).

Aun cuando la actividad salmonera genere ingresos que son atractivos dadas las carencias del entorno en que esta se localiza, la accidentabilidad y las condiciones de trabajo todavía son una materia que no ha sido resuelta, desde el punto de vista de los trabajadores. Estas demandas tienen que ver con el aporte de las empresas en infraestructura, como vimos, pero también con que en zonas donde la fiscalización es especialmente mala no se cumple con estándares de seguridad mínimos. En esta discusión encontramos al menos dos visiones que interpretan de manera diferente una misma situación. Se acusa a los mandos medios de exigir rendimientos a costa de la seguridad de los trabajadores, siendo especialmente sensibles los buzos, dado el trabajo de riesgo que realizan al sumergirse a profundidades que requieren de tiempos definidos y conocimientos especializados. Al apurar las faenas, son susceptibles del mal de presión. En el mismo escenario sin fiscalización, desde las empresas se señala que muchas veces son los propios buzos quienes adoptan conductas temerarias como una manera de mostrar sus capacidades. Tanto en centros de cultivo como en plantas de proceso se genera enfermedades laborales debido a movimientos repetitivos o que requieren de mucha fuerza. Respecto a los implementos de seguridad, de sanidad de los lugares de trabajo y de las condiciones en que este se efectúa, se nos señala que han mejorado debido a que la legislación chilena ha elevado su estándar y no cumplirlo arriesga a la aplicación de multas. De este modo, la entrega de chalecos salvavidas, un trato de respeto hacia las mujeres y la habilitación de zonas de trabajo y descanso son parte de un cambio relativamente reciente:³⁴

³³ El sueldo mínimo a la fecha de la entrevista, 14 de enero de 2011, era de \$172.000.

³⁴ Pinto y Kremerman (2005) ofrecen un diagnóstico de las condiciones de trabajo en la salmonicultura que detalla las principales carencias hacia 2004.

[Y]o creo que proteger a los buzos es en lo último en que han pensado, porque si fuera por eso tendríamos una cámara hiperbárica en Chiloé puesta por la industria, en este momento no está. O los reglamentos se harían cumplir (S-ON-1, 16.08.2010).

Primero, no es el buzo noruego, un buzo instruido que entiende de profundidades, que sabe de riesgos y que trabaja con el equipo adecuado. Este buzo salmonero, buzo mariscador, es un extractor de mariscos que se ponía un traje de buzo con una escafandra para 5 metros, 7 metros, 4 metros, para trabajar en el intermareal, y este después va a trabajar a las salmoneras sin ninguna o con muy poca capacitación o instrucción para trabajar en zonas semiprofundas o profundas, y eso hace que la misma incultura respecto de la actividad que está haciendo... son muy osados y transgreden con mucha facilidad sus propias normas (S-GE-2, 10.12.2010).

Lo toman como trabajo sacrificado. Las mismas personas que están dentro de las plantas con enfermedades musculares, son enfermedades invalidantes. En la parte cultivos también, el lumbago. La mayoría de las personas que han trabajado en las mallas están con tendinitis, están con artrosis, están con lumbago crónico (S-DS-7, 21.01.2011).

En términos de higiene y seguridad se basan en lo que la ley dice. No quieren infringir, no quieren ser multados por no dar botas, no dar zapatos de seguridad (S-DS-1, 18.01.2011).

El nivel gerencial también presenta discrepancias con las decisiones tomadas en las empresas en las que se desempeñan. Más allá del discurso que valora las ventajas de formar parte de una actividad económica exitosa y competitiva localizada en zonas de belleza paisajística, manifiestan una tensión por las órdenes dadas por los directorios de las compañías. Entre ellos hay profesionales con formación biológica, aunque quienes egresaron de carreras ligadas a la administración y a la economía adquieren conocimientos de ese tipo en la práctica. Sin embargo, los cambios en objetivos y procesos decididos desde criterios de rendimiento financiero deben ser internalizados por estos funcionarios, haciendo del ambiente en el que producen la variable a manejar. En ese sentido es que manifiestan que el modo de producción tiene efectos sobre el medio que, a la postre, afectarán la sostenibilidad de la propia actividad. En esta apreciación hay matices en cuanto al juicio sobre dicho comportamiento empresarial: desde la justificación, entendiendo que el inversor tiene como principal motivación el retorno de capital, delegando en

sus técnicos las decisiones de carácter operativo,³⁵ hasta la crítica y el resentimiento por una actividad que, pese a los beneficios que ha generado en términos de crecimiento profesional, es poco sensible a sus impactos sobre el territorio. No obstante, la dependencia de este sector –por las razones ya señaladas– condiciona las alternativas de rechazar o de aceptar las órdenes provenientes de los directorios de las empresas, atribuyéndose especial lejanía a las compañías más grandes y controladas por sociedades de inversión que de manera evidente están tomando decisiones abstrayendo las particularidades locales:

Ten presente que los salmones son los primeros que perciben cuando el medioambiente está malo. Son los primeros en enfermarse, son los primeros en morir y nosotros después nos enteramos, nos pega en el costo, tenemos peores resultados, perdemos plata (S-GE-1, 11.07.2011).

Muy difícilmente vas a encontrar a un profesional dentro de la industria salmonera que tenga un discurso distinto. Los gallos 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, y ahí sonamos porque como técnico sé, por ejemplo, que un lago como el Natri no soporta más de cierta carga porque la disponibilidad de oxígeno o la cantidad de sólidos totales me indican que ese lago está enfermo, independiente de los salmones es un lago enfermo, que la carga bacteriana del lago es enorme [...]. Existe un divorcio tan grande, es un vicio en las empresas, entre el nivel ejecutivo, el directorio, no sé en qué se inspiran, pero de repente aparecen con cada gerente general o presidente ejecutivo que no tiene idea de que son cultivos intensivos en ambientes sensibles. Vienen de una fábrica de zapatos o de una industria minera, “números, números, si dos más dos es cuatro”. Ni un técnico está dispuesto a perder su pega tratando de convencer al gerente general que convenza al directorio de que están equivocados, que dos más dos no siempre es cuatro, porque todo esto llega a un nivel en que la democracia sirve para consultar, no más, en las empresas, no sirve para decidir. La decisión es la que el gerente general o el directorio estima la más adecuada, sea correcta o no sea correcta. Hay una pugna enorme entre los técnicos que trabajan para las empresas y los técnicos que manejan las empresas por instrucciones del directorio, y hay un quiebre. Imagínate que estas empresas de Chiloé casi todas tienen su directorio ejecutivo en Puerto Montt, están allá, planifican, toda la semana, y los que hacen la pega son otra gente y están viendo que es necesario

³⁵ Es recurrente que los centros de comando se encuentren en las grandes ciudades, mientras que más próximas a las zonas de producción se encuentran centros de ejecución, como señala Santos (1996) al plantear la centralización global de la toma de decisiones.

cambiar la conducta de producción no son escuchados (S-GE-2, 10.12.2010).

Una narrativa planteada con frecuencia con relación a este caso de estudio es que hay diferencias entre las empresas controladas por capitales nacionales y las extranjeras, principalmente las noruegas. El argumento es que estas últimas tienen una forma de trabajo que es respetuosa del ambiente y del recurso humano, mientras que las nacionales han sido reticentes a la adopción de estándares normativos más exigentes. Las fuentes de esta afirmación provienen de la valoración por la cultura empresarial de países que han logrado equilibrios entre calidad de vida y explotación de recursos naturales más satisfactorios que entre los productores chilenos. Si bien hay antecedentes que indican que esta posición no es absoluta y que el desempeño de empresas extranjeras en Chile también es cuestionado (Fløysand & Barton 2014), sí se destaca las diferencias entre ambos grupos. Eso sí, desde los sindicatos han planteado que es una diferencia relativa: no es una situación ideal, pero funciona mejor que cuando los dueños son chilenos. Lo que se destaca de esta cultura empresarial extranjera es que la principal atención está puesta sobre el rendimiento comercial, no sobre la demostración de una relación de poder asimétrica en la que la gerencia intente manejar las decisiones de la comunidad y sus trabajadores. Esto repercute en que el modo de trabajo cumpla con estándares superiores a los exigidos por la legislación a fin de evitar discrepancias con la valoración que pudiesen dar los clientes finales a la producción de salmón en Chile, a la vez que el criterio que orienta las relaciones entre trabajadores y la planta administrativa está supeditado al cumplimiento de los objetivos de producción.

Es importante destacar que, aunque se hace una distinción entre el origen de los capitales de estas empresas, persiste la asociación de la actividad salmonera a un fenómeno masivo y no a la agencia de empresas específicas, por lo que no se menciona de manera explícita a las empresas chilenas como las causantes directas de los perjuicios a nivel local:

Pero la empresa grande trabaja relativamente bien. [...] No se meten mucho, son japoneses y no se meten en el atado con chilenos, ellos vienen a trabajar, a ganar plata y chao. Si está el sindicato, funciona, cada cual a su trabajo, no es más. Cuando hay que negociar colectivamente se negocia, no aguantan los paros, si llega un momento en que hay que hacer huelga legal ellos aflojan y listo, volvamos a trabajar para no perder ni un día (S-DS-2, 12.01.2011).

Marine Harvest es una empresa grande, transnacional, con un estilo de trabajo noruego, porque allá está la casa matriz de la compañía. Yo creo que hay diferencia desde los sueldos hasta en el trato, a pesar de que en Marine Harvest igual se han cometido errores que se han ido subsanando con el transcurrir de los años (S-DS-4, 20.08.2010).

[L]as empresas extranjeras siempre se han diferenciado en algo de las chilenas: ellas han venido con una cultura de trabajo un poco más ordenada y más criteriosa que la nuestra. El productor extranjero generalmente eran los escoceses o noruegos, algunos canadienses, era un tipo que estaba muy preocupado de hacer cumplir las exigencias y las reglamentaciones, sobre todo por imagen. Estas empresas fueron siempre como modelo, ordenadas, con todas sus normas de seguridad, nunca constituyeron para el resto de la industria salmonera local un motivo de agresión o de sospecha o de invasión (S-GE-2, 10.12.2010).

Cuando se valora la orientación al mercado por parte de las empresas extranjeras se remite a que estas tienen una trayectoria consolidada inmersas en una dinámica que evalúa todas sus cadenas de trabajo, lo que incide en que se cuide más el modo de llevar adelante la producción y comercialización. El segundo aspecto valorado, referido a las relaciones de poder, es más complejo y se atribuye a un componente cultural que ya revisamos: el fenómeno del *nuevo rico*. La salmonicultura chilena nació con un alto componente de improvisación que involucró, entre otras cosas, una carencia inicial de profesionales capacitados para dirigir las nacientes empresas y para localizarse en zonas de producción usualmente aisladas, lo que redundó en que, con la misma rapidez con que la actividad ganó fuerza, funcionarios sin la preparación adecuada y con una corta experiencia en el sector alcanzasen puestos importantes.

El fenómeno de los nuevos modos de vida, asociados a la producción capitalista, se evidencia en un trato y un esfuerzo de caracterización socioeconómica que destacan la diferencia entre estos trabajadores exitosos y el resto de la población, todavía en trabajos de baja calificación, de bajos ingresos y con poca valoración social. Lo que caracteriza a las empresas extranjeras es que inicialmente llegaron con sus propias plantas administrativas e incorporaron a población nacional –que no local– a medida que la actividad se consolidó y que hubo disponibilidad de profesionales especializados, mientras que en las compañías chilenas se formó desde el principio una relación basada en las diferencias jerárquicas al interior de ellas y en su contacto con las comunidades aledañas. Ello también dificultó la mirada global de los procesos de la salmonicultura, la que es resentida principalmente por los sindicatos que, como veremos, han surgido en buena medida como una reacción a los malos tratos recibidos en este entorno y no tanto por cuestiones salariales:

En el salmonero gerencial se da un fenómeno bien curioso porque ningún acuicultor estudió para ser gerente. El acuicultor estudia para engordar pescados, alimentar pescados, que el pescado se muera poco y que el alimento lo convierta en carne, y cuando esta industria nació se dio el fenómeno de que mucho técnico de instituto profesional que de repente se transforma en gerente sin tener conocimientos de

gerencia. Por lo tanto, te encontrabas con un gerente general ganando muchas *lucas* que había salido de un instituto profesional (S-FR-1, 22.07.2011).

Aparte que no tenían buenas prácticas ni laborales ni con la comunidad. Es cosa que vayas al borde costero. Tienen sus balsas tiradas en el borde de la playa. [...] Me acuerdo haber ido a playas y estaba lleno de sacos de alimentos. [...] Uno los veía pasar hasta medio soberbios en sus camionetas (S-FM-7, 14.07.2011).

Al empleador prácticamente no los conocemos, conocemos a los gerentes, mala leche (S-DS-2, 12.01.2011).

En torno a la salmonicultura hay un discurso exitista que destaca los avances en términos de calidad de vida gracias a las operaciones del sector en las provincias de estudio (Bustos, 2012), el cual tiene una base articuladora en las diversas presentaciones realizadas por SalmonChile antes de que la crisis por el virus ISA afectara duramente la imagen de este sector. En ellas se destacó el impacto en la demanda de mano de obra y la dinamización de zonas económicamente deprimidas, como una manera de valorizar en los territorios de producción la positiva aceptación de la actividad en los mercados internacionales. Sin embargo, algunos informantes reconocen una brecha entre la orientación hacia los mercados de SalmonChile y sus capacidades para influir sobre las políticas y prácticas de producción. La organización del sector empresarial tiene una dinámica más bien reactiva y acotada a alcanzar los mercados que son de su interés, y su trabajo en las escalas subnacionales apunta a propiciar un ambiente favorable a la acumulación de capital. En ese sentido, ha sido un gremio que evita abrir nuevas líneas de trabajo que no tengan un efecto directo o evidente sobre el fin económico. Sin embargo, pese a la obiedad de esta posición, los sindicatos y las comunidades locales critican su dificultad en articular discursos y propuestas de desarrollo que internalicen los impactos negativos que esta actividad tiene sobre el medio. El desafío planteado por estos actores apunta a que la salmonicultura debe validarse en territorios que han sido redefinidos por la actividad durante el período de bonanza y tras la crisis sanitaria. No obstante, la compartimentación de las decisiones empresariales no ha dado cuenta de una narrativa reflexiva en los términos de Giddens (1996), a fin de que asimile como propios al menos parte de los efectos negativos. No hacerlo evidencia que las empresas salmoneras interpretan que no necesitan involucrarse con otros actores para mantener en el tiempo los procesos de acumulación de capital. Hay una posición complaciente en considerar a los trabajadores del sector como equivalente a la comunidad entera pues ello excluye a otros sectores que no tienen una relación directa con el sector salmonero, pero que resultan afectadas cuando el territorio es tematizado desde el punto de vista de esta actividad. Sin embargo, resulta más

sencillo atender reivindicaciones laborales que formar parte de procesos de negociación más amplios:

En materia de comunidad hemos sido súper dispersos, históricamente. Qué sé yo, la biblioteca aquí, donando allá, conversamos *repoco*, somos malos para conversar. No ha sido tema permanente, siempre estamos más preocupados por el incendio que por anticiparnos al incendio. En el tema de la relación con la comunidad, y finalmente uno dice quién es la comunidad: son los propios trabajadores de las empresas, si no es otra la comunidad (S-RG-1, 21.07.2011).

El problema es que SalmonChile tiene gerente y todo, pero sus asociados hacen lo que ellos quieren. Es para vender, SalmonChile es para vender el logo, vender afuera y todo, pero si una empresa se porta mal, vulnera el código del trabajo, vulnera el [Decreto Supremo N°] 594 de condiciones mínimas de trabajo, le llaman la atención a SalmonChile, pero es súper difícil que ellos lo puedan controlar. [...] Hasta el día de hoy, se reúnen más que nada para vender que los salmones están sanitos, que no hay latigazos detrás del salmón, que no tienen esclavos, y eso, pero que se metan a la sociedad, no han hecho nada (S-DS-2, 12.01.2011).

SalmonChile ha tomado el rol de sugerir políticas productivas a partir de la información proporcionada por sus asociados, pero eso no implica que el gremio tenga potestad sobre las decisiones de las empresas. En el sector son conscientes de los costos que apareja la marginación en un contexto especialmente delicado: la crisis dificulta una narrativa tan favorable como lo fue antes al mismo tiempo que los reguladores emergentes se tornan más empoderados. No obstante, el carácter no vinculante del gremio lo convirtió en una arena sobre la cual las compañías más grandes han definido posiciones contrapuestas. Esta fractura tiene su origen en las posturas divergentes respecto al abordaje de lo que se ha llamado una *salmonicultura 2.0*, consistente en la adopción de nuevas medidas que eviten que futuras crisis tengan el impacto que tuvo la que se generó a partir de 2007 (Estay & Chávez, 2015). En este conflicto entre productores destaca que en las relaciones de poder los protagonistas sean empresas noruegas y chilenas esgrimiendo argumentos más o menos complejas en función de la profundidad de los cambios en los procesos productivos con efectos sobre el ambiente. Mientras que las compañías extranjeras plantearon la urgencia de implementar normativas más exigentes, algunas de ellas al nivel de las regulaciones con que operan en otros países, las empresas nacionales priorizaron el costo operacional de implementarlas, tanto por adopción de tecnologías como por la pérdida de centros de cultivo, pues el factor crítico fue la definición de distancias entre jaulas y la biomasa puesta en ellas. También hubo productores, principalmente de salmón *coho*, que decidieron marginarse debido a que la crisis sanitaria no

les afectó, puesto que el virus ISA ataca a la especie *Salmo salar*, y las medidas a implementar para enfrentarla solo les generarían costos. Esto está en el centro del quiebre en SalmonChile y la creación de la ACOTRUCH en 2009, una nueva entidad gremial. Estos episodios evidencian la visión cortoplacista por parte de los directorios, ya sea porque tengan un umbral financiero que no están dispuestos a sobrepasar o porque la percepción de los riesgos ambientales sea solamente circunstancial:

Aquí tiene que ver con quién instala primero el mensaje, con la apreciación con que se queda el público, pero fue porque nuestra posición, del gremio, cuando diseñamos la normativa interna, no todos los socios estaban de acuerdo. Algunas significaban más plata, otras menos. Unos tenían que invertir muchas *lucas*, había que meterse las manos a los bolsillos para hacer estas normas que estábamos armando, que iban desde sacar los reproductores del mar, y para eso había que construir grandes pisciculturas, a sacar el uso de estuarios para la mortificación, por ejemplo, que es otro de los temas (S-RG-1, 21.07.2011).

[L]as empresas grandes chilenas hoy día, AquaChile, están en una posición mucho más conservadora respecto a los criterios que debieran aplicarse que las otras empresas. De hecho, por eso salió una persona que integraba la dirigencia de SalmonChile, porque no comparten esos puntos de vista. También lo veo, se creó la organización que es la Asociación de Productores de Trucha y Salmón Coho. Ellos se segregan fundamentalmente porque la trucha y el salmón no son afectados por el virus ISA, es un tema netamente comercial (S-FR-2, 09.12.2010).

La fragmentación entre los actores del sector empresarial asociados al caso salmonero comparte el abandono de la principal asociación gremial y la creación de una nueva instancia de representación. Sin embargo, las diferencias están en que esta división se genera a raíz del costo que significa para un sector asumir responsabilidades sobre actividades que no les competen –la producción de *Salmo salar*–, y no para levantar una agenda de trabajo especializada. No hay relaciones de dependencia de las cuales resguardarse, sino que es una pugna de carácter estratégico, basada en las consecuencias sobre las organizaciones productivas que van de la mano con la capacidad de modificar aspectos logísticos, financieros y comerciales. Las empresas que lideran las distintas posiciones –por ejemplo, Cermaq, Marine Harvest o AquaChile– ocupan los primeros puestos en la producción nacional de esta actividad. Si bien las compañías extranjeras tienen un tamaño mucho mayor, con operaciones también en otros países, sus participación en el espacio político se muestra más bien equilibrado con relación a otras empresas, lo que se explica en parte porque es un sector menos concentrado que el forestal. Esto quiere

decir que ninguna de ellas tiene la capacidad de influir sin contrapesos sobre las decisiones que tomen las demás.³⁶ Las divisiones gremiales son vistas con buenos ojos por parte de las organizaciones sindicales y de la sociedad civil pues implica que las negociaciones son más abiertas. Sin una postura aglutinadora, las demandas desde el nivel local pueden ser internalizadas con mayor facilidad, como ha demostrado la crisis sanitaria, que posibilitó la incorporación de reivindicaciones laborales.

Marginarse de SalmonChile implica un riesgo para las empresas salientes puesto que el gremio mantiene un rol relevante como representante de esta actividad ante la sociedad en general y al Estado en particular. Dejar de participar en la toma de decisiones a dicho nivel lleva a que las modificaciones normativas deban ser internalizadas por el conjunto de compañías y no solo por las asociadas (Jessop, 2004). Lo anterior ejemplifica el carácter potencial de la influencia, lo relativo de la centralidad de los actores y la relevancia que tiene la capacidad de movilizar recursos a través de las distintas escalas (Allen, 2003; Dicken et al., 2001). En la relación entre empresas y sindicatos, en particular, se atribuye a las primeras una mayor autoridad a la hora de negociar. Sin embargo, debido a que los participantes de un espacio político están expuestos a influencias provenientes de diversas fuentes, la participación en una instancia asociativa que se consolida implica que su potencial movilizador es transferido a SalmonChile. Salir del gremio no implica que se sale con una porción de dicho potencial, de modo que la posición hegemónica ocupada por las empresas salientes no está asegurada, pudiendo quedar no solo en una situación secundaria respecto a las que se mantienen en la asociación de productores, sino que también se ve enfrentada de manera aislada a otras fuerzas, incluso de las que se encuentran en posiciones periféricas:

De hecho, se le fueron 3 [asociados a SalmonChile] el año recién pasado. También el monopolio de las noruegas, querían llevar ellos SalmonChile y manejarlo, Marine Harvest y Mainstream, entonces los otros chilenos se fueron. Se le fue Aqua[Chile], se le fue Invertec, y los japoneses se fueron también, Antártica. Entre que estén más separados, mejor para nosotros, o sea, que no estén asociados, más fácil de controlarlos porque ya no está la mano de SalmonChile (S-DS-2, 12.01.2011).

[H]ay sectores dentro de SalmonChile que quieren que haya una normativa más rígida ahora. Generalmente esos sectores son las

³⁶ Luhmann (2010) explica este fenómeno por el proceso de reducción de complejidad que involucra la comunicación de expectativas a otros actores, quienes pueden interpretarla de un modo diferente al que fue intencionado. Aun más, el resultado esperado por quien intenta incidir sobre las decisiones de otros puede estar ya afectado por decisiones tomadas por otros con anterioridad (Luhmann, 1998b; Lukes, 2007), como se muestra en la Figura 2, lo que respalda la opción por analizar los procesos de desarrollo territorial desde las decisiones que inciden sobre dicho proceso, en lugar de describir las formas que adquiere el territorio tras cada tematización.

grandes empresas, que tienen un volumen de concesiones que se pueden distribuir mejor los barrios y que tienen una capacidad económica para tomar decisiones e implementarlas, del punto de vista sanitario. Pero hay otras empresas que no tienen ese volumen o están más endeudadas, por lo tanto es más complejo modernizarse y entrar (S-ON-1, 16.08.2010).

Finalmente, las empresas subcontratistas también presentan semejanzas respecto al sector forestal. Se tiende a responsabilizarlas de las malas prácticas laborales y ambientales debido a que son objeto de fiscalizaciones menos frecuentes, si es que están sujetas a alguna normativa. Hay una lógica de regulación privada en el sentido que las empresas mandantes subcontratan operadores que tienen certificados algunos de sus procesos. No obstante, en la práctica no hay un control efectivo. Las operaciones de las empresas prestadoras de servicios son de baja calificación, y muchas son llevadas a cabo de manera más bien artesanal, como ocurre con el lavado de redes, el transporte de trabajadores, el pilotaje de embarcaciones menores y la limpieza de mortalidades.³⁷ Lo que advierten los informantes es que se trata de actores con menores motivaciones para apegarse a las normas que las presentes entre las empresas mandantes. Estas últimas, por ser de mayor tamaño, concentran más atención tanto del sector estatal como de reguladores emergentes. Así, incluso con la diferencia entre compañías extranjeras y chilenas, todas tienen un estándar mínimo que no sería alcanzado bajo el régimen de subcontratación. A ello también contribuye que estas últimas tienen escasa visibilidad internacional y su competencia se da por el menor precio ofrecido entre empresas que trabajan con características similares. Y debido a las dificultades para fiscalizar, sus prácticas irregulares no llegan a ser asociadas a las empresas mandantes, de modo que la autorregulación no se cumple de manera eficiente:

Las grandes salmoneras, en general, cumplen y tienen altos estándares, tanto las chilenas como las noruegas. Finalmente son salmoneras más chicas o las prestadoras de servicios relacionados con la salmonicultura, ahí se produce mucho, con los subcontratistas (S-FR-3, 09.12.2010).

[L]os que dejaron el desastre aquí, más que la industria salmonera, fueron los servicios de la industria salmonera que hasta el día de hoy no tiene ninguna norma, o que recién le están poniendo normas, porque las contaminaciones tienen que ver con el *plumavit*, con el petróleo, con los cabos. Tiene que ver mucho con la industria de apoyo (S-GE-2, 10.12.2010).

³⁷ Pavez (2015) profundiza en la relación entre la salmonicultura y la pesca artesanal, enfatizando en los impactos sobre la mantención de las actividades de pilotos y buzos incluso en épocas de veda gracias a la demanda de mano de obra durante todo el año por parte de las empresas salmoneras.

En el caso salmonero encontramos también un sector empresarial fragmentado, aunque sí podemos encontrar manifestaciones de poder más evidentes pues, como nos dice Luhmann (1995), ni siquiera los actores de mayor tamaño tienen asegurada su posición hegemónica con base en sus recursos y capacidades, sino que deben hacer esfuerzos por mantenerla, a diferencia del caso forestal, donde aun en instancias en que fueron sobrepasados por medianos y pequeños productores y otros actores lograron reacomodarse. Las compañías salmoneras enfrentan mayor competencia. Sin embargo, esta también ocurre en su interior. Entre los gerentes hay un discurso crítico sobre las prioridades de desarrollo que manifiestan los directorios y que da cuenta de una frágil cadena de decisiones que puede estar tras la aparente incoherencia en la valoración que se tiene de su localización en los territorios de estudio. El hecho de que representen al mismo tiempo lo bueno y lo malo del modo de producción moderno es lo que ha puesto en duda su centralidad y que aun haya una fuerte resistencia cultural a su difusión. La denuncia de los salarios más altos como una práctica antisindical manifiesta esta paradoja. También lo grafica la interpretación de los informantes respecto a la negativa a negociar o a discutir lineamientos de carácter general y preferir resolver caso a caso, por pequeños que estos sean, a fin de evitar involucrarse en una articulación que les demande decisiones que excedan lo estrictamente productivo. Por ello es que su centralidad está en cuestión: aunque es evidente que marcan la agenda en estos territorios, enfrentan grupos de proximidad muy críticos que no los reconocen como interlocutores.

6.2. Estado y gobierno central: seguidores de una política de hechos consumados

Hemos visto que el desarrollo de la salmonicultura tiene mucho que ver con la labor de acompañamiento a los procesos de acumulación de capital que cumplieron diversas agencias estatales (Apeldoorn et al., 2012), partiendo por los ensayos realizados desde 1905 en la zona central del país hasta la intervención directa en las distintas etapas productivas a fin de promover la transferencia tecnológica. El sector salmonero es un buen ejemplo del modelo neoliberal en cuanto a que es una actividad cuyos pasos más importantes los da en el contexto de reformas económicas y políticas a partir de 1974. En ese año la CORFO comenzó a financiar la instalación de pisciculturas en Chiloé y la creación de empresas de procesamiento y comercialización, y para 1981 sería la Fundación Chile la encargada de mostrar la viabilidad del proyecto empresarial mediante la internalización del riesgo en la operación y exportación de salmones. La eliminación de regulaciones que pudiesen obstaculizar la inversión privada también es parte de la ideología de desarrollo impulsada en esa época (Martínez & Soto, 2012).³⁸ Entre ellas, los grupos de presión

³⁸ Martínez y Soto (2012) analizan la influencia del Consenso de Washington en América Latina, enfatizando la distancia que tomó Chile de los demás países en cuanto al debilitamiento del aparato

divergentes no estaban permitidos –sindicatos y comunidades locales organizadas–, y no había normativas ambientales. Todo esto, sumado a la falta de conocimientos técnicos y científicos, supuso la ausencia de límites a la improvisación planteada anteriormente (Barton & Fløysand, 2010), de modo que las bases fundacionales de este motor de la economía chilena fueron establecidas sobre la marcha, sin una propuesta más o menos formal sobre la cual evaluar su desempeño. En contraste, la inversión privada durante la dictadura fue llevada a cabo por una pequeña élite nacional. De acuerdo a lo planteado por los informantes, este hecho fue un aliciente para que los organismos fiscalizadores relajaran su labor fiscalizadora de los organismos del Estado. Asimismo, por tratarse de un pequeño grupo de innovadores, la competencia inicial por zonas de cultivo fue prácticamente inexistente, pues la cantidad de zonas aptas parecía inagotable.

Había empresas que se instalaban sin tener una concesión, ni siquiera una solicitud de concesión marítima. Bajo qué argumento: todos, bajo cuerda, sabíamos que el dueño de esta empresa es el cuñado del Intendente, por así decirte, o del comandante de los marinos, entonces los marinos nunca van a venir a molestar acá. Así, varios años, y mientras tanto se trataba de legalizar. En los últimos 5 años hubo un ordenamiento, pero hasta 5 años atrás el 100% de los centros de cultivo estaba fuera de los lugares solicitados. Nunca en el lugar donde estaba autorizado porque eso antes no importaba. Pedías un lugar y eras dueño de la zona (S-GE-2, 10.12.2010).

El esquema de dejar pasar y dejar hacer acompañó a este sector prácticamente sin cuestionamientos, pues tras el fin de la dictadura la demanda de empleo todavía era un imperativo importante. No obstante, a mediados de la década de 2000 el aparato público comienza a elaborar normativas y a fiscalizar con mayor efectividad como respuesta a los acuerdos internacionales suscritos en los años anteriores para unirse a los flujos transnacionales de capital. Si bien hay una crítica a la ausencia de un proyecto estratégico que vincule el crecimiento de la producción salmonera y el mejoramiento de su participación en los mercados internacionales con una lógica de desarrollo de las localidades de producción, los cambios externos e internos en Chile han propiciado una mayor atención por el modo en que el Estado actúa. Por una parte, la emergencia de nuevos reguladores a través del sindicalismo y de organizaciones ambientalistas, aunados a la difusión de medios de comunicación y campañas de sensibilización entre la población local, han posibilitado una mayor demanda desde la sociedad civil hacia las autoridades. Por otra, los consumidores en otros lugares del mundo también están más sensibles a los efectos sociales y ambientales generados por las actividades económicas de exportación, así como los acuerdos comerciales entre países tienden a elevar los

estatal, cuestión propiciada por la particularidad de una dictadura neoliberal que homologó el territorio sin abrir una discusión interna.

estándares con que se norma la producción. El fenómeno de la institucionalidad salmonera está caracterizado por el hecho de que la localización de las jaulas de cultivo debe ser autorizada a nivel de ministerio debido a que se ubican en el mar, no en tierra, siguiendo un trámite sumamente centralizado y que exige argumentos muy fuertes para poner en duda una tramitación, cuestión que de cualquier modo no es vinculante con el otorgamiento de una concesión acuícola, haciendo de las consultas a los servicios públicos y municipalidades un trámite que en muchas ocasiones no es realizado, debido a que los constreñimientos del sector público obligan a sus funcionarios a dedicar su tiempo a actividades sobre las que tienen más control (Fløysand & Román, 2008). En particular, la tramitación de centros de producción de salmón mediante el Servicio de Evaluación Ambiental (anteriormente el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental) adolece de criterios claros de incorporación de partes interesadas y de transparencia en las resoluciones de la autoridad (Mirosevic, 2011).³⁹ Así, la regulación inicial, referida a la definición de las zonas ocupadas por la salmonicultura, sigue una lógica de mercado fundada en las propias necesidades de las empresas, reforzando esta idea de un desarrollo llevado adelante sobre hechos consumados en las que el Estado no actúa como conductor:

El Estado todavía sigue teniendo una mirada cortoplacista con respecto a las miradas que nosotros tenemos y en cuenta al deseo de tener actividades de largo plazo. El Estado sigue asignando estudios de corto plazo, sigue asignando recursos presupuestarios en períodos anuales en circunstancias que la investigación tiene que financiarse en períodos de 5, 10 años, con indicadores claramente identificables, etcétera. Eso todavía no es realidad, pero sí me doy cuenta de que nos estamos encaminando a eso, fundamentalmente por requerimientos tanto de los mercados como del solo hecho de que Chile esté hoy día sentado en escenarios en donde hay exigencias (S-FR-2, 09.12.2010).

En efecto, aunque haya nuevas normas que cumplir, ya sean específicas para el sector o las que se vinculan a las demandas internas y externas sobre cuestiones en las áreas laboral y ambiental, fundamentalmente, hay una deficiencia en las capacidades fiscalizadoras de mayor complejidad que la que afecta al sector forestal. La más evidente tiene que ver con que los servicios públicos que deben llevar a cabo el control del cumplimiento de las regulaciones no cuentan con embarcaciones suficientes para acceder a centros de cultivo y áreas de desembarque en zonas aisladas. Según nuestros informantes, esto lleva a que la

³⁹ Mirosevic (2011) compara los alcances de la participación ciudadana en materia ambiental antes y después de la modificación a la Ley 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente hecha en 2010, con la promulgación de la Ley 20.417 que intentó corregir a la anterior. En términos generales, plantea dicho autor, la corrección en el establecimiento de obligaciones y responsabilidades respecto a su relación con grupos de interés todavía es insuficiente pues restringe fuertemente los plazos y ámbitos en que pueden intervenir, no considera las distintas capacidades y recursos de los actores que intenten participar y, por sobre todo, su participación sigue siendo solamente consultiva.

fiscalización depende de la capacidad de las Capitanías de Puerto de transportar a los funcionarios a cargo de la fiscalización. En el pasado, esto ha incidido en que se filtre información respecto a fechas y motivos de la inspección. El ejemplo extremo de la precariedad del Estado para ejercer su rol es que en ocasiones las propias empresas han trasladado a los fiscalizadores, lo que arriesga el juicio imparcial de estos últimos en tanto se ven involucrados en interacciones que pueden mezclar las posiciones institucionales con la amenidad (Jones & Search, 2009). Según lo planteado por los entrevistados, estas prácticas tienen como efecto que se encuentre pocas infracciones en los centros de cultivo con relación a la cantidad de concesiones operativas; no obstante, la causa de esto puede provenir tanto de la primacía de la interacción, del arreglo de aspectos críticos a última hora o del efectivo cumplimiento de las normas. Algo similar ocurre con los centros de procesamiento, principalmente porque muchos de ellos se encuentran en zonas rurales de comunas pequeñas. Además, estos controles no son regulares, sino que se realizan contra denuncias formuladas principalmente por sindicatos y comunidades aledañas. En términos generales, estas controversias se relacionan con la incapacidad del aparato público para acompañar de forma responsable el crecimiento de una actividad económica tan relevante, lo que junto a la necesidad de ejercer algún control ha llevado a una improvisación similar a la del sector productivo:⁴⁰

De los ocho años que llevo aquí te puedo decir que llevo una inspección (S-GE-4, 14.12.2010).

[N]o es concebible que una inspección del trabajo, siendo nuestro trabajo principal, la fuente de producción está en el mar, que no tenga una embarcación para fiscalizar. No hay una embarcación para fiscalizar. Logramos, por una petición, una vez que haya una embarcación. Arrendaron una embarcación que está a años luz a las embarcaciones que tienen las empresas, entonces la embarcación que tiene la empresa llega a un punto determinado en una hora, esta llega en tres horas, entonces qué es lo que hace: saca a toda su gente, la gente está de vuelta de vacaciones cuando llega la inspección. Entonces no nos aporta. [...] El problema que atañe al trabajador se esconde, hay tiempo para esconderlo (S-DS-7, 21.01.2011).

Este año la CONATRASAL consiguió que la Dirección del Trabajo compre una lancha para salir a fiscalizar a los centros de cultivo, porque es lo que más cuesta. Antiguamente dependía de la Marina, y la Marina pasaba el dato a los centros de cultivo (S-DS-3, 14.01.2011).

⁴⁰ Bergamini y Pérez (2015) explican que los cambios realizados a la institucionalidad ambiental tuvieron como objetivo, entre otros, la centralización de las competencias regulatorias en un organismo especializado con capacidad de coordinar y gestionar actividades con servicios sectoriales. En la práctica ha ocurrido que estos últimos servicios dedican menos a actividades ambientales para centrarse en las que son de su injerencia, limitando las actividades efectivas de fiscalización y sanción.

Son las organizaciones de trabajadores las que plantean este déficit con mayor fuerza puesto que de ello depende no solo el cumplimiento de la ley respecto a la contratación, sino también de las medidas de seguridad e higiene con que cuentan. Destacan a la Dirección del Trabajo, que opera a nivel regional, y a las Inspecciones localizadas a nivel comunal como instancias que han hecho una labor importante en cuanto a ejercer un control efectivo una vez que la denuncia está hecha. No obstante, son críticos del marco restringido en que estas operan, que tiene que ver con el alcance de sus fiscalizaciones, que se remiten a aspectos legales. Esto es relevante pues algunos de los puntos más conflictivos para los sindicalistas son de carácter cualitativo respecto a las relaciones interpersonales, las cuales quedan fuera del alcance del mediador público.

En cuanto a las atribuciones que son de competencia de los organismos dependientes del Ministerio del Trabajo, los informantes plantean discrepancias con la opción de una orientación menos sancionadora. Esta última posición manifiesta que hay más instancias de diálogo entre empresas y sindicatos, pero se teme que bajo esta figura la infracción a las normas laborales se vea como una práctica que no tiene mayores consecuencias. A eso se suman las asimetrías en cuanto al acceso a recursos, y que da cuenta de la necesidad de los actores que habitualmente son influyentes de ejercer prácticas orientadas a mantener una posición central (Allen, 2003). Si bien la multa parece ser un castigo preferido por parte de los trabajadores, el camino que sigue dicho procedimiento apunta al desgaste de los denunciantes, siendo el Estado un garante del debido proceso, pero no interfiere más allá. El mecanismo es el de dilatar la ejecución de la sentencia y, eventualmente, evitarla en tanto no haya un denunciante en condiciones similares para seguir cada caso:

Las inspecciones sí se portan bien, o sea, ha habido un trabajo hasta el gobierno de antes, porque ahora ya está todo dirigido, no es lo mismo. [...] Hoy día una denuncia ya no va a una multa, sino que a una mediación. Eso no puede ser, que estemos arreglando las cosas por bajo cuerda. [...] Aparte de eso, haces una denuncia que la puedes ganar por la inspección del trabajo, pero ellos la pasan a los tribunales, y eso se demora cuánto tiempo, y muchas veces se las sacan y no llegan a pagar las multas, se arreglan con los abogados (S-DS-5, 11.12.2010).

Lo anterior corresponde a un problema de alcance nacional, y no a uno que afecte particularmente al cultivo y procesamiento del salmón. Sin embargo, en este caso hay otros elementos que hacen una diferencia. Por ejemplo, la distancia entre las instancias de denuncia y resolución provistos por el Estado y los lugares de trabajo se mide no solo en longitud, sino también en tiempo y en condiciones climáticas: es cuestión de comparar las dificultades entre trasladarse 36 kilómetros en un día de tormenta para viajar entre, por ejemplo, Los Ángeles y Nacimiento para realizar una inspección, y algunas centenas de metros para desplazarse entre una jaula salmonera y un muelle apropiado para

el embarque de pasajeros. No obstante, hay todavía más problemas en las capacidades públicas para responder a los desafíos de la actividad acuícola. Estos no tienen que ver necesariamente con una postura excesivamente celosa y en contra de la producción, sino que tiene directa relación con una adecuada retroalimentación entre las demandas y necesidades específicas de un sector que todavía tiene poca experiencia en el país y la definición de las herramientas adecuadas para garantizar su continuidad en el tiempo (Apeldoorn et al., 2012). Esta brecha es la que, en efecto, se reveló tras el colapso tras la irrupción del virus ISA, pues el fuerte énfasis autorregulatorio y la delegación por parte del sector público de la tarea de generar información de base a las propias empresas llevó a que no se preparase planes de contingencia y a un período de incertidumbres debido a que no había bases claras sobre las cuales plantear soluciones (Bustos, 2010). Una muestra de ello es que el trabajador de centros de cultivo no tiene una categoría específica en la legislación chilena. Por ello, quienes se desempeñan en el mar deben adscribirse al régimen de los marinos mercantes o registrarse como pescadores artesanales. En el primer caso, el operario salmonero se ve en un régimen laboral que no considera el caso de quienes no trabajan en alta mar, sino en fiordos y canales próximos a puertos que no requieren permisos especiales para desembarcar. En el segundo caso, junto con la desprotección frente a accidentes laborales, se afecta también a los pescadores artesanales, quienes resultan con cuotas de extracción reducidas producto de la sobrerrepresentación de permisionarios:

Respecto de los centros de cultivo, de la regulación que tienen que tener los trabajadores que trabajan en los centros de cultivo, que están lejanos de la costa, están preocupados de la norma que se aplica al trabajador embarcado, el que trabaja arriba del barco, porque ellos estiman que la ley que se le aplica a ellos es de un barco que va a Japón y que se demora un mes, pero aquí recorren mares interiores, entonces los descansos que se aplican para allá no son los mismos que acá, entonces de repente están ocho horas al lado de su casa y no pueden bajarse del barco (S-FR-3, 09.12.2010).

Empezaron los códigos y las cuotas que se empezaron a dar a través del SERNAPESCA, y resulta que toda esa masa de operarios, de gente que trabajaba en las salmoneras en todo Chiloé, quedaron registrados como pescadores artesanales. Había, con tarjeta de pescador artesanal, taxistas, colectiveros, profesores, gente del rubro acuícola como ingenieros acuícolas, biólogos marinos, técnicos pesqueros, hasta los días de hoy, entonces eso contribuyó a inflar el número de pescadores artesanales, entonces hizo suponer que la cuota había que desparramarla entre toda esa gente y no era así, la cuota tenía que haberse desparramado entre la gente que realmente está en el agua, la que está ejerciendo la actividad. [...] Yo creo que fue en gran parte un error de *burrocracia*, y por eso el cuento se desordenó. Gente pertinente tenía que haber visualizado eso (S-PA-1, 19.08.2010).

Reiteramos en este punto el hecho de que en este caso de estudio hay menos referencias directas a actores específicos como responsables de los efectos de los procesos de acumulación de capital en los territorios abordados para destacar el componente de improvisación sobre el que se ha desarrollado la salmonicultura. Su auge durante el período de reformas neoliberales supuso el retiro del aparato estatal en las actividades de investigación y definición de políticas. Desde una lógica empresarialista se justifica la omisión del Estado en la resolución de las prioridades de desarrollo territorial debido a que su funcionamiento hace incompatible una planificación capaz de seguir el ritmo de un sector productivo que está orientado a la exportación y, por ende, es mucho más dinámico que cualquier actor sujeto a una institucionalidad burocrática y mucho más interdependiente de relaciones a nivel global (Harvey, 2001b). Sin embargo, el modelo económico chileno adoptado durante la dictadura no planteó la asociación público-privada como una alternativa a la planificación. En lugar de ello, delegó en los privados, específicamente en los inversionistas, la gestión de los recursos disponibles a nivel local, siendo el mercado el mecanismo de distribución del desarrollo y del crecimiento económico. En esta tensión vemos la evidente influencia de los *Chicago Boys* a fines de la década de 1970 sobre la política de regionalización formulada en 1974, que determinó que los objetivos de descentralizar el Estado y ordenar el territorio solo quedaran en la formulación institucional de las regiones, poniéndose toda la atención del aparato público sobre las dinámicas de crecimiento económico en las regiones del país siempre que fuesen relevantes desde el punto de vista geopolítico (Boisier, 2000):

Fue una industria que no se percibió al inicio el tamaño. Yo participé con amigos que estudiaron acuicultura en Osorno entre el '85 y el '87 llevándolos a lugares donde estaban poniendo los muertos para poner sus jaulas, y en realidad 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. Aquí el corte administrativo, el tema de no haber tenido el aeropuerto, el tema de no haber contado con universidades de prestigio, el tema de la salud, incluso temas tan banales como que las señoras de los profesionales no tenían un *mall* donde comprar, hicieron que haya un enclave administrativo en Puerto Montt, lejos de los lugares de producción, Puerto Varas idealmente, entonces no estuvimos a la altura con nuestras autoridades de esa época para dimensionar esta industria que se nos venía y haber acelerado cambios, instalaciones, subsidios, etcétera, para que ellos se hubieran asentado en la parte administrativa (S-FP-2, 24.07.2012).

Lo que ocurrió en las provincias de Llanquihue y de Chiloé es más bien consecuencia de un modo generalizado de pensar el desarrollo que se centra en la coherencia entre las iniciativas nacionales y las exigencias de las redes económicas a nivel global, pero al que además debemos sumar la relativa novedad de la salmonicultura, cuyos primeros pasos hacia su consolidación fueron domésticos. Debido a que la región de Los Lagos no reviste mayores complejidades fronterizas ni presentó conflictos sociales relevantes, los criterios de evaluación de su desempeño pasaron principalmente por el acceso a bienes y servicios –los que evidentemente mejoraron no solo por la apertura de la economía chilena, sino también porque el dinero se difundió como instrumento de intercambio en zonas que a la fecha estaban todavía muy retrasadas respecto a los niveles de desarrollo de otras partes del país–, y por la emergencia de dinámicas productivas innovadoras. El impacto del esquema institucional orientado a la promoción de las dinámicas del mercado sigue vigente, y los informantes señalan que se manifiesta en la distancia con que las autoridades públicas abordaron el colapso de la salmonicultura. Las respuestas estatales fueron reactivas y orientadas a mitigar los efectos sociales del declive económico, y no a orientar el funcionamiento de los mercados ni a corregir los mecanismos regulatorios.⁴¹ Parte de la responsabilidad la podemos atribuir a la predominancia de un discurso proclive a la acumulación de capital bajo una lógica neoliberal, en que las decisiones tomadas por funcionarios públicos y dirigentes políticos de distinto nivel convergen en una posición que visualiza en dichos procesos el único medio capaz de conducir al desarrollo (Sklair, 2003):

Me refiero a los actores políticos: los concejales de las comunas, los alcaldes, a los diputados. No vemos una reacción de ellos frente a este tema, son muy pasivos. Como que no quieren meterse o no quieren pisar callos o no están informados, puede ser una suma de todo eso (S-ON-1, 16.08.2010).

El crecimiento económico y las alternativas de selección de la población enfrentaron fuertes desequilibrios originados especialmente de la localización de las inversiones, generando zonas de consumo y producción segmentadas entre las dos provincias de estudio. La ocupación de Puerto Varas, como vimos anteriormente, es prueba de la fragmentación territorial que deriva de quienes llevaron adelante las decisiones de localización de la inversión salmonera, quienes depositaron sus proyectos de vida en entornos idílicos, lejos de las zonas de producción intensiva. Puerto Montt atrajo inversiones y población con

⁴¹ Si bien la normativa salmonera fue modificada en 2009 –el RAMA incorporó criterios de calidad ambiental, y el RESA implementó estándares productivos centrados en la propagación de enfermedades; una cronología de estos cambios se encuentra en Fuentes (2014)–, la presión para realizar cambios provino desde el propio sector productivo, a través de SalmonChile, como una manera de evitar que quienes adoptasen medidas de mayor complejidad perdieran competitividad frente a las empresas que no estuviesen interesadas en incorporarlas, ya sea porque formularon estrategias diferentes para enfrentar el declive, o bien porque no estaban dedicados al cultivo de la especie de salmón afectada.

altas expectativas de consumo y un nivel adquisitivo fuerte por el hecho de concentrar las decisiones políticas y administrativas de la región, reuniendo en una comuna casas matrices de las compañías salmoneras, empresas prestadoras de servicios pequeñas y medianas y trabajadores de todo nivel de especialización.

Las localidades periféricas, y especialmente aquellas situadas en el archipiélago de Chiloé, no recibieron inversión pública relevante por décadas, limitándose a proveer de servicios básicos a una población repartida entre las actividades campesinas, pesqueras y a centros de cultivo. Quienes residen en las islas menores enfrentan mayores dificultades para transitar hacia la capital regional, donde se concentra los servicios públicos y las opciones de salud y educación de mayor complejidad, de modo que el traslado y el acceso a los bienes y servicios propiciados por esa población radicada en la provincia de Llanquihue resulta costoso al punto que no es una alternativa factible para muchas familias. Debido a que la acción del Estado estuvo limitada a interferir lo menos posible con las dinámicas económicas, las funciones organizativas de la sociedad fueron delegadas en los mecanismos del mercado. Además, el carácter innovador de la salmonicultura influyó en que no se haya avizorado tempranamente el auge que tendría esta economía. Los resultados están en la brecha enorme entre los factores de calidad de vida que ambas provincias pueden ofrecer:

Igual ni tan buena calidad de vida, porque si vamos a ver, en el caso de la educación, hay tremenda diferencia entre una persona que vive en Puerto Montt y una persona que vive acá [en Chiloé], [...] el que tenga tres hijos es imposible que les dé estudios, que puedan salir a estudiar a Puerto Montt, donde tenga que pagar pensión, alimentación, aranceles, entonces creo que hay muy pocas posibilidades para la gente de acá, para los jóvenes (S-DS-1, 18.01.2011).

El tema de la planificación se vio bastante relegado porque las metodologías de evaluación de inversión público se basan en determinar una rentabilidad social, y lo que pasa es que cuando uno propone una inversión, que podría ser un sector de poblamiento que no tiene muchos beneficiarios en su momento, es difícil hacer una proyección de cómo va a crecer, entonces no es fácil justificar una inversión cuando no tiene beneficiarios todavía (S-FP-1, 17.08.2010).

En el caso salmonero observamos una vinculación administrativa muy fragmentada y reactiva, y como durante al menos veinte años no hubo necesidad de reaccionar dados los niveles de crecimiento regional y provinciales, tampoco se justificó la acción estatal sino hasta la crisis del virus ISA y sus efectos encadenados sobre el empleo y el comercio. Mientras que en el caso forestal las gobernaciones todavía tienen un rol articulador respecto al trabajo de las municipalidades, para las comunas de la provincia de Llanquihue el acceso a Puerto Montt es tan expedito que las reuniones con el gobernador se

tornan más bien un trámite que es evitado por los alcaldes, quienes prefieren enviar delegados para esas actividades. Esto es especialmente notorio para la propia municipalidad de Puerto Montt, con un tamaño y recursos que le permiten resolver muchos problemas de manera relativamente autónoma, y la influencia del gobierno provincial todavía tiene relevancia si se trata de generar proyectos que requieran de alguna coordinación interministerial. Sin embargo, en dicha instancia no hay una orientación hacia la gestión del desarrollo, menos aun hacia la planificación, concentrada en el gobierno regional, de modo que las iniciativas comunales en esta materia son implementadas de manera desagregada:

El alcalde, por ejemplo, no iba nunca a las reuniones de la gobernación, pero sí los otros alcaldes llegaban todos, y de la municipalidad iba el administrador o el director de algo, siempre era un representante. [...] Los acuerdos a que se llegaban en eso eran para beneficiar a las comunas chicas. Si existe un programa caminero, “contratemos motoniveladoras para pasar horas en distintas comunas”. Puerto Montt tenía dos *moto*, entonces no pescaba (S-FM-9, 15.07.2011).

En cuanto a la provincia de Chiloé, la distancia juega un rol muy marcado en las comunas más lejanas a Puerto Montt o que toman más tiempo por precisar de dos pasos de mar para acceder al continente,⁴² y en ellas el nivel provincial representa la escala más alta a la que pueden llegar en un día de viaje. Esto refuerza los desequilibrios territoriales puesto que las autoridades de esas municipalidades quedan sujetas a los márgenes de maniobra de la gobernación, que es estrecho. La capital provincial todavía tiene una centralidad administrativa relevante para las comunas periféricas, pero se mantiene la lógica de un Estado poco interventor, pues tampoco hay una plataforma política que dé unidad a las acciones implementadas desde las comunas. De hecho, durante la crisis salmonera se retomó el trabajo de las OMIL, olvidado por las municipalidades debido a los años de pleno empleo, y de los programas de empleo temporal para paliar la cesantía, pero fueron iniciativas realizadas también de manera desconcertada a la vez que de forma reactiva, sin una proyección mayor que esperar a que el sector productivo se recuperase para retomar su demanda laboral, sin que se participe de las decisiones relacionadas con las políticas de producción (Santos, 1996). Así las cosas, viajar a Puerto Montt es la opción preferida desde aquellos gobiernos locales para resolver trámites y presentar proyectos. De este modo, las diferencias no son solo interprovinciales, sino también entre las comunas de una misma provincia, y en el caso de Chiloé es muy notorio este efecto dadas las configuraciones de acceso a las comunas y a la *doble insularidad* de algunas de ellas:

⁴² Es lo que ocurre con Quellón y Queilén para el primer caso, y con Puqueldón, Curaco de Vélez y Quinchao para el segundo.

Tenemos más relación con la Intendencia que con la Gobernación, pero por un tema geográfico. Es que la gobernación no tiene mucho poder de resolución. El gobernador tiene más el tema de seguridad pública, pero los recursos ellos no tienen, no cortan. Entre ir en una hora a Castro y estar en una hora cuarenta y cinco en Puerto Montt, vamos a Puerto Montt. Tenemos mayor relación. Siempre nos ha criticado el resto de las comunas y al alcalde siempre le critican sus colegas eso, que vamos más a Puerto Montt que a Castro (S-FM-10, 14.01.2011).

Normalmente sigue siendo así, cuando hay reuniones que cita el gobernador, del gobierno que sea, normalmente el alcalde de acá, quien quiera que esté, no participa mucho. Distinto es cuando cita el Intendente (S-FM-4, 15.07.2011).

Llegar hasta el Intendente tampoco asegura una mayor injerencia en decisiones políticas, así como tampoco ocurre respecto a las oficinas regionales. Conciertan más atención porque representan la mayor escala territorial, pero se evidencia aquí también la despolitización del Estado y su retirada de las funciones normativas. Revisamos las percepciones de los informantes respecto al rol regulador de las agencias públicas, mayoritariamente criticadas por ser ineficientes o, simplemente, por no ser ejercido. Respecto al gobierno regional, los entrevistados le atribuyen una baja relevancia respecto a las decisiones que es posible implementar en los territorios de estudio, tanto porque dejan ver una renuencia a asumir costos políticos por la modificación de las prácticas institucionales actuales, que son las que han delegado ampliamente las funciones de investigación y gestión en las empresas salmoneras, como por el hecho de que la adecuación de las decisiones de carácter técnico se está realizando con las comunidades locales y las municipalidades más que con organismos públicos del nivel central.

Hay un giro hacia una gobernanza que vincula a los actores que se encuentran allí donde las decisiones de inversión y regulación se materializan (Crouch, 2004), aunque tiende a fomentar un desarrollo basado en hechos consumados que es difícil de revertir si quienes son responsables de la administración del territorio no tienen claridad sobre este proceso. Una evidencia en esta dirección es que, fuera de la Dirección del Trabajo, las menciones a otras reparticiones del Estado no son concluyentes en cuanto a atribuirles una capacidad de conducción de la actividad. Por ejemplo, SERNAPESCA apenas es vista como una oficina que recibe la información que envía el sector privado, sin competencias ni capacidades de fiscalizar y controlar. En un sector económico en que la desregulación es parte constituyente de su trayectoria, desde su auge hasta su fuerte crisis, la revalorización del Estado es vista como una manera de reducir las asimetrías canalizando las demandas locales hacia una narrativa colectiva de desarrollo, a diferencia del escenario actual, en que la gobernanza

es liderada por actores que de manera segregada movilizan recursos con efectos muy dispares, cuestión que abordamos en la sección 6.3:

SERNAPESCA es un ente que no tenía gran peso específico. Siempre lo comparo con el Servicio Agrícola y Ganadero, que es realmente una autoridad. Frente un brote de tuberculosis bovina el SAG entra a tu predio, le pone candado y mata de inmediato a los animales y se acabó el tema y nadie alega. Eso aquí nunca sucedió. SERNAPESCA no tenía la potestad que tiene el SAG (S-FR-1, 22.07.2011).

Yo creo que acá siempre tiene que estar también metido el Estado, el gobierno. Las autoridades políticas también tienen mucho que aportar porque cuando las autoridades políticas no saben realmente qué es la industria salmonera... tiene que estar presente para varios temas (S-DS-4, 20.08.2010).

El aparato público central y sus agencias desconcentradas no concitan interés para muchos actores del espacio político salmonero. Ya existe una valoración negativa por parte de otros grupos de proximidad debido a que ha mostrado ser incapaz de regular adecuadamente a esta actividad económica, especialmente con relación a los centros de cultivo en el mar. También se cuestiona el centralismo en la toma de decisiones. Esto no solo tiene que ver con que las autoridades en las escalas subnacionales tengan poca capacidad de maniobra para participar en procesos de negociación y de articulación de prioridades de desarrollo, sino especialmente con que se emplea una racionalidad economicista que no es pertinente para el contexto territorial en que se despliega el cultivo de salmón. Finalmente, la política de hechos consumados define la línea de trabajo del Estado en materia de priorización. El establecimiento de normas y regulaciones es criticado porque se orienta más bien a legitimar situaciones que ocurrieron de manera irregular, lo que beneficia a los actores con recursos suficientes para llevar adelante sus prioridades sin necesidad de articularlas con otros. Esto concuerda con la renuencia de las compañías a negociar o discutir con otros grupos de proximidad, y da fuerza al argumento de un espacio político muy influenciado por la congruencia de discursos en las élites políticas y empresariales, en los términos de Sklair (2003), delimitando tempranamente las alternativas de selección disponibles.

6.3. Gobiernos locales y parlamentarios: actores periféricos y agendas partidistas

La desarticulación política a nivel regional y provincial de este caso de estudio se replica también en las municipalidades. Mientras que en las provincias forestales tienen un importante rol como intermediarias entre comunidades locales, sindicatos, empresas y Estado central, aquí encontramos las mayores críticas al rol ejercido por los alcaldes, al asistencialismo como práctica

prioritaria y a una relación clientelista con el sector productivo. Todas estas situaciones son agravadas por el centralismo estatal y la influencia de la inversión privada, así como por la precaria situación de los funcionarios municipales con relación a las condiciones de vulnerabilidad laboral y régimen salarial respecto al sector privado y a otros servicios públicos. Así, la conjunción de alcaldes cuestionados por su cortoplacismo y la rotación de funcionarios municipales generan un débil posicionamiento de los gobiernos locales como entes capaces de incidir en las prioridades de desarrollo para las comunas que administran.

Hay dos factores centrales en estos problemas. El más evidente es el constreñimiento institucional. En la legislación chilena las municipalidades deben hacerse cargo de muchas responsabilidades mientras que sus capacidades son limitadas. Si bien tienen autonomía para ejercer sus funciones, sus estructuras están limitadas a nivel central, de modo que un mismo criterio se aplica para regular el funcionamiento de municipalidades en todo el país.⁴³ Rosales (2009) compara el caso de los gobiernos locales latinoamericanos con los de países desarrollados, señalando que entre los primeros todavía es infrecuente hallar ejemplos de asociaciones intercomunales, predominando en cambio una alineación dada por la militancia política de sus alcaldes, y de recursos económicos asignados a este nivel para atender demandas inmediatas de su población, cuestión que es refrendada por la dependencia del fondo común municipal y por el carácter centralizado de inversiones de alcance local, como las que atañen a la implementación de instrumentos de planificación a través del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, dependiente del Ministerio del Interior. Esta mezcla de múltiples funciones y recursos escasos implica que el abordaje de nuevos problemas a nivel comunal es realizado por funcionarios sobrecargados de tareas, muchas de las cuales requieren alguna especialización que no es posible incorporar por estas limitaciones. Así, el sector público reacciona más lentamente que el privado a los cambios sobre los horizontes de alternativas de selección, y usualmente lo hace de manera descoordinada, respondiendo sectorialmente y a partir de un esquema casuístico, sin una proyección hacia el largo plazo o al tratamiento en profundidad de las causas que generan los efectos que despiertan la reacción municipal:

Te das cuenta que los municipios nos hemos quedado atrás en función de los requerimientos que cada día son mayores y mucho más especializados. Uno de los temas que analizábamos en el PLADECO es cómo logramos ir modernizando la gestión del municipio para que vayamos a la par, pero resulta que nos encontramos con la figura legal de que no podemos contratar más gente, entonces la única figura es

⁴³ Mardones (2006) ejemplifica esta situación rescatando las opiniones de alcaldes de distintas comunas, quienes señalan montos muy diferentes entre sí destinados a urgencias que dependen fuertemente de las particularidades de cada municipalidad, como su población urbana o en situación de pobreza.

crear una oficina al interior de [la municipalidad], que no está la estructura, pero igual (S-FM-4, 15.07.2011).

Los funcionarios municipales parecen haber sido dejados solos en la aplicación de las funciones públicas a nivel territorial. Ellos mismos son críticos respecto del exceso de trabajo que enfrentan en sus cargos. Especialmente en las comunas periféricas, y en particular en aquellas ubicadas en las islas menores del archipiélago de Chiloé, la municipalidad fue el referente del aparato público para la población. En el edificio que esta ocupa estaban concentradas las oficinas de los demás servicios públicos, y cualquier trámite asociado a la burocracia estatal se hacía allí. Ir a la municipalidad, entonces, era indistintamente una actividad comunal, provincial o regional. Por ello, a la fecha todavía se considera que es esta repartición a la que hay que acudir para cualquier solicitud, y en la práctica hay funcionarios que caen en el asistencialismo por no dejar sin respuesta a una persona que se dirige a ellos con una solicitud. El Estado ha fallado en generar líneas de base sobre las cuales evaluar el desempeño a nivel territorial. Esto significa que las decisiones respecto a lineamientos futuros, autorización de obras o la definición de problemas derivados de las actividades humanas, con énfasis en las derivadas de los procesos de acumulación de capital debido a su magnitud, son tomadas con argumentos débiles o sencillamente quedan entrampadas en la incertidumbre. Ejemplo de ello es lo que ha ocurrido con la información sobre las operaciones salmoneras, en que esta es elaborada por las propias empresas y no es ofrecida al público:

La escala de sueldos municipal es más baja que la de los servicios públicos. El funcionario público más mal pagado está en las municipalidades y donde más trabajas es en las municipalidades porque toda la gente llega acá. Siempre, aunque no tengamos nada que ver. Si quieren reclamar por un camino, a la municipalidad (S-FM-11, 20.01.2011).

Son vitales las municipalidades, pero tienen que involucrarse más. Lo que pasa es que tampoco tienen interlocutores válidos como para discutir. No hay estudios, no tienen nada, entonces el Estado no ha puesto a disposición de la comunidad los mecanismos, los instrumentos para que la comunidad pueda informarse adecuadamente y puedan tomar decisiones sanas (S-GE-2, 10.12.2010).

El otro factor central en la dificultad municipal para conducir procesos de desarrollo involucra aspectos ideológicos y culturales. El discurso neoliberal que propugnó la reducción del Estado fue muy incidente en la restricción de los instrumentos de regulación implementados por los gobiernos locales. Hemos visto que a dicho nivel se otorga un tipo de decisión técnica y no política (Santos, 1996), con el agravante de que sus herramientas de definición de lineamientos

son limitadas a las zonas urbanas, teniendo un carácter indicativo en las zonas rurales, y son consultivas si el objetivo es el de coordinar decisiones entre distintos entes del Estado. Es un contexto híbrido en que la desregulación estatal para favorecer la apertura económica a los flujos transnacionales de capital se dio bajo una dictadura con un marcado énfasis por la seguridad nacional, de modo que la cadena de decisiones se mantuvo fuertemente centralizada (Aylwin, 1985; Boisier, 2000). Sin embargo, los informantes señalan que es la propia sociedad la que se ha vuelto más exigente en materia de control de aquellos aspectos que son potencialmente dañinos para sus distintos horizontes de alternativas de selección, y en el caso salmonero juega un rol clave la crisis sanitaria. La noción de que hay aspectos ambientales involucrados, que hay poco control sobre las fuerzas que los afectan y sus efectos prácticos, muchos de ellos abordados desde las municipalidades, ha generado una mayor demanda a la vez que persisten voces orientadas a mantener una institucionalidad flexible y con un componente autorregulatorio. Dado el enfoque sectorial con que estos asuntos son tratados – SERNAPESCA para aspectos productivos, Ministerio de Salud para los sanitarios, Ministerio de Medio Ambiente para la coordinación de campañas de concientización –, los gobiernos locales son aun mirados con recelo en su involucramiento en evitar las externalidades de las acciones del sector productivo:

Las municipalidades no tienen peso porque, además, está como en el sentir de la gente y de la comunidad que las municipalidades no deben involucrarse con eso. Hasta el último tiempo, unos 7 años, con el inicio del gobierno de la Bachelet o a mitad del gobierno de Lagos, comenzamos con el discurso nacional de que cuidemos nuestro ambiente y preocupémonos de trabajar con seguridad, dejemos el futuro para nuestros nietos, pero eso es un discurso que viene con la modernidad y recién está llegando acá (S-GE-2, 10.12.2010).

Estos elementos convergen en que la respuesta desde los gobiernos locales a los efectos del desplome de la actividad salmonera se limitó a mitigar el desempleo, pero otros focos de impacto quedaron fuera de su jurisdicción, abordadas desde instancias en escalas superiores, particularmente lo relacionado con la definición de lineamientos para la localización de los centros de producción que por encontrarse en el mar son de competencia de la administración central, radicada en la Subsecretaría de Marina (Fløysand & Román, 2008). Como el tratamiento de este punto fue discutido a nivel legislativo, fue también un motivo para dejar fuera a los gobiernos locales. Sin embargo, los desempleados están localizados en una delimitación claramente comunal, y fueron las municipalidades las principales gestoras de las medidas paliativas del desempleo a través de las OMIL. Estas acciones consistieron en la gestión de bolsas de empleo, la canalización de recursos estatales para capacitación y reconversión laboral, y la contratación temporal de trabajadores como una manera de reducir la cesantía. Esta última estrategia, en particular, forma parte de las prácticas municipales criticadas por los informantes provenientes de las

organizaciones sindicales, quienes acusan que con ello se intentó contener posibles demandas sociales que se gatillarían en un escenario de desempleo y menor dinero circulando en las comunas. Una consecuencia de esta forma de enfrentar la crisis es que los planes de empleo temporal, tendientes a generar o a mejorar infraestructura menor en plazas o veredas, suponen un subsidio estatal por un tiempo indefinido a trabajadores desvinculados por razones financieras a la vez que no genera capacidades locales para conducir su progreso. Se está a la espera de que la salmonicultura recupere su dinamismo. Pero mientras se contiene sus efectos se evade la reflexión sobre los efectos que la dependencia de una sola actividad genera sobre las alternativas de desarrollo de las comunas de producción:

La crisis trajo mucha cesantía. Hoy día el gobierno tiene algunos instrumentos para paliar la cesantía a través de los municipios, hay programas en donde transfieres dinero al municipio para que el municipio pueda fomentar mano de obra en construcción de veredas, pavimentos, pero claramente la debacle fue tanto que en algo palió, pero no da para la totalidad. Pero sí el gobierno ha aportado mucho dinero en las comunas más complicadas para estos instrumentos SIL [Sistema de Información Laboral],⁴⁴ PMU [Programas de Mejoramiento Urbano],⁴⁵ que son fondos que salen rápidamente de hasta 50 millones de pesos para que el alcalde, si quiere hacer unas veredas, con eso contrate 30, 40, 50 cesantes y les de mano de obra por seis meses. Este gobierno regional, su mayor preocupación es la cesantía. Hoy día los niveles de cesantía son los del promedio nacional. En el *boom* de la industria salmonera había pleno empleo. En 2007, pleno empleo, el que no trabajaba era porque no quería trabajar. Había más oferta laboral que demanda (S-FR-1, 22.07.2011).

Los municipios son como para ocultar algo. Hoy día le está pagando media jornada a 100 trabajadores. No los controla si están trabajando. [...] Esa persona pasa como que está trabajando, entonces no llegamos a los dos dígitos de cesantía en Chiloé. Son cosas que están tapando, un daño (S-DS-7, 21.01.2011).

Si bien el clientelismo entre las autoridades y la población es menos evidente que en el caso forestal, precisamente por el período de auge que dio un margen de gasto a las familias suficiente como para resolver las necesidades inmediatas, sí hay una fuerte tendencia a una relación de patronazgo entre los gobiernos locales y las empresas. En especial, la crítica de los informantes apunta a una visión cortoplacista y centrada en medidas efectistas para mostrar resultados,

⁴⁴ Mantenido por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, contiene estadísticas especializadas para tomadores de decisión y una bolsa de trabajo en línea con empleos en sectores público y privado.

⁴⁵ Iniciativa de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, financia infraestructura menor expresamente para generar empleo.

en lugar de promover en las comunas la emergencia de líderes locales con responsabilidades sobre la conducción del desarrollo. De este modo, allí donde hay centros de procesamiento se ha tendido a dos formas de relacionarse con las empresas. Una de ellas consiste en una relación en que se les pide dinero principalmente para financiar actividades recreativas, como festivales o eventos deportivos. Sin embargo, es una práctica evitada por las empresas pues no les genera beneficios directos, puesto que se trata de un sector exportador, con sus consumidores lejos de estas localidades, ni tiene una proyección en el largo plazo en cuanto a mejorar las ventajas comparativas. Así, desde las municipalidades se lamenta que el aporte que hacen las compañías sea tan bajo, y esta es la unidad de medida para evaluar el compromiso con las actividades de la comuna. En otros gobiernos locales hay una percepción similar respecto al modo en que debiese llevarse adelante su relación con las empresas, pero han evitado caer en el clientelismo. Sin embargo, se mantiene la lógica receptora, donde la responsabilidad social empresarial de la cual se espera ser parte consiste en donaciones, no en un compromiso duradero:

Nosotros siempre fuimos a golpear la puerta, siempre les pedimos, pero bien poco. Para las actividades del verano [...] colocaban 200 mil pesos, que para nosotros es lo mínimo, y la municipalidad gastaba 20 millones (S-FM-6, 11.08.2010).

Con respecto a las empresas grandes que están instaladas [...], no hay mayor generosidad con respecto a colocar plata para ciertas cosas. Tenemos una ley de donaciones que no se ha autorizado, tampoco nosotros hemos tocado las puertas ni ellos se han acercado a nosotros. Quizás la novedad es que el día de hoy la secretaria de la OMIL me acaba de decir que las empresas están solicitando más de 30 personas para contratarlas. Quizás esa es la novedad, despidieron mucha gente y la están volviendo a contratar y están utilizando al municipio como un medio para poder captar a gente cesante y poder reinstalarla (S-FM-12, 12.08.2010).

Son los alcaldes los llamados a visualizar su rol como impulsores de procesos de desarrollo en sus comunas. La percepción entre los informantes es que sus capacidades para hacerlo son limitadas principalmente porque hay una sociedad civil débil que es poco dada a fiscalizar. Así, la definición de candidatos no surge desde el nivel local, sino que es decidida con una lógica principalmente electoral, con vistas a mantener una representación partidaria en un contexto de creciente abstención, especialmente entre los jóvenes de bajo nivel socioeconómico (Contreras & Navia, 2013). Que la crítica a estos actores sea transversal es una advertencia de que los mecanismos democráticos están perdiendo legitimidad (Crouch, 2004), pero no significa necesariamente que surjan liderazgos fuera de estas estructuras. Se perfila más bien un desencanto hacia la política, acentuado por el hecho de que las decisiones locales están fuertemente despolitizadas pues las definiciones de mayor profundidad tienen

que ver con los flujos de capital, lejos del alcance de estas comunas periféricas (Harvey, 2001b; Santos, 1996), pero también por el centralismo, que nuevamente juega un papel en la marginación de actores, pues no tener peso electoral, traducido como un número importante de votantes, supone estar en una categoría secundaria. Es una situación dramática pues ni las empresas salmoneras ni la política requieren la aprobación de la población ligada al sector para mantener su dinámica. El peso de las élites políticas y económicas conduce a una despolitización de los actores que no tienen acceso a las escalas de mayor jerarquía, y los canales regulares de representación y canalización de demandas pasan a ser más un obstáculo que una herramienta útil para la resolución democrática de controversias:

Los políticos de todos los partidos, muy malos políticos elegidos a dedo y la gente obligada a votar por esos mismos (S-DS-8, 14.07.2011).

Tienen agendas muy personales, no todos, pero la mayoría tienen agendas más personales que lo que nos interesa a todos nosotros. Sin ser extremos como otros políticos en otros países, donde la coima es una cuestión asquerosa y se ve en todos lados, no todos tienen intereses en la industria. Hay muchos que trabajan realmente por la gente. Pero aunque no tengan empresas o que estén ligados a empresas, les interesa permanecer en el cargo, o les interesan más los números que la calidad. El tema de los alcaldes. Antes estaba muy metido en turismo y hablaba sobre los alcaldes de la comuna [...] y un diputado me dijo [...] “estoy de acuerdo que este gallo es súper malo, pero la verdad es que a nosotros nos interesa mantener el número de alcaldes en Chile”. ¿Qué hay de la calidad? (S-GE-1, 11.07.2011).

En efecto, hay una percepción respecto al desinterés del mundo partidario por las problemáticas en las dos provincias de estudio, y es más marcada en las comunas que tienen menos habitantes y a las que es más difícil llegar. Nuestros informantes señalan que la atención puesta por los parlamentarios está en el empleo, sin una articulación específica hacia cuestiones ambientales o a una discusión de desarrollo más allá de las garantías a los procesos de acumulación de capital en los términos en que se dan actualmente. Las menciones a los diputados y senadores son esporádicas, y cuando se refieren a su preocupación por temas laborales distinguen solo a militantes del Partido Socialista, y las problemáticas locales son abordadas con una lógica de coalición, en que los fenómenos locales no son planteados como desafíos a resolver de cara a la sociedad, sino que se inscriben en el relato del gobierno nacional o de su oposición. Ello contribuye al carácter despolitizado del nivel local, delegando sus responsabilidades en el aparato burocrático del Estado y el régimen de partidos (Santos, 2000, 1996). El discurso neoliberal en torno a la naturalidad con que la salmonicultura se ha desarrollado implica una aceptación del Estado garante del modo de producción capitalista (Apeldoorn et al., 2012), permeando en la noción de que tomar posiciones basadas en el territorio o

cercanas a demandas de las comunidades que allí se localizan arriesga el espacio hegemonizado propiciado por el proyecto del mercado mundial como mediador de las relaciones sociales. Así, el escenario de los actores estatales supone una contracción de las capacidades y valoración, en términos estructurales, de los gobiernos locales:

[El diputado] tampoco se entera de los procesos que había en el territorio, y por lo tanto se instala un proceso nuevo en el cual todos los actores que estábamos de antes nos sumamos para no desandar todo lo que se había andado, pero la verdad es que hay muy poca participación de los actores políticos de lo que está pasando efectivamente en el territorio (S-ON-1, 16.08.2010).

El buzo trabajaba todo el día. Terminaba sus faenas de dos, tres horas, después alimentaba, o sea, pasaba todo el día. Gracias a dios eso lo hemos logrado eliminar. Hoy día bucea sus 50 minutos, a sus profundidades que corresponde, y se va para su casa, queda libre. Hemos tenido muchos logros como organizaciones, pero nos ha costado bastante. [...] Y esa parte muchas veces no es considerada, que no lo saben los que ponen las leyes, sino que lo sabe el que está ahí, el que conversa con los buzos, o el que es buzo y le dice que es así (S-DS-7, 21.01.2011).

[E]s una industria que se ha ido desarrollando sanamente. Sabemos que nos necesitamos mutuamente. Cuando queda la escoba es cuando se meten los políticos. Políticos que tienen otra visión, que son más estatistas, que el Estado tiene que resolver todo. Que no haya empresas. Un poco extremo (S-GE-1, 11.07.2011).

El punto más débil de las municipalidades está en sus limitadas competencias de gestión territorial. El centralismo chileno ha significado una merma que, aunque afecta a todo el país, impacta con fuerza en las comunas que tienen centros de producción, debido a que los usos del borde costero no pueden ser resueltos de manera local de acuerdo a la institucionalidad vigente, sumado a las restricciones normativas en tierra que dan un carácter puramente indicativo a los consensos que se pudiese alcanzar. También es vista como una falencia estructural la organización de la dotación de personal municipal, limitadas y con sobrecarga de trabajo. Todo ello configura un escenario en el que las capacidades de tomar decisiones se orienten a lo técnico, y lo que valida la opción de pasar por sobre esta escala si lo que se busca es incidir en las prioridades de desarrollo. Estos actores son los que cuentan con los horizontes de alternativas de selección más limitados debido a sus restricciones, y aun tales opciones están siempre en riesgo debido a que una decisión tomada desde el aparato central o por una empresa puede modificarlas, como sugiere la doble jerarquía de Fløysand y otros (2010).

Con los parlamentarios ocurre una situación análoga a la del caso forestal: se les critica por reproducir una agenda partidaria y por no escalar demandas territoriales. Esto se expresa no solo en los temas puestos en discusión, sino en el proceso mismo de formación de líderes. Si bien ha habido candidatos de la región de Los Lagos y algunos de ellos han sido electos, la *importación* de representantes con escasa trayectoria en las provincias de estudio siembra dudas respecto a las posibilidades concretas de que surjan líderes locales. Todo esto coloca a estos actores en posiciones periféricas en el espacio político, y especialmente en el caso de los congresistas, impide alinearlos en un grupo de proximidad específico.

6.4. Comunidades aledañas: dispersas y fragmentadas

La gobernanza postdemocrática que hemos caracterizado para el caso salmonero se diferencia del forestal en que este último cuenta con organizaciones intermedias, ubicadas a nivel supracomunal, y con reguladores privados con capacidades de escalar al nivel global, lo que permite que las demandas de las comunidades locales sean articuladas en discursos más amplios que los atingentes al territorio en cuestión. En las provincias de Llanquihue y Chiloé vemos que estas comunidades se encuentran más dispersas y desorganizadas. No obstante, también ejercen un rol regulatorio, aunque consecuentemente lo ejercen en un ámbito más técnico que político. Una percepción común entre los informantes provenientes de los gobiernos locales y de las gerencias de las empresas es que ellas tienen un papel fundamental en la forma que adquieren las relaciones en torno a las operaciones de la salmonicultura, y que en ellas hay líderes vecinales que han sido muy activos en hacer notar las particularidades y demandas de sus sectores. Sin embargo, tienen dificultades para orientar sus vínculos de manera transversal, siendo predominantes las relaciones verticales (Jessop, 2004), las cuales las dejan en la periferia de las instancias de toma de decisión. Esto redundo en que no logran generar consensos o grupos de proximidad a partir de sus posiciones que les permitan escalar con esquemas de referencia alternativos a los que plantea la doble jerarquía y, lejos de eso, establecen relaciones ya sea con las escalas anidadas del Estado o con los niveles inferiores de las empresas salmoneras. Las comunidades, particularmente las que son aledañas a centros de producción, se insertan en relaciones de carácter clientelista que, tal como ocurre a nivel municipal, las despolitizan y las excluyen de una discusión sobre las prioridades de desarrollo, pues no inciden en la discusión sobre la tematización del territorio desde un solo modo de producción, al margen de que sus condiciones materiales de vida sean mejoradas:

Encuentro que una de las ventajas de la comunidad es que la gente es buena para organizarse. Tenemos una gran cantidad de organizaciones funcionando, además de las juntas de vecinos. Clubes de cualquier tipo hay. La gente se organiza, participa, y la juventud en particular. Uno se da cuenta de que están organizados porque la

demanda de espacios está canalizada, no es espontánea ni por todos lados, sino que los chicos saben por dónde canalizarla y es fuerte. Ahí uno se da cuenta de que están bien organizados (S-FM-10, 14.01.2011).

Para mí hay grupos de intereses bastante importantes. Las comunidades, principalmente, las juntas de vecinos, los adultos mayores. Mi exjefe me dejó una enseñanza: hay que trabajar con las personas con que nadie trabaja y que a mí me gusta trabajar. Tengo un desayuno con los adultos mayores mañana en la planta. Invito a mucha gente a la planta (S-GE-4, 14.12.2010).

El discurso favorable a la salmonicultura también juega un rol en que no se haya articulado una posición alternativa fuerte al desarrollo bajo el modo de producción capitalista. Ello incide en que las demandas locales se remitan a la mitigación de efectos no deseables de la actividad productiva. En ellas, la mantención de caminos secundarios es protagonista, y las reflexiones sobre lo que se gana y se pierde dejando de lado las actividades agrícolas y pesqueras quedan relegadas. La localización de centros de cultivo en zonas rurales lejos de centros urbanos y en islas menores sin infraestructura social generó fuertes impactos en las comunidades aledañas. El más evidente es el empleo, que permitió a los vecinos acceder al dinero y, en la medida que aceptaban trabajar de manera constante, podían plantear y dar cumplimiento a expectativas más complejas. Pero también se vieron beneficiados por el acceso a servicios que no estaban siendo provistos por el Estado al momento de la instalación de la actividad salmonera, y que no lo sería sino hasta años recientes, como la electrificación y la gestión de agua potable, los cuales podían ser compartidos por la empresa, siendo decisiones a criterio del responsable de cada centro. Esto contribuyó a que especialmente quienes se encuentran más relegados por el desarrollo en términos neoliberales conciban la mejoría en su calidad de vida como aparejada con el éxito de la salmonicultura, independiente de que reconozcan sus vinculaciones con el mercado mundial o que existan conflictos asociados al uso del borde costero y de la red vial:

[E]n todas las empresas en que he trabajado he visto que se apadrina los colegios del lugar, o si hay una organización de otro tipo, juntas de vecinos, las empresas han hecho construcciones de caminos, transformadores para energía eléctrica, generadores. La empresa en la que estuve al principio le dábamos luz gratis a toda la comunidad porque teníamos un generador que era tan grande que nos sobraba. Era cosa de poner cable, no más, y teníamos a la gente las 24 horas con energía eléctrica sin ningún costo para ellos (S-GE-2, 10.12.2010).

El aparato burocrático ha perjudicado la preservación de las actividades campesinas al insertarlas en la economía formal sin contar con mecanismos adecuados a las características de los habitantes rurales. Vimos que la incorporación de los trabajadores salmoneros como pescadores artesanales

generó problemas para estos últimos como consecuencia de una decisión que buscó una solución administrativa a un problema legal. De manera análoga, la incorporación de pequeños agricultores a cadenas de valor no consideró que su forma de vida está basada en la economía de subsistencia y que lo que se vende corresponde al excedente cuando lo hay, no a una acción planificada y constante. La formalización de su actividad los convierte en pequeños productores que deben iniciar actividades tributarias para ser sujetos de crédito e incorporación a redes de productores. Ello genera incertidumbres especialmente en aquellas familias que han apostado por mantenerse en el campo combinando sus actividades con el trabajo asalariado en la salmonicultura, pues les obliga a elegir entre una u otra forma de vida. En la práctica, se genera una especie de microempresario de subsistencia que debe internalizar rápidamente los códigos de trabajo del modo de producción capitalista:

La gente que trabajó o que emigró para la salmonicultura y vuelve a vivir de la subsistencia, de lo que le da el campo, tiene mucho miedo a formalizarse, de sacar boleta de hacer facturas, de atreverse a invertir en el valor agregado. Es un trabajo que no se va a hacer de aquí a un día, es un trabajo de muy largo plazo de poder concientizar a esa gente a través de estos instrumentos que nos entrega el INDAP, a través de los instrumentos de fomento productivo que también entregamos, porque cuesta mucho. [...] La gente no se atreve y, si se atreve, se atreve en volúmenes muy pequeños y después no tienen la capacidad para trabajar en grandes cantidades, pero le tiene mucho miedo a las boletas, facturas. El tener un contador es una cuestión que le aterra mucho a la gente de campo (S-FM-13, 25.07.2012).

La iniciación de actividades, para el Estado de Chile, significa perder beneficios sociales. No le miden cuánto es tu capital propio, todo se llama iniciación de actividades. Uno puede tener un capital de 3 millones de pesos, 2 millones de pesos, el otro tiene 100 millones de pesos, igual, tienen el mismo trato (S-AL-2, 25.07.2012).

La dispersión y desorganización de las comunidades tiene dos explicaciones. La primera responde al condicionamiento geográfico de los territorios de estudio, con pequeños poblados repartidos en zonas de difícil acceso y con dificultades para acceder a centros urbanos. Por ejemplo, aunque hay caminos pavimentados, no todos tienen vehículos, y especialmente para quienes viven en zonas más alejadas el transporte en buses es limitado. La segunda corresponde a la variedad de intereses en estas comunidades. El empleo generado por las empresas es valorado y no se desea prescindir de él. También lo es la relación con centros de cultivo con los que se establece prácticas clientelistas. En general, no hay un sentido comunitario en muchas de las formas de asociatividad más allá de la mitigación de impactos específicos, y predomina uno de agregación. El caso de los campesinos reconvertidos en

agricultores formales apunta a crear una plataforma de comercialización sobre desempeños individuales. En la práctica genera *microempresarios de subsistencia*, donde el problema de la pobreza es resignificado como un problema de emprendimiento. Esto se corresponde con la proyección del discurso de la clase capitalista transnacional de Sklair (2003), reproduciendo las asimetrías en cuanto al acceso a recursos y a las capacidades para emerger exitosamente en este escenario. Todo esto muestra que las comunidades aledañas están en la mira de gran parte de los grupos de proximidad del espacio político salmonero, pero para ser integrados de manera vertical en sus prioridades de desarrollo. Que sus opciones de articulación se limiten al vínculo con el aparato público, ya sea desde el Estado central o desde los gobiernos locales, es prueba de que no están consolidados como actores que afirman discursos alternativos.

6.5. Trabajadores y sindicatos como caso de unidad

La gran protagonista en el sindicalismo del sector salmonero es la CONATRASAL, entidad que agrupa a nueve federaciones que operan en las dos provincias de estudio. La mayor parte de los dirigentes sindicales entrevistados representan organizaciones que están afiliadas a ella, y es la CONATRASAL la que ha articulado discursos que han alcanzado los niveles de toma de decisión a nivel nacional. El sindicalismo salmonero, además, tiene una fuerte composición femenina y, como ha destacado Beatriz Cid (2012), incorpora una visión de género que determina las demandas laborales desde el origen de varios sindicatos. La noción generalizada es que el sindicalismo salmonero es exitoso porque agrupa a una buena cantidad de trabajadores, y esto se relaciona con que la producción intensiva requiere de mucha mano de obra que es agrupada en las plantas de proceso cercanas a centros urbanos. Si en el caso forestal vimos que los informantes les atribuyen a sus organizaciones de trabajadores una voz que se hace oír constantemente, en la salmonicultura parece haber una presión menor hacia las empresas. En parte tiene que ver con que al inicio de la actividad la mano de obra disponible era escasa, y la movilidad de un trabajador entre varias empresas requería de estrategias atractivas para retener personal capacitado en tareas específicas. Con ello, la demanda por derechos mínimos no es tan evidente, y su fuerza la obtiene de la cantidad de operarios concentrados territorialmente, lo que facilita el establecimiento de vínculos horizontales (Jessop, 2004). A través de ellos se comparte códigos culturales que dan paso a un espacio acotado desde el cual formar una masa crítica:

[T]enemos una tasa de sindicalización mucho mayor que en el país. La tasa país es un 11% y la tasa del salmón es de un 19%, y este fenómeno se explica por las grandes plantas productivas, alta concentración de trabajadores, y eso no se da en otros espacios laborales en Chile (SON-1, 16.08.2010).

[H]ubo un aumento explosivo de la industria salmonera que es normal: le fue bien, empezó a crecer. Aquí hubo una tasa de desempleo de prácticamente 0, de un 3%. Te echaban y te contrataban [...], entonces había mucha mano de obra, las empresas ganaban mucho, hacían mucho, incorporaban muchos recursos, entonces esto empezó a crecer, y eso perdía un poco la relación porque cada uno hace lo que quiere, “te hecho porque no sirves” pero estás contratando en un minuto a otro, y al otro lo están contratando en otra salmonera. [...] Sí es una región altamente sindicalizada. Hay sindicatos fuertes del salmón (S-FR-3, 09.12.2010).

Hay algunos consensos al interior del sindicalismo salmonero que le han permitido constituirse en un referente en términos de organización, y en la base de ellos está la noción de diálogo y, con mucha importancia, la de unidad. Vimos que en el caso forestal hay una fuerte fragmentación entre las organizaciones de trabajadores. En los sindicatos salmoneros hay también razones para un debilitamiento dada la precariedad laboral, especialmente en las décadas anteriores, y la estacionalidad en algunos puestos de trabajo (Julián, 2013). Sin embargo, encontramos que aunque hay una tendencia a la creación de más de un sindicato al interior de una empresa, esta distingue entre procesos productivos, como ocurre con los sindicatos de agua de mar, de agua dulce y de planta de procesamiento, atendiendo a las particularidades de diferentes tipos de empleo. Incluso con estas divisiones, desde 2006 han comenzado un trabajo de organización que, como describen Oseland y otros (2011), se estructura de manera jerárquica al interior de cada empresa, a nivel comunal en federaciones y en una estructura mayor de carácter nacional, la CONATRASAL. De este modo, hay una cohesión y coherencia en los planteamientos de distintos sindicatos, a la vez que multiplica la cantidad de trabajadores involucrados en tareas de representación. Las razones para la densificación de organismos laborales son las mismas que para el otro caso de estudio: los dirigentes sindicales que dejan su cargo y pierden su fuero pasan a formar parte de una lista negra, según señalan los informantes, que los hace vulnerables. Una forma de evitar dicha vulnerabilidad es la creación de nuevas instancias de organización. En el sector salmonero se ha preferido concertar alianzas horizontales en lugar de replicar sindicatos al interior de las empresas, comprendiendo que la segunda alternativa debilita la capacidad de negociación de cada grupo, mientras que la formación de federaciones involucra una visibilización de mayor alcance de sus demandas, permite hacer eco de problemáticas difíciles de escalar y, como se ha mostrado a través de la experiencia de la CONATRASAL, logra incorporar a los trabajadores, habitualmente excluidos de la toma de decisiones con injerencia territorial, en el centro del espacio político en torno a las relaciones de producción salmonera. De este modo, un modo de producción que está basado en enclaves dispersos aprovecha un conocimiento ya existente sobre problemas específicos y demandas comunes (Jessop, 2004). En este sentido podemos decir que los

actores empresariales enfrentan una fragmentación de mayor profundidad que la que puede darse entre los trabajadores, lo que también hace un contrapunto con lo que vimos para la actividad forestal:

[S]oy presidente de una federación, entré a la Confederación, entonces tengo más fuero, pero lo que me van a pagar son las horas sindicales de mi sindicato, pero lo otro voy a perder porque según el Código del Trabajo, me lo tiene que pagar la Federación, pero la Federación no maneja plata, la Confederación tampoco maneja plata. Si me quiero desarrollar como un buen dirigente, no lo voy a poder hacer, voy a tener que perder de mi bolsillo porque esos días que no voy a ir no me los van a pagar. [...] No es un ego ser dirigente, uno ha visto las injusticias y viendo a los trabajadores que no han tenido la suerte de tener un octavo básico, entonces por eso uno se pone en esta cuestión, debido al abuso. Ver mujeres llorando cuando al jefe le da la lesera y las reta, o cuando las hacen trabajar más de la cuenta, o te cambian a un puesto que no es apropiado, que te denigran. Eso te motiva para defender a la gente (S-DS-5, 11.12.2010).

La presencia femenina ha dado lugar a la articulación de demandas específicas sobre respeto y dignidad. En esto también hay diferencias con el caso forestal, cuyos sindicatos concentran sus demandas en aspectos salariales, como los bajos montos o el abuso de los *flecos* para flexibilizar el régimen de pago. Según los informantes, los sueldos pagados por la salmonicultura son superiores a los ofrecidos en otros sectores económicos en las provincias de estudio, y todavía es importante la capacidad de producción de pequeños campos para complementar los recursos familiares. Por ello, la acción sindical en este caso se orienta fuertemente a resguardar las relaciones interpersonales en los lugares de trabajo, especialmente en el trato entre mandos medios y operarios y en la valoración de necesidades específicas de las mujeres en un contexto más bien machista: esto supone que el cuidado de los niños es habitualmente entendido como una responsabilidad de las madres, y que el embarazo o el período involucra mayores resguardos al trabajar en frigoríficos. Respecto a los mandos medios, se trata del mismo fenómeno del caso forestal, en que operarios que son de confianza de los cargos administrativos son promovidos dentro de las empresas y, como una manera de demostrar su compromiso con el éxito de la compañía, incurren en prácticas consideradas abusivas por los demás trabajadores. De cualquier modo, es importante destacar que las motivaciones tras la creación de sindicatos apuntan al reconocimiento de la labor en la producción salmonera, tanto en su condición humana y de trabajador, ligadas al trato digno y al cumplimiento de las condiciones del contrato, como en su rol en la sociedad, que tiene que ver con el resguardo de la vida familiar:

[U]no no solamente en una negociación colectiva apuntaba al factor económico, sino que también a la dignidad de las personas, al trato humano de cómo se veía a la gente. me acuerdo, en especial, que me di

el lujo de decirle a la cara del gerente de planta de que no podía ser nunca más que tratara a la gente indignamente de decirle a las 2 de la mañana que estaban despedidos, o sea, a la mitad de su turno de noche decirle a la gente “usted no va a seguir con nosotros”, y que la gente se iba llorando a sus casas (S-DS-6, 14.01.2011).

[L]a idea nació cuando yo, como una persona joven, vi que había mucha irregularidad y, más que nada, ver que las persona de repente tenían que trabajar hasta las 12 de la noche en la víspera de navidad y eso no me gustó, me pareció que las familias que trabajaba ahí, claro, todos trabajan por un sueldo, pero tampoco era justo que estén trabajando y dejando a sus familias en sus casas en una fecha tan importante como esa. Y también ver que para la navidad no daban nada, o sea, no daban un aguinaldo, no daban un canastillo de navidad, entonces eso fue lo que me motivó a formar el sindicato y a mejorar las condiciones laborales que había (S-DS-1, 18.01.2011).

Para los sindicalistas es un logro alcanzar el reconocimiento a su capacidad de organización debido a las dificultades específicas del sector salmonero. La más evidente es la dispersión de los centros de cultivo, en que cada uno de ellos ocupa a pocos trabajadores y se encuentran distantes entre sí, o bien no están conectados de manera expedita. Esto determina que hay una clara distinción entre los llamados sindicatos de *agua de mar*, los de *agua dulce* y los que se forman al alero de los centros de proceso; los primeros corresponden a aquellos compuestos por operarios de centros de cultivo y los segundos a los de las pisciculturas en ríos y lagos. Ambos tienen un carácter rural, con trabajadores que todavía dividen sus modos de vida entre lo asalariado y la economía de subsistencia. Los que agrupan a los maquiladores son claramente urbanos en tanto las fábricas se ubican a las afueras de las ciudades. Lo que hace la diferencia, señalan los informantes, es que en estos últimos hay un margen más amplio para la incorporación de representantes con orientaciones políticas más allá de las demandas ligadas a la relación con la empresa en la que laboran, como son la discusión por las trabas legales para la negociación colectiva. Un segundo logro del sector sindical es que sus dirigentes son trabajadores y operarios con oficio en lugar de operadores políticos, lo que ha permitido que las cúpulas de estas organizaciones tengan conocimiento de las condiciones de trabajo y producción, pudiendo articular demandas sobre hechos concretos e identificar tempranamente focos potenciales de conflicto, así como reconocer el campo de posibilidades sobre las cuales articular sus demandas:

En esta industria cuesta mucho hacer sindicalismo, sobre todo cuando tienes gente trabajando en Caucahué, en Chauques, en Caguach, que son de la misma empresa, los mismos centros de cultivo, en que el trabajador de Caucahué hace el mismo trabajo que el de Caguach, Linlín, de Puchilco, de Aldachildo, hacen la misma pega y son de la misma empresa. Cómo haces sindicalismo en el mar. Es muy difícil

tener que reunirse con un grupo de trabajadores y mañana tienes que ir a otro centro y así (S-DS-4, 20.08.2010).

[L]os dirigentes de la Confederación son trabajadores, no son sindicalistas profesionales, sino que son operarios de planta, de centro, entonces nos llega muy rápido la información, “está pasando esto en los centros, está pasando esto con las truchas, con este tipo de salmón, hay una mortalidad muy alta”, eso lo podemos contrastar rápidamente, eso nos entrega una información muy precisa (S-ON-1, 16.08.2010).

Sin embargo, la vinculación de estos niveles con partidos políticos es vista como una amenaza que puede dañar las relaciones al interior de los sindicatos y con otros actores. La politización de los sindicatos es especialmente resistida por quienes están ligados a la toma de decisiones de carácter productivo, pues ven en dicho fenómeno un obstáculo difícil de sortear y que plantea desafíos adicionales, que van más allá de la rentabilidad de las empresas o de la gestión de instancias de encuentro entre partes interesadas. Las posiciones sindicales que se articulan a partir de la crítica al modelo económico chileno son las que generan mayor rechazo, pues se enfrentan a las visiones predominantes que valoran la apertura económica como el factor clave para el dinamismo que los territorios experimentaron a partir de la década de 1980, a diferencia de posiciones que podemos identificar como moderadas, y que se orientan a la fiscalización interna del cumplimiento de las exigencias legales. Rydin (1999) explica que en la modificación de un discurso resulta clave la asimilación de ciertos aspectos que apunten precisamente a eso, a transformarlo en lugar de reemplazarlo. Por ello, la introducción de elementos que van más allá de las relaciones de producción directas entre trabajador y empleador no ha sido legitimada.

La huelga de 2006 en una planta de procesos de AquaChile en la provincia de Llanquihue es el gran hito en la evaluación de las acciones sindicales. En dicha movilización, originada por diferencias en el reajuste salarial, hubo hechos de violencia –bloqueo de accesos, toma de instalaciones, desalojo de Carabineros y enfrentamientos– que se replicaron en 2008 y que todavía son comentados por sindicalistas, gerentes de las empresas del sector y funcionarios del Estado. Si bien fueron de menor gravedad que los que afectaron al sector forestal, que finalizaron con un trabajador muerto, han marcado fuertemente el límite de los horizontes de selección de alternativas pues no lograron beneficios para ninguna de las partes involucradas. En lugar de ello, la estrategia de los sindicalistas ha estado orientada a generar instancias de diálogo.⁴⁶ Ello surge de la constatación del recurso a la fuerza pública ante la elección de métodos

⁴⁶ El diálogo como herramienta es analizado con detalle en el Capítulo 8.

violentos y del rechazo que estos provocan también entre los asociados, pero también del hecho de que los sindicatos salmoneros han ganado notoriedad en tanto han logrado escalar desde el nivel local, radicado en el lugar de trabajo, hacia discusiones con actores de los mayores niveles gerenciales y con el nivel central del Estado, especialmente con las exposiciones hechas en el Parlamento:

A nivel de centros de cultivo, en el mar, hay sindicatos, pero son sindicatos buenos porque esos sindicatos normalmente lo integran la gente de los sectores, de la isla, que no piden grandes cosas y se cede, a diferencia de los sindicatos de las plantas de proceso, que es como el tema de Aguas Claras, que son sindicatos bastante más politizados y tienen influencias externas, políticas. [...] No tengo nada contra los sindicatos, pero hay sindicatos y sindicatos. Hay sindicatos que piden lo justo, y que corresponde que exijan lo que tienen que exigir, y hay sindicatos que son politizados y te piden, no sé, “no vamos a seguir trabajando si no nos triplican el sueldo” (S-FR-1, 22.07.2011).

No significa que a la CONATRASAL no le guste la huelga, todo lo contrario: es un arma bastante importante dentro del proceso de negociación colectiva y está dentro del Código del Trabajo. El tema es que los procesos de huelga son evitables, dependiendo de cómo negocies, y hay que tener estrategia y manejo de negociación. Nosotros creemos que lo hemos tenido porque donde hemos estado hemos sacado todas las cosas a la mesa para discutir las y mejorar la situación y ver la voluntad de la empresa, porque hay empresas que no tienen voluntad y hay otras que sí tienen voluntad para negociar (S-DS-4, 20.08.2010).

Al interior de los sindicatos también hay reticencias respecto al acercamiento con la política partidista. El éxito de las organizaciones de trabajadores en la salmonicultura, al menos en términos de unidad, de articulación de demandas y de incidencia en agendas específicas, tiene relación con las alianzas horizontales que han desarrollado.⁴⁷ Sin embargo, enfrenta un desafío importante en la paradoja que encierra la negociación con la política formal a la hora de elaborar propuestas sociales de carácter estructural, como las que tienen que ver con las lógicas institucionales de organización sindical y, en general, con la proyección de un sentido de trascendencia a la actividad de estas organizaciones, en lugar de mantenerse constantemente en la canalización de demandas inmediatas. Esta paradoja se agrava por el hecho de que los asociados de un sindicato lo ven como una estructura estrictamente ligada a la empresa y no como una organización social, de modo que la mensualidad por participar en él es resentida en buena parte por la incomprensión del rol de los dirigentes. El problema radica en que se mantiene una lógica clientelista en que

⁴⁷ Tras estos logros hay una influencia externa al territorio y a los sindicatos, y proviene de la coordinación de ONGs en distintos niveles, cuestión que abordaremos en la sección 6.6.

un sector espera un reconocimiento en función de la cantidad de beneficios que obtenga, dejando de lado la influencia de los trabajadores en otros ámbitos. Se ha llegado a un punto en que los logros de estas organizaciones han alcanzado sus límites, pues una vez probada su eficacia en establecer alianzas horizontales todavía no logran generar vínculos transversales que les permitan acceder a discusiones más generales como participantes adicionales (Jessop, 2004), y no como parte de estructuras jerárquicas que tomen de ellas su capacidad de convocatoria. El temor de fondo es que tomar esta última opción hace de los trabajadores una variable que puede ser sacrificada o postergada en función de otros intereses. Sin embargo, hay poco interés desde los sindicatos por incorporarse en otras discusiones o por incorporar a otros actores en los temas que les son propios. Esto es especialmente evidente en la relación que han mantenido con las ONGs, cuestión compartida con el caso forestal (cf. Barton & Román, 2012):

[El trabajador] no se mete a los sindicatos por cultura, se mete por necesidad, y eso hace que el trabajo nuestro no sea bien visto de repente. Cómo le explico al trabajador que hoy día no voy a trabajar porque hoy día me quedé conversando a las 10 de la mañana con el alcalde, o que fui a tratar el tema de la vivienda a Puerto Montt. Cómo le explico. [...] El socio no tiene idea de lo que estás haciendo. [...] Hacíamos un parámetro de cuánto sirven los sindicatos. [...] Gracias a esas negociaciones al año sacas como 700, 800 mil pesos. [...] Cuánto aporta un socio, 2 mil pesos, y más encima quiere que se los devuelvan. Qué posibilidad de gestión tiene un dirigente (S-DS-5, 11.12.2010).

El movimiento sindical carece de respeto porque nosotros mismos no hemos sido capaces de ser respetados entre nosotros. No generamos confiabilidad entre la gente. No hemos sido capaces de reencantar a la gente. Eso daña el patrimonio fundamental de los sindicatos, que son las personas. Mientras no veamos esa transformación real, de conciencia, no tenemos espacio y no vamos a generar. Si la estás generando a fuerza de pulmones no más, puede resultar un tiempo, puede haber cierta chance de mejorar. Pero eso tiene que venir desde arriba, desde políticas gubernamentales, de políticas de la industria, desde las cúpulas. Crear un movimiento emergente que genere ese impacto. [...] Comentaba con varios dirigentes forestales: “yo, respetando mucho su posición, no puedo entender que ustedes también sean concejales por partidos políticos”, porque pierden identidad. Me han ofrecido ser concejal. Creo que en algún momento, cuando deje el movimiento sindical, podré postular donde yo quiera, pero existe esa dualidad que no debiera existir (S-DS-8, 14.07.2011).

Los sindicatos salmoneros tienen un sentido de unidad que no se manifiesta con fuerza en el caso forestal. A diferencia de las comunidades aledañas, la dispersión de centros de cultivo y pisciculturas es resuelta por la propia

estructura empresarial y por las regulaciones laborales, que da pie a las organizaciones sindicales. El temor a los despidos al término del período de los dirigentes ha sido resuelto fomentando las alianzas horizontales –esto es, evitando la división de sindicatos al interior de las empresas– y la integración vertical ascendente, con la conformación de distintas etapas de coordinación y representación que culminan en la CONATRASAL. Esta estrategia ha sido exitosa en el sentido de que ha permitido la afirmación de discursos provenientes de las organizaciones de trabajadores en discusiones de carácter nacional, como el proyecto de división barrial para enfrentar futuros brotes de virus ISA. Pero también ha sido concurrente con la influencia de los partidos políticos. Observamos una brecha entre los dirigentes y las bases dada por las capacidades de los primeros para dirigirse en público y para negociar, las que en parte son fomentadas por los partidos políticos en los que algunos de ellos militan. Esta representación de pugnas partidarias en el movimiento sindical es vista con recelo, pues el efecto más valorado de la salmonicultura, el empleo, puede verse mermado con críticas estructurales. No obstante, esto también deriva de una visión utilitaria y cortoplacista del sindicalismo, donde la crítica es reemplazada por una actitud clientelista. De cualquier modo, no hay grandes divisiones en los sindicatos que hayan impedido su consolidación como actores influyentes, pero persiste el carácter técnico que estos tienen, con escasa incidencia en afirmar prioridades de desarrollo en el espacio político.

6.6. ONGs: el reto de enfrentar el rechazo local

Al igual que en torno al sector forestal, las menciones a las ONGs ligadas a la salmonicultura destacan por la desconfianza de su trabajo, y de manera transversal se plantea que han perdido su legitimidad. A diferencia de lo que ocurre en el caso anterior, los escalamientos logrados por organismos ambientalistas no han sido bien recibidos por parte de la población local. Esto se debe a que en muchos casos esta no ha sido considerada como contraparte o gestora en las diferentes etapas de articulación de discursos que alertan sobre la generación de residuos, el vertimiento de químicos, los efectos sobre la biodiversidad e incluso en aspectos sociales y laborales. Ello redundo en una brecha entre las demandas de las ONGs y las expectativas que se tiene en el territorio frente a las problemáticas abordadas y sobre el modo en que se trabaja en ellas. El peor escenario que con relación a este caso de estudio puede enfrentar una organización no gubernamental es aquel en que tiene un carácter marcadamente conservacionista y cuenta con escasos o débiles vínculos locales. Esto provoca una percepción negativa tanto por la visión idealizada de naturaleza que presentan respecto a los territorios de producción, como por posiciones que ponen en riesgo la incorporación de la población que habita en ellos a modos de vida modernos. Debido a que las zonas de estudio han sido tematizadas productivamente, los discursos fuertemente conservacionistas son rechazados de manera transversal, tanto por sectores gerenciales que ven en ellos posibles restricciones al horizonte de alternativas de selección,

particularmente a través de presiones sobre el mercado, como por los trabajadores de esta actividad, quienes rechazan en particular que ONGs extranjeras utilicen los problemas laborales como parte de su argumentación sin incorporar las demandas específicas de los sindicatos a nivel local:

Sin ser alarmista, creo que las ONGs han estado un poco desenfocadas de la realidad y la necesidad de nosotros como empleados de la industria salmonera, pero su rol no siempre es bueno. Hablo de las ONGs ambientalmente extremas (S-GE-1, 11.07.2011).

Yo creo que las ONGs tienen que hacerse responsables de lo que hacen porque hay ONGs que son demasiado extremas, entonces sus ideales... yo creo que las ONGs que quieran trabajar con los trabajadores, perfecto, ningún problema, pero tienen que dedicarse realmente a lo que ellos quieren: si ellos quieren abordar el tema del medioambiente, que lo aborden; en el tema laboral estamos las organizaciones sindicales (S-DS-4, 20.08.2010).

[...] Oxfam, básicamente orientado al tema de género y al tema de la industria acuícola como fenómeno, más que por el tema país. La verdad es que a la gente le interesaba poco Chile, pero sí le interesaba este fenómeno en particular (S-ON-1, 16.08.2010).

Las ONGs extranjeras son las que más se han hecho notar para los actores que están cerca del sector salmonero. Esto, a modo de distinguir entre quienes han tenido una relación principalmente laboral con el resto de la población local, que no manifiesta conocimiento de campañas y organizaciones presentes en los últimos años. Si bien en las provincias de Llanquihue y Chiloé es posible encontrar numerosas ONGs, no están orientadas a cuestiones salmoneras, y las ocasiones en que han abordado algunas de ellas es porque convergen con las temáticas que son de su interés. No obstante, las organizaciones de carácter nacional son escasamente conocidas, en parte porque al momento del trabajo de campo no tenían oficinas en estas provincias –con una excepción– o las abandonaron hace años. Por ejemplo, Terram publicó informes críticos de la salmonicultura desde perspectivas laborales y ambientales hasta mediados de la década de 2000, labor que posteriormente fue delegada en una iniciativa más ambiciosa. Ecoceanos todavía no establecía un trabajo de difusión a través de la prensa, como realiza a la fecha. El WWF había centrado sus esfuerzos en la piscicultura también durante la década de 2000, pero no logró impactar en la opinión local. Los informantes se refieren a un contexto más general, de carácter nacional, en el que estas entidades han dejado de ser relevantes al momento de definir discusiones a la vez que entrañan desconfianzas respecto a sus reales intereses y fuentes de financiamiento. Parte de este argumento se explicaría por el efecto represivo de la dictadura sobre la emisión de opiniones y la acción fuera de estructuras estatales y empresariales (Chonchol, 1996), debilitando la educación cívica de la población e incidiendo en su dificultad para

comprometerse sobre la base de acuerdos programáticos que aglutinen a diversos actores.⁴⁸ Por ello, estos actores están más bien en el margen del espacio político salmonero:

Yo no estoy preocupado de las ONGs. A las ONGs no las pescan. Un 1,7% de la población considera que las ONGs son importantes [refiriéndose a encuesta sobre confianza en las instituciones chilenas] (S-RG-1, 21.07.2011).

[L]as ONGs fueron mucho más potentes en otro momento histórico del país, no lo veo tan comprometido ahora. Veo que se puede hacer mucho si la gente participa, pero también tenemos que educar a la ciudadanía, porque vivimos 17 años de dictadura donde lo que menos había que entregar a la ciudadanía era educación, por lo tanto, no pueden tener opinión porque no estaban informados (S-FM-4, 15.07.2011).

Hay una excepción que constantemente debe poner a prueba su influencia. Se trata de un programa de acompañamiento de sindicatos desarrollado por ONGs nacionales, provenientes de fuera de las regiones de producción. Entre ellas se encuentra Terram, junto a El Canelo de Nos y el Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo (CENDA). En 2006 establecieron el OLACH en la provincia como una manera de fiscalizar el desempeño de las empresas salmoneeras y de fortalecer la asociatividad a nivel local. Esto marcó el hito para la formación de alianzas horizontales entre los sindicatos, siendo su mayor logro en términos de promover una reflexión desde el territorio sobre el modelo de desarrollo a seguir. Luego, Terram y Oxfam abandonaron la iniciativa, en parte por las divergencias respecto a la conservación ambiental, y es El Canelo de Nos la organización más reconocida por parte de los informantes provenientes del mundo sindical. En este caso se produjo una sintonía entre actores diferentes debido a que sus discursos no solo no eran contradictorios (Rydin, 1999), sino que prácticamente no demandaron cambios en sus posiciones.

El paso siguiente fue el establecimiento de confianzas para que los trabajadores dieran el paso hacia la sindicalización, con el sentido de articulación de demandas ante una actividad económica exitosa, y esta plataforma de ONGs facilitó el apoyo técnico para capacitar líderes y apoyar la legalización de sus organizaciones. Se produjo así una mutua influencia, en que las ONGs desarrollaron proyectos de fortalecimiento de la sociedad civil mientras que los

⁴⁸ Quiroga (1994) señala que la implementación de una economía liberal en un contexto dictatorial generó una cultura patriarcal, consumista y competitiva cuyo principal efecto es el de depredar el ambiente; de allí su metáfora de un tigre que se está quedando sin su hábitat. Siguiendo la analogía, podemos ver que el efecto en términos sociales es el de aislar a los individuos de colectivos desde los cuales reformular y mejorar sus posiciones iniciales.

sindicatos comenzaron a visibilizar sus puntos de conflicto con las empresas y a generar alianzas horizontales. Además, la experiencia que tiene en la relación con tomadores de decisión fue clave para que los trabajadores lograran escalar. De cualquier modo, tal como ocurrió con las otras ONGs, su influencia depende de su capacidad de mantenerse en sintonía con las demandas laborales locales, y eso implica mantenerse actualizados respecto a los cambios que estas tengan como a la mantención de posiciones que generen confianzas:

La corporación El Canelo de Nos [a través de OLACH] ha sido la que lleva trabajando alrededor de 6 años con nosotros. Es una organización que ha sido reconocida por el Estado como una organización dialogante, crítica y dialogante a la vez, y que es reconocida por los trabajadores y que es reconocida también por el empresariado para estar presente en algunas discusiones en forma privada (S-DS-4, 20.08.2010).

Acá también ha estado la ONG El Canelo trabajando fuertemente con nosotros. Ellos nos han prestado bastante asesoría, nos han abierto las puertas con el gobierno, ha sido bien interesante el trabajo. Veo que por sí solos no habríamos tocado las puertas que hemos tocado (S-DS-5, 11.12.2010).

El espacio político salmonero refleja el rol de las particularidades territoriales en el resultado de las estrategias de escalamiento de prioridades de desarrollo. En este caso, tenemos una convergencia utilitaria entre la comunidad local y los sindicatos: estos últimos provienen de la primera, y el principal motivo para reconocer intereses en común es el de resolver problemas inmediatos de la manera más rápida posible. Lo que ocurre con las ONGs ambientalistas va en esa dirección. Los cuestionamientos a las prácticas ambientales están en una situación jerárquica inferior a los cuestionamientos a las prácticas laborales. Garantizar la demanda de mano de obra, pese a todo, es más importante que preservar los ecosistemas. De esta situación extraemos que no solo basta con las estrategias para escalar discursos, sino que sus contenidos y motivaciones son igual de importantes, especialmente si se tiene una perspectiva de largo plazo y multidimensional. Las ONGs que han tenido una vinculación con los sindicatos –El Canelo de Nos y Terram– han tenido que tener esto en cuenta a fin de mantenerse en el espacio político. No obstante, se encuentran en posiciones periféricas, con una agenda definida por las reivindicaciones laborales.

6.7. Pesca artesanal y la estrategia de la caja de resonancia

La pesca artesanal habitualmente aparece como un grupo de proximidad en conflicto con la salmonicultura. La ocupación del mar, la depredación por parte de salmones escapados de los centros de cultivo, el contagio de enfermedades a

la biomasa nativa y la contaminación surgen como los factores predominantes de una relación que a ratos se torna tensa. Sin embargo, al indagar en la vinculación de estos actores con el caso de estudio encontramos que hay también relaciones de cooperación y que los conflictos no son intensos. Pavez (2015, 2012) explica que la pesca artesanal, en la medida que ha sido afectada por restricciones y regulaciones cada vez más exigentes, encuentra en la salmonicultura una fuente de ingreso que les permite mantenerse activos durante el año. La base de muchos de estas divergencias no enfrenta a los pescadores con los salmoneros, sino que con el Estado, y tienen que ver con la improvisación de regulaciones hecha con la idea fija en la actividad productiva, por los que sus efectos no son anticipados. De cualquier modo, es relevante que desde la pesca artesanal también se señale la prepotencia de los actores salmoneros en el uso del territorio, que llevó al establecimiento de supuestas normativas que buscaban alejar de los centros de cultivo a personas ajenas a las empresas, cuestión que en momentos ha derivado en violencia, aunque nunca de manera organizada o asociada a discursos específicos, sino de manera incidental. Sí es posible identificar en ambos grupos que la tematización del territorio es productiva –basta recordar el desgaste de recursos marinos en las provincias de estudio durante la década de 1990 y la negativa de la pesca artesanal a aceptar restricciones en las cuotas de captura, con la expectativa de mantener la lógica proteccionista de la dictadura (Schurman, 1996)–, pero las empresas privadas pudieron ejercer su hegemonía a través del recurso a las instituciones estatales y a la legislación, y aunque hubiese tergiversaciones, se apeló a la regulación externa como mediadora entre ellos:

[C]uando empezó a funcionar la salmonicultura y empezó a ocupar espacios dentro del borde costero, aguas interiores, fiordos, canales, esteros, desde ese tiempo nos dimos cuenta de que algo malo había ahí, especialmente en el tema de contaminación, pero no era algo tan visceral de la pesca artesanal, o sea, de cierta manera se podía convivir, todavía, cuando no se transformaban en una cosa tan masiva. Eso hace como 15 años atrás, ahí no era tanto. Después, paulatinamente, como cada vez ocuparon más el borde costero y empezaron a interferir, sacaron reglamentos que no estaban en la Ley de Pesca ni nada de eso, eran reglamentos propios que ponían que un pescador no se podía acercar a 90 metros o a 100 metros de las salmoneras, pero esas eran disposiciones que inventaban ellos, no más, no figuraban en ninguna parte. Entonces ahí se empezó a llevar una relación un poco más pesada entre la salmonicultura y la pesca artesanal. [...] Ellos igual hicieron ante la autoridad una tremenda parafernalia de que si nosotros sacábamos el salmón escapado le echábamos a perder el mercado, entonces para proteger la salmonicultura a nosotros nos prohibieron pescar salmón escapado (S-PA-1, 19.08.2010).

Los argumentos que han recogido los pescadores artesanales para cuestionar las prácticas de la salmonicultura han sido documentados. Millanao y otros

(2011) señalan que la concentración de antibióticos empleados por este sector en la región de Los Lagos facilitó la resistencia de los patógenos. Sus efectos no se limitaron a facilitar la difusión del virus ISA, sino que alteró los equilibrios ecológicos y pone en riesgo la salud humana. Buschmann y otros (2013) señalan que la ocupación intensiva de la costa ha generado un costo ambiental derivado de la liberación de nitrógeno y del consumo de oxígeno de las aguas, el que afecta al sector productivo como al ecosistema. No obstante, la manera en que estas les afectan negativamente está en duda. Informantes provenientes de distintos grupos de proximidad, incluyendo a sindicatos de la pesca artesanal, señalan que en la práctica no hay interferencias territoriales que impidan el trabajo de este sector. Esta situación se asemeja a la que se da en el caso forestal, en que la conflictividad entre comunidades indígenas y plantaciones para la producción de celulosa se ha desplazado hacia una con pequeños agricultores debido a la persecución judicial ejercida por las empresas. Sin que en torno al sector artesanal se haya llegado a los niveles de violencia referidos para lo que ocurre en las provincias de la región del Biobío, se observa un movimiento desde la articulación de demandas contra el Estado hacia las empresas salmoneras debido a que el aparato público no las ha respondido. Al dirigir las a compañías que compiten en mercados globales hacen de ellas una suerte de caja de resonancia, en que una crítica fundamentada es receptada por actores a diferentes escalas en distintos lugares del mundo. Este discurso que señala una relación tensa no es parte de una estrategia formal, según señalan los informantes, pero ha funcionado como un catalizador de decisiones que, desde una lógica territorial, tienen un contenido político (Weber, 1997). Así, el planteamiento de un conflicto con las empresas salmoneras supone recursos para escalar demandas particulares que no son necesariamente resueltas por el sector privado, pero a través de la influencia de este último sobre los tomadores de decisiones públicas pueden obtener los resultados esperados.

Con los pescadores artesanales no tenemos una buena relación. No tenemos una buena relación con los dirigentes de los pescadores artesanales, mejor lo coloco a ese nivel. Mi lectura es que la pesca artesanal tiene una demanda permanente con el Estado más que con nosotros, y nosotros somos intermediarios entre el Estado y la pesca artesanal. En consecuencia, apretar el botón de los salmoneros resuelve el problema de ellos. Cuando uno habla personalmente con ellos los tipos te dicen “no tengo ningún problema contigo”. Finalmente ocupamos 14 mil hectáreas en total, donde están las áreas concesionadas. Los espacios de la pesca artesanal históricos no los hemos quitado (S-RG-1, 21.07.2011).

Siempre han tenido un discurso de conflicto, pero finalmente nunca han tenido conflicto propiamente tal porque mucha gente de los sindicatos, o gente que está organizada, trabaja en las salmoneras. Sí ves a un dirigente decir “no quiero que los salmoneros estén acá”, pero en la práctica tienen buena relación (S-FM-7, 14.07.2011).

Esta estrategia está encaminada al beneficio de un sector específico y no al de las comunidades de actores involucradas en las relaciones salmoneras, pero no busca la sumisión de los demás a una única posición (Faulconbridge & Hall, 2009), sino que se orienta a maximizarlos para el demandante. Los lazos entre la pesca artesanal y la salmonicultura han generado efectos positivos en ambas partes. Ya señalamos la necesidad de este sector por contar con operarios calificados en ciertas tareas, especialmente en las desarrolladas en el mar. Los pescadores cuentan con ellas, y el empleo en centros de cultivo les ha permitido sortear los períodos de veda. Esta alternativa les ha permitido mantener sus inversiones en embarcaciones y aparejos en uso y volver a utilizarlas en actividades extractivas una vez que pueden volver a su actividad tradicional. Es una relación de cooperación en tanto ambas partes resultan beneficiadas, y en buena medida se debe a la flexibilidad de los pescadores por asumir rutinas y formas de trabajo ligado a las empresas, lo que involucra adaptarse a un régimen asalariado e internalizar normas de seguridad apropiadas al entorno salmonero, configurando así lo que Pavez (2015) califica como *nuevos pescadores*, representando una hibridación entre lo tradicional y lo moderno. El hecho de que constantemente regresen a la pesca artesanal implica que no quieren abandonar dicho modo de vida, pero también que es todavía una alternativa económica viable. No obstante, la hegemonía del modo de vida capitalista se reproduce poco a poco entre estos actores, pues la formación de pequeñas empresas supone un giro paulatino hacia el empleo contratista que, de formalizarse, se hará más extendido en el tiempo, especialmente en actividades que son requeridas durante todo el año, como la limpieza de las jaulas. Pese a esto, todavía hay un margen de oportunidad en esta relación, como se hizo patente en la absorción del impacto sobre las fuentes de trabajo por la crisis del virus ISA:

Vino la veda de cuatro años, hace unos 12 ó 13 años atrás, entonces aquí se produjo un tema social. Con esta veda podías pescar otras especies, pero sin comprador, no tenían valor comercial, entonces parte de la pesca artesanal también ingresó a la salmonicultura. Cuando se levantó la veda la gente que había migrado volvió, se retiró de las salmoneras (S-PA-1, 19.08.2010).

[E]l buzo de esta comuna es muy bien requerido porque son buzos que trabajan a grandes profundidades, especiales para las grandes salmoneras, y cuando estuvo el *peak* de la salmonicultura, la mitad de gente que trabajaba en el mar se fue a la salmonera y, obviamente, con la caída a través del virus ISA, volvió toda esa gente a la pega en [la comuna]. Otra vez se está reactivando. Se forman grupos de 5, 6 buzos, hacen su propia consultora y subcontratan a otros buzos (S-FM-14, 12.07.2011).

[E]l pequeño propietario aquí es agricultor y pescador. Siempre he dicho que tiene una pata en la tierra y otra en el mar, entonces llegó un momento en que se fue de la casa, pero no se fue muy lejos, se fue a los cultivos. Se puso los trajes de agua importados, noruegos, se fue a hacer servicios de buceo, o arrendó su lanchita para que hagan mantención, y ahora volvió a su casa. Empezó a cultivar de nuevo, se fue a los bancos naturales. Esa es la dinámica que se dio acá, y por eso no fue un descalabro (S-FM-7, 14.07.2011).

En este sentido, la expulsión de la salmonicultura de las provincias de estudio no aparece en las entrevistas como un objetivo, puesto que ello implica perder un apoyo importante a la mantención de su actividad. Esto refuerza la función de caja de resonancia de las empresas: son necesarias para mantener la actividad y para escalar las demandas propias de la pesca artesanal. Los sindicatos de pescadores artesanales se dividen entre dos asociaciones: la Confederación Nacional de Federaciones de Pescadores Artesanales de Chile (CONFEPACH) y la Confederación Nacional de Pescadores Artesanales de Chile (CONAPACH). A la primera se le atribuye una posición más dialogante y caracterizada por dirigentes que concilian la pesca con la actividad gremial, mientras que la segunda plantea posiciones más rígidas y es liderada por sindicalistas a tiempo completo, según los informantes. Ninguna de ellas establece contactos con los sindicatos salmoneros de manera continua –sí lo han hecho en discusiones puntuales, pero no como una plataforma horizontal–, sino que orientan sus vinculaciones hacia el nivel parlamentario. Ambas estrategias han sido efectivas. La del diálogo es más legitimada por otros actores, precisamente por mantener el discurso ligado a la violencia fuera de sus esquemas de referencia, pero también porque incorpora nociones de empresarismo e incorporación al lenguaje de gestión del modo de vida capitalista (Harvey, 2001b; Sklair, 2003). El segundo aprovecha coyunturas que llaman la atención de tomadores de decisión de alto nivel dentro del aparato público, de modo que a través de ellos logran canalizar sus demandas. En ambos casos hay un esfuerzo por sintonizar con el lenguaje de los actores hegemónicos, buscando para ello la convergencia entre sus expectativas (Luhmann, 1995), y para ello han formado estructuras horizontales capaces de escalar a través de la jerarquía estatal:

Hacen hartos años que no hacemos, nos hemos ido más por el lado del diálogo. [...] Es que eso es lo que hacemos nosotros, o sea, los dirigentes trabajamos de esa manera, no trabajamos gritando o quemando neumáticos, estamos en otra parada. Nosotros queremos que la pesca se transforme en una cosa que el pescador artesanal sea realmente un profesional con su trabajo, que sepa de gestión, considerar que su embarcación es su empresa y que la maneje como tal. Que vaya siempre mejorando la flota (S-PA-1, 19.08.2010).

[Los pescadores artesanales se vinculan] directamente con los diputados. La pesca artesanal acá se toma una comuna. Los que son de Chiloé lo saben, los que son de Aysén también, y se la toman y ahí la autoridad política tiene que apagar incendios. La pesca artesanal sabe dónde apretar (S-ON-1, 16.08.2010).

Los pescadores artesanales no son vistos por otros actores como convocados al espacio político salmonero. Aunque los impactos ambientales que plantean les afectan, predomina una visión crítica de sus reivindicaciones, que lee tras sus discursos una motivación por concitar mayor atención. Hacer de las empresas salmoneras una caja de resonancia es una estrategia que los vincula al sector a la vez que da visibilidad a demandas que están dirigidas al Estado. En este sentido es que la pesca artesanal ha sido hábil en identificar las alianzas que debe realizar. Sin embargo, todavía no han tenido éxito en consolidar vínculos horizontales. Pese a todo, constituyen una interesante amalgama de intereses ambientales, productivos y de calidad de vida.

6.8. Población huilliche: un grupo de proximidad aun difuso

En torno a la salmonicultura no ha habido un debate en términos de la existencia de un conflicto entre las sociedades huilliche y chilena ni se plantea situaciones de violencia, como sí pasa al abordar la actividad forestal. En este caso no encontramos menciones de carácter racista entre los informantes, sino que se limitan a señalar las dificultades del entendimiento intercultural. De manera análoga, las dinámicas de reconocimiento e identificación por parte de las comunidades huilliche han sido recientes, al menos en lo que tiene relación con la actividad salmonera, puesto que hay organizaciones indígenas con trayectoria en varias comunas en ambas provincias, pero han desarrollado iniciativas que no son incidentes con la salmonicultura, y en casos en que miembros de alguna comunidad se han involucrado con ella lo han hecho como representantes de organizaciones de otro tipo, como agrupaciones productivas, sindicatos o juntas vecinales.⁴⁹ De este modo, la visibilización de estas comunidades como grupos de proximidad supone una nueva variable que no solo hace más complejos los procesos de negociación por la incorporación de nuevos actores, sino también porque traen esquemas de referencia que chocan con algunos principios fundamentales del que tienen las sociedades más

⁴⁹ Las figuras que la institucionalidad chilena contempla para otorgar usos exclusivos de la costa contemplan las concesiones marítimas –permiso de uso de la costa para el desarrollo de proyectos–, concesiones acuícolas –destinadas al manejo de especies acuícolas– las áreas de manejo y explotación de recursos bentónicos (AMERB) –otorgadas a pescadores artesanales– y los espacios marinos de los pueblos originarios (ECMPO) –áreas cedidas para el manejo de comunidades indígenas–. Tecklin (2015) analiza el impacto de esta última en la obtención de derechos por parte de distintas comunidades, enfatizando que su tramitación ha sido una historia de fracasos y rechazos, generando entre sus miembros una mayor distancia con el proyecto estatal.

occidentales, especialmente en lo que tiene relación con la tematización productiva del territorio. El acento está puesto en las incompatibilidades entre el modo de producción capitalista, en torno al cual giran la lógica de acumulación y la difusión del trabajo asalariado, y el rescate o fortalecimiento de prácticas culturales que requieren de territorio, no necesariamente en términos de autonomía política, como se plantea de manera explícita respecto a las demandas mapuche en el caso forestal, pero al menos en cuanto a la capacidad de delimitar ciertos usos, especialmente en lo relacionado con la zonificación del borde costero:

Yo no he ido a las dos últimas [reuniones de zonificación de borde costero] que ha habido acá porque tenía reuniones importantes en Puerto Montt, entonces mandé a un chico que es de acá, de nuestro sindicato y él también pertenece a una comunidad huilliche, así que le dije que él vaya porque él de todas maneras tenía que ir por el lado de los pueblos originarios (S-PA-1, 19.08.2010).

Hay un tema de rescate de sus tradiciones. Ellos nunca han dejado de hacer comidas típicas, nunca han dejado de querer la tierra o tener la visión que tienen los mapuche, pero acá por muchos años les dijeron que los mapuche estaban en la novena y en la octava. Nunca nadie se sintió mapuche (S-FM-7, 14.07.2011).

[H]uilliche acá siempre ha habido. [...] Ellos tenían una modalidad de uso... son agricultores durante ciertos períodos y eran pescadores en otro período, entonces eso lo siguen manteniendo, pero después ya están inmersos en la red social y en las organizaciones donde uno no los distingue, pero cuando tienen la posibilidad de organizarse, aparecen y después hay sectores que están definidos como sectores que tienen otro tipo de relevancia, por rituales, por costumbre, y cuando está abierta la posibilidad de hacer el análisis, es complejo (S-FR-2, 09.12.2010).

El resultado de este tránsito desde la poca atención generada por las comunidades indígenas hacia la identificación y reconocimiento internos y externos es que no hay una sola posición respecto a la relación con otros actores. En general, las relaciones de producción se han mantenido como ocurre desde que la salmonicultura comenzó sus operaciones en las provincias de estudio: contratando a la población local, sea esta o no de ascendencia indígena. Cada comunidad huilliche toma sus decisiones de manera autónoma, y al momento del trabajo de campo no era visible la conformación de una posición común en torno al sector salmonero. Por ello, los procesos de negociación y conflicto han sido específicos y acotados a las partes directamente involucradas. Como no ha habido un quiebre de una posición común, no resulta adecuado hablar de una fragmentación, pero sí es evidente que las problemáticas específicas de estos actores no han sido internalizadas en el espacio político salmonero. Los

esquemas de referencia ligados a la expresión de su cosmovisión son todavía difíciles de asimilar por otros sectores. Pero también hay un desconocimiento de las regulaciones específicas a los pueblos originarios de manera transversal, incluyendo a representantes de las propias comunidades. Ello ha dificultado su legitimación como grupo de proximidad influyente, de modo que mantienen escasos vínculos con otros actores. Destacan sus alianzas con la pesca artesanal allí donde convergen huilliche que se dedican a dicha actividad. Pero más allá de eso, los hitos de sus comunidades frente a la salmonicultura pasan por la mediación del Estado, ya sea a través del cumplimiento del convenio 169 de la OIT o del recurso al poder judicial para resolver controversias puntuales:

Aquí están las dos plantas y los [familia huilliche] están al medio. Y los [otra familia huilliche] les prestan servicios a las empresas, se llevan bien con las empresas, entonces el conflicto es de [la primera familia huilliche] con sus vecinos y con las empresas (S-FM-7, 14.07.2011).

[U]nos huilliche tuvieron que llegar a la justicia para que Marine Harvest tuviera que sacar sus balsas que tenían en un borde tiradas. No pudieron con el diálogo llegar a un acuerdo. Lo dijeron, pero no lo respetaron y los huilliche tuvieron que ir a la justicia (S-DS-3, 14.01.2011).

El asistencialismo también ha jugado en contra del empoderamiento de estas comunidades. Dado que en su relación con las empresas no se juega la representación del pueblo huilliche como un todo, el margen de lo que no es transable puede dilatarse en tanto lo que se obtenga de una negociación signifique una mejoría en las condiciones de vida de las familias involucradas. Según los informantes, en la relación con el Estado no prima la preservación de los aspectos culturales ni la legitimación de sus esquemas de referencia, sino más bien la generación de beneficios materiales que posibiliten la realización de actividades económicas. Hay una tendencia a entender lo indígena en términos turísticos, como algo que atrae visitantes, de modo que se valora principalmente aquello que puede ser rentabilizado. De manera más general, como ocurre con el campesinado en general, se apunta también a la transferencia tecnológica que permita realizar otras actividades. En el fondo, la emergencia de las comunidades indígenas como actores relevantes respecto a la salmonicultura ha sido débil principalmente por la ausencia de una posición clara respecto a lo que se espera o no de ella. No se trata de una debilidad *de las comunidades*, pues hay algunas de ellas con un trabajo ya avanzado pero que no está vinculado con este sector, o bien que se realiza en conjunto con población rural en general. Sí es relevante considerar el tipo de relación que establecerán pues la ocupación del borde costero ya ha sido conflictiva, y la posibilidad de que en ella haya nuevos roces es dada por segura desde el sector empresarial. El desafío que se presenta ante estos actores es el de definir los aspectos culturales e identitarios mínimos que no pueden ser sometidos al modo de vida capitalista y destacarlos, de modo que las transacciones que

realicen en otros ámbitos no atente contra la legitimidad que pueden ganar en su posición particular, caracterizada por las regulaciones internacionales sobre respeto de los pueblos originarios:

[L]as organizaciones huilliche dicen “nosotros queremos que el Estado nos ayude a hacer nuestra ruca para hacer turismo, o queremos que nos traigan transferencia tecnológica” (S-FM-7, 14.07.2011).

[V]a a ser un tema: las comunidades huilliche sobre el uso del mar interior de Chiloé (S-RG-1, 21.07.2011).

Por ejemplo, las comunidades huilliche en Chiloé tienen mucho que decir. Lamentablemente los dirigentes de estas comunidades huilliche son tan humanos como nosotros y flaquean al primer ofrecimiento de intercambio con tal de que tu opinión no sea tan drástica. “Te vamos a regalar un banco aserradero para tu comunidad, vamos a construir una sede social”, o les falta pintura a la casa y ya lo compran (S-GE-2, 10.12.2010).

La afirmación de discursos por parte de actores huilliche enfrenta el mismo reto que las ONGs: la ausencia de un contenido claro respecto a la salmonicultura ha determinado su frágil incorporación al espacio político de este caso de estudio. A ello debemos agregar las dificultades derivadas de la incorporación de esquemas de referencia todavía desconocidos para muchos de los grupos de proximidad y el rechazo inicial que pueden recibir por considerarlos portadores de acciones afirmativas de carácter institucional, como apoyos estatales a la educación, la salud y el emprendimiento. El hecho de que exista una cierta asimilación con el resto de la población local en términos de empleo determina también un límite muy difuso entre los contenidos que estos actores pueden aportar como un grupo de proximidad claramente definido.

6.9. Otros actores: académicos y universidades

Hay otros actores que han tenido alguna actividad con relación a la salmonicultura mediante iniciativas realizadas en el marco de acciones comunitarias, vecinales o eclesiásticas que no atingen directamente al sector productivo. Es lo que ocurre con representantes religiosos que, siendo muy críticos en años anteriores, no son reconocidos como incidentes por quienes están directamente vinculados por la producción de salmón. El trabajo de las universidades apenas obtiene menciones,⁵⁰ mientras que el rol de los académicos es cuestionado, señalando que no están cumpliendo con la generación de información y su difusión en los territorios productivos. La

⁵⁰ Vale la pena destacar que el trabajo de proyectos de investigación, centros de estudio y universidades localizadas en la región no es mencionado por los informantes, y solo con dificultad algunos de ellos recordaron algunas de sus actividades. Esto marca un contrapunto con la copiosa producción académica que tiene relación con la salmonicultura chilena.

percepción que se tiene del rol de las universidades es que realizan una actividad más bien funcional a la actividad salmonera. Las pocas menciones tienen que ver con la apertura de carreras en el área acuícola como respuesta a la demanda de profesionales especializados en este sector:

Es la comunidad la que tiene que reclamar, y los científicos de este país, la gente que sabe y se da cuenta. La agrupación de veterinarios, la agrupación de biólogos marinos, esos entes sociales debieran ser los que estén hoy día reclamando, pero no lo están haciendo (S-GE-2, 10.12.2010).

Hay una valoración positiva en tanto ofrecieron perspectivas de desarrollo técnico y profesional a la población local en la misma región y, en algunos casos, en sus comunas de origen. Es relevante tener en cuenta en futuras investigaciones la capacidad de estos graduados de mantenerse en su área de trabajo y en los lugares en que han residido para evaluar el efecto de la crisis por el virus ISA. Los vínculos entre universidades y municipalidades se han limitado a la elaboración de instrumentos de planificación territorial. La colaboración con las agencias estatales está reducida a la obtención de datos para estudios específicos, sin formas de trabajo estables y continuas. No obstante, estos se realizan bajo una lógica de consultoría, sin que se den iniciativas de investigación participativa como los que hay en el caso forestal. Respecto a la relación de académicos, con independencia del contexto institucional, en años recientes se ha generado investigación sobre los impactos de la salmonicultura en términos ambientales, sociales e institucionales, pero sus resultados son escasamente conocidos por los habitantes de estos territorios. Ha habido contadas experiencias de presentación de resultados de manera autónoma –esto es, fuera de iniciativas tales como el programa Explora de CONICYT–, lo que sugiere que la comunidad científica ligada a la salmonicultura y sus impactos no busca necesariamente incidir en la toma de decisiones políticas, sino que está orientada a participar en entornos netamente académicos. Por ello, estos actores se encuentran al margen de las relaciones ligadas a la producción salmonera.

Este capítulo marca un contrapunto con el capítulo anterior pues encontramos relaciones más abiertas entre todos los bloques de actores. En ambos casos comparten divisiones y tensiones internas. El espacio político salmonero se distingue porque hay una preferencia por establecer alianzas verticales más que horizontales –en parte ello es lo que hace que la pugna discursiva esté menos controlada por un pequeño grupo de actores– y porque el sector empresarial todavía no ha consolidado su legitimidad como el grupo de proximidad más influyente. En lugar de ello, es constantemente confrontado con expectativas locales. Las opciones tras este escenario es que las decisiones territoriales pueden ser politizadas en tanto se identifique contenidos de desarrollo a largo plazo.

El modo de producción capitalista ha permeado profundamente en los territorios de producción salmonera, y sus impactos han sido especialmente fuertes porque han provocado cambios en las culturas locales. Por nombrar solo dos, la incorporación de mujeres al trabajo asalariado involucra un mayor empoderamiento debido a un reconocimiento social en una dimensión habitualmente masculina y a la independencia económica, pero también una transformación en las dinámicas familiares tradicionales, y las relaciones de cooperación entre la salmonicultura y la pesca artesanal, que han derivado en la ralentización de la desaparición de un modo de vida tradicional gracias a la demanda de mano de obra en épocas de vedas pesqueras, fenómeno que ha sido estudiado por Pavez (2015, 2012). Ambos fenómenos fueron poco elaborados por los informantes, y prueban que los impactos de la salmonicultura en el territorio aun no se han manifestado del todo. En el espacio político salmonero es más costoso mantener un régimen de consentimiento constante, pese a que la difusión del dinero ha permitido traducir muchas expectativas a un valor monetario que eventualmente va a homologar estos territorios del mismo modo en que vemos que ocurre en los de producción forestal.

PARTE 3

RECONSTRUCCIÓN DEL PODER EN LOS ESPACIOS POLÍTICOS

7. Prioridades de desarrollo en las arenas forestal y salmonera

7.1. Desarrollo económico: crecimiento, productividad y empleo

En los dos casos de estudio hay consensos entre los tomadores de decisiones empresariales en cuanto a validar el crecimiento económico como la variable fundamental para evaluar el desempeño de las actividades productivas en el territorio, y también coinciden en que sus respectivos sectores han protagonizado los aspectos positivos de esas dinámicas. Si bien los informantes en este nivel no manejan sino datos muy generales como para establecer una relación causal, son enfáticos en analizar sus observaciones directas del medio en que trabajan.

En el caso forestal hay una positiva valoración del modo en que se ha empleado el subsidio estatal a través del D. L. 701, en el sentido que los efectos generados en cuanto a empleo y a la demanda de servicios retribuye con creces el aporte entregado. En varias comunas que no cuentan con grandes aserraderos o plantas de celulosa hay una demanda constante que ha propiciado la creación de emprendimientos y la formación de pequeños inversionistas que, a su vez, chorrean el beneficio generado por las exportaciones forestales. Esto marca dos diferencias con lo que ocurre en el caso de la salmonicultura: por una parte, al tratarse de una actividad extensiva, se requiere de una distribución más homogénea de prestadores de servicios que operan durante todo el año; por otra, hay una brecha importante entre quienes trabajan en dar valor agregado a la materia prima y quienes están fuera de los procesos productivos. Mientras que en la salmonicultura todos están vinculados a prácticas que son sujetas a fiscalización y estándares internacionales, en el sector forestal persisten áreas de producción todavía muy atrasadas en cuanto a las condiciones de trabajo. Son aquellas donde la subcontratación, la desorganización y la precariedad laboral son agudas, y también donde hay altos niveles de informalidad, como el que se da entre pequeños parceleros que plantan parte de sus tierras o entre las comunidades aledañas que mantienen sus formas de trabajo en predios forestados. En otras palabras, la actividad forestal es evidente y está presente en prácticamente todo el territorio, conectándolo con cadenas de valor transnacionales, pero en muchos casos ello ocurre con formas de trabajo muy rudimentarias y con una distribución muy desequilibrada de los beneficios obtenidos:

Si tomas la plata que el Estado ha invertido en el famoso decreto 701, que prácticamente del año 75 a la fecha, esa plata en un año, con los impuestos que se pagan en la parte forestal, se recupera. Lo que en 35 años se ha invertido, en un año se recupera. Si lo miramos como

negocio, ha sido muy bueno. Si lo miramos como producir y generar actividad para el país, mejor todavía (F-GE-6, 29.06.2011).

Ellos están súper contentos con lo que estamos haciendo, se ha generado oportunidades importantes para ellos en el rubro de maestranza, que es un rubro altamente demandante de mano de obra. Empresas que tenían 10 personas ahora tienen 30, los que tenían 20 ahora tienen 50, ha significado contratar más profesionales, ingenieros civiles, para poder vincularse con la empresa, porque hay contratos firmados por períodos de tiempo definidos (F-GE-1, 21.06.2011).

La parte forestal viene de cuando uno hace el almacigo, hace trasplante, planta la mata, la ralea, la poda, la cosecha, la pone arriba del camión, hasta ahí llega la parte forestal. Después ya es una industria forestal, adonde llega la materia prima, trozos, la papelera, y la empezamos a procesar y le ponemos valor agregado. Cuando uno sabe el concepto de la palabra forestal, la pregunta es si es forestal o industrial forestal. Es industrial forestal porque lo que me llama la atención es esa gente que se levanta a las 4, 5 de la mañana, sale a hacer esa pega de los cosecheros, entonces es algo que es bien crítico verlo y estar con esos viejos. En cambio, acá nosotros qué tenemos: nosotros no andamos metidos entre medio de las ramas, nosotros no andamos metidos encima del barro. Nosotros no nos levantamos a las 4 de la mañana para tomar una locomoción (F-DS-7, 29.06.2011).

El desempeño económico de la actividad salmonera se encuentra distribuido con más precisión, en buena parte debido a que se trata de una actividad que se lleva a cabo a través de eslabones productivos, en que incluso las empresas contratistas deben cumplir estándares para asegurar la continuidad de los procesos productivos que se traducen en condiciones de trabajo que cuentan con mínimos más homogéneos. Además, cada eslabón está sujeto a fiscalizaciones privadas y estatales que son más claras que aquellas que se dirigen a procesos en plantaciones forestales. Ello incide en que la formalización de este sector esté extendida, con regímenes de contratación y reconocimiento de relaciones laborales (Ramírez et al., 2010). De allí que sea posible identificar una especie de uniforme salmonero, caracterizado por las botas blancas y los trajes térmicos para operar en frigoríficos, plantas de proceso y centros de cultivo. Ya hemos desarrollado la noción de que este sector tuvo un efecto fundamental en crear nuevas expectativas para la población local. Lo relevante en este punto es que son numerosos los casos en que esas expectativas tienen un correlato con la realidad, con nuevos emprendimientos al alero del cultivo de salmón. Todo ello contribuye a generar un discurso que, sin justificar necesariamente a esta actividad económica, exige un planteamiento equilibrado de sus efectos. A diferencia del caso forestal, no hay

narrativas que vinculen de manera directa lo salmonero con el empobrecimiento de individuos, y dado el contexto de pobreza y aislamiento previo a la llegada de esta actividad, los efectos que tenga sobre la cultura o las prácticas comunitarias pueden ser todavía vistas como parte de un cambio necesario y deseado (Barton & Fløysand, 2010):

[E]l resultado general ha sido súper positivo porque si vas a Chiloé, vas a Puerto Montt, te vas a la décimo primera región, el crecimiento se ve en todos lados. Además de los números que hay que hacer, para el común entendimiento de la gente ha sido súper productivo (S-GE-1, 11.07.2011).

[El dueño v]enía con una barcaza que era una tina y hoy día tiene cientos de barcas, y todo lo que pueda tener, gracias a lo que ha ganado acá y al esfuerzo de los trabajadores (S-DS-5, 11.12.2010).

Emigró el joven que trabajaba en el huerto del papá, emigró el joven que trabajaba en la parte agrícola, en la ganadería, emigró a estos centros de cultivo y le favoreció en la parte monetaria. Le convino más. Trabajar en el campo era mucho más duro, a lo mejor la retribución económica no era la óptima, entonces se fue a la salmonera o a la planta de choritos ganando un sueldo mínimo de 150 mil pesos y con eso el joven chilote cambió. Crecieron algunas expectativas para él, se fue vistiendo mejor, comenzó a conocer a otra gente, comenzó a salir de las islas, entonces hubo un fenómeno interesante (S-FM-6, 11.08.2010).

Si nos apegamos estrictamente a una valoración del desarrollo en términos de crecimiento o de productividad, evidentemente que los sectores forestal y salmonero son exitosos. Han generado dinámicas inexistentes hace solo unas décadas atrás, ha elevado los estándares de vida y, se puede desprender de los informantes, es factible pensar en una ampliación de los horizontes de alternativas de selección para los habitantes de los territorios de producción, pues sus vidas ya no están definidas de antemano por el lugar en el que les tocó nacer, sino que pueden verse beneficiados por la extensión de la modernidad en términos de educación, nivel de vida o, simplemente, por acceder a comodidades. Sin embargo, es importante destacar que las prioridades de desarrollo están fuertemente condicionadas por estas actividades económicas, lo que ejerce una presión sobre otras alternativas. Vimos que en el caso forestal hay incompatibilidades entre las plantaciones forestales y actividades apícolas o agrícolas, y que en la salmonicultura se asiste a procesos de pérdida de diversidad cultural, por nombrar dos elementos que vale la pena considerar en la evaluación de los éxitos de estos sectores. Esta perspectiva economicista está muy presente en los discursos de los informantes, y ha sido promovida desde los sectores en cuestión. La intención de esta tesis no es atribuir maldad ni un excesivo sesgo a estas afirmaciones, sino destacar una concordancia entre los

intereses de las grandes empresas y los del desarrollo territorial en las narrativas de actores que tienen capacidades para decidir en estas materias (Sklair, 2003), destacándose las interdependencias entre las escalas locales y el nivel global en términos de integración económica, pero también de un sincretismo cultural desde el cual pensar el desarrollo.

Cuando empiezas a generar empleo y empiezas a generar actividad económica por un sector, se transforman en imanes para atraer otras inversiones. Incluso a generar otro cuento local. [...] Cada vez va a ser mucho más cosmopolita el sur, a pesar de que a muchos no nos pueda gustar eso. Va a ser más parecido a Puerto Varas. Entiendo a Puerto Varas como una cosa mucho más abierta globalmente (S-RG-1, 21.07.2011).

Ha sido clave la industria forestal si consideramos que hoy día Chile es uno de los países más importantes del mundo en este ámbito. Podemos decir que tenemos una industria consolidada, que tenemos un sector consolidado. [...] Hoy día la industria forestal es la segunda industria más importante de nuestro país, y con esa claridad creo que la industria forestal tiene que dar los pasos distintos a los que se dio de aquí para atrás. De aquí para atrás consolidamos el patrimonio, consolidamos la industria, y hoy día el negocio es rentable, es sustentable, es permanente y puede ser duradero. [...] Uno pudiera pensar que con la instalación, con el empleo y con los servicios que se prestaba bastaba. Hoy día nos damos cuenta que la empresa no está sola, que la interacción permanente y constante con todos los actores y con todos los vecinos, entonces hay una manera distinta de ver las cosas (F-GE-1, 21.06.2011).

La última cita muestra la permeabilidad de los límites de cada sector. Una imagen reducida de las relaciones entre las empresas y el territorio lleva a una distinción inequívoca en cuanto a sus intereses. Vimos que estos vínculos apuntan a mutuas influencias pues la estabilidad, es decir, la evitación de conflictos y la continuidad de prácticas, es clave para mantener el crecimiento económico y los volúmenes que precisan las empresas orientadas a la exportación. Que desde el nivel gerencial de las empresas se plantee la necesidad de un cambio en la relación con otros actores refleja la fragmentación horizontal de la sociedad en términos de una menor capacidad de controlar las divergencias en el espacio político, en donde las partes involucradas están menos dadas a evitar el conflicto, pero también es señal de una homogeneización vertical desde la que actores con capacidad de escalar logran dar a sus estructuras una coherencia tal que les permite posicionarse frente al Estado sin necesariamente reclamar el lugar de este último (Luhmann, 1996a). Tras esto está en marcha la profundización de la despolitización de las relaciones sociales, entendida como el establecimiento de relaciones orientadas a resolver necesidades inmediatas, sin que haya un interés directo en incidir

sobre la definición de lineamientos más allá del ámbito específico de decisión (Santos, 1996). En este sentido, hay convergencias respecto a la necesidad de incorporar ámbitos de valoración no necesariamente economicistas, y la crítica que surge desde estos casos de estudio apuntan a la excesiva dependencia que ha sustentado el crecimiento económico, que decanta en la constitución de posiciones hegemónicas que se justifican a sí mismas (Gramsci, en Hoare & Nowell-Smith, 1971). De las entrevistas no se evidencia que haya acuerdos respecto al alcance que deben tener los instrumentos de regulación.⁵¹ Este ha propiciado un escenario de gran concentración de los éxitos alcanzados, de gran vulnerabilidad para quienes están al margen de la toma de decisiones y una visión de la evitación de conflictos todavía orientada a la maximización de beneficios bajo un esquema de acumulación de capital:

La fórmula está probada, resulta, es una fórmula totalmente capitalista la cual no va a cambiar. No hay atisbos de que en la salmonicultura vaya a cambiar, por más nuevos reglamentos que salgan. Va a seguir funcionando de la misma forma (S-FM-14, 12.07.2011).

El gran punto ha sido entender cómo convergen las lógicas de desarrollo, entonces las grandes empresas obedecen a una visión de cómo hay que desarrollarse que puede intervenir, siempre y cuando estas comunidades no marquen la raya. Un gran riesgo que están corriendo los dos últimos momentos, los que están dispuestos a negociar y los que reciben recursos de las forestales, que finalmente terminen haciendo el desarrollo tal y como la gran industria quiere que lo hagan, es decir, con sistemas productivos, con sistemas de transferencia, con sistemas de comercialización (F-AC-2, 23.06.2011).

El empleo continúa siendo la principal argumentación para plantear el éxito del modelo de desarrollo en el que se enmarcan los sectores forestal y salmonero. Prueba irrefutable de sus virtudes o una apología de sus efectos, es una de las principales arenas discursivas para los dos casos de estudio. Constatamos que persiste la idea de que la demanda de mano de obra es una suerte de premio para los territorios, y que por esta razón debiese haber un mayor compromiso con la actividad productiva. Es un discurso emitido desde los niveles gerenciales y desde los niveles superiores del aparato estatal, y funciona como un argumento para desarticular posiciones críticas que son dependientes de las respectivas actividades económicas (Lukes, 2007). Representa un esfuerzo por dar forma a los intereses de actores que no logran escalar sus demandas y deben mantenerse en relaciones jerárquicas, de modo que no están en condiciones de cuestionar

⁵¹ En línea con esto, Swyngedouw (2004, 1997) se refiere a la glocalización como expresión de una tensión por ocupar todos los niveles de regulación posibles por distintos actores y para distintos fines. Esto plantea como desafío, dice el autor, evitar el uso del término *global* allí donde es necesario dar luz a fenómenos locales o, al menos, no globales, específicamente en expresiones de resistencia a proyectos homogeneizadores.

seriamente esta narrativa (Jessop, 2004). A diferencia del clientelismo, en el que se actúa para ganar el favor de los beneficiados, en este caso el empleo es esgrimido como una razón adicional para ganar la aceptación de grupos locales de interés, y efectivamente funciona entre quienes no ven alternativas a esta oferta. Esto es recurrente entre informantes provenientes de zonas rurales, donde las opciones de empleo son muy limitadas, especialmente si se está en localidades con pocos recursos que explotar a nivel familiar o de pequeños emprendimientos. Esto implica que la permeabilidad no solo incide sobre los límites de los espacios políticos empresariales, sino también de las comunidades, por tradicionales que estas puedan ser:

Para gracia del señor alcalde, le tengo la mano de obra copada, este hombre no tiene cesantía. Esta comuna no tiene cesantía (S-GE-4, 14.12.2010).

[E]l sector forestal se supone que da pega directa a 150 mil personas. Si multiplicamos que son 5 personas por familia, estamos hablando de 750 mil personas, o sea un 5% de la población chilena está directamente relacionada con el sector forestal. Si a eso le agregas los indirectos, la señora que está en el restaurant que nos da comida. Los aserraderos consumen cualquier cantidad de gente. Un aserradero grande tiene fácilmente 250 personas (F-FR-2, 02.12.2010).

Algunos informantes son muy elocuentes al destacar al empleo como un beneficio en sí mismo y, de hecho, se trata de un discurso que ha permeado a los tomadores de decisiones públicas no solo porque puedan ver resueltos problemas que de otro modo no podrían abordar, sino también porque estos han sido parte de los respectivos sectores antes de tomar un cargo de responsabilidad a nivel regional o comunal. La valoración positiva proviene de un sentido de pertenencia atribuido a una actividad económica entendida desde su éxito. Por ello, no es extraño que a nivel local haya una cierta identificación con la narrativa que comparten las élites políticas y económicas, pues es mejor ser parte de un discurso positivo y acogedor que plantear una posición que genera resquemores.⁵² En él hay intereses que convergen en un modo de producción y en una estructuración del Estado orientados a la acumulación de capital (Apeldoorn et al., 2012), lo que se evidencia en que los informantes se refieren indistintamente a la contribución de los sectores en que se desempeñan y a un esquema industrial de trabajo, de modo que lo que se configura no es simplemente el apoyo o la identificación con una actividad económica, sino con una etapa moderna que descansa en el trabajo asalariado como estilo de vida,

⁵² En la década de 1990 se popularizó en Chile la definición del país como el jaguar de América Latina, en analogía con el dinamismo económico de países emergentes en Asia. Sznajder (1996) es crítico de esta comparación debido a que la identificación, tal como en el presente, se hizo a partir de resultados positivos en los que no hubo canales políticos institucionalizados en los cuales recoger puntos de vista diferentes.

al cual se le puede adosar características locales en la medida que contribuyan a la maximización de los beneficios. Luego, desde una óptica capitalista, su acumulación permite efectos de distribución que son los que dan pie a los procesos de desarrollo que hemos descrito, y que se asocian a las capacidades de los individuos de acoplarse al modelo en marcha a través del cumplimiento de sus expectativas en tanto se encuentran insertos satisfactoriamente en él:

La gran mano de obra está en la industria que procesa los salmones, que son temporeros, y que la mitad del tiempo lo dedican a otra cosa, pero si no va a ser la industria salmonera va a ser la mitilicultura, y si no va a ser la mitilicultura va a ser la forestal, y si no es la forestal va a ser el turismo, pero de alguna forma tiene que haber desarrollo industrial para marchar de acuerdo a los tiempos, para hacer sostenible la economía local (S-GE-2, 10.12.2010).

El proyectarse como empresa a sus trabajadores les da estabilidad. Hay mucha gente que ha comprado casa, ha comprado auto, y eso qué lo da, una estabilidad laboral. No digo que es la mejor empresa, tiene mucho que mejorar, tenemos mucho que ganar como trabajadores pero, así como ganamos, la empresa también tiene que ganar. Si la empresa no gana, no gana nadie, y nosotros tenemos que ayudar a que la empresa crezca (F-DS-10, 29.06.2011).

La pugna discursiva en torno al empleo apunta a evitar conflictos en áreas sensibles de la producción, especialmente en tareas que requieren de personal especializado o que se basan en procesos que no pueden detenerse. Allí hay una necesidad por parte de los actores centrales por asegurar la continuidad de las prácticas productivas procurando que las discrepancias sean resueltas antes de que estas se articulen. La cita anterior muestra que es posible ir más allá, incorporando las voces críticas de modo que a través de la participación involucren más estrechamente los proyectos personales en el de las organizaciones en que se desempeñan. Por ello, la difusión de la narrativa que releva el empleo como una cualidad requiere de esfuerzos por parte del sector empresarial para no quebrar la expectativa que se genera en torno a él. Esto reduce la complejidad al momento de tomar decisiones sobre aspectos críticos a la vez que forma procedimientos estructurados para enfrentar las crisis (Luhmann, 2010). Por un lado, la creciente externalización de actividades en ambos casos de estudio lleva a la delimitación cada vez más precisa de las funciones esenciales que cada compañía debe ejecutar, lo que reduce el margen de despidos directos. Por otro, producto de esa especialización se genera una capacidad de prestar servicios específicos entre diferentes eslabones de las cadenas productivas. Sin embargo, es también una presión para las voces disidentes pues, así como es necesario mantener niveles de desempleo tolerables, cualquier pérdida de puestos de trabajo puede ser atribuida a posiciones que no están alineadas con la lógica de acumulación de capital. En

ese sentido, la asimetría entre actores centrales y periféricos es todavía un escollo que lleva a estos últimos a la marginación o a la hegemonía:

El año pasado no despedimos a nadie, hicimos un esfuerzo, fue un compromiso que tuvimos con nuestra gente de no despedir absolutamente a nadie y mantener nuestra dotación de gente en la planta incluso sin hacer nada. Hubo meses en los cuales tuvimos cero producción en esta planta, me dediqué a hacer mantención y le di libre a la gente (S-GE-4, 14.12.2010).

[E]s mucho más fácil como empresa llegar e influir que el resto de los gremios o la misma sociedad civil. Se vio con la discusión de la prórroga del [decreto ley] 701. A nosotros nos invitaron al congreso para entregar nuestras posturas y con varias organizaciones estábamos en la misma línea de la prórroga, y ellos tenían su línea propia y fue esa la que se llevó adelante, generando también ese temor de que si no se genera la prórroga de acuerdo a nuestro requisito, puede bajar el empleo (F-ON-1, 13.12.2010).

En esta discusión hay voces que, sin ser necesariamente críticas de un modo de producción, contextualizan el impacto del empleo asociado a las actividades forestal y salmonera en el desarrollo de las comunas y provincias en que estas operan. El argumento central, en este caso, es que la mano de obra demandada por las empresas de estos sectores no es tan relevante como para explicar las dinámicas de crecimiento económico, a la vez que los efectos aducidos a la menor contratación serían más reducidos de lo que se manifiesta desde los discursos de los actores centrales. Esta posición proviene principalmente de funcionarios municipales, quienes deben lidiar con el desempleo y la generación de dinámicas económicas a nivel local. Sin embargo, también son críticos del exceso celo que se ha puesto sobre el trabajo en estas actividades pues entorpecen la evaluación de las necesidades por resolver en las comunas. El sentido de esto es que la mirada sobre el empleo evade la atención sobre las tensiones generadas por las propias dinámicas económicas que, como hemos revisado en los capítulos precedentes, implican esfuerzos desde los gobiernos locales para enfrentar las demandas de servicios tanto de las empresas como de los inmigrantes atraídos por ellas.

En estas afirmaciones encontramos una primera dilatación en los límites de los espacios políticos forestales y salmoneros. Estas provienen desde organizaciones que en cierto modo las despersonalizan, pues inciden no solo en comportamientos individuales, sino también en decisiones institucionales (Rodríguez, 2001), aun cuando sean de un alcance sumamente local. Por lo mismo, cuentan con una base de legitimidad que puede facilitar su influencia sobre los discursos de otros actores, y si además es presentada de manera objetivada, un contraargumento no puede eximirse fácilmente de una valoración que incorpore los elementos adicionales que se le exija, como su

presencia en las demás dinámicas económicas existentes en las comunas, como el comercio o servicios prestados a otros rubros; también presenta líneas argumentales que deben ser defendidas, como la menor contratación debido a la adopción de tecnología:

Si bien es cierto es importante el reclutamiento de la gente de [la comuna], no toda la gente de [la comuna] está viviendo de la industria forestal. Si la industria forestal cada día ha estrechado más la chaqueta por estas cuestiones, sobre todo después de la crisis asiática de modernización, de cambio tecnológico, entonces se ha visto reducida la cuestión (F-CL-1, 04.07.2011).

Encuentro que no han sido ningún aporte que no sea el tema del empleo. No se ha visto responsabilidad social (S-FM-11, 20.01.2011).

Otra divergencia que presentan los informantes provenientes de las municipalidades tiene que ver con la percepción de que las decisiones tomadas por las compañías respecto a sus procesos productivos en etapas de crisis todavía son muy impactantes, especialmente en comunas pequeñas. Esto va aparejado con el discurso que se apoya en la demanda de mano de obra como un motivo que evita cuestionamientos serios al modo de producción capitalista, aun cuando tales decisiones han sido manejadas con relativo éxito a través de la identificación de los procesos clave que requieren de contrataciones directas en las empresas. En el caso del sector forestal, su carácter extensivo genera limitaciones al desarrollo de otras actividades económicas de gran escala, particularmente en el contexto que hemos descrito, con pobreza, informalidad y poco capital humano avanzado. La brecha entre los trabajadores que se encuentran en un régimen formal y quienes desempeñan actividades sin una vinculación clara con los procesos productivos dificulta la evaluación de los efectos de los despidos. No obstante, los cordones de pobreza que caracterizan a las ciudades forestales, junto a la delincuencia y la dependencia de drogas percibidas por los informantes, especialmente por los funcionarios de los gobiernos locales, sirven como un indicador de que la economía comunal está con problemas.

En el caso salmonero, estos procesos son más recientes, y la época de pleno empleo tiene relación con esto. Por décadas el empleo solo iba en aumento, pero tras la reestructuración productiva tras el virus ISA se dio por sentado que las prácticas de producción capitalistas debían ser diferentes, impactando principalmente a los sectores rurales. Sin embargo, en este tránsito la actividad de los centros de proceso decreció, y las proyecciones para su recuperación coinciden en una menor contratación. La recuperación de los puestos de trabajo puede ser planteada como una forma de revitalizar el discurso acerca del empleo. Sin embargo, el modo en que este se lleve a la práctica a nivel local difiere de lo que desde las élites políticas y económicas puede plantearse, pues la reactivación económica no equivale a una vuelta a las condiciones anteriores:

La gente percibe que habiendo una gran industria tiene hartos empleos, y el empleo que vemos es el apatronado, del que va en la mañana en su bicicleta, hace su pega, agarra su bicicleta y se va para la casa. Ese empleo la gran industria lo genera pero, por otro lado, cuando esa gran industria tiene un problema, que fue lo que le pasó a [la comuna] el año antepasado, el 2009, que tuvo todo un crecimiento de la madera, hubo 300 cesantes de un pape. En una comuna de 25 mil habitantes, 300 ó 400 trabajadores para afuera le generó un problema de cesantía inmenso, un problema de delincuencia atroz, problemas de drogadicción, cordones de pobreza. O sea, un problema que te lo ganas de un día para otro y que no depende de las autoridades políticas porque depende del mercado, de cómo ande tu tema (F-FM-1, 06.07.2011).

[L]a industria salmonera generó más de 50 mil puestos de empleo en la región. Con esta nueva modalidad del sistema de barrios y aumento de tecnología en la producción de salmones, la mano de obra va a llegar a 20 mil, que es lo que tienen proyectado. O sea, va a haber 30 mil personas sin trabajo. [...] El gran problema de las salmoneras no es que la gente haya quedado sin trabajo, sino que quedaron con las manos vacías, sin poder hacer nada más porque durante 15 ó 20 años los sacaron del mundo donde vivían con una forma de agricultura, una forma de vida más tradicionalista, pero segura. Los llevaron a un mundo laboral, les cambiaron la forma, tuvieron un sueldo mensual, cambiaron los gustos, las necesidades, el consumo y que ahora nuevamente no lo tienen. Además, hay gente que vendió predios, vendió propiedades para venirse a la ciudad (S-FM-12, 12.08.2010).

Estas dos citas pueden ser entendidas como coincidentes en un punto clave respecto a los discursos que apologizan al sector productivo. En ellas hay una crítica al cortoplacismo de las autoridades estatales, entendiendo que en su rol público les cabe responsabilidad en la articulación de prioridades de desarrollo, siguiendo la lógica del Estado capitalista de Apeldoorn y otros (2012). El cuestionamiento es que la valoración del empleo apunta a la absorción de mano de obra dejando fuera de la discusión otras perspectivas, incluso las que van en la misma línea de apreciación de la influencia de las actividades económicas en juego, como la capacitación y la adaptación a los cambios provocados por la adopción de tecnología o las crisis en los mercados. En otras palabras, actúa como un catalizador que reduce las alternativas de selección disponibles para otros actores en el espacio político. Es cierto que hay iniciativas que apuntan a capacitar a los trabajadores, pero estas no son bien recibidas por los representantes de los sindicatos debido a que no se orientan a empoderar a la fuerza laboral, sino solo a instruirlos en las tareas propias de los sectores en que se desempeñan, y en las ocasiones en que dicha capacitación es más extensa tiene un carácter reactivo, pues solo se implementan una vez que los puestos de

trabajo están perdidos. Sin embargo, las posiciones divergentes son transversales, tanto en sus destinatarios como en quienes las realizan. Los propios funcionarios públicos, tanto a nivel local como provincial y regional, son críticos de las pocas atribuciones con que cuentan y de la estrechez en las miradas de los tomadores de decisión anteriores, sin importar que sean de sus propias coaliciones:

[C]uando se generó el ISA nosotros lo notamos bastante como municipalidad porque fueron despedidos jefes de hogar y vinieron para acá a buscar trabajo, y el gobierno inyectó programas de trabajo y la verdad es que tenemos una cantidad de 300 ó 400 cesantes, llegamos a tener 800 cesantes con una población flotante de 2.000, 3.000, no es menor, y teníamos para absorber una fuente laboral de 80 ó 100. En tres o cuatro meses teníamos que darle [trabajo] a uno un mes, a otro, otro mes, uno a media jornada, para poder distribuir (S-FM-6, 11.08.2010).

Mucha gente que emigró de las islas está migrando hacia el pueblo, está siguiendo el rubro, porque además la empresa fue egoísta en sus capacitaciones. Capacitó a su gente solamente para salmón, “no lo quiero capacitar para cuando ya no me sirva”. En esa parte fue egoísta. Y hoy día estamos luchando esa parte, que la persona tiene que ser polifuncional (S-DS-7, 21.01.2011).

Es difícil evaluar porque uno diría que cualquier capacitación es buena, pero si uno evalúa el impacto real de esa medida, es más complejo. Pero eso es transversal tanto a las acciones ejercidas por las forestales, tanto a las acciones ejercidas por la municipalidad. Hay hartos planes y programas que no tienen el impacto esperado, no solamente municipales, sino también del gobierno, sobre todo los que tienen que ver con la superación de la pobreza (F-FM-6, 28.06.2011).

Estas críticas tienen un trasfondo de mayor alcance en tanto plantean que en la toma de decisiones a partir de mecanismos de mercado subyace la debilidad del sector público (Crouch, 2004). Al basarse en la ley de oferta y demanda, este abandonó sus tareas de orientación política y de definición de prioridades de desarrollo, y dejó de lado también su participación en la pugna discursiva en la medida que sus representantes se alinearon con los intereses asociados a los flujos de capital, sin que fuese necesario que tuviesen intereses directos sobre ellos (Sklair, 2003). Simplemente se integraron con la hegemonía de los actores centrales del sector productivo, y sus efectos han tenido impactos que se han hecho manifiestos una vez que la influencia de estos últimos no tiene grandes rivales. En una suerte de profecía autocumplida, ya no hay discusión acerca del futuro forestal y salmonero de las provincias de estudio, pues en las últimas décadas se tomó medidas que propiciaron la extensión de las actividades forestal y salmonera mediante la gestión del aparato estatal, pero con las

definiciones planteadas por los operadores empresariales. Entre estas gestiones se cuentan la extensión de las áreas de producción, la mantención de un régimen con una regulación débil en aspectos puntuales –la salmonicultura es un estandarte en este sentido, principalmente por la decisión política de dejar en manos del sector privado la generación de información de base sobre la capacidad de carga de los centros de cultivo– y el financiamiento de actividades productivas de pequeña escala y de las medidas de mitigación (Apeldoorn et al., 2012). El cortoplacismo en cuestión radica en la fijación por parte de las autoridades públicas por obtener rendimientos inmediatos que graficaran su compromiso con los procesos de acumulación de capital, sin que las prioridades de desarrollo fuesen materia de discusión:

CONAF contrató operadores forestales, pero no para que le plantara, sino que para enseñarle a los agricultores todo este tema del manejo, qué es lo que había que hacer, cómo se manejaba, a los agricultores. Pero lamentablemente CONAF no tuvo una visión y cómo empezó a evaluar a estas personas, por la cantidad de superficie forestal. Entonces para que los operadores que contrató CONAF fueran bien evaluados se dedicaban a captar superficies para forestar (F-FM-2, 06.07.2011).

[L]os evaluadores no tienen incorporada esta dimensión de tal manera que, entre un proyecto de fomento y un proyecto de interés público, proyectos similares en calidad, van a privilegiar el de fomento porque eso le da capacidad y fortalece, genera las riquezas, etcétera, todo lo que está detrás del fomento. [...] El Estado todavía sigue teniendo una mirada cortoplacista con respecto a las miradas que nosotros tenemos y en cuanto al deseo de tener actividades de largo plazo. El Estado sigue asignando estudios de corto plazo, sigue asignando recursos presupuestarios en períodos anuales en circunstancias que la investigación tiene que financiarse en períodos de 5, 10 años, con indicadores claramente identificables (S-FR-2, 09.12.2010).

Según los informantes, el sector productivo, particularmente las grandes empresas, debido a la influencia que tienen sobre otras empresas, gremios y sobre tomadores de decisiones públicas, ha sido también responsable del cortoplacismo. El argumento en este caso se conecta con la valoración del territorio y con lo que se le puede aportar, en lugar de analizarlo desde consideraciones puramente extractivas. El empleo como apología de las prácticas que pudiesen generar impactos negativos tiene su expresión en ámbitos que van desde los destrozos viales hasta la generación de bolsones de pobreza. Pero en términos de prioridades de desarrollo, es destacable el planteamiento de discursos sobre el rol último de las compañías, consistente en la maximización de las utilidades. Lo recogemos porque en torno a él hay dos posiciones reflexivas. Por un lado, hay un reconocimiento respecto a que la mirada puesta únicamente en el desempeño del capital da pie a muchas

prácticas que no tienen en cuenta otros factores de desarrollo, difundiéndose la idea de que no debiese haber demasiadas restricciones, las cuales han permeado en el sector público y en las comunidades locales que ven en el éxito de la empresa una vía para el cumplimiento de sus propias expectativas. Por otro, desde una posición menos individualista, que menciona el bien común como un horizonte válido para evaluar los efectos que estas actividades tienen sobre los territorios de producción, se rescata la capacidad de los tomadores de decisiones al interior de las empresas para asegurar la continuidad de sus compañías, entendiendo que sin ellas se pierde la posibilidad futura de generar empleo, liderar dinámicas de demanda de servicios y de proveer con ingresos el consumo local:

Pensamos que muchos de los productores de salmón lo sabían perfectamente, pero era tal la cantidad de plata que ganaban que decían “un año más y no importa que después la cosa se pierde porque con un año más me aseguro el resto” (S-FM-9, 15.07.2011).

Creo que las grandes empresas han hecho todo lo que han podido hacer de acuerdo a lo que les exige los inversionistas. Siempre la función de estas empresas es maximizar el retorno, y eso lo han logrado. Creo que lo han logrado, y ahí está un poco lo malo, no se han autorregulado (F-RG-1, 29.06.2011).

Qué significa salvar su empresa: si tuvieron que despedir a un x porcentaje de su gente, significaba que tenían que hacer lo posible por los dueños, velando por sus intereses. [...] [A] la luz de los hechos, optaron bien y están volviendo a crecer, salieron a la bolsa, salieron a buscar plata vendiendo parte de su empresa para seguir funcionando (S-GE-1, 11.07.2011).

La discusión sobre el bien generado por decisiones puntuales en ambos sectores abre el flanco de la explotación como base de su desempeño exitoso en términos económicos. Probablemente ninguno de los territorios de estudio pueda ser generalizado como una zona de sacrificio, sino que más bien son ejemplos de las diversas expresiones de los fenómenos multiescales en los que hay tanto riesgos e impactos negativos como oportunidades de desarrollo. El foco de este análisis está en que los horizontes en los que dichas oportunidades están se encuentran definidos por los actores hegemónicos, y las alternativas a sus discursos son resistidas de manera institucionalizada, a través del Estado y sus agencias, pero también por la difusión de los intereses asociados a los capitales transnacionales (Sklair, 2003). Todo ello dificulta la articulación de vínculos horizontales y hace más endebles las vinculaciones transversales debido a que para escalar se requiere de concesiones en cuanto a los métodos y herramientas que se empleará. Esto tiene que ver con la legitimidad de ciertas prácticas, y ella se logra en un contexto postdemocrático, en el que las relaciones entre actores de diversas características y capacidades asumen funciones del control social

(Crouch, 2004). Como vimos, la violencia como forma de expresión se encuentra fuera de los horizontes de selección de alternativas al momento del trabajo de campo, si bien fue considerada válida en momentos anteriores por grupos reducidos, y todavía es una estrategia válida para actores ligados específicamente al sector forestal, pero en provincias que no fueron parte de esta tesis. Por ello, los discursos abiertamente rupturistas no fueron comunes entre los entrevistados, y al mencionarlos se les dio un carácter idealizado más que de una fórmula capaz de revertir las condiciones de sometimiento a un régimen decidido desde las élites políticas y económicas:

Es que, por la importancia económica, las divisas que le deja al país, eso tenía frenada cualquier acción, si el capital siempre manda. A menos que se arme una revolución más o menos *cototuda*. Si no, la cosa siempre va a marchar hacia un lado, y más con el modelo que existe hoy día, que es el modelo neoliberal, que nos tiene hasta el cogote y ahora se está empezando a ver los efectos a nivel mundial, y va a seguir viéndose los efectos de un sistema que es malo, no es bueno, está provocando cualquier daño en todas partes, si es una cuestión globalizada. Es todo un sistema que trabaja de una forma especulativa, es pura especulación, nada más que eso. Es una cuestión mentirosa, engañosa. Los gobiernos se meten en el juego y ahí está la cosa (S-PA-1, 19.08.2010).

El hecho de que las posiciones revolucionarias o excesivamente críticas sean minoritarias y desarticuladas no debiese ser un motivo para descuidarlas, y menos para aplastar a sus representantes. Más bien es una oportunidad para identificar aquellos discursos que, sin estar claramente formulados en una discusión de gran alcance, manifiestan dudas sobre el tipo de desarrollo que ha sido priorizado. Al margen de los impactos sobre el territorio, los principales convocados por las actividades forestal y salmoneras han sido sus trabajadores, entre los cuales hay una posición menos crítica debido a que les entrega un ingreso más estable. Sin embargo, tras esa crítica hay casos en que estos fueron insertos en un modo de producción que los hace dependientes del dinero y no es capaz de ofrecer alternativas viables. En tal sentido es que los indicadores económicos de nivel nacional y regional pueden ser positivos, e incluso pueden serlo a nivel provincial, pero al llegar a los individuos, hay todavía situaciones de precariedad e insatisfacción que no logran ser atendidas ni por el mercado ni por las instancias públicas y privadas de regulación. Estas manifestaciones provienen también de los propios sectores productivos, en los que representantes de pequeñas y medianas empresas se identifican al margen de la toma de decisiones debido a la influencia de las grandes empresas que, como vimos, pueden definir la agenda junto al gobierno central excluyendo problemáticas propias de productores de menor tamaño que, de ser abordadas, pueden limitar sus expectativas de desempeño:

Creo que porque la empresa es mala, o sea, no le gusta pagar. La política de ellos es producir a bajos costos, y cuantos más bajos costos

tenga, mejor. [...] Si los zapatos de seguridad costaban 20, compremos pero que cuesten 10. Lo importante es actuar a lo que dice la ley (S-DS-1, 18.01.2011).

[G]eneró un nicho en donde mucha gente que venía de otras actividades, que tenía una actividad un poco más asociada a lo que antes ocurría, hizo una reconversión para poder entrar en esto y poco a poco fue creciendo y se hizo muy potente, del punto de vista económico, pero aquí no había cesantía, pero del punto de vista de la remuneración es terrible, una explotación a la gente enorme (S-FM-4, 15.07.2011).

Creo que a CORMA y a las grandes empresas no hay mucho que explicarles porque no lo van a entender, pero el Estado debiera entenderlo. Lo que estamos pidiendo como pequeños y medianos madereros es que de todas maneras las industrias de tamaño intermedio siempre son útiles (F-RG-1, 29.06.2011).

La prioridad de desarrollo ligada al crecimiento económico es fruto de la difusión de un sistema de valores muy ligado al capital. Por medio de la inversión se genera riqueza, al modo de fijación territorial de Harvey (2001a), que despliega encadenamientos de inversión que mantienen el dinamismo de las actividades productivas y diluyen en el medio social e institucional los impactos negativos. La salmonicultura ejemplifica esta situación en tanto la responsabilidad por el desempleo generado por el virus ISA es desviada hacia condiciones ambientales y de mercado en lugar de internalizar las consecuencias de las decisiones de sobreproducción. En el caso forestal, la expulsión de habitantes de las zonas rurales a las periferias urbanas es entendida como una cuestión natural, sin que la limitación de alternativas de selección sea atribuida a un impacto directo de un cierto modo de producción.

La mezcla de discursos proclives a consentir la inversión, a explicar o justificar distintas formas de distribución con la difusión de estos valores en el crecimiento económico como el principal objetivo de la vida social genera una narrativa hegemónica que equipara al bienestar en el territorio con la fijación de capital. En la medida que se asocia el éxito individual con el cumplimiento de objetivos de las empresas –ya sea por el sueldo, ya sea por la atracción de bienes y servicios orientados a mejorar la calidad de vida–, entonces el cumplimiento de dichos objetivos se corresponden con el bien común. Y al plantearse en estos términos, una crítica planteada por reguladores emergentes no requiere ser contrahegemónica en su origen para representar una afrenta a la hegemonía. De ahí que hablemos de discursos afirmados, pues simplemente se trata de levantar una posición que no se condice con la de las élites políticas y económicas para generar una controversia. Por ello, y siguiendo a Rydin

(1999), quien plantea que un discurso que incide sobre otro es aquel que lo comprende y contiene algunos de sus elementos, que la reducción de alternativas de selección actúe eficientemente en mantener al margen a las posiciones que critican la base de esta prioridad de desarrollo planteando que el crecimiento no es, o no debiese estar en, el centro de la discusión en los espacios políticos en ambos casos de estudio.

7.2. Responsabilidades distributivas en las prioridades de desarrollo

La anterior discusión acerca de la explotación en la que estarían basados los procesos de acumulación de capital nos lleva a un examen en particular sobre los contenidos atribuidos al modelo de desarrollo basado en tales dinámicas. Vimos que la noción del bien común aparece entre los tomadores de decisión de nivel gerencial, quienes elaboran argumentos para justificar los impactos negativos que sus decisiones pueden generar. En los capítulos precedentes encontramos que la estabilidad de las empresas es considerada un factor deseado por representantes de sindicatos, quienes ven así asegurada su continuidad laboral, pero también revisamos que perder su empleo afecta la aceptación de la demanda de mano de obra como una razón para consentir prácticas específicas del sector productivo. De este modo, la valoración de un bien común tras el éxito de las actividades forestal y salmonera apunta a un examen de mayor complejidad que el mero cálculo de costo y beneficio, tanto por parte de las empresas como de los individuos y grupos de interés que racionalizan sus decisiones en función de intereses monetarios. Las fuentes tras esta reevaluación de los contenidos distributivos de los discursos de distintos actores tienen que ver con las responsabilidades que les competen en el modo en que se orienta un desarrollo a partir de la inserción en flujos transnacionales de capital. Por ejemplo, las empresas en ambos casos de estudio se atribuyen una responsabilidad en el mejoramiento de los estándares de vida a partir de la contratación. Pero no se limitan a señalar los efectos a través del empleo, sino que además se erigen como promotoras del cambio social porque respetan las leyes. Esta posición no es aceptada por otros actores puesto que el pago de cotizaciones, el resguardo de los trabajadores en actividades riesgosas o el cumplimiento de estándares ambientales no es un beneficio directo del sector productivo, sino que es una tarea mínima que debe cumplir:

La agricultura en nuestro país, aparte de hacer pedazos los suelos hasta el día de hoy, contrataba al Lucho, al Pedro, al Diego y ponía a cada uno en una *casuchita* a vivir. No les pagaban sueldo. Leyes sociales, cero. Después, el patrón llegaba con una maleta con ropa para que le pasaran a los cabros chicos. Llegaron las empresas forestales, estaban todos viejos, los hijos se habían ido y estos compadres no tienen donde caerse muertos porque no tienen casas, siempre vivieron en las casas que el patrón les dio, siempre comieron de lo que el patrón les dio. Para sacar leña tiene que ir a la quebrada, que tampoco es de él, es del

patrón, pero alguna vez les dio permiso. Así es la pobreza del campo, es terrible. Esa es la herencia que hemos recibido nosotros los forestales. Y los forestales nos compramos el fundo, les decimos “ya no lo necesito a usted, así que fuera”. ¿Es mi culpa o es la del patrón? Los forestales pasamos al banquillo de los acusados, los forestales somos los malos que echamos a la gente del campo. Pero veamos quién es el patrón. Si este caballero les hubiese hecho las imposiciones, estaría jubilado y no sería un cacho para nadie, estaría viviendo de su pensión (F-GE-8, 02.12.2010).

En esta discusión el sector productivo está especialmente convocado debido a que sus actividades son influyentes sobre las alternativas de selección del conjunto de actores en cada caso de estudio. Generan dinámicas que proponen, demandan y condicionan respuestas por parte de los demás, ya sea para incorporarse al modo de producción capitalista, para plantear una orientación capitalista del Estado (Apeldoorn et al., 2012) o para definir los márgenes en los que determinados discursos son válidos para argumentar prácticas que interfieren con sus propias prácticas. Además, de todos los actores ligados al desarrollo territorial son los más reconocidos y se desenvuelven desde estructuras asumidas por los demás, considerando que el Estado está siendo redefinido en términos de sus competencias y alcances, mientras que distintos reguladores emergentes –aquellos que pasan a cumplir tareas regulatorias que todavía no están suficientemente definidas– aun deben legitimarse, especialmente aquellos que surgen desde posiciones claramente periféricas, como son las comunidades locales y las ONGs. Por ello es que reconocen en sí mismos un rol conductor en la definición de lineamientos desde los cuales evaluar la satisfacción de las demandas de bien común. Esta posición ha sido promovida en el enfoque planteado por la dictadura tendiente a retraer al Estado de las orientaciones políticas, lo que, sumado a las capacidades de las grandes empresas en materia de información y control de sus procesos productivos, contribuye a la noción de que representan un bloque empoderado para tomar decisiones de este tipo. Los informantes plantean posiciones reflexivas en que se reconocen como parte de un escenario de divergencias en la sociedad chilena que permea en la evaluación de la presencia de actividades económicas. De ahí que surja una visión argumentativa –no necesariamente dialogante– que implica que sus discursos son potencialmente más influyentes sobre los discursos de los demás, en lugar de tomar decisiones planteadas solo en los recursos con que cuentan. Es el reconocimiento de que la arena discursiva es un terreno de juego al que deben adaptarse y en el que sus recursos deben ser empleados de un modo diferente, abierto a la crítica:

El tema es que siempre va a tener el sector privado espacios más adelante que el sector público, y uno podría ver eso desde dos perspectivas: una siendo el que genera la norma para la protección del bien común y empuja eso, o siendo el que se opone a la norma del bien común con muy buenos argumentos (S-RG-1, 21.07.2011).

Este tipo de planteamientos todavía es escaso. Entre los informantes asociados a las decisiones de los sectores productivos en ambos casos de estudio predomina una visión estratificada del bien común. En ella se reconocen como parte integrante de un espacio que deben compartir con otros actores, pero se atribuyen para sí la definición de lo que es mejor para todos (Luhmann, 1998a). Desde esta posición se define muchos de los argumentos factibles de ser legitimados, y en tanto son aceptados por los demás actores como válidos –no necesariamente como *correctos*– se tornan más atractivos para ser considerados por otros (Luhmann, 1995), precisamente porque al ser planteadas desde discursos hegemónicos pueden ser aceptadas más fácilmente por el conjunto de actores. La dificultad que enfrenta esta estratificación es que no resulta sencillo dar unidad a los discursos planteados desde las élites económicas (Luhmann, 1998a). Tanto los actores productivos que no son representados por las grandes empresas como aquellos que están en la periferia más evidente de los espacios políticos pueden plantearse en desacuerdo con los criterios desde los cuales se definió el bien común y los modos de alcanzarlo, como hemos revisado en los capítulos anteriores. En particular, las definiciones hechas desde las élites económicas apuntan a establecer la dirección desde la cual se satisface el bien común y el contenido de este. El argumento, como hemos revisado, apunta a que son las grandes compañías las que generan demandas crecientes en los territorios de producción, las que generan dinámicas económicas beneficiosas. Más específicamente, el bien común estaría en juego allí donde estas dinámicas pueden verse afectadas. Tanto la actividad forestal como la salmonicultura son actividades que deben tener en cuenta numerosos factores que inciden en su estabilidad. Por ejemplo, ambas dependen fuertemente de encadenamientos productivos –en el caso forestal, pese a la alta concentración del sector, sigue siendo relevante la compra de materia prima a predios que no son propiedad de las dos mayores empresas–, de condiciones ambientales sensibles y de un clima social inestable. No es sorprendente que se tome a las propias empresas como las que determinan el origen de estas dinámicas y que las definiciones de bien común se limiten a la descripción de las consecuencias positivas de los procesos de acumulación de capital:

Esta es una actividad en que está el bien común por sobre el individual y nosotros seguiremos empujando las medidas que consideremos importantes y que no estén incorporadas dentro de la normativa (S-RG-2, 09.12.2010).

[S]abemos que la empresa genera trabajo, genera intercambios académicos, genera oportunidades para empresarios locales, hay entrada y salida de información, de tecnologías que se transfieren, entonces en ese contexto sabemos que aportamos a las comunidades (F-GE-1, 21.06.2011).

La crítica apunta a la imprecisión en la definición de responsabilidades distributivas en la articulación de prioridades de desarrollo. En ellas hay situaciones de concentración de riquezas y derechos, determinaciones más o menos arbitrarias sobre quiénes deben asumir los costos de la producción, de qué manera se distribuyen los beneficios y la cercanía o distancia con valores específicos a ser afirmados a través de las prácticas y estructuras en torno a las actividades forestal y salmonera. El caso forestal es el más evidente en cuanto a la concentración, pues se encuentra dominado por dos empresas que forman parte de sociedades de inversión mucho mayores, pertenecientes a familias tradicionalmente ligadas a la política y a los negocios en Chile. Lo que algunos informantes cuestionan en este sentido no es que las compañías estén en manos privadas ni que pertenezcan a grandes grupos económicos, sino que el sector se encuentre sujeto a su influencia y que esta no ha promovido la formación de encadenamientos productivos, sino que se ha limitado a asegurar que sus procesos productivos estén adecuadamente provistos. La dependencia de prestadores de servicios y la concentración en estas empresas de la investigación y la discusión acerca de las políticas forestales son los factores clave. Sus decisiones tienen impactos directos en el territorio. Por ejemplo, las plantaciones forestales son muy demandantes en términos de extensión. Vimos que estas importan presiones a los centros urbanos, los que resultan constreñidos y difícilmente pueden ampliarse. En las zonas rurales se da el fenómeno de expulsión de población, parte de la cual se radica en estas mismas ciudades. Así, la urbanización es valorada por sus efectos sobre las expectativas y posibilidades que ofrece, pero sus impactos en términos de concentración y pobreza son considerados un daño colateral de esta economía exportadora:

Un tema básico es que lamentablemente el crecimiento forestal se ha concentrado en la gran industria forestal. No ha habido un desarrollo forestal. Incluso a nivel de plantaciones de especies exóticas no hay una industria forestal, sino que están estas grandes empresas que abastecen sus propios centros de producción de pulpa, si ahí es donde se concentra la producción de Chile (F-ON-1, 13.12.2010).

Que la industria forestal efectivamente ha traído pobreza, pero ha traído pobreza por la forma en la cual se ha manejado, porque toda la riqueza la tiene uno. Entonces uno la tiene y no la reparte, cuando ese territorio a lo mejor te mantenía a 200 familias, y ahora ese territorio sacó a esas 200 familias, las puso al lado y lo que producía ese territorio es para mí, no más (F-FM-2, 06.07.2011).

Las empresas salmoneras están más desconcentradas, lo que ha permitido un mercado más competitivo y la formación de empresas prestadoras de servicios que en la práctica no funcionan como sucursales de una sola empresa.⁵³ Sin

⁵³ El caso ejemplar es el de CMPC: se compone por CMPC Celulosa, Forestal Mininco, dedicada a las plantaciones, CMPC Maderas, para la producción de maderas, tableros y molduras, y Cartulinas

embargo, se replica la percepción de que las empresas no tienen un compromiso con el desarrollo de la actividad más allá de garantizar que sus negocios continuarán. Por desconcentrada que sea, en esta actividad también hay un apoyo estatal materializado en la entrega de recursos para la investigación en aquellas áreas que no son de interés de la salmonicultura. Desde el enfoque de espacios políticos vemos que en ambos casos de estudio hay una tendencia a compartimentar los ámbitos de la vida social en función de su relevancia para los procesos de acumulación de capital. Se está en un período de acomodo, en que el Estado aun está definiendo las tareas que puede delegar, mientras que las empresas, más pragmáticas, son flexibles en cuanto a lo que deben controlar y lo que todavía pueden confiar como una función del aparato público. La doble jerarquía es el ejemplo de esta tensión: mientras que el sector productivo tiene un abanico de posibilidades de decisión, además de las que pasan por el filtro de los conductos regulares del Estado, los gobiernos locales están fuertemente condicionados por sus capacidades estructurales y por las decisiones de un gobierno central que no es necesariamente consistente con su gestión (Fløysand et al., 2010). Tras esto hay un discurso favorable al modo de producción capitalista ampliamente difundido pero que todavía no permea en los esquemas de referencia de actores políticos que visualizan un costo en caso que se les acuse de abandonar sus responsabilidades, ya sea respecto a la regulación como a la desregulación, ambas situaciones aplicadas al caso en que una función específica no esté satisfaciendo las demandas de los productores. Como resultado, hay una limitación en la articulación de las prioridades de desarrollo que emerge de esta discusión sobre las responsabilidades en torno a la distribución de beneficios y perjuicios ligados a las actividades productivas:

[E]l sector productivo quiere que haya inversión y subsidio para generar información y conocimiento que le favorezca y que le haga más eficiente su actividad productiva, entonces ahí tenemos una falla como país en cuanto a la proporción de recursos que destina el sector privado para el desarrollo de conocimiento e información que beneficia a la actividad productiva. El Estado puede participar en muchas cosas, pero no debería participar en la proporción que lo hace actualmente. Lo hace porque no hay nadie más que lo haga, tampoco puede quedar desprotegido el país si no tiene la capacidad de poder generar conocimiento vinculado con las actividades productivas que están identificadas como prioritarias (S-FR-2, 09.12.2010).

Un paso más adelante en la consolidación del discurso hegemónico es el de dar sentido a estas relaciones en una argumentación más amplia, trascendiendo escalas geográficas y actividades económicas, y se relaciona con la determinación de valores mínimos desde los cuales entender el desarrollo. En las situaciones de conflicto emergen posiciones que han contenido discursos

CMPC, Papeles Cordillera, Envases Impresos Roble Alto, Forsac, Chimolsa, Edipac y Sorepa, empresas dedicadas al papel y los embalajes.

incompatibles entre sí, como aquellos que hablan de la preservación cultural o de tematizaciones del territorio no orientadas a la producción. También es posible identificar elementos de crítica basados en la percepción de injusticia en cuanto a la distribución de beneficios y perjuicios derivados de las actividades productivas. En estos casos, los actores hegemónicos cuentan con capacidades para revertir u obstaculizar el escalamiento de las posiciones con que rivalizan. Sin embargo, ello siempre tiene un costo, pero también supone riesgos puesto que las malas decisiones pueden minar discursos ya aceptados. Por ello, el modelado de las preferencias de los demás actores es clave (Lukes, 2007), ya que es una estrategia más eficiente para mantener el régimen de consentimiento permanente ya no a los discursos hegemónicos, sino a las estructuras existentes (Fontana, 1993), de modo que los extremos en desventaja en esas estructuras no reconozcan las situaciones contingentes. La aplicación de este modelo ocurre desde la visión estratificada del bien común, en que las élites políticas y económicas definen la línea de unificación desde la cual lo que es bueno para ellas puede también servir al resto de la sociedad, evitando que esta cuestione de manera transversal las decisiones tomadas en esta dirección. Por ello, las críticas a la concentración de la riqueza y al empobrecimiento de los territorios de producción son respondidas con el argumento de que la pobreza anterior no debe ser mirada desde el bucolismo, y que por lo tanto las condiciones de vida actual son mejores en parte gracias al trabajo desarrollado por las empresas:

Las empresas han hecho muchas cosas [...] por los planes de buena vecindad, partiendo por la educación, así que entiendo muy bien lo que quiso hacer el gobierno cuando dijo “quiero que la gente aprenda a leer bien, que use lógica matemática”. No me interesa que París sea la capital de Roma o de Chiguayante. Me interesa que la gente pueda vivir bien y eso no tiene que ver con si la gente sabe o no historia (F-FR-2, 02.12.2010).

Las afirmaciones que vimos en los capítulos anteriores sobre la estabilidad, el crecimiento y complejización de las expectativas individuales y la posibilidad de establecer proyectos de vida en territorios que por décadas estuvieron abandonados provienen tanto de actores en posiciones centrales como periféricas, lo que muestra la difusión del modelado de preferencias. Aun cuando se critica duramente el modo de producción capitalista, solo de manera excepcional se plantea prioridades de desarrollo abiertamente contrarias a dichas tendencias. A este fenómeno es al que los informantes hacen alusión cuando se destaca la inexistencia de valores mínimos adicionales a los de la rentabilidad en términos financieros. Por ello es que las posiciones críticas no consisten necesariamente en una propuesta de cambio en el modo en el que se conduce a la sociedad.

En el ejercicio de dar forma a las preferencias de otros actores están los límites menos permeables de los espacios políticos, pues los intereses en juego son

compartidos, y los aspectos distributivos pueden ser entendidos como estrategias específicas para articular posiciones y escalarlas hacia tomadores de decisión de mayor nivel. Las citas transcritas a continuación muestran que argumentos alternativos, como el cuidado ambiental o el principio precautorio, sean fácilmente desechados por actores periféricos. La certificación forestal, por ejemplo, puede ser entendida como una manera de lavar la imagen de la explotación de los recursos naturales; tampoco asegura una forma distinta de entender la relación entre sociedad y ambiente la apelación a la participación de las comunidades locales en la gestión de su entorno, puesto que no están claras las bases sobre las que se priorizará el desarrollo. Mientras tanto, la influencia de los actores hegemónicos está presente:

Qué es lo que hacen: estaba ahí un señor, un presidente de una junta de vecinos, aserrando un roble, debe haber tenido dos metros de diámetro el árbol, y yo le dije “lo que está haciendo es ilegal”. [...] Pero el caballero necesita la plata, el dueño de las 40 hectáreas, porque se las arrendó a la forestal, pero la forestal le pide limpio el campo, entonces el caballero, por 100 mil pesos mensuales, “cuál árbol hay que cortar”. Hay descriterio. No sé si es ética, porque el modelo económico te invita a hacer estas cosas (F-FM-7, 01.07.2011).

[S]i estamos hablando de gobernanza para la sustentabilidad, hay un actor que tiene que generar información técnica, líneas base y sistemas de monitoreo que no está asegurado por el gobierno, no está asegurado por las empresas, no está asegurado por los habitantes del territorio. Aunque tengas a los tres en la mesa [mercado, Estado y regulador], todavía no tienes seguridad de que el bien común, a largo plazo, esté asegurado. Podría ser que una comunidad decida destruir ecosistemas y, en ese caso, no tenemos nada para la generación futura. La Constitución dice “tienes derecho a un medioambiente sano”, en algún lado se perdió eso y no tenemos cómo ejercerlo, y nadie lo ejerce, lo ejerces a corto plazo que tiene que ver con la atención a una necesidad económica (F-ON-2, 26.10.2010).

Los discursos que promueven el modo de vida capitalista –examinados en la sección 7.1– que se traducen en la valoración positiva del trabajo asalariado, la mercantilización y la resolución de problemas sociales a través del mercado están presentes en todos los grupos de proximidad. Por lo tanto, una primera advertencia es que no hay una responsabilidad directa de los actores del sector productivo en su constitución como discursos hegemónicos. Hay una crítica a la delegación de definiciones del bien común en las empresas, pero podemos identificar que proviene del hecho de que las empresas hagan una apropiación selectiva de sus impactos, atribuyéndose responsabilidades allí donde pueden explicarlas a través de los procesos de acumulación de capital. Los impactos que se genera sobre el bien común –daños ambientales o constricciones generadas a la labor estatal, por señalar dos ejemplos– son explicados como producto de

incapacidades institucionales para lidiar con actividades económicas muy dinámicas localizadas en territorios muy empobrecidos. Además, las élites políticas bien pueden verse renuentes a desmarcarse de dicho cuestionamiento porque involucra una puesta a prueba del aparato burocrático: si el Estado deja de ser interpelado, ¿cuál es su razón de ser?

Los entrevistados dan cuenta de un fuerte reconocimiento de las empresas como protagonistas de las responsabilidades ligadas a la distribución en los casos de estudio. No obstante, ocupan dicha posición porque tienen el predominio en las decisiones de carácter productivo –y esto de manera circunstancial; bajo una economía centralizada la situación homologaría o cambiaría roles con agencias estatales–; unido al consentimiento a discursos que valoran su presencia encontramos una dificultad por parte de otros actores de identificar canales de regulación ajenos al mercado. El énfasis puesto en la mejora de las condiciones materiales de vida es prueba de que la prioridad por el crecimiento económico es transversal. Sin embargo, tras ella está una explicación desde la hegemonía que descentra a las empresas como actores distributivos. En otras palabras, la comprensión de la influencia del discurso economicista debiese considerar que lo hegemónico es un mecanismo, un modo de satisfacer necesidades, pero no el de reemplazar de manera directa al Estado por actores empresariales. De otro modo, la crítica a la apropiación selectiva de los efectos de los procesos de acumulación de capital no tendría lugar.

7.3. Desarrollo con identidad, desarrollo de la identidad: de la conservación a las nuevas expectativas

Entre los informantes destacan quienes sostienen que los efectos más visibles del giro hacia el modo de vida capitalista están en el campo de la identidad. Señalan que las identidades locales están quedando fuera de las prioridades de desarrollo discutidas en los espacios políticos, ya sea porque no son fácilmente adquiribles –por ejemplo, los pescadores artesanales pueden ser incorporados a la producción salmonera, mientras que las comunidades pehuenche presentan incompatibilidades desde sus esquemas de referencia, lo que traba la asimilación–, o porque no son suficientemente afirmadas como para posicionar prácticas y formas culturales de manera evidente y directa. En este punto las identidades de los pueblos mapuche y huilliche son especialmente mencionadas, y se las distingue de otras identidades locales, ligadas a tradiciones híbridas, como la chilota y la campesina de la zona centro-sur de Chile. Entre estas últimas hay una definición de sus contenidos a partir de las tensiones propias de la modernidad, por lo que las menciones a ellas son más bien indirectas, como abordamos en el capítulo 4. Las identidades de comunidades europeas establecidas en las provincias de estudio, y particularmente la alemana, no están descritas como en situación de riesgo pues ningún entrevistado manifestó que ellas se estén asimilando. Por el contrario, son ampliamente reconocidas en su sentido histórico –arquitectura,

gastronomía– como en su presencia en actividades económicas relevantes. El hecho de tratarse de comunidades relativamente cerradas puede incidir en la preservación de sus prácticas y significados, al menos en mayor medida de lo que ocurre en sus comunidades receptoras, y especialmente si entre ellas no hay una asociación con el modo de vida capitalista. En el caso de Chiloé, pese a haber tenido una actividad económica previa muy abierta –puerto libre de impuestos durante el siglo XX, intercambio comercial y pequeñas manufactureras locales hasta antes del terremoto de 1960–, su identidad sigue ligada a la economía de subsistencia y al aislamiento. De este modo, los cambios recientes son vistos como una amenaza de transformación hacia la cultura predominante en el resto del país:

[A]sí como en Chiloé estaba la duda de si el puente iba o no a cambiar la cultura, eso demuestra que [...] es muy frágil lo de allá como para sentirse amenazados (S-FM-4, 15.07.2011).

Para el caso mapuche, la identidad representa la primera manera de acercarse a él, debido a su singularidad respecto al contexto nacional. Se trata de una identidad fuertemente arraigada, muy afirmada, que a su vez genera discursos fuertes por parte del resto de las comunidades locales, que ven en ella un vehículo utilizado para obtener beneficios por sobre sus vecinos. Sin embargo, entre quienes han estudiado el fenómeno es más fuerte el sentido de pertenencia y de continuidad de un modo de vida tradicional, donde las concesiones a la vida moderna no representan un oportunismo llano, sino que son formas de adaptación a un medio cambiante,⁵⁴ como la escolaridad obligatoria o la redefinición de tiempos y distancias. Tras ello hay esquemas de referencia que se escapan a una lógica enfocada en la producción y en la rentabilidad de las actividades desplegadas, y el criterio de costo-beneficio pierde validez en algunas decisiones en esta dirección. Por ello, mantenerse en las actividades agrícolas de pequeña escala no se explica por una perspectiva de mejores condiciones de vida en términos materiales, sino por la reproducción de un modo de vida que es considerado valioso. Este razonamiento también resulta aplicable para comunidades campesinas que se niegan a forestar o a

⁵⁴ Carrasco (2012) desarrolla esta ambivalencia en el trato entre comunidades indígenas y agencias estatales señalando que se le exige una adaptación por parte de las primeras a un sistema de relaciones típicamente moderno, pero que además está actualmente en un proceso de redefinición, lo que lleva a una presión mayor en cuanto al establecimiento de vínculos de carácter institucional. Carrasco y otros (2009) plantean, además, que los mecanismos para evaluar los resultados de estos vínculos tienen el fin de asimilar las identidades indígenas a fin de ejercer control sobre ellas desde el aparato público. Merino y Tocornal (2012) identifican una tensión que se da entre jóvenes mapuche confrontados entre su pertenencia étnica y su vida en ciudades que se refleja en un cuestionamiento entre *ser* y *sentirse* mapuche, donde la noción de sentir la etnia implica la construcción de un rol étnico ante la sociedad, mientras que el ser representa una situación de menor confrontación toda vez que se mantiene prácticas ligadas a la tradición. Valverde (2009) reconstruye el caso de una comunidad mapuche en Neuquén, Argentina, relacionando la emergencia de un sentido de pertenencia a la demanda de reivindicaciones territoriales. En conjunto, estos autores relevan que la discusión sobre la identidad tiene un origen directo en la confrontación con la sociedad moderna de corte occidental, y la tensión se configura por la pretensión de soberanía de estas construcciones.

vender sus terrenos, prefiriendo continuar con tareas por considerarlas nobles, como la protección de semillas nativas o la preservación de ecosistemas frágiles mediante explotaciones modestas. En último término, ceder a las presiones del sector productivo constituye una derrota en afirmar sus elementos culturales en el desarrollo del territorio, haciéndolo homogéneo y atractivo a los intereses del modo de vida capitalista:

Y se sienten no solamente solos y abandonados, sino que también ven que se mueren ellos y se acaba la cultura. Imagínate la media responsabilidad que tiene la gente que todavía está en el campo y que trata de seguir con el modo de vida campesino, sea chileno o mapuche (F-AC-3, 17.06.2011).

[E]n la medida que las comunidades pierdan ese control cultural sobre los proyectos de desarrollo, van a ser culturas de la industria forestal, van a ser mapuche forestales (F-AC-2, 23.06.2011).

[H]ay que contextualizarlo en el desarrollo general del país y lo que es la penetración de esta cultura occidental, por así decirlo, en la cultura nativa, local, entonces no todo lo que aquí ocurre es responsabilidad de la industria salmonera, pero sí ocurren muchas cosas (S-GE-2, 10.12.2010).

La presión generada por la difusión de esa cultura occidental, expresada en la industrialización, la asimilación de prácticas rentables, el predominio de los discursos de los actores centrales –provenientes de las élites políticas y económicas– y la noción de la desaparición de los elementos típicamente locales y tradicionales generan una reacción. Esta se describe como un fortalecimiento de los factores identitarios, con énfasis en la vida en comunidad y la defensa de los espacios que se considera en riesgo. Este fortalecimiento es el que ha llevado al surgimiento de nuevas corrientes ligadas a la identidad, las cuales apuntan a incidir en la definición de prioridades de desarrollo a través del reconocimiento de su existencia, negada o disminuida desde diversas posiciones, pero también se dirigen a preservar sus esquemas de referencia para las generaciones futuras. Sin embargo, en este último punto hay divergencias entre los informantes, pues hay quienes advierten en este fortalecimiento la consolidación de una mercantilización de la cultura, donde el sentido dado a las prácticas culturales pierde su proyección original en la consonancia con un modo de vida particular. Pese a ello, sí encontramos la expresión de discursos esencialistas que funcionan como portadores de motivos que apuntan a validar determinadas decisiones en el seno de esquemas de referencia que escapan a las consideraciones que manejan los actores hegemónicos y que ha sido difundido hacia el resto de la población chilena que comparte un conjunto

occidental de valores y visiones.⁵⁵ Desde aquí es desde donde se entiende la emergencia del llamado conflicto mapuche:

Los territorios para los indígenas tienen otra valoración, hombre-tierra como una sola cosa, no la separación de la tierra, el trabajo y el capital. Eso es la base del conflicto. El hecho de que la expansión forestal compra fundos y expulsa a la población, ahí vienen las demandas de los indígenas de recuperar tierras, y que en muchos casos tienen algunas fundamentaciones históricas de que son de ellos, pero que a través de distintos momentos han sido asumidas como propiedad de otros propietarios que han ido colonizando esas tierras (F-AC-1, 22.06.2011).

Los campesinos rurales chilenos, no con el tema étnico, tienen una concepción del derecho privado, entonces, aunque ellos hayan sido dueños de todo ese cerro, hayan parcelado, hayan vendido, entienden perfectamente el concepto de propiedad privada, no así las comunidades mapuche o pehuenche, que ese concepto no lo manejan tanto o no lo respetan tanto porque no forma parte de su cultura. Además, la forma de relacionarse con el medio es distinta. Para ellos la tierra es una cosa ancestral, para los chilenos es un bien que se puede vender, que se puede explotar, que se puede sobreexplotar (F-FM-6, 28.06.2011).

En el capítulo 5 vimos que el abordaje de esta divergencia entre esquemas de referencia ha sido tematizada desde los actores hegemónicos ya sea enfocándose en los actos de violencia o en las condiciones de pobreza de la población indígena, lo que ha contribuido al fortalecimiento de los rasgos identitarios como una estrategia de reconocimiento. Es un círculo vicioso, según algunos entrevistados, pues mientras más se niega que hay un problema de racionalidades en choque, más violenta se torna la expresión de la diferencia, pues en último término está en juego la propia existencia como comunidad. A medida que las culturas ligadas a los pueblos originarios son comprendidas específicamente desde parámetros occidentales se hace más profunda la brecha entre dichas racionalidades, pues cada iniciativa desde los grupos marginalizados es interpretada desde el discurso hegemónico que rechaza el camino violento y toma a la pobreza como el resultado de una débil incorporación a la economía capitalista. El rechazo de ciertas prácticas es así interpretado desde un discurso hegemónico. Gramsci expresó que el

⁵⁵ Ya sea que se trate del refinamiento de una tríada entre modernidad, globalización y capitalismo, o de la difusión de la democracia liberal planteado por Fukuyama (1992), lo cierto es que tras estos valores y visiones podemos identificar la aceptación del mercado como un mecanismo que no solo regula transacciones de bienes y servicios, sino que también el acceso a ciertos roles sociales, el consentimiento a regímenes de gobierno representativos con una alta cuota de delegación de responsabilidades políticas y una extensión del sistema de derechos en los términos planteados por Santos (1996) para referirse a la estandarización del territorio.

enfrentamiento con dicho discurso suele derivar en respuestas que apuntan a la anulación de quienes lo confrontan (Hoare & Nowell-Smith, 1971). En este punto conviene referirnos nuevamente los discursos afirmados, entendidos como aquellos que confrontan una hegemonía, pero no son contrahegemónicos por definición; dicha categoría corresponde más bien al resultado de la relación entre actores en posiciones divergentes. Esta aclaración sirve para comprender que el choque entre esquemas de referencia que aquí revisamos no se reduce simplemente a una linealidad acción-reacción. Más bien representa un desencuentro profundo que exige una apertura de todas las partes involucradas.

De acuerdo a lo señalado por los informantes, se ha producido un cambio en el modo en que las empresas del sector forestal han enfrentado estos focos potenciales de conflicto. Si bien no han modificado completamente su interpretación de la violencia y el conflicto, sí han reorientado sus estrategias. La tendencia va en la dirección de empatizar en ciertas aristas de estos choques, fundamentalmente en los que tienen que ver con los aspectos más fácilmente abordables desde las propias compañías, relacionados con elevar los estándares de vida y las expectativas de los miembros de las comunidades, pero siempre en la lógica de incorporación más o menos formal a esta actividad productiva:

[L]o primero que dicen es que se vayan las forestales, que nos entreguen el territorio, queremos constituir la nación mapuche. [...] Muchas veces los problemas tienen que ver con posibilidades no desarrolladas, como es el tema del empleo, como es el tema de la capacitación especializada, como es el tema de abrir las trancas de los predios forestales para que todo lo que no sea madera, que es lo que aprovecha la empresa, pueda ser aprovechado por las comunidades locales (F-CO-1, 05.07.2011).

En otras palabras, el reconocimiento que han logrado los pueblos indígenas, particularmente las comunidades mapuche que han estado abiertas a negociar, ha facilitado su interacción con otros grupos de proximidad, pero no es claro que sus esquemas de referencia sean parte de las prioridades de desarrollo mentadas por los demás actores del espacio político. Más bien son instrumentalizados, pues desde su comprensión ha sido posible un acercamiento más expedito que deriva en su asimilación. En efecto, el discurso sobre la pobreza es el que menos ha cambiado, ligándose siempre a la labor de la actividad empresarial para generar círculos virtuosos en lugar de cuestionar el rol que ha tenido en limitar las alternativas de selección de comunidades aledañas y de actores que no encuentran posibilidades de desempeñarse en otros sectores, debido a la expansión del sector forestal. Los discursos que caracterizan a las identidades como un elemento central de las prioridades de desarrollo son resistidos principalmente porque suponen una atención que implica un esfuerzo adicional que no se condice con su aporte a las actividades productivas.

En los capítulos anteriores vimos ejemplos de prácticas tradicionales presentes en los procesos de los sectores forestal y salmonero, y en ese sentido son valorados por sus resultados, no por el sentido que prestan a las comunidades. La interpretación de tales discursos de manera instrumental obstaculiza la articulación de las reivindicaciones provenientes de los actores periféricos (Lukes, 2007), pero a la vez se concentra en la conformación de identidades asociadas a los sectores productivos como una manera de legitimar sus procesos, sus objetivos y las narrativas sobre el tipo de desarrollo que visualiza para los territorios en cuestión. Ello se manifiesta en las acotaciones de actores hegemónicos para quienes el crecimiento en conjunto con el resto de la sociedad, y particularmente con quienes enfrentan condiciones de pobreza, es un objetivo que permite distribuir y compartir los beneficios económicos derivados de los flujos de capital:

Por eso es que el trabajo está orientado a dos cosas: fortalecer la identidad cultural, porque detectaron que el miedo de parte de las comunidades y de la población es a perder su identidad, entonces dijeron “vamos a fortalecer la raíz de la cultura, de la identidad”, y además a entregar herramientas para que puedan superar la pobreza (F-AC-3, 17.06.2011).

De manera paralela hay un interés en conformar identidades asociadas a los sectores productivos como una forma de legitimar sus prácticas y, todavía más importante, la posición que tienen los actores centrales. Si bien entre los informantes que se encuentran fuera de la toma de decisiones de los actores centrales hay consensos respecto a que existe una intención por ligar territorio y actividad económica por parte de las élites políticas y económicas, no parece haber una estrategia compartida por estas. Se trata más bien de un conjunto de aspiraciones y observaciones que, al articularse en discursos provenientes de actores tradicionalmente influyentes, permean las identidades culturales con mayor o menor éxito. Planteamos que no es evidente la existencia de una estrategia en esta dirección, sino que es más bien una aspiración, porque en la tematización productiva del territorio por parte de los actores hegemónicos se extiende la comprensión de los elementos potenciales de productividad a sus habitantes (Jørgensen & Phillips, 2002). Es una representación discursiva que no se materializa sino a través de la contratación de mano de obra. De esto dieron cuenta los representantes de gobiernos locales, que criticaron el escaso aporte dado por las empresas a actividades culturales y recreacionales, aunque las expectativas de colaboración estaban enmarcadas en relaciones clientelistas más que en la promoción de un desarrollo basado en el involucramiento de los actores. Pese a ello, el planteamiento de una identidad asociada a la producción, lo que se ha llamado *familia papelera*, *familia forestal* y *familia salmonera*, sí tiene impactos sobre los espacios políticos a los que esas afirmaciones se dirigen. Mientras que para las plantas gerenciales ese sentido de pertenencia radica en la *colaboración* entendida como un desempeño laboral sin contratiempos, para los trabajadores implica una consideración por parte de las

empresas hacia las necesidades no solo de sus operarios, sino también de su núcleo familiar:

[C]reo que, si le pregunto a cualquier persona, a la mayoría de las personas sí, es una industria querida. Si no fuese querida tendría pura gente remando en contra dentro de la empresa (S-GE-1, 11.07.2011).

Siempre se ha hablado de la familia papelera. Llegó en un momento a ser un mito, pero queremos que cuando hablemos de la familia papelera no solamente hablamos del trabajador que trabaja en la planta, sino de nuestras familias. Queremos potenciar ese famoso nombre de familia papelera, y eso estamos conversando con la administración porque muchas veces lo sacan en los discursos (F-DS-6, 30.06.2011).

Así como el discurso acerca del empleo se debilita en momentos de contracción económica a causa de los despidos, la incorporación a las actividades productivas exclusivamente a través de un ingreso mensual mina la noción de pertenencia y contribuye a una distinción entre actores centrales y periféricos. El discurso hegemónico sobre identidad tiene un efecto sobre los espacios políticos forestal y salmonero puesto que sustenta alternativas de selección cuya legitimidad sería más difícil de establecer si la razón basal para definir las como viables no proviniese de los actores más influyentes (Allen, 2003). En particular, las demandas de involucramiento por parte de las empresas con las trayectorias de los territorios en que operan pueden así insertarse en un discurso amplio que apele a la legitimación de procesos y de formas de distribución de beneficios e impactos por parte de una comunidad comprometida con la trayectoria ya no de un territorio, sino de su productividad. Sin embargo, dichas expectativas no han sido satisfechas, tanto porque las empresas, como han reconocido, no son eficientes en su diálogo con otros actores sociales, como por el hecho de que la distribución ha sido percibida como injusta, caracterizada por grandes ganancias en dos sectores emblemáticos del posicionamiento del país en la economía mundial concentradas en pocos individuos, ingresos bajos o muy castigados por los flecos, subcontratación y un flujo constante de recursos entregados por el Estado para garantizar los procesos de acumulación de capital:

Es la paradoja, porque es el pan de la región, pero es un pan que se distribuye mal, que llega a la gente como un pan, pero a la gente no le genera orgullo, que ha afectado mucho el paisaje (F-AC-3, 17.06.2011).

[L]as salmoneras se dieron cuenta y están haciendo un estudio de auditoría social porque todo el tiempo que estuvieron acá trabajaron, trabajaron, trabajaron, pero no se dieron cuenta que en el entorno, en la población, generaron una especie de anticuerpo porque no invertían en la población (S-FM-6, 11.08.2010).

Los discursos ligados a las identidades en ambos casos de estudio reflejan dos grandes temas de interés para los informantes, lo que no equivale a que se trate de dos identidades en conflicto. Por un lado, las identidades tradicionales son relevadas por comunidades que encuentran en ellas las estructuras de sentido para identificar su posición en el mundo. La amenaza del mundo occidental lleva a que estas se constituyan en un cuerpo de modo que sea descrito en sus particularidades, distinguiendo en él los aspectos esenciales o críticos que podrían determinar su asimilación. Sin embargo, no es simplemente un ejercicio reaccionario en el sentido de responder directamente a una actividad económica o a un proyecto estatal. Más bien es un paso propio de la modernidad en el sentido que lo plantea Giddens (1996), en que la afirmación de identidades específicas es más bien el modo de recurrir a estructuras que nos inspiran confianza no tanto para distinguirnos de los demás, sino más bien para integrarnos desde roles definidos. El proyecto occidental representado por la integración a la sociedad moderna a partir del aparato burocrático tiene, por su parte, un carácter general que no admite excepciones (Weber, 1997). Su consentimiento deviene en hegemonía, y la expresión de contenidos identitarios que cuestionan esa integración es a su vez manifestación de la necesidad de afirmar los roles generados por adscripción a dicho proyecto.

Este choque de paradigmas llega a un punto muerto en que se niegan mutuamente. No obstante, del análisis extraemos que la falta de empatía o la negación de apertura ha llevado a que se le tenga por un conflicto profundo, pero los informantes destacan que hay casos en que se ha dado con prácticas relativamente sencillas de implementar y que satisfacen al mismo tiempo a las racionalidades en juego. La noción de esquemas de referencia como precursores de los grupos de proximidad apunta a que en la selección de los discursos que justifican las decisiones –y que da lugar a estos grupos– se produce un quiebre entre lo que motiva una decisión y lo que se expresa a los demás actores. Específicamente en el caso de comunidades mapuche, podemos encontrar decisiones que están tomadas por una interpretación maniquea que establece una distancia insalvable entre tradición y modernidad que lleva a establecer nuevas distinciones como atraso/progreso, valor/precio, comunión/mercancía.

Por otro lado, las alusiones a las identidades de tipo productivo representan un esfuerzo por parte de actores centrales que apuntan a legitimar sus posiciones a un nivel de complejidad mayor. Ya no se trata de conquistar a través del dinero del trabajo asalariado, sino de construir un vínculo estructural que comprometa a quienes se integran a una actividad productiva. Sin embargo, es todavía una tarea no consolidada toda vez que dicho lazo es circunstancial para muchos de los actores involucrados.

7.4. Sostenibilidad: estabilidad del modelo productivo

Como hemos visto, los discursos en pugna pueden afectar la sostenibilidad de narrativas específicas, las cuales orientan las opciones de desarrollo que cada grupo de proximidad considera como prioritarias. Desde un punto de vista productivo, los impactos que ambas economías generan repercuten en la estabilidad con que sus procesos pueden llevarse a cabo. En la medida que estos pierden legitimidad, deben realizar cambios para no quedar en el extremo de las alternativas de selección. Esto no significa necesariamente participar de negociaciones o acoger todas las demandas planteadas por otros actores, pues la movilización de recursos para impedir que tales demandas se articulen es también una estrategia que responde a los problemas de legitimidad. Sí debe tenerse en cuenta que ambas actividades económicas deben lidiar con ambientes sobre los que muchas variables naturales no son totalmente controlables –disponibilidad y calidad de aguas, solapamientos de uso, incendios y problemas sanitarios, por ejemplo–, y sobre ellas pueden tomar parte distintas formas de regulación, como la oposición directa o el establecimiento de restricciones de producción desde el propio mercado. De ahí la relevancia de los discursos que abordan la sostenibilidad de estas dinámicas. De las entrevistas se desprende que el compromiso que las empresas muestran con el medio se limita a la mitigación o compensación de impactos negativos a las comunidades aledañas y a la respuesta a fenómenos regulatorios que inciden sobre la continuidad de los procesos de acumulación de capital, la que se traduce en acciones para superar barreras impuestas por la capacidad de carga –el caso de la vía de acceso a las plantas de Nacimiento es un buen ejemplo, pues el paso por el centro de la ciudad dificultaba el ritmo y volumen del transporte de productos– o por reacciones ante mercados que demandan estándares más estrictos.

En la sección 7.2 vimos que los informantes del sector empresarial afirman que la presencia de las actividades productivas en los territorios de estudio ha sido positiva en términos de efectos en el desarrollo. El hecho de que ambas economías requieran de una alta formalidad que las compromete con estándares que suelen ser más exigentes que los establecidos por el Estado supone un impacto menor sobre el medio, y que se trate de actividades tan difundidas implica que otras actividades dañinas no estén tan extendidas. Es importante recordar que tanto la agricultura como la pesca artesanal o la tala de bosque nativo al margen de la forestación han sido materia de conflicto en el pasado reciente (Armesto et al., 1997; Bengoa, 1990; Echeverría et al., 2006; Donoso, 2009; Klubock, 2014; Quiroga, 1994). En este sentido, el fenómeno escalar de la producción orientada a la exportación traería efectos positivos sobre el medio que, además, no serían posibles a través de la conservación, puesto que esa producción demanda mano de obra.

Estos discursos representan una realidad a nivel nacional, pero desvían la atención sobre los efectos negativos a nivel local. Además, establecen una lectura que plantea que en cualquier dinámica económica y social hay beneficiados y perjudicados, siendo estos últimos caracterizados por no estar en condiciones de adaptarse al ritmo de los cambios generados por la difusión del modo de vida capitalista. Estas narrativas se enmarcan en la generación de nuevas actividades debido a la demanda de servicios y bienes de pequeña escala que pueden adquirirse directamente en las comunas de producción. En conjunto, señala este planteamiento, es conveniente promover los procesos de acumulación de capital debido a que son las normativas generadas dentro de los mercados las que empujan el cuidado del ambiente y su aprovechamiento por parte de la sociedad:

Ambientalmente también es sano porque se preocupan de su negocio, tienen todos los dispositivos, todos los talleres, temas de contención, tratamiento de aguas, limpieza, así que no es solamente beneficio propio, hay beneficio en muchos ámbitos, en muchas cosas (F-GE-2, 04.07.2011).

Muchas de las medidas que tuvimos fueron ya incorporadas en la normativa. Esas están en nuestro sitio web. [...] Surgieron para la emergencia, pero son buenas prácticas. Son buenas prácticas que deben mantenerse y que no son solamente para el control de una enfermedad como el ISA, sino que son para cualquier enfermedad. Es producción sustentable, o al menos sanitariamente sustentable (S-RG-2, 09.12.2010).

Los principales referentes para la toma de decisiones por parte del sector productivo se encuentran en su capacidad de manejar las variables internas del negocio y en el modo en que reaccionan ante las contingencias externas. Es decir, la atención puesta al nivel local se dirige a evitar incidentes que le desconcentren y a mejorar su posición en términos de capacidad de producción. En ambos sectores hay escasas menciones a una competencia abierta entre productores nacionales, especialmente en el sector forestal, con áreas de producción claramente delimitadas por empresa (DE-UDEC, 2009). Para el caso salmonero, la crisis que lo afectó a lo largo del trabajo de campo llevó a una concentración en retomar el ritmo de producción, limitándose los roces a discutir las nuevas regulaciones a ser implementadas. No obstante, desde mediados de 2014 ha habido una tendencia a la concentración de empresas mediante la adquisición de aquellas que no se han recuperado por parte de las más grandes compañías. Es en el mercado mundial en el que estas compañías compiten, y lo hacen principalmente con productores de otros países. Más allá de las ventajas comparativas y competitivas específicas de cada sector, la posición que Chile tiene en el escenario internacional está jugando un papel fundamental. La homologación del territorio como un gran espacio de producción en el contexto mundial (Swyngedouw, 2004), proceso llevado a

cabo con el apoyo del Estado, da crédito a los grandes consumidores a nivel mundial de que las empresas produciendo en el país lograrán cumplir con los volúmenes y plazos acordados, pues no se espera que se vean afectadas por decisiones que atenten contra esa estabilidad. El *éxito* de las actividades forestal y salmonera es una garantía de que sus operaciones pueden continuar, y que a nivel nacional haya una convergencia en cuanto a los intereses a defender permite que la proyección de estos sectores económicos en condiciones de exposición y vulnerabilidad sea mitigado, que es precisamente la función que esperan los actores productivos de los espacios políticos en que se desenvuelven:

Hoy día la industria forestal es la segunda industria más importante de nuestro país, y con esa claridad creo que la industria forestal tiene que dar los pasos distintos a los que se dio de aquí para atrás. De aquí para atrás consolidamos el patrimonio, consolidamos la industria, y hoy día el negocio es rentable, es sustentable, es permanente y puede ser duradero (F-GE-1, 21.06.2011).

El crecimiento que ha tenido la industria productora de salmónes ha sido sostenido en los últimos 25 años, con algunas bajas, por supuesto, [...] pero el crecimiento de la industria salmonera ha sido sostenido y cada vez más fuerte, con actores no solamente nacionales, sino con actores internacionales. Chile se ha presentado durante los últimos 25 años como un proveedor de salmón en el mundo, y un proveedor de calidad, de confianza, en calidad de producto terminado pero, además, lo que es importante para el mercado es la confiabilidad de país (S-GE-1, 11.07.2011).

Entre los informantes no hay claridad sobre cuáles son las líneas base sobre las cuales evaluar el desempeño ambiental histórico de estas actividades, y en muchos casos se remiten a señalar cambios en el paisaje o a plantear que los niveles actuales de impacto son posibles por la presencia de actividades de gran escala, como el agotamiento de cursos de agua o la contaminación por productos químicos. No obstante, la discusión sobre estos asuntos queda entrapada, de modo que resulta difícil responsabilizar a los actores del sector productivo por la situación actual de los ecosistemas en los territorios de estudio, lo que incide en que los cuestionamientos apunten a las prácticas en marcha que generan deterioro y a la reducida comprensión de sostenibilidad esbozada por entrevistados provenientes del mundo gerencial, centrada en aspectos sanitarios condicionados a su impacto sobre la rentabilidad.

Persiste una mirada autocomplaciente dentro de estas actividades económicas, una que sostiene que gracias a ellas es posible hacer un uso racional de los recursos. Las regulaciones a través de sistemas privados mantienen esa lógica, aunque haya una tendencia a elevar las exigencias: el ámbito de impacto de estas actividades se reduce a las comunidades aledañas mediante medidas de

mitigación. Este discurso *proambiental* esgrimido desde los actores hegemónicos empuja a los demás actores de los espacios políticos a un debate en el que, al no contar con datos precisos para refutarlos, se reproducen las asimetrías relacionadas con el acceso a y la capacidad de generación de la información. De este modo, los límites de cada espacio político en esta materia quedan definidos de tal manera que extenderlos o traspasarlos con alternativas de selección diferentes tiene que ser validado ya no solamente por sus efectos en el empleo, sino también por su desempeño en el mejoramiento de ambientes extensamente tematizados desde una visión productiva:

Lejos la profesión que más se preocupa somos los forestales, somos ecólogos. El principio del manejo sostenible lo creamos los forestales. Tienes que exportar del bosque lo que del bosque crece. Si el bosque te da esto, eso es lo que puedes sacar, así se llame araucaria o se llame alerce. [...] Es como el interés, puedes retirar el interés, pero dejas el capital. Qué es lo que hacemos: como no podemos ir todos los años al bosque porque sale muy caro, juntas el crecimiento de 3 años (F-GE-8, 02.12.2010).

[H]ay que darle la mirada de que tiene que ser un crecimiento sustentable, buenas prácticas, [...] hay que ser sustentable en el tiempo. Eso además te regula la oferta y la demanda. Yo veo con buenos ojos a la industria [salmonera], una industria que perdió muchos miles de millones de dólares, dejó de ser competitiva. Sabes que la biomasa en el agua son las *lucas*, entonces quedó mucha infraestructura por dos años en el mar. Hoy día la industria tiene que ponerse la mano en el bolsillo, ponerse a reparar jaulas, fondeos, estructuras, y antes lo que producía en un centro lo va a tener que producir en dos para manejar menores densidades, menos enfermedades, todos los peces vacunados. Prácticas sanitarias, en el fondo (S-GE-3, 22.07.2011).

[L]as empresas no tienen un compromiso con la región desde el punto de vista territorial. De hecho, se puede ver lo que se ha podido lograr con las empresas forestales cuando estas han estado obligadas por efectos de la certificación y han tenido que implementar programas de vecindad que de alguna u otra forma retribuyen lo que es el medio circundante (F-AC-4, 06.12.2010).

De lo anterior emerge un ámbito de crítica que levanta la incompatibilidad entre usos como una consecuencia ambiental a discutir, pero desde una interpretación más compleja de la sostenibilidad que involucra otras dimensiones además de la económica pero, por sobre todo, la perspectiva intergeneracional, desde la cual las restricciones a los horizontes de alternativas de selección para quienes tendrán que tomar decisiones en el futuro pasa a ser un ámbito de preocupación para algunos informantes. No obstante, son

observaciones que parten por un diagnóstico de las falencias y carencias actuales y que todavía no ha sido decantado en una narrativa sólida y compartida transversalmente entre los distintos grupos de proximidad. De hecho, esta inquietud también se ha asentado en los discursos hegemónicos que plantean la recuperación de suelos o la incidencia de ambos sectores en elevar las expectativas o en ofrecer nuevas alternativas de proyectos personales. Sin embargo, la dependencia de una sola actividad económica determina muy fuertemente la noción de que las alternativas de selección están efectivamente siendo limitadas, y que la tematización productiva del territorio arriesga la imposibilidad de tomar decisiones en el futuro. En este caso, quienes experimentan un territorio tematizado y no participaron en esa definición identifican en el modo de vida capitalista las estructuras que conectan dichos territorios con los flujos transnacionales de capital. La estabilidad de estas relaciones es la cualidad responsable de que las actividades forestal y salmonera protagonicen el fenómeno chileno de inserción en redes económicas de nivel mundial, pero que también implica los efectos negativos que ya hemos descrito. En esta comprensión es que los informantes en posiciones más bien periféricas apelan a la contingencia de los espacios políticos (Luhmann, 1998b), de modo que lo que se observa como una progresiva tematización de todas las relaciones sociales, no solo las productivas, sea evitado y dirigido hacia un mayor empoderamiento por parte de los actores locales:

Es incompatible los dramas desde el punto de vista socioeconómico que se generan en la población versus esta modernidad y este crecimiento que ha habido. Es un desbalance absoluto, es una contradicción. Pero cualquiera de afuera puede decir “vives en Nacimiento, capital foresto-industrial”, pero qué, bolsones de pobreza por todos lados (F-DS-2, 04.07.2011).

Yo diría que [la economía local] se está diversificando y está buscando su estabilidad. Eso construye la valoración del aspecto ambiental. La población tiene más consciencia de que ya alteró demasiado y por lo tanto hay como un retroceso de tratar de ser más amigables con el medio ambiente en las iniciativas que se están haciendo (S-FP-1, 17.08.2010).

El argumento afirmativo que los informantes en posiciones periféricas plantean ante el discurso hegemónico es que ambos sectores económicos no tienen claro los sacrificios que involucran sus operaciones y su comprensión desde la tematización productiva del territorio. Este cuestionamiento es compartido de manera transversal, pero sin que exista una articulación entre actores, pues los alcances que pueden hacer los pequeños productores no se corresponden necesariamente con el ámbito de las críticas desde las ONGs, los sindicatos o los gobiernos locales. Lo que tienen en común es el hecho de depositar en el territorio sus propios proyectos de vida, de tal manera que la identificación con el desempeño de las escalas de menor nivel involucra criterios de diversidad en

la oferta de servicios, pero también en materia cultural, social y económica. Una visión puramente productiva, dirigida solo a una actividad económica y decidida con criterios de acumulación de capital se centra en adecuar el medio para la continuidad de los procesos de acumulación.

En contraste, una visión productiva desplegada desde el territorio implica que los tomadores de decisión también se ocupan de las condiciones de alimentación, seguridad, recreación y de ofertas de servicios de educación y salud, el acceso que se tenga a ellos y su distribución en las zonas en que las personas se desenvuelven. Naturalmente, el modo en que dichos objetivos sean alcanzados son diferentes entre y al interior de grupos de proximidad, y en ellos encontramos dificultades para desarrollar capital político para formar alianzas en las que puedan articular sus posiciones, cuestión que trataremos en las páginas siguientes. Mientras tanto, notemos que los informantes dan cuenta de que las relaciones entre diferentes grupos están fuertemente mediadas por las decisiones de los actores hegemónicos concentrados en el sector productivo, hay ausencia de mediadores –ya sea el Estado, comunidades o asociaciones claramente establecidas– y lo que define el resultado de estas relaciones ha sido la difusión de narrativas que ven atraso y tradicionalismo en lo local:

Yumbel estaba rodeado de árboles, pero naturalmente la actividad agrícola ha ido muriendo con los bosques. En ese sentido, tengo algunos sentimientos encontrados con la actividad forestal, creo que ha sido demasiado agresiva y no se han fijado en algunos pequeños grandes detalles que para mí son súper importantes. Cuando uno planifica en Santiago ve números y no ve personas (F-RG-1, 29.06.2011).

No entienden que pueden cooperar, generar polos, de repente hasta cuidarse como buenos vecinos porque son pescadores. Hay una serie de cosas que ellos ganan, pero ellos no tienen esa habilidad para adaptarse a ese entorno productivo y esa es la debilidad que tiene la industria (S-ON-1, 16.08.2010).

Vemos que esta debilidad desde el sector productivo por adaptarse al medio en el que establecen sus operaciones es también una debilidad local, principalmente por constricciones estructurales para integrarse de manera transversal y simultánea con otras escalas. Por ello, esta prioridad de desarrollo se observa en todos estos actores periféricos como una necesidad por superar la dependencia de una sola actividad. Sin embargo, el diagnóstico no es alentador. En ambos casos de estudio se repite el mismo fenómeno: ningún sector económico en las décadas previas logró tal dinamismo, y no hay otro que pueda competir con ellos. La paradoja es que, pese a los daños que plantean que estos han generado sobre las condiciones de vida de la población y sobre sus horizontes de selección de alternativas, es preferible continuar en esta tendencia y, en el mejor de los casos, corregir sus externalidades negativas. Esto

muestra que el discurso hegemónico ha sido efectivo a la hora de posicionar los argumentos economicistas basados en el empleo y en la inserción en cadenas de valor transnacionales. No se trata simplemente de que aquellas narrativas frontales, muy críticas del modo de producción capitalista, sean matizadas como una estrategia para incidir sobre los tomadores de decisión (Rydin, 1999), sino que han sido permeados de tal modo que su incompatibilidad con los criterios de producción los lleva a los márgenes de los espacios políticos. Las preferencias de los actores periféricos están siendo modeladas por las narrativas de quienes están en posiciones centrales a tal punto que los eventuales conflictos que pudiesen suscitarse no logran siquiera articularse entre quienes se ven afectados (Lukes, 2007):

En un principio estuvimos “la salmonicultura que se vaya”, pero creemos que podría haberse ido, pero no hay otro rubro que se pueda explotar, otra materia prima, no existe. Por lo tanto, creemos que la salmonicultura se tiene que quedar (S-DS-2, 12.01.2011).

[E]sos pueblos giran en función de lo forestal, entonces no se pueden suicidar económicamente atacando al sector que les da el poco y nada de trabajo que tienen (F-FR-1, 02.12.2010).

Las prioridades de desarrollo están enmarcadas en la extensión del consentimiento a las actividades productivas –destacando sus logros y soportando sus perjuicios– de tal modo que son los propios actores locales quienes contribuyen a endurecer las fronteras de los espacios políticos una vez que ciertas alternativas de selección son llevadas más allá de lo contingente. En tanto, los actores hegemónicos mantienen sus intereses a resguardo de narrativas que impliquen cambios sustanciales. La despolitización de la sociedad juega un rol clave, y depositar dicha función en el aparato público caracterizado por sus tareas de garantizar la continuidad de los procesos de acumulación de capital contribuye a la mantención de un estado de cosas en el que la mediación ocurre de manera directa pero asimétrica (Swyngedouw, 2004). Más allá de vaticinar el futuro en torno a estas dos actividades, resulta clave evaluar su sostenibilidad a la luz del cambio que ha habido en la valoración de la modernidad en los últimos años. Las transformaciones en la organización social del espacio llevaron a un cambio en las expectativas de la población local. Este fenómeno de diferencia fue recibido con énfasis en la novedad y en la imagen modernizadora (Giddens, 1996). Sin embargo, en este proceso ha habido consecuencias indeseadas que restan entusiasmo, de modo que el consentimiento responde más bien a una reacción alienada, lo que puede reducir el margen de que disponen los actores hegemónicos para confiar en el consentimiento. Si los discursos exitistas son constantemente defraudados por los hechos, los recursos de que dichos actores disponen se reducen a un punto en que la pugna discursiva puede no ser más la arena en que pueden enfrentar a las posiciones críticas. En otras palabras, tal como las alteraciones sanitarias son indicadores que desde las empresas se usan para determinar el estrés del

medio, este consentimiento desanimado debiese alertar tanto a las élites políticas como económicas del agotamiento del régimen de gobernanza más allá del Estado, que es precisamente el modo en que se evidencia la postdemocracia planteada por Crouch (2004):

Lo que pasa acá también es que las empresas dueñas de los bosques permiten que los vecinos entren a las plantaciones y que hagan uso de los subproductos, de los raleos, que saquen leña, que saquen la piña que bota el pino *radiata* para leña, y es eso, es precario, no es una política empresarial de desarrollar o diversificar el uso de esas superficies, que no sea solamente eso. Todo es de manera informal. Y también es porque a la empresa le interesa llevarse bien con la comunidad (F-FM-3, 07.07.2011).

Yo creo que lo que viene me preocupa un poco porque ahora sí va a trabajar unos cuantos años de forma pareja, de forma sustentable, pero me da miedo en que nuevamente haya una crisis sanitaria y que esta industria, o sea, todo gira en torno a la industria, y que no dependamos de ninguna otra cosa. Creo que acá el gobierno y la empresa tienen un trabajo fundamental que hacer con la comunidad, con la gente de la zona, de empezar a capacitar y abrir otras ramas productivas, aunque sean más pequeñas, para que no dependamos económicamente solo de la salmonicultura, porque a lo mejor en 10 años más hay una crisis peor y ya no se puede seguir sembrando, estas empresas van a cerrar y se van a ir a sus países de origen, con muchos años de utilidades en sus arcas, y quiénes van a ser los perjudicados: va a ser la gente, somos nosotros (S-DS-1, 18.01.2011).

La superación de la dependencia se asocia a las narrativas sobre la formación de capital humano en los territorios de producción. Vimos que tanto el Estado como las empresas han desplegado iniciativas de capacitación y reconversión laboral, pero que estas no son consideradas suficientes ni satisfactorias por la población local. En el primer caso, se plantea que la entrega de competencias en tareas específicas de los procesos industriales predominantes en los territorios de estudio no provee las herramientas para cambiar de empleo o iniciar una actividad por cuenta propia; en el segundo, se trata de medidas reactivas, usualmente destinadas a la reconversión, pero en contextos de crisis.

Las voces críticas provienen principalmente desde los sindicatos y su motivación tiene que ver más que nada con las expectativas de mejores ingresos. El discurso hegemónico permeó lo suficiente como para que entre estos actores no haya una posición diferente a un modo de producción capitalista. Esto ocurre porque están insertos en la economía formal, mientras que quienes manifestaron la necesidad de regresar o ensayar modelos alternativos plantearon sus posiciones no frente a la dependencia, sino que al proceso modernizador en general y a la industrialización en particular, sin

distinción de sector productivo. Los discursos ligados a los sindicalistas están orientados al futuro (Weber, 1997), aunque muy acotados a la remuneración, sin que otros efectos negativos de la dependencia sean resaltados, como son la vulnerabilidad a los cambios en los mercados internacionales o la posibilidad de darle al territorio tematizaciones alternativas. La paradoja es que el interés en que haya alternativas de empleabilidad apunta más bien a disminuir la disponibilidad de mano de obra asalariada como una presión para que los ingresos aumenten, donde la reconversión no es un objetivo en sí mismo:

Capacitar personal para máquina pesada, choferes, que tengan muchas alternativas una vez que salgan de esta empresa. Y es la única manera para poder sacarle gente a la industria y así la industria pueda subir su nivel de remuneración. Si amontonamos a toda la gente ahí, la empresa no va a querer pagar, o bajar sus sueldos, pero si les está siendo carente la gente, va a haber competencia (S-DS-7, 21.01.2011).

¿Por qué un sindicato pelea hoy día por un plan de empleo para el territorio? Yo creo que pelean por dos elementos que subyacen. Uno es el drama social del compañero despedido. El otro es que entre más trabajadores anden buscando trabajo, más hacia abajo va a ir el sueldo. Por lo tanto, hay un criterio de entender que otros desarrollos productivos también tienen que ver con mejorar sus condiciones de trabajo (S-ON-1, 16.08.2010).

Este discurso presenta varias debilidades a ser abordadas. Primero, la capacitación no necesariamente resta personal a las actividades forestal y salmonera. Mediante la subcontratación se ha incorporado a trabajadores de manera indirecta, quienes prestan servicios específicos y de manera puntual. Además, los sindicalistas coinciden en que la precariedad laboral se concentra entre los subcontratados. Segundo, el empleo por cuenta propia transfiere los riesgos del flujo de trabajo desde las empresas a los pequeños prestadores de servicios. Aun cuando pudiesen desempeñarse de manera autónoma, e incluso a nivel de propietarios, son actores con escaso control sobre los factores de producción, como ocurre con los aserraderos de menor tamaño que no pueden asegurar sus materias primas para mantener sus compromisos comerciales. En tercer lugar, los mismos sindicalistas han planteado que las mejoras en sus ingresos se dan a través de flecos, lo que genera una capacidad de consumo mayor pero que no garantiza una calidad de vida adecuada en su vejez. Son los informantes ligados a las plantas gerenciales quienes argumentan que el desarrollo de capital humano contribuye a dinámicas de mayor complejidad que el aumento de la remuneración, aunque no necesariamente plantean la superación de la dependencia como una de sus consecuencias. Entre sus efectos están los que ya revisamos, referidos a que al aumentar las expectativas de la población producto de la interacción entre personas y grupos sociales diversos –en lo económico o en lo cultural– se dinamiza los territorios de producción. Esto, debido a que en sus inicios ambos sectores tuvieron dificultades para

contratar personal calificado, donde el analfabetismo y el desconocimiento de las normas y pautas de comportamiento bajo el modo de producción capitalista fueron obstáculos importantes (Montero, 2004; Universidad y Tecnología [UNTEC], 2014). Sin embargo, desde esta perspectiva, el beneficio estaría siendo capitalizado principalmente por las empresas, pues regresamos a la discusión inicial respecto a que la capacitación en tareas propias de cada sector no es de utilidad fuera de ellos:

No sacamos nada hoy día con mejorar nuestros salarios, nuestros sueldos, con bonos, con flecos, como les llamamos nosotros, si después, a los 65 años, cuando nos jubilemos, tenemos una pensión mísera (F-DS-6, 30.06.2011).

El proceso de enriquecimiento que haces en la sinergia que se produce entre las empresas y su gente es un círculo súper virtuoso porque [...] estás entregándole conocimiento a tu gente, y al entregarle conocimiento a tu gente la haces ser cada vez más rica desde el punto de su experiencia de su *know how*, y es más difícil reemplazarla (S-GE-1, 11.07.2011).

De manera transversal hay una demanda al Estado para que asuma un rol de mayor presencia en la generación de nuevas dinámicas que aseguren la continuidad de procesos de acumulación de capital (Apeldoorn et al., 2012), ya sea en relación con ambos casos de estudio como en la orientación de otras actividades económicas. En este punto recién la formación de capital humano toca aspectos de sostenibilidad, y lo hace en el sentido de establecer condiciones mínimas para que las alternativas de selección futuras no sean constreñidas por una sola actividad. Estas narrativas son un buen ejemplo de que la escala nacional aun no está agotada, por mucho que sus fronteras sean permeadas por las relaciones entre actores sin que medien estructuras burocráticas. Si bien es cierto que no son determinantes en los vínculos que diferentes actores establecen entre sí, puesto que están fundados en intereses cuya complejidad excede los límites de cada Estado (Elden, 2005), sea en el sentido de los flujos transnacionales como en la homogeneización del territorio y su influencia sobre los esquemas de referencia de tomadores de decisión locales, todavía cuentan con la legitimidad por parte de los demás actores de los espacios políticos para articular decisiones tendientes a organizar respuestas más o menos coherentes con las demandas generadas en otras escalas. No obstante, el recurso al Estado también presenta diferencias entre grupos de proximidad. Para los actores que se encuentran limitados a las escalas subnacionales el aparato público representa una herramienta para alcanzar objetivos de alternativas laborales, y esto es manifestado con mayor fuerza a medida que su capacidad de articular vínculos en escalas superiores está mermada.

Desde las empresas el discurso apunta a distinguir entre las responsabilidades públicas y privadas, lo que nos remite a la discusión de los capítulos previos

respecto al subsidio estatal a las actividades productivas. En ella se plantea que es el Estado el que asume las inversiones y el riesgo asociado a ellas para garantizar la rentabilidad de las empresas (Harvey, 2001b), argumento que es reforzado por los actores productivos al sostener que no es su función reemplazar al aparato estatal en su labor social, que incluye no solo la cobertura de la demanda por usos y servicios urbanos, sino también la capacitación de trabajadores y la transferencia tecnológica. Sin embargo, la localización de economías de escala genera efectos dinamizadores y multiplicadores, especialmente en territorios habitualmente rezagados, donde la capacidad de formar pequeñas empresas o el acceso a educación han estado afectados.

Como una medida para reducir costos de administración, las grandes empresas optan por fomentar la formación de capital humano y el emprendimiento. Pero en algunos casos manifiestan también una motivación por incidir través de decisiones que tienen como principal objetivo empoderar a la población local más allá de su inserción a una sola actividad sin resolver el problema de la dependencia. Esta narrativa plantea un efecto redistributivo y de fortalecimiento de los encadenamientos productivos. Son acciones implementadas de manera unilateral, sin poner en discusión las prioridades de desarrollo. Además, se despliegan bajo el preconcepto de que es el Estado el que debe financiar parte de ellas. De este modo es que la escala nacional es todavía un punto de referencia de importancia, pero despolitizado (Santos, 1996), y la formación de capital humano continúa siendo materia de tematización por parte de una élite que, guiada por su componente económica, influye también en la política por los argumentos de empleo y dinamismo:

O sea, la idea no es subvencionar, estar poniendo plata para cubrir la diferencia, sino que uno esté dispuesto a poner plata, pero para nivelarlo, capacitarlo y mejorarlo. Subirle el nivel y que mañana puedan quedar en Coronel, en Concepción, donde quieran, pero la idea es que vía este mecanismo ellos entren en igualdad de condiciones con otros, y si hay una definición de igualdad de condiciones, se privilegia lo local (F-GE-1, 21.06.2011).

Finalmente, entre los informantes también se plantea la formación de capital político en los territorios de producción. Stolz (2003) identifica una diferencia entre la clase política de nivel nacional y las de niveles subnacionales, señalando que estas últimas, además de un sentido de interés colectivo, es afectada por las características específicas de las estructuras regionales, lo cual supone un quiebre en la uniformidad del ejercicio de la política pues se debate entre la impermeabilidad de una sola clase política que garantice el ascenso del político y la permeabilidad de las fronteras regionales como una manera de mantener una base de apoyo local. Aunque esta diferencia se dirige a lo que caracteriza a un grupo del resto de la sociedad –siendo la principal razón el hecho de que están pagados para desempeñar cargos políticos en la esfera pública–, nos sirve para identificar en los grupos de proximidad restringidos a los territorios de

producción la ambición por representar intereses específicos y por influir en procesos de toma de decisiones. El papel del capital político en la sostenibilidad en ambos casos de estudio radica en que la participación de los actores locales permite un mayor involucramiento con las empresas, tanto en sus procesos productivos como en la distribución y el abordaje de sus efectos, pero ello requiere más que una incorporación a través del empleo. La presencia de intereses locales en las consideraciones productivas con que los territorios son tematizados se manifiesta como un paso necesario para evitar la dependencia y para proyectar el crecimiento de estas actividades económicas, siempre acompañadas por una variedad de sectores en los cuales desempeñarse. Además, desde las escalas de menor nivel hay grupos de proximidad con información que puede evitar algunas crisis, como ocurrió con la salmonicultura, con la crítica de los trabajadores en centros de cultivo que acusan que sus advertencias sobre la propagación del virus ISA no fueron atendidas a tiempo (ver capítulo 6).

Pese a estas altas expectativas respecto a las necesidades políticas que deben ser desarrolladas para asegurar la sostenibilidad de ambos casos de estudio – actividad económica y territorio como factores de igual relevancia–, el diagnóstico hecho por los informantes muestra que prevalece una fuerte desconfianza entre actores que no comparten esquemas de referencia. De hecho, al interior de los grupos de proximidad hay una cierta convergencia, por perjudicados que acusen estar algunos de ellos producto de las decisiones tomadas por quienes han sido influyentes de manera habitual. Entre los tomadores de decisiones gerenciales hay narrativas contrarias a la incorporación de discusiones políticas, como las que encontramos en las observaciones hechas a la llegada de los partidos políticos en los sindicatos, pues introduce cuestionamientos que van más allá de los procesos productivos específicos de las empresas, cuestiones que no pueden ser resueltas en un marco de gobernanza más allá del Estado dados los grandes acuerdos y la extensión de las arenas necesarias para abordarlos.

Hay una tendencia al reduccionismo de estas discusiones, cuestión que ha permeado al aparato público a través de la tecnocracia, esto es, el gobierno entendido como la priorización entre alternativas de carácter técnico, sin apego a principios y muy subjetivadas por los criterios con que se selecciona los ámbitos de evaluación. En consecuencia, quienes no manejan dichos criterios o no comprenden el alcance que su consideración tiene sobre las decisiones y omisiones hechas en el ejercicio de articulación política mediada por el Estado enfrentan obstáculos que obstaculizan su participación. Queda en duda para los actores periféricos la pertinencia de dichas decisiones, minando la base de apoyo y legitimidad que pudiese obtenerse mediante los discursos favorables a la continuidad de las actividades productivas:

Hoy día la planificación está en manos de la programación matemática, lineal, entonces no hay complejidades porque por más

variables que tengas la máquina es capaz de resolver el problema (F-FR-2, 02.12.2010).

Sabes que el planeta es finito, que los recursos son finitos y que la explotación es infinita, no tiene límites, porque el modelo económico construido en los años 40 es un modelo de obsolescencia programada y todas esas *leseritas*. [...] No lo veo muy positivo el mundo. No tiene buenas perspectivas el mundo (F-FM-7, 01.07.2011).

El aparato público, entonces, sigue su tendencia a la despolitización, manteniendo el cascarón burocrático como remanente del ejercicio de soberanía, a la vez que la gobernanza más allá del Estado no da tregua a los actores periféricos, puesto que los intereses de los actores hegemónicos concurren en la estructura estatal capitalista definida por Apeldoorn y otros (2012). La importancia de conquistar el Estado es que, pese a su declive como referente para los espacios políticos, todavía tiene el monopolio sobre funciones críticas, entre ellas el de la aplicación de justicia. La tradición del concepto de hegemonía nos refiere a una situación en que los actores periféricos enfrentan dos alternativas planteadas en torno a consentir o a disentir un determinado estado de cosas. En el primer caso, se acepta el liderazgo de los actores hegemónicos; en el segundo, se exponen a su destrucción como actores políticos (Gramsci, en Hoare & Nowell-Smith, 1971). El momento de la dominación es el de la ausencia de lazos políticos entre los actores, pues la contingencia es asumida por quien la ejerce (Luhmann, 1995). Los dominados pueden ser entendidos como una parte funcional del dominador. Para quienes consienten está abierta la contingencia, y un cambio que ha sido destacado por los informantes en ambos casos de estudio, pero particularmente respecto a las relaciones desplegadas por las comunidades mapuche en torno a la actividad forestal, es la apertura a la negociación no como una narrativa con base en el futuro, sino que en el pasado, debido a que la negativa a participar en procesos consultivos, muchos de ellos empleados para dar legitimidad a decisiones tecnócratas, repercutió en que se les marginara de procesos decisionales en los espacios políticos:⁵⁶

[H]emos ido viendo cómo se ha ido pasando desde una posición de conflicto y confrontación, de ver al otro como el enemigo, a entender más bien que este otro me debe algo y, por lo tanto, me lo tiene que pagar, y para que me lo pague no puedo amenazarlo ni tenerlo contra

⁵⁶ Ameghino (2013) ejemplifica una trayectoria de la relación de las comunidades mapuche con el Estado desde 1990, con el fin de la dictadura militar, que otorgó a las primeras un ámbito de incidencia muy acotado en la localización de actividades forestales y de construcción de represas. Como reacción, una de las respuestas fue la de la acción violenta, pero que fue rápidamente contrarrestada con la Ley Antiterrorista. El Programa Orígenes, pese a ser implementado de un modo tal que impuso una visión estatal por sobre una de organización en torno a comunidades, fue la alternativa para acceder en alguna medida a la toma de decisiones de carácter indígena.

la pared ni confrontarme a él, sino que tengo que sentarme a negociar (F-AC-2, 23.06.2011).

Mucha gente todavía no ha comprendido o no ha querido entender que los cambios ocurren y siguen en la trinchera del rencor, del prejuicio, y no entendiendo es que la realidad es como es y hay que ver cómo podemos hacer algo por transformarla, no negarla (F-CO-1, 05.07.2011).

Este giro a la negociación con los actores hegemónicos implica una apertura por parte de estos últimos a ceder ámbitos de influencia, ya sea porque los periféricos tendrán aun alternativas de selección que no son conocidas o que no pueden ser alteradas por la contraparte, como porque sus posiciones pasan a ser también materia de discusión en los espacios políticos. Las razones para esto tienen que ver con los cambios a diferentes escalas, particularmente en las redes económicas, pero también porque la gobernanza más allá del Estado no podría ser asumida por completo solo por los actores hegemónicos, pues la complejidad de las relaciones en el mundo moderno abre estos ámbitos de negociación que poco a poco integran a actores que han adoptado roles regulatorios habitualmente situados en el Estado. Sin embargo, el consentimiento supone la legitimación constante de estos actores y del modo de vida capitalista en general. Sin embargo, a través de él es posible incorporar discursos afirmados, y las dinámicas que ocurren en las escalas subnacionales a través de alianzas transversales han sido interesantes en ambos casos de estudio.

Distintos actores han cubierto la función de transferencia de información como una manera de reducir las asimetrías entre actores, cuestión especialmente relevante al momento de enfrentarse actores periféricos con escasas capacidades para escalar y aquellos que promueven la tecnocracia. También el rol de los gobiernos locales cobra relevancia en estas dinámicas. A través de una articulación transversal que involucra a las empresas se ha logrado evitar la duplicación de recursos allí donde las compañías han invertido en iniciativas de vinculación con las comunidades aledañas o en capacitación laboral. Con esto los actores locales ganan en la medida que algunas decisiones logran ser tomadas en los territorios de producción (Santos, 1996). Esto, unido a la bajada de información, da pie para que el carácter de dichas decisiones no sea simplemente técnico, sino que aborde también planteamientos de carácter político:

[C]reemos que nuestro rol, el rol de ONG, es acompañar y apoyar procesos, no reemplazar procesos, porque si no, trasladas la discusión a un ámbito muy técnico, y eso lo puedes hacer desde un espacio de la investigación, desde la universidad, de espacios que están hechos para eso, pero desde el punto de vista social lo que se requiere es empoderarse, y lo que hemos pretendido hacer es, al bajar

información, inmediatamente empoderar a los actores. La reflexión de los actores también te permite generar pensamiento crítico respecto al desarrollo del territorio (S-ON-1, 16.08.2010).

Nosotros siempre supimos que había un tema de conveniencias mutuas. Aquí no hay un tema netamente de voluntad. Pero dónde veo yo lo medio lleno del vaso: por último, poder aprovechar las instancias que ya están, el plan de buena vecindad, que es un tema totalmente divorciado de la municipalidad, que existía (F-FM-1, 06.07.2011).

Otro rol emergente es el de los sindicatos como entidades que actúan como socias de las grandes empresas en la definición de medidas que aseguren la continuidad de las operaciones productivas. En los capítulos anteriores recogimos los planteamientos de sus dirigentes por modernizar sus organizaciones, dándoles mayor protagonismo como proponentes y evitando la reactividad en su modo de trabajo. Pero en cuanto al mejoramiento o formación de capital político, hay una narrativa que señala la importancia de tener responsabilidad en el éxito del sector económico en cuestión desde los sindicatos. Esto quiere decir que la afirmación de los trabajadores como tomadores de decisiones, gestadas en procesos de negociación junto a sus empleadores, puede llevar a un reconocimiento de que se trata de actores que no se mueven únicamente por la remuneración. Sin embargo, es un discurso que rápidamente puede caer en la estabilidad del empleo, sin un involucramiento mayor con la actividad en que se desempeñan. No obstante, el hecho de que desde las organizaciones de trabajadores se legitime posiciones que no involucran un beneficio directo e inmediato hace posible proyectar articulaciones de prioridades de desarrollo con una mayor carga política en términos de representar intereses colectivos de mayor alcance.⁵⁷ Lógicamente, para que estas alianzas se estructuren es necesario un correlato que ratifique la validez de estas decisiones, y eso es parte de los desafíos que todavía acechan a la confirmación de esta posición de mayor centralidad de los sindicatos. Debido a que las decisiones empresariales son económicas, nada asegura que una crisis posterior sea abordada a través de despidos bajo la lógica de mantener la mayor cantidad de puestos de trabajo posibles sin arriesgar la continuidad de la fuente laboral. Pero también hay resquemores respecto a la carga ideológica tras estas narrativas, que van desde el temor de las empresas a que se vean enfrentadas a temas de gran escala hasta el de los propios trabajadores de contar con esquiroles entre sus dirigentes que beneficien constantemente a los empleadores, o con activistas que apunten a posicionar no a sus sindicatos, sino que a organizaciones partidistas:

⁵⁷ En la sección 5.5 revisamos el énfasis puesto por algunos sindicatos por establecer alianzas con organizaciones comerciales, abriéndose a nuevas relaciones que apuntan a posiciones en alguna medida independientes de una relación jerárquica con las empresas en que estos se forman.

En ese entonces, en 2006, la empresa estaba solicitando créditos a los bancos [...] para poder modernizarse un poco como empresa. [...] Había proyecciones, y una de las explicaciones que a nosotros siempre nos daban era que, si teníamos una buena negociación al largo plazo, los bancos más facilidades de plata le pasaban. Entonces los dirigentes le creímos a la empresa y le firmamos cuatro años [de vigencia de la negociación colectiva], pero se vieron logros. En 2010 firmamos, pero firmamos a 2 años no más, porque ya tienen sus máquinas (F-DS-7, 29.06.2011).

No soy proempresa, soy protrabajo. Claro, porque el movimiento sindical en Chile es bajísimo, complicado. Ve cómo funcionan en Europa, en España, los franceses, son altísimos, sus negociaciones colectivas son altísimas, los beneficios son buenos en muchas áreas. Acá no, acá hay un poder político detrás del movimiento sindical que a muchos nos incomoda, de la camada joven (S-DS-8, 14.07.2011).

Una razón por la que no establecemos una linealidad en la generación de discursos es que, al ser las relaciones entre actores contingentes, hay influencias cruzadas que imposibilitan la determinación de una primera decisión sobre la cual se ordenan las demás (Luhmann, 1998b). Esto ocurre con los discursos hegemónicos planteados ante la formación de capital político a nivel local, que surgen de manera reactiva, pero sin perder su carácter predominante. Si la negociación en decisiones técnicas es un primer paso propiciado por la gobernanza más allá del Estado, la incorporación en la articulación de prioridades de desarrollo a nivel local es una consecuencia lógica. ¿Por qué se interesan los actores hegemónicos en estas tareas, si sus orientaciones son fundamentalmente productivas? ¿Por qué dedicar recursos en ello? Principalmente las grandes compañías han creado en años recientes oficinas de nivel gerencial para llevar adelante sus relaciones con la comunidad. En estas relaciones se ha dado lugar a actores con ambiciones políticas, y en varias comunas de los territorios considerados para esta investigación encontramos casos de concejales recientemente incorporados a la actividad partidaria, así como una proliferación de organizaciones comunitarias en diversas tareas: organizaciones de consumidores, ambientalistas, animalistas, asociaciones artesanales, comités de agua potable rural –que involucra estrategias de vinculación que no estaban masificadas entre pequeños campesinos–, entre otras, quienes poco a poco han posicionado sus propios intereses. Ante este escenario la reafirmación de la hegemonía constituye una suerte de anticipación a una radicalización de dichas posiciones, y la influencia de los actores centrales apunta a modelar las preferencias de los actores locales (Lukes, 2007), replicando los discursos exitistas en las escalas subnacionales y recalando los beneficios asociados a la continuidad del modo de vida capitalista en contraposición a la pobreza y aislamiento previos a la localización de estos sectores:

Hemos conformado un consejo de desarrollo local que reúne a toda la gente que trabaja en el complejo, a todos los gerentes, subgerentes de las unidades de negocio, [...] entonces todos ellos son poderes compradores de bienes, de servicios, y estamos viendo de qué manera podemos ser capaces de, a través de este consejo, comprar cada vez más servicios o productos en la provincia [...] e ir a competir contra los proveedores de afuera, cosa de aportar al desarrollo local desde ese punto de vista (F-GE-1, 21.06.2011).

Las influencias mutuas están también presentes en la emergencia de narrativas que incorporan elementos de reflexividad (Giddens, 1996, 1993). Desde ellas se plantea que el capital político disponible en los territorios de producción tiene mejores impactos en cuanto a la continuidad de la producción y de la calidad del medio si es empleado para articular alianzas transversales en lugar de limitarlo a grupos de proximidad cohesionados de manera vertical u horizontal. Esto quiere decir que el fortalecimiento hegemónico de un solo grupo de actores les puede permitir influir o dominar sobre los demás, mientras que una vinculación entre actores de un mismo nivel puede obstaculizar el surgimiento de voces críticas a niveles inferiores y dificultar la información hacia las redes a nivel mundial. No obstante, la reflexividad se muestra como un objetivo difícil porque implica un reconocimiento de lo que se ha hecho mal. Paradójicamente, este discurso ha sido promovido por los actores hegemónicos para enfrentar la crítica desde los niveles locales. Mediante este discurso se ha logrado posicionarlos como actores con consideraciones por las prioridades de desarrollo no solo del sector productivo, sino del territorio en general, y con ello limitan las alternativas de selección de quienes solo plantean la internalización *justa* de responsabilidades. De este modo, a través del llamado a tomar parte en las acciones tendientes a mitigar o a evitar los impactos indeseados de la producción, los actores en posiciones centrales pueden mantener un régimen de consentimiento. Desde una posición menos orientada al modo de vida capitalista se recoge este argumento a través del reconocimiento de los efectos negativos que puede producir el rechazo frontal a una tematización productiva del territorio. Por ejemplo, desde las ONGs se sigue un camino que, sin perder su carácter crítico, no aparece ni apoyando ni articulando demandas de exclusión territorial:

Una comunidad dice “qué bueno que llegaron los salmones porque generan empleo” y la otra dice “que lata que lleguen los salmones porque contaminan la playa”, y otra dice “contaminan la playa, generan empleo, juntémonos para ver el tema de la playa” (S-RG-1, 21.07.2011).

El tema no es cómo se hace un desarrollo local desde las concesiones, sino el tema es cómo nos hacemos cargo de que nunca más podemos seguir actuando como actuamos, y eso no pasa por el nivel de estudios, no pasa por la escala de paisajes. Están a años luz de ponerse en un

piso mínimo. [...] Ellos están muy felices, “aportamos 2.700 millones de pesos al Plan Arauco, y ahí por lo tanto va en inversión pública”, pero se olvidan de lo esencial: qué es lo que hacen en lo que les corresponde actuar (F-CO-1, 05.07.2011).

[H]ay una mentalidad que sería fin de lucro, “quiero ganar dinero”. Otra mentalidad que podría existir es “quiero un buen vivir y quiero pasarla bien”. Otra mentalidad sería decir “quiero conservar a como dé lugar”, entonces creo que el ingenio de los que queremos sustentabilidad para el territorio es identificar maneras de hacer desarrollo económico que permitan no sé qué niveles de utilidad, pero que sean sustentables, y eso tiene que ver con certificación y con que todos juguemos el mismo juego (F-ON-2, 26.10.2010).

La prioridad ligada a la sostenibilidad está fuertemente asociada a lo que Turner (1992) califica como *sostenibilidad débil*, en que el énfasis está puesto en preservar aquellos servicios ecosistémicos que son necesarios para la continuidad de las actividades humanas. Que la sostenibilidad sea vista como estabilidad implica que se valora la capacidad del territorio de reproducir procesos de acumulación de capital. El énfasis está en la reproducción y no en la mantención de procesos de acumulación de capital puesto que se privilegia el potencial para generar riqueza, no para mantener equilibrios actuales. Esto sintoniza con los discursos que encontramos, principalmente con aquellos provenientes de las empresas que abogan por el carácter autorregulador de las actividades productivas basadas en su interés por hacer de la explotación forestal y salmonera negocios duraderos.

El carácter hegemónico de este discurso es posibilitado por la dimensión de estos sectores productivos. No tienen competencia como dinamizadores de las economías locales, y aunque haya posiciones insatisfechas con su presencia, se da un consentimiento desanimado que reconoce una situación de dependencia indeseada pero tenida por necesaria. La influencia de este discurso ha permeado en distintos grupos de proximidad. Por ejemplo, los sindicatos mantienen resquemores relacionados con la distribución de las ganancias, pero no por los impactos ambientales o sociales. Su respuesta es la de controlar, con apoyo del Estado, la disponibilidad de mano de obra que diversifique las oportunidades de empleo mejor remunerado, pero no habla de romper la dependencia diversificando la base económica de las provincias de estudio. Esto apunta a un interés común por asegurar que los dos sectores permanezcan en el territorio.

La fragmentación al interior de grupos de proximidad da pistas de una influencia en el sentido inverso: los informantes provenientes de las empresas están identificando efectos negativos sobre el medio que pudieron ser evitados. La depredación, la imposición de proyectos de desarrollo y la ausencia de

colaboración emergen como preocupaciones para la sostenibilidad. Sin embargo, es una percepción que surge desde quienes han estado localizados en los territorios de producción y han atestiguado sus cambios en el tiempo. Además, es un discurso que no alcanza a verbalizar que junto a la dimensión ambiental –sea en términos paisajísticos o de servicios ecosistémicos– está la dimensión social. El consentimiento desanimado que vimos se traduce en la ausencia de compromiso con las actividades económicas, y el vínculo que se toma con ellas es de carácter utilitario. Hay una intención por generar expectativas que vayan más allá del empleo, pero no han sido satisfechas. Más aun, las frustraciones que han acompañado a los incipientes procesos de negociación se caracterizan por el hecho de que la incorporación de discursos alternativos en los discursos hegemónicos no ha llevado a la legitimación de nuevos actores o de nuevas formas de participación en la toma de decisiones. En este sentido, vemos una persistencia por mantener un modelo decisional basado en la transferencia de recursos y responsabilidades entre la empresa y el Estado. En la sección 7.5 analizamos las fisuras que afectan al sector empresarial, la fragmentación del aparato público y la redefinición de roles por parte de actores que provienen de ámbitos diferentes, generando nuevas formas de regulación.

7.5. Mecanismos de regulación de posiciones divergentes: redefinición de roles como emergencia de actores

Las narrativas acerca de los mecanismos de regulación ofrecen un campo de discusión todavía muy abierto a las definiciones. Ellas abarcan tanto los mecanismos estatales de resolución de controversias y de delimitación de usos del territorio, las medidas generadas desde los mercados y, reconocidas con más fuerza entre los actores provenientes de los niveles gerenciales, la presión que son capaces de ejercer las comunidades locales. Sin embargo, todos los elementos que hemos revisado hasta ahora –valoración del territorio, legitimidad y percepción de los grupos de proximidad en los espacios políticos, apreciaciones sobre el modelo de desarrollo a seguir y diferentes criterios de sostenibilidad– dan pie a interpretaciones muchas veces incompletas o poco coherentes. Incompletas porque son planteadas con una mirada muy cerrada a los intereses representados por los informantes; a diferencia de otras narrativas, las referentes a la regulación involucran la formación de estructuras restrictivas que gozan de mayor legitimidad que cualquier otra que dé sentido a las decisiones tomadas en los espacios políticos. Poco coherentes porque muchas de ellas son contradictorias con otros argumentos planteados por los mismos informantes. En particular, hay tensiones no resueltas en términos del rol del Estado, de la protección del bien común y de la libertad individual y colectiva para llevar adelante decisiones que deben ser justificadas al resto de la sociedad.

Entre los discursos hegemónicos es especialmente destacado aquel que posiciona al mercado como el instrumento de resolución de controversias más efectivo, valorando su capacidad de traducir simbólicamente –preferentemente a través del dinero– las aristas específicas que puede tener cada alternativa de selección, haciéndolas inteligibles a la mayor parte de los actores involucrados con ambos sectores productivos. Más allá de la reducción que plantea que todos tenemos un precio, la difusión de los mecanismos del mercado para orientar la toma de decisiones ha facilitado las relaciones entre actores en términos de quitar incertidumbre a la contingencia, puesto que su cuantificación monetaria hace más predecibles las decisiones tomadas en una controversia (Luhmann, 1995). Sin embargo, no corrige –ni pretende hacerlo– las asimetrías que existen entre las partes relacionadas. Recordemos que estas asimetrías no se encuentran necesariamente traducidas en términos monetarios, y aunque en su valoración persista una elección basada en el costo-beneficio de una decisión, tales factores encierran todavía una complejidad que no es accesible especialmente para aquellos actores en los márgenes de los espacios políticos, ya sea porque no conocen los intereses en juego entre los actores centrales o porque no cuentan con acceso a la información que les permita conocer sus contenidos. La narrativa que pone al mercado como la mejor manera de regular los usos del territorio y como el principal criterio para la definición de prioridades de desarrollo es de carácter hegemónico porque en la actualidad es consentido sin que haya alternativas plausibles en el nivel local. Las voces que apuntan a la expulsión de las actividades productivas de los territorios de estudio están marginalizadas, y quienes han radicado sus proyectos de vida allí están tomando sus decisiones con base en esquemas de referencia capaces de cumplir con las expectativas que se han formado. Entre ellas, contar con dinero es clave, pues permite acoplarse al modo de vida moderno. No seguir dicho patrón equivale a retrasarse, pues la noción generalizada es que tanto la actividad forestal como la salmonera van a permanecer en las distintas comunas y cuanto antes se sea parte de ellas hay mejores opciones de obtener beneficios:

[Y]o tengo tres posturas [acerca de la forestación], una como municipalidad, una como agricultor y una como profesional. Como municipalidad, no. Si soy más astuto, me meto porque sea nuestra política o no, los viejos van a plantar igual. Como agricultor, yo cierro los ojos y todos los terrenos que yo tenga que no me produzcan, los foresto. Como profesional, cierro los ojos y foresto porque los agricultores no tienen la cultura del pino, por ello es poco menos que ir a tirar las plantas a terreno y después ir con la motosierra a cortar. No hay un manejo, por lo tanto nunca van a obtener un bosque de calidad, y acá la empresa se los está manejando, está entregando un bosque de las mismas características que los que ellos tienen sin prácticamente mover un dedo (F-FM-2, 06.07.2011).

Desde el sector productivo se justifica la adopción del mercado como forma de regulación aludiendo a que ya ha sido suficientemente difundido, de modo que

las decisiones tomadas por el conjunto de actores de los espacios políticos siguen una lógica contingente que no es manejable desde una autoridad central. El argumento es que el aparato público ya no tiene injerencia sobre las decisiones individuales, de modo que la conducción política acerca de los usos del territorio ha cedido su paso a una gobernanza más allá del Estado que es resuelta sin que exista una concertación de iniciativas. A través de la oferta y la demanda es que se estaría llevando a cabo la gestión territorial, siendo esa dinámica la que distingue el tipo de actividad que se localiza en las comunas.

Los informantes de nivel gerencial señalan que no pueden competir con el mercado inmobiliario o con la agricultura de gran intensidad a la hora de localizar sus operaciones, y sostienen que la población local toma sus decisiones de manera análoga, vendiendo o arrendando a quien ofrezca más dinero, y que ello se replica también a nivel individual a través de la incorporación al mercado laboral. Son las asimetrías las que no son consideradas en esta valoración desde los actores hegemónicos. Quienes tienen una relación más directa con las zonas de producción identifican vicios y prácticas que indican que el mercado no actúa por sí solo, sino que está fuertemente condicionado por la defensa de intereses de las élites política y económica, convergentes en el Estado.⁵⁸ No obstante, también juega un papel el convencimiento genuino, por parte de tomadores locales de decisión, de que al favorecer los intereses de las grandes empresas generan también un beneficio para sus comunidades (Sklair, 2003). En este sentido, la poca objetividad o los vicios con que opera el mercado no deben ser leídos como una confrontación valórica entre lo que es bueno y lo que es malo, puesto que son los esquemas de referencia los que juegan un rol en su puesta en práctica:

[S]on los precios los que te dan las señales de cómo se usan los territorios, los precios y las regulaciones, entonces es mucho menos social que moviéndose por incentivos (F-GE-4, 23.06.2010).

[E]n realidad el mercado no es muy objetivo para asignar los recursos (S-FR-2, 09.12.2010).

Hay un reconocimiento transversal al impacto positivo que ha tenido la regulación a través del mercado al incorporar discursos alternativos. Si bien distintos informantes han cuestionado las prácticas de responsabilidad social empresarial en ambos casos de estudio debido a su corto alcance –guiado por objetivos de reducir el conflicto mediante prácticas clientelistas–, reconocen aspectos positivos en la permeabilidad de las redes económicas para con grupos de proximidad que no cuestionan el modo de producción. Mediante propuestas de cambios en su forma de operar con argumentos técnicos y económicos ha sido posible que actores que tradicionalmente han estado al margen de los

⁵⁸ Los argumentos en esta dirección son tratados en esta misma sección como parte de las narrativas afirmadas.

espacios políticos establezcan relaciones con actores centrales. No obstante, en el caso salmonero todavía no se alcanza resultados similares a los del caso forestal. Al hecho de que los consumidores de salmón no están en las zonas de producción se suma que es una actividad de poca visibilidad y que los operadores necesitan de grandes inversiones para ingresar al negocio, lo que lo transforma en un sector más competitivo precisamente por reglas del propio mercado. Por el contrario, la actividad forestal es extensiva, genera vastos paisajes productivos, enfrenta conflictos territoriales agudos y los pequeños productores han protagonizado instancias de organización para confrontar el fuerte peso que tienen las grandes empresas, de modo que la reducción de brechas entre actores mediante procesos políticos ha sido relevante. De este modo, en el espacio político asociado al sector forestal se da una mezcla en que la articulación de intereses se da por razones políticas y se elige el escalamiento a través del mercado como la estrategia para afirmar discursos alternativos. Con todo, la narrativa hegemónica que destaca el valor de este mecanismo resulta aceptada de manera amplia, justificándolo a la luz de hechos tales como las dificultades del Estado para ejercer una fiscalización adecuada por sus propios medios:

Nunca la cantidad de funcionarios va a ser suficiente para estar fiscalizando, permanentemente, con la frecuencia que uno deseara, y desde ese punto de vista hay algunas veces en que la fiscalización no es efectiva. O sea, por más que vayas a ver un día, al día siguiente pueden estar infringiendo la norma. En el caso de las empresas o los productores que están orientados al mercado internacional, son muy cuidadosos de cumplir las normas porque eso les garantiza tener acceso al mercado. Si no, se quedan fuera (S-FP-1, 17.08.2010).

Pero yo creo que la motivación es la certificación internacional, que sus mercados están allá y se lo exigen, y si no lo cumplen, incluso puede ser catalogado como un *dumping* (F-FM-6, 28.06.2011).

Entre la conceptualización del Estado capitalista que hacen Apeldoorn y otros (2012) y la difusión del mercado se consolida una narrativa que sostiene que el aparato público debe comportarse como un socio de la actividad productiva. Harvey (2001b) plantea que esta sociedad entre los actores estatales y el sector privado en posiciones centrales implica una distribución de costos y beneficios desequilibrada, donde lo público subsidia y asume el riesgo que trae aparejada la inserción en cadenas transnacionales de valor. El discurso hegemónico, planteado de manera directa por representantes de las empresas, delega en el Estado la tarea de reducir aspectos negativos del desarrollo, entre ellas la de acompañar y asistir a quienes llevan un ritmo de desarrollo más lento, siendo el mismo aparato estatal caracterizado de esa manera. En la expresión de una relación en términos del modo de producción capitalista hay una constante mención a que es difícil contar con un socio cuyas capacidades de reacción y de implementación de iniciativas son constantemente sobrepasadas por las de las

empresas, particularmente de las de mayor tamaño, que son las que cuentan con estructuras especializadas para identificar y evaluar alternativas de selección que todavía se encuentran más allá de los límites de los espacios políticos.

El carácter burocrático de las instituciones públicas le supone limitaciones a la hora de generar cambios en los horizontes de alternativas de selección de los demás actores, siendo su comportamiento predecible y relativamente fácil de vulnerar. Al mismo tiempo, los actores productivos han sobrepasado sus límites como entidades dedicadas exclusivamente a la generación de rentabilidad y han liderado iniciativas puntuales de generación de normas como una manera de asegurar la estandarización del territorio (Santos, 1996), pues ellas dan estabilidad y predictibilidad en momentos de crisis, entendiendo que en ellas se requiere de estructuras que reemplacen a las que han devenido en obstáculos para tomar decisiones que permitan salir de ellas. De este modo, la narrativa que plantea esta asociación la entendemos como una demanda desde las élites económicas a la penetración de un esquema de referencia basado en la asociación público-privada entre los tomadores de decisión situados en agencias estatales:

El empresario normalmente ve al sector público con un ritmo de trabajo muy inferior y que lo puede burlar repetidamente, y no lo ve como *partner*, sino que lo ve como una carga o como un control no querido, y ahí está el divorcio (S-FP-2, 24.07.2012).

[E]l gremio asumió un rol que más bien le correspondía al Estado, pero finalmente quien protege el bien común es el Estado, pero el Estado anda con un ritmo distinto, más rápido andamos nosotros (S-RG-1, 21.07.2011).

Entonces dicen “nosotros estamos asumiendo responsabilidades de la que el Estado se debiese hacer cargo”. Ese es el discurso de la empresa (F-AC-3, 17.06.2011).

La posición que atribuye al mercado un rol central en la regulación de las actividades sociales presenta su inconsistencia en que responsabiliza al Estado de las externalidades negativas derivadas de su ausencia en la regulación. Es llamativo que incluso entre informantes opuestos a la implementación de normas en su sector aflore también un discurso que los exime de las consecuencias de prácticas empresariales llevadas a cabo sin consideración por aspectos ambientales o sociales que finalmente restringen su capacidad de producción. Esta narrativa es planteada con mayor fuerza en el sector salmonero debido a lo reciente de la crisis generada por el virus ISA y a que por décadas se trató de una actividad basada en la autorregulación pues, como vimos, el Estado desde un principio delegó sus funciones de investigación y reglamentación en los actores productivos en el contexto de la adopción de

políticas neoliberales, cuya ideología, compartida por las élites políticas y económicas, sostuvo que el bien común sería mejor protegido si era resguardado desde lógicas del mayor aprovechamiento (Bustos, 2015b, 2012; Fløysand, 2015; Schurman, 1996).

Sin embargo, ambos casos de estudio han mostrado fracasos en la aplicación de medidas de autorregulación. Si para la salmonicultura esto se reflejó en la crisis sanitaria, para el sector forestal lo ha sido la relación con las empresas prestadoras de servicios, cuyas deficiencias ambientales y laborales han sido un lastre para efectos de la certificación. En ambos sectores hay una tendencia a aminorar la responsabilidad de los actores productivos planteando que sus impactos han sido difíciles de asumir en términos monetarios y de crecimiento, de modo que la sanción social debiese ser más favorable a la contribución general realizada por estos al bienestar del país y al reconocimiento de medidas necesarias de adoptar. En este sentido, que la legislación ambiental chilena se haya fortalecido recién en la década de 1990, no mucho después de que los organismos supranacionales llamaran a considerar criterios de sostenibilidad en la evaluación de los desempeños de los diferentes países, expresa un desconocimiento generalizado de las normas y precauciones a tener en cuenta al definir prioridades de desarrollo:

Normalmente el Estado es el que te regula. Aquí fue una cuestión de que la industria necesita ser regulada. “Por favor, señores reguladores, restrínjannos en esto porque si no, la verdad es que no vamos a llegar a ningún lado” (S-GE-1, 11.07.2011).

Yo creo que la industria pecó de un crecimiento excesivo y un poco desregulado, pero no sé si es para condenar. Creció, fue multada, lo pasó mal la industria, pero también tenía que aprender a tratar bien a sus trabajadores (S-FR-3, 09.12.2010).

Los discursos hegemónicos que exaltan su labor regulatoria a la vez que se eximen de responsabilidades cuando esta es insuficiente son resistidos por los actores en posiciones centrales. Esta resistencia no tiene la misma efectividad que si la realizaran actores en el centro de las relaciones de los espacios políticos, pero sí restringen el ámbito de legitimidad de dichas narrativas, particularmente de aquellas que demandan del Estado un apoyo más fuerte. Las inconsistencias que contienen, junto a las evidencias de los problemas que la autorregulación deja sin resolver, dan pie a que quienes emergen como nuevos reguladores manifiesten abiertamente sus sospechas respecto a la captura del cascarón burocrático, de modo que la gobernanza más allá del Estado surge no tanto como un régimen claramente articulado, sino como resultado de la frustración por no tener sus intereses representados en las estructuras tradicionalmente legitimadas como mediadoras de las relaciones sociales (Crouch, 2004). Estas sospechas se fundan en experiencias y constataciones de los informantes que han comenzado a compartir en los círculos en que se

desenvuelven, todo lo cual provee un sustrato común para criticar el desempeño de un Estado que promueve relaciones despolitizadas a nivel ciudadano para privilegiar la expresión de argumentos técnicos en la toma de decisiones (Santos, 1996). Sin embargo, una asimetría que es señalada como una constante por los informantes refiere a que los intereses de las élites políticas y administrativas soslayan la tecnocracia pues les permite justificar sus decisiones con un lenguaje ajeno para algunos actores, especialmente aquellos con menos recursos para interpretar información especializada. Así, la inclusión de cuestionamientos ocurre de manera indirecta –hemos visto que se produce principalmente a través del mercado– y el rol articulador del sector público es omitido, dificultando la inclusión de otros grupos de proximidad, que para incidir en decisiones políticas deben transar y acoplarse a un modelo de desarrollo previamente definido. Nada de esto es nuevo. Lo que ha cambiado es el acceso a información y las capacidades de grupos de proximidad en posiciones periféricas para manejar dicha información:

[T]enemos un modelo de gobierno que dice para dónde va, pero se supone que el gobierno no debiera decir para dónde va, sino que debiera cuidar lo público, y nosotros tenemos gobiernos-empresarios que tienen la idea de lo que quieren hacer y lo hacen, y podría ser perfectamente que la alianza gobierno-empresa no sea respetuosa de bienes y servicios ambientales y de los ecosistemas (F-ON-2, 26.10.2010).

Las leyes no las hacemos nosotros como trabajadores, porque si así fuera buscaríamos nuestra propia protección, pero las hacen aquellos que son los dueños de sus propias empresas, los legisladores. Ellos son gerentes de empresas, son directores de empresas, son dueños de empresas, entonces qué vamos a esperar (F-DS-3, 03.12.2010).

Si hubiera un papel activo del Estado, tendría que estar actuando en eso porque es una falla del mercado. Y es una falla del Estado también porque no lo hace, no resuelve el problema, y es una falla del mercado porque hay un grado monopsódico de las materias primas, entonces se le quita el acceso a quienes pueden participar del desarrollo del sector (F-AC-1, 22.06.2011).

Entre los informantes en posiciones periféricas hay coincidencias en que no se puede confiar en la regulación si esta es controlada por las élites. En los capítulos 5 y 6, donde abordamos las capacidades y dificultades del sector público para ejercer sus funciones de fiscalización, vimos una crítica a la falta de recursos que era tolerada. Sin embargo, hay prácticas que forman parte de las estructuras que en ambos casos de estudio tienden a reducir el impacto de la regulación existente sobre los actores productivos. Los informantes ligados a sindicatos denuncian especialmente el traspaso de información sensible respecto a instancias de fiscalización. Esto consiste en que las denuncias que

ellos hacen ante casos de abusos laborales y ambientales serían invalidadas en tanto su verificación es realizada en contextos en que las empresas cuentan con tiempo y herramientas para corregir u ocultar posibles infracciones a las normas. ¿Para qué se tomarían todas estas molestias los actores públicos y privados en posiciones centrales? Principalmente porque contar con mecanismos de verificación del desempeño forma parte de las medidas a implementar para acceder a mercados internacionales. Esto contribuye al giro a una gobernanza más allá del Estado puesto que diluye la funcionalidad de los conductos regulares para canalizar demandas de actores periféricos, y es percibido desde los territorios de producción como una forma de hacer más presentables las operaciones de ambos sectores económicos. Esto es atribuido a una cultura que no considera el mejoramiento de dichas prácticas como una inversión en sí misma, sino como un paso necesario para mantener la estabilidad de los procesos de acumulación de capital, y que nos lleva de vuelta a los problemas ligados a la tematización productiva del territorio por parte de actores que no experimentan sus efectos (Hess, 2004):

Si aplicamos lo que en otros países, si tú cometes este error hoy día te voy a multar, si por segunda vez lo haces la multa va a ser más fuerte y a la tercera vez, cierre. También puede ser otra postura, que es mucho más drástica: no te voy a fiscalizar, pero si te pillo con algo cuando me deje caer, en algún momento, chao. Acá no existe esa cultura, acá solamente está la cultura de ir por encima de la ley porque el costo es bajo, y no asumir la legislación como algo que se debe cumplir, sino como un trámite, no más. [...] Como la legislación es débil, y aunque tengamos fiscalizadores muy buenos, no hay una cultura, no hay una mano fuerte que diga “esto se hace”, y si no se hace, las sanciones son drásticas (S-DS-8, 14.07.2011).

La debilidad de los reguladores tradicionales también es refrendada por informantes provenientes del sector público, quienes describen la facilidad con que se puede evadir las normas impuestas, ya sea porque no hay manera de comprobar que se cumplan, tal como plantean los sindicalistas, pero también porque descansan en hechos consumados, de modo que las prácticas productivas no se ven realmente limitadas a la vez que ganan en legitimidad a través del chequeo del Estado. El discurso hegemónico que plantea el beneficio generado por las actividades forestal y salmonera ejerce una presión sobre la implementación de normas específicas si es que plantea que producto de su aplicación se verá afectada la economía local. En este sentido, la identificación con las prácticas productivas puede llevar a decisiones que limitan las alternativas de selección de los actores locales, pero que son tomadas con criterios de bien común y de beneficio a nivel local. Quienes comparten los esquemas de referencia que orientan las decisiones empresariales efectivamente pueden encontrar en ellas objetivos que consideran positivos (Sklair, 2003), de ahí la importancia de que en la definición de regulaciones participe una mayor variedad de grupos de proximidad. Naturalmente, requiere

de un mayor esfuerzo de coordinación y de articulación de narrativas, y tiende a ralentizar la puesta en práctica de iniciativas de inversión. Sin embargo, el escenario actual ha sido descrito como conflictivo de manera transversal y los actores ligados a los niveles gerenciales señalan que este clima social les genera igualmente retrasos y obstáculos para los que deben desplegar acciones específicas de legitimación y construcción de bases de apoyo:

A pesar de que exista un plano regulador, por lo general está bastante obsoleto y algunos municipios los han estado renovando, pero igual las normativas a veces son pasadas a llevar por la realidad. [...] Los instrumentos no se ajustan mucho a las demandas que hay en la ciudad y se pasan a llevar y se modifican, entonces son instrumentos que a veces no cumplen su función (S-FP-1, 17.08.2010).

El decreto 701, que bonifica la plantación forestal, en el cual se han acogido un montón de hectáreas, tenían que cumplir ciertas condiciones, como el uso forestal. Esos usos forestales son inventados. Ves que terrenos planos que antes se cultivaban, ahora están llenos de pinos. Hubo un profesional que avaló ese cambio de uso de suelo, alguien más que tiene que revisar eso que hizo la vista gorda, y alguien más que le adjudicó un subsidio (F-FM-6, 28.06.2011).

[P]odemos estar llenos de leyes, pero si los productores no se autorregulan... yo creo que hay que darle la mirada de que tiene que ser un crecimiento sustentable (S-GE-3, 22.07.2011).

La noción de que la regulación se ejerce sobre hechos consumados traspasa también al ejercicio de soberanía a nivel local. Hay una narrativa que expresa desinterés desde las municipalidades por mantener control territorial allí donde la doble jerarquía se expresa con mayor fuerza. Debido a que las decisiones atinentes al territorio que tienen un carácter político son tomadas en escalas superiores, con independencia de que los actores sean públicos o privados, los gobiernos locales han optado por hacerse a un lado en ciertas definiciones. Esto no ocurre de manera explícita ni forma parte de una estrategia claramente articulada para conducir el desarrollo territorial, sino que se da a nivel individual, de funcionarios y autoridades que prefieren destinar sus esfuerzos y recursos en tareas que tienen un impacto directo, ya sea para afianzar relaciones clientelistas, para promover iniciativas de desarrollo de alcance limitado o para lidiar con los impactos de las iniciativas de los actores hegemónicos. En el caso de la salmonicultura, la gestión costera y marítima no está entre las atribuciones municipales, sino que tiene dependencia ministerial y es operada desde la Armada de Chile, y las definiciones para las zonas rurales prácticamente no reciben atención por quedar fuera de los instrumentos de planificación territorial. Sin embargo, es en el caso forestal donde esta desidia por ejercer soberanía es más evidente. En muchas comunas se está tomando decisiones de planificación y regulación atendiendo solo a las áreas urbanas, y

en menor medida a pequeñas localidades rurales que no están dominadas por las plantaciones forestales, pero excluyendo grandes superficies de las comunas y dejando a parte de la población expuesta a relaciones directas con las prácticas empresariales muy asimétricas:

[C]uando se hace la planificación urbana tampoco tenemos instrumentos para decir “la sección de bosques llega hasta acá”, o “las áreas de mitigación son tales”, entonces ponemos en riesgo a la gente, las escuelas, la infraestructura más bien rural (F-FM-5, 24.06.2011).

Legalmente lo que es urbano puedes hacer una normativa súper estricta y poder ordenar y dirigir el crecimiento de una forma bien clara si la haces participativa y cumpliendo con todo. Pero en la parte rural queda todo a la voluntad de quien esté ahí (F-FM-1, 06.07.2011).

[L]os municipios no integran a los privados. Si en la comuna hay 20 mil hectáreas plantadas, se dejan afuera. No lo integran como parte del desarrollo de la comuna, que eso, por último, es una reserva económica (F-CO-3, 05.07.2011).

En conjunto, los discursos afirmados que se refieren a la regulación reconocen que el futuro está marcado por un régimen de gobernanza que involucra relaciones más directas entre distintos actores. Entre estos últimos encontramos a quienes se identifican con la satisfacción de determinadas funciones regulatorias que no les son asignadas formalmente, como las organizaciones comunitarias o las ONGs, pero también a actores del ámbito empresarial y del aparato público que redefinen los roles que pretenden desempeñar en los espacios políticos. Hemos visto lo que ocurre con sindicatos que buscan ampliar el ejercicio de sus tareas más allá de la relación con las compañías en las que sus miembros trabajan, con empresas que aluden al bien común desde sus posiciones productivas o de gobiernos locales que desafían la lógica jerárquica de la administración territorial, articulando alianzas entre municipalidades y entre gobiernos provinciales y regionales. A esta diversidad de actores alude la noción de reguladores emergentes. El planteamiento es que no es apropiado caracterizarlos como parte de la sociedad civil, pues esa categoría abarca solo a una porción de estos actores, sino que es necesario comprenderlos como un fenómeno que se da entre todos los grupos de proximidad.

Aunque no apuntan necesariamente a la disolución del Estado, las desconfianzas que genera la convergencia de élites políticas y económicas resta legitimidad a las iniciativas de control y fiscalización que este puede ejercer. Esto tiene que ver con los vicios en la puesta en prácticas de las medidas normativas, pero también con las incapacidades del sector productiva de ponerle coto a las prácticas que generan impactos negativos. Hay una percepción transversal entre los informantes respecto a que el rol regulatorio

no puede descansar únicamente en los actores hegemónicos. Sin embargo, no hay muchas menciones respecto a la manera en que este rol debiese ser desempeñado. Los espacios políticos en torno a los sectores forestal y salmonero están en un momento de cambio en el que las estructuras con que se ha llevado adelante las relaciones ya no están actuando como fuentes de sentido para escoger alternativas de selección (Luhmann, 1998a), como evidencia la dificultad que tienen los actores para definir cursos de acción más allá de la crítica. En esto convergen una trayectoria basada en el consentimiento de las decisiones tomadas por actores hegemónicos junto a la validación de prácticas clientelistas. La difusión de la crítica, por el lado de un mayor empoderamiento y de mejores capacidades en términos de capitales humano y político, y la extensión de la glocalización, que involucra un cierto abandono del Estado del cuidado otorgado a los sectores sociales rezagados y de una mayor vulnerabilidad entre grupos de proximidad expuestos a vínculos asimétricos (Swyngedouw, 2004), ambas concurren en que el escenario actual propicie demandas de mayor participación. Conviene recordar una vez más que no se trata de posiciones autonómicas ni revolucionarias, sino que están en línea con la aceptación del modo de vida capitalista, pero se espera obtener de él más beneficios que perjuicios:

Yo creo que la gobernanza requiere, de todas maneras, que estén los actores presentes, y requiere no sé si consensos, necesariamente, pero acuerdos y sistemas de monitoreo sobre los acuerdos porque podría ser que tomes una decisión que le parece a los actores que están ahí la mejor, pero necesitas una manera de saber, a partir de la medición de ciertas variables, si te está resultando o no (F-ON-2, 26.10.2010).

[H]ay una memoria histórica, y por lo tanto un sentimiento en conjunto de la sociedad, negativa hacia la actividad forestal, entonces no basta con hacer dos o tres cosas para creer que con eso todo está arreglado (F-CO-1, 05.07.2011).

A diferencia de las regulaciones evadidas, estas demandas son esencialmente políticas y no tienen un reflejo directo en evaluaciones a través del mercado. Por ello, su satisfacción por parte de los actores hegemónicos no ofrece necesariamente mejores condiciones de participación en redes transnacionales. Por ello generan resistencia. Entre los discursos más resistidos están los que apuntan a validar el papel de los sindicatos como entidades relevantes para plantear en conjunto con las empresas el desarrollo de los respectivos sectores productivos. En los capítulos 5 y 6 encontramos menciones desde los niveles gerenciales que explicitan no tener problemas con los sindicatos en general, pero también manifiestan que la formación de una organización de trabajadores es mal vista pues es síntoma de que hay conflictos que no han podido ser resueltos de manera interna. En tanto, los dirigentes sindicales describen los conceptos y narrativas asociadas a su labor, las que determinan prácticas tendientes a reducir su influencia y a desincentivar la participación

laboral. En la historia sindical chilena ocupa un lugar relevante la persecución de sus miembros durante la dictadura, así como su participación en las protestas que posibilitaron su fin. Sin embargo, en el imaginario colectivo planteado por los dirigentes está arraigada una concepción ideologizada de las entidades laborales que las comprenden como contrarias a la producción. Todavía observamos que las formulaciones proclives a la acumulación de capital articuladas por sindicatos y empresas corren por vías paralelas que se intersectan principalmente cuando hay conflictos, y una razón para estos desencuentros radica en que los grupos de proximidad hegemónicos han sido menos permeables a los cambios en el espacio político, restringiendo la tematización que hacen de los demás actores de acuerdo a estructuras que, por lo que hemos recogido en esta investigación, están representando menos las relaciones que actualmente ocurre entre los líderes sindicales, sus afiliados y las comunidades locales:

Obviamente, es traumático para cualquier empresa tener un sindicato porque dicen “no lo estoy haciendo bien, no he controlado a la gente, no tengo el control”. Entonces hay que arreglarlo, eliminar el gran problema. A nosotros igual nos pasó. Formamos el sindicato y a los 10 días nos echaron a 15 personas. [...] La mayoría de la gente, los trabajadores, toma los movimientos sindicales como contra la empresa, y el empresario siente igual, pero en realidad no se entiende la génesis del tema, por qué se armó el movimiento sindical (S-DS-8, 14.07.2011).

En términos más amplios, también hay una resistencia a las demandas ciudadanas por ejercer roles regulatorios. La oposición se vincula a la incertidumbre que las críticas desarticuladas generan entre los tomadores de decisión. Esto tiene que ver con la atomización de los grupos de proximidad y el rechazo a formar alianzas como una manera de evitar compromisos que les impidan orientarse a obtener beneficios mayores de los que podrían alcanzar si formaran parte de un grupo con intereses divergentes (Barton & Román, 2012). Es lo que ocurre en la relación entre ONGs conservacionistas y sindicatos, por ejemplo, pero también ocurre con las recientes movilizaciones por demandas muy variadas en que participan actores que no parecen dispuestos a asumir responsabilidades de regulación. En otras palabras, la crítica desde los sectores hegemónicos apunta a que hay una demanda por incidir en la toma de decisiones, pero sin tomar parte de las acciones derivadas de ellas. Volvemos a las estructuras de sentido en transformación: pasar de un régimen de gobernanza profundamente estatizado, ya sea para resolver o contener demandas, a uno que supone una mayor vinculación entre grupos de proximidad de manera directa es un proceso que está recién comenzando para muchos actores. Todavía las empresas están en vías de reconocer a las comunidades aledañas como entidades que pueden ejercer ciertas restricciones a las operaciones empresariales. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil están identificando ámbitos en los que les interesa influir, pero continúan

ejerciendo presiones de modo que sea el Estado el que se haga cargo de ellas. Y, sin embargo, este último ha perdido legitimidad y la confianza de la ciudadanía. Por ello, para los actores productivos sigue siendo atractivo que el aparato público mantenga un rol articulador, pues permite mantener la presión social concentrada y debe lidiar con menos demandas a la vez, haciendo más predecibles las contingencias por enfrentar (Rodríguez & Arnold, 1990). Por lo tanto, la gobernanza más allá del Estado como narrativa es la que es resistida por los grupos hegemónicos, y en ella también participan las élites políticas para no perder su posición central, pero requiere de una redefinición de su rol en el espacio político:

[L]a ciudadanía entendió que después de 17 años de dictadura tenía el derecho a participar y, en consecuencia, se levantó y salió a las calles a protestar, a participar y a exigir, pero se olvidó que eso conlleva el compromiso (S-FM-4, 15.07.2011).

[H]ay que crear incentivos, y entiéndase no necesariamente *lucas* para eso, incentivos para desarrollar actividad económica en cualquier sentido. Hay que generar estados de ánimo para que esas cosas pasen. Esa es la pega del Estado, a mi juicio (S-RG-1, 21.07.2011).

Los actores emergentes que desafían las caracterizaciones tradicionales en que muchos de los informantes basan sus nociones de gobernanza –e insistimos en la tipología de actores públicos, privados y de la sociedad civil– generan un ambiente de inseguridad y desconfianza que dificulta la convergencia de posiciones. En la sección 7.3 ya habíamos señalado que los propios informantes han caracterizado puntos de encuentro que parecían inalcanzables principalmente porque distintas posiciones acentuaban intereses que aparentaban estar en las antípodas. Tras una disposición a la permeabilidad de los grupos de proximidad ha sido posible dar con ellos y apuntar a escalamientos que han dado luces de intereses más generalizados. Sin embargo, son ejemplos muy concretos, ligados fuertemente a las personas que han jugado papeles específicos. Todavía es necesario identificar mecanismos que permitan canalizar la pugna discursiva de modo tal que la crítica lleve a acuerdos. Sin embargo, esta pretensión es contraria a la noción de hegemonía, como lo explicita Gramsci (Hoare & Nowell-Smith, 1971) al señalar que los actores en esta posición tienden a emplear todos los recursos disponibles para evitar una confrontación en la que puedan ver afectados sus intereses.

La noción de poder que hemos aplicado, basada principalmente en las definiciones de Luhmann (2010, 1995), plantea que en toda relación hay un margen de influencia. Desde esta definición el foco de análisis no está en la agencia que un actor ejerce sobre otro, sino en el modo en que dicha agencia es interpretada por las partes involucradas. Esto tiene como efecto una mirada no lineal, que no busca relaciones de causa y efecto, pues asume que todas ellas están entrelazadas en el espacio político. Por ello, su aplicación en esta tesis

apunta a recoger las interpretaciones de la hegemonía a la vez que asume que los discursos afirmativos generan un efecto –de aceptación o de rechazo– sobre los discursos hegemónicos. Todo esto sirve para señalar que la defensa de la autorregulación por parte de los actores centrales ligados a las actividades productivas está ligada a la crítica que han recibido en términos de un escaso compromiso con los territorios de producción y una orientación muy marcada hacia la exportación internacional, lo que se traduce en que el mercado está perdiendo legitimidad como regulador de contingencias.

El mismo ejemplo de los acuerdos prácticamente episódicos alcanzados en el marco de la relación de empresas forestales con comunidades aledañas, junto a otros como el de gerentes con un proyecto de vida en el territorio de producción que puede verse afectado por prácticas desreguladas, dan cuenta del agotamiento del modelo de caracterización de grupos de interés en función de tres grandes bloques. Esto no se resuelve agregando nuevos grupos de interés –por ejemplo, separar a la sociedad civil en organizaciones de representación vecinal y organizaciones no gubernamentales–, pues al interior de cada uno de ellos ya hemos identificado fenómenos de fragmentación de sus intereses y su constitución dinámica en grupos de proximidad. Los ejemplos de gobiernos locales, provinciales, regionales y nacional que actúan de manera descoordinada e incluso defendiendo intereses contrapuestos ejemplifica esto. Entre las municipalidades podemos encontrar acentos diferenciados por la adhesión partidaria de sus alcaldes, o por una inclinación hacia relaciones clientelistas o de autonomía local.

Lo anterior indica que la redefinición de roles regulatorios no significa que nuevos actores confronten las funciones de empresas y aparato estatal –que lo hacen–, sino que en el interior de estos últimos hay también redefiniciones que reivindican nuevos mecanismos de gobernanza. Si bien la conquista del cascarón burocrático del Estado sigue siendo relevante, la diversificación de redes en que estos actores se desenvuelven hace de él un factor más, pero ya no el factor central en la pugna discursiva. La prioridad de desarrollo asociada a este escenario es, como describen los informantes, incorporar en los discursos la necesidad de una cultura regulatoria diferente, donde los actores emergentes no sean vistos como un fracaso de las élites políticas y económicas, sino como una respuesta a funciones insatisfechas. No obstante, implica también un compromiso mayor en términos de un ejercicio sistemáticos de regulación. En el capítulo 8 revisamos el modo en que estos grupos de proximidad son constituidos y prácticas específicas que dan cuenta de este nuevo ejercicio de soberanía.

8. Constitución y dinámica de los espacios políticos

8.1. Grupos de proximidad y posición de los actores

En el capítulo 4 sostuvimos que la tematización productiva del territorio está enraizada en la representación de dinámicas cuyos efectos son experimentados de manera parcial, esto es, escalando los beneficios y manteniendo los perjuicios en las zonas de producción. Entre los informantes de ambos casos de estudio hay quienes han depositado en ellas sus proyectos de vida. Ya sean gerentes, autoridades de carácter regional, funcionarios municipales o sindicalistas, hay consensos respecto a una profunda desconexión entre los tomadores de decisión de injerencia territorial y las particularidades locales. El reduccionismo aplicado en la comprensión del territorio como un factor de producción lleva a una alta consideración por sus ventajas comparativas y competitivas, pero pierde de vista información que no forma parte de esa evaluación o que requiere de formas de valoración que no son inmediatamente traducibles a la lógica de acumulación de capital. Esto se asocia al carácter multiescalar de las élites, cuestión evidente en el caso de las empresas que, sin importar su origen en Chile, manejan sus actividades en más de un país, lo que las eleva de inmediato a una mirada supranacional para resolver, mediante economías de escala, el modo en que despliegan sus operaciones a nivel local. El modo de llevarlas a cabo involucra una mercantilización de los factores considerados en la tematización del territorio, como el paisaje o los servicios ecosistémicos, que pasan a ser entendidos como recursos o a ser evaluados por su capacidad de carga. Esto no lo planteamos de manera peyorativa; en efecto, lo que está en juego es la rentabilidad de las prácticas productivas, y los elementos a favor y en contra son evaluados en función de dicha rentabilidad, lo que es un aliciente para soslayar los impactos generados en las zonas en que se desarrolla la actividad:

[L]as empresas transnacionales tienen una vinculación con el territorio que está definida transnacionalmente, es decir, hay directrices respecto a cómo las transnacionales tienen que operar a nivel local, a diferencia de las empresas de distinta escala, que tienen un origen nacional, que obedecen más bien a otros criterios de territorialidad (F-AC-2, 23.06.2011).

[H]e recibido cada instrucción de los dueños o de los gerentes generales y da vergüenza, un tipo que tiene un poco de sentido común, un poco de responsabilidad social, un poco de sentido del ambiente no podría dar instrucciones como las que en alguna ocasión he recibido. Transgrede, traspasa toda lógica, y hoy día quieren disfrazar la verdadera causa por la que se generó todo esto. A ellos nunca les importó, era producir y explotar (S-GE-2, 10.12.2010).

Las citas anteriores reflejan percepciones de desconexión por partes de las élites económicas respecto a territorio. A diferencia de las élites estatales, no tienen que demostrar un vínculo con las zonas de producción, aun no se extiende la necesidad de contar con una base de apoyo local para llevar adelante sus operaciones y, por sobre todo, no tienen la responsabilidad de mediar entre partes involucradas en una controversia ni debe cumplir con objetivos de mejoramiento de calidad de vida. Esto hace que el desconocimiento de las particularidades territoriales por parte de instituciones públicas tenga una relevancia clave para comprender su influencia en las asimetrías entre grupos de proximidad.

La glocalización incide en que las decisiones tomadas por autoridades del gobierno central chileno provoquen efectos negativos principalmente en la población más vulnerable a los cambios generados por la industrialización, pues responsabilidad por las decisiones que tomen los individuos en función de su bienestar les es transferida (Swyngedouw, 2004). Esto se complementa con la difusión de una ambición moderna que supone que todo proceso que involucre una cierta complejidad en las competencias requeridas para hacer andar los engranajes del aparato estatal es positivo. Sin embargo, ello ocurre en un contexto en el que el acceso a información y al uso de tecnologías requerido para participar de relaciones multiescales facilita la exclusión de personas y dificulta la conformación de grupos de proximidad, ya sea marginándose – todavía es habitual en ambos casos de estudio encontrar a quienes no toman parte de ciertas actividades por no saber leer o escribir– o siendo alejadas de las posiciones centrales pues no logran responder a tales requerimientos de decisión en los términos requeridos. Esto ocurre, por ejemplo, al no llenar un formulario del modo en que fue solicitado, al no emplear adecuadamente plataformas vía web o por no cumplir con plazos entre quienes tienen acceso limitado a centros urbanos de tamaño mediano:

[C]hacamos con un Estado que no entiende cómo conectarse con sus usuarios porque dijo que las chicas postulen por Internet porque la plataforma de [las agencias públicas] es toda [a través de] Internet. Es gente que tiene 8° básico, que ha estado durante los últimos 10 años maquilando salmón, o sea, que con suerte su mejor acercamiento a las nuevas tecnologías tiene que ver con el uso del celular, gente de 40 años. Y con una capacitación de una hora para ver el uso del programa (S-ON-1, 16.08.2010).

La desconexión también se relaciona a las debilidades del sector público en cuanto a su participación como un actor relevante en la determinación de políticas, normas y regulaciones. En esto influye también la glocalización, puesto que en su objetivo por alcanzar redes supranacionales los Estados orientan sus lazos hacia definiciones de carácter netamente político, dejando lo técnico a nivel local. De este modo, en ambos casos de estudio hay un

enfrentamiento entre lo que se espera de aparato estatal respecto a la fijación de estándares con un sentido estratégico y el abandono de dicha tarea, que finalmente es tomada por los actores del sector productivo. Naturalmente, esto no resuelve ni las asimetrías ni implica que las decisiones tomadas con injerencia territorial tengan en cuenta sus particularidades. De allí que el Estado todavía sea el centro de atención para los actores periféricos, pues aun cuenta con herramientas que posibilitan la articulación de demandas y discursos específicos. Las deficiencias en este sentido impactan especialmente a quienes siguen directrices de agencias estatales delineadas a partir de esquemas de referencia que reconocen al territorio como estandarizado, en términos de Santos (1996), esto es, homogeneizado a partir de mecanismos regulatorios similares en distintos lugares del mundo, y exponen a quienes están fuera de las élites a similares riesgos y vulnerabilidades que las enfrentadas por las grandes empresas. Vimos en los capítulos 5 y 6 las situaciones que se dan en las comunas de producción en que se promueve la conformación de microempresarios de subsistencia como una manera de incorporar de manera formal a pequeños productores a la economía mundial. Este fenómeno de estandarización de relaciones de producción de consumo en todas las escalas es promovido por el Estado a partir de programas específicos que apuntan a proveer de instrumentos financieros y tecnológicos a familias que no habían tenido acceso a ellos.⁵⁹ Aunque operen en redes locales y no se involucren en actividades de exportación, en una economía abierta juegan en condiciones similares a la de competidores de mayor tamaño. La tematización del territorio es un ejercicio que, a partir de lo planteado por los informantes, ha sido escasamente abordado por los tomadores de decisión provenientes de las élites, y en su elaboración están muy presentes los intereses representados por actores que ya están insertos en el modo de producción capitalista:

[E]n el caso de las pesquerías los énfasis están puestos en torno a los recursos y la disponibilidad de estos recursos para estimar cuotas totales permisibles, en cambio, para la acuicultura no es sobre el recurso, sino que tiene que ser sobre la matriz ambiental en la cual se desarrolla y eso no es fácil entender para quien toma decisiones políticas (S-FR-2, 09.12.2010).

[U]na lechería grande se financia, [una máquina] puede lechar 50 vacas, 60, mientras que a mano tu puedes lechar 9. Otra vez el precio internacional de la leche baja y el agricultor chico no puede competir, salvo que haga su quesito, así, artesanal, que vengan los turistas a comprárselos, pero la pequeña agricultura no tiene remedio [...], el Estado está tremendamente equivocado al fomentar al pequeño

⁵⁹ Por ejemplo, el Ministerio de Desarrollo Social ejecuta programas de promoción de microempresas (FOSIS, s.f.). El Ministerio de Agricultura cuenta con distintas líneas de apoyo e intervención campesina (INDAP, s.f.a) y, en particular, con el Programa de Desarrollo Local, que es implementado en conjunto con los gobiernos locales (INDAP, s.f.b).

agricultor e incentivarlo cuando no puede, porque el que manda es el consumidor (S-LV-1, 01.02.2010).

En la representación de intereses hay situaciones asimétricas que se replican al interior de cada grupo de proximidad. La situación central o periférica de los actores en los espacios políticos está determinada por la complejidad con que deben lidiar, es decir, con la cantidad de relaciones de poder (Luhmann, 1995). En otras palabras, no es necesariamente un actor central quien intenta participar de muchos procesos de toma de decisión; la cuestión clave es que dichos intentos sean correspondidos. Tanto en el sector forestal como en el salmonero hay actores específicos –individuos– cuyas redes dependen de sus trayectorias personales, las cuales les han posibilitado formar parte de diversos grupos de proximidad y de contar con competencias y capacidades como para tomar parte de discusiones especializadas. Gerentes con cargos gremiales a la vez que invitados frecuentes en iniciativas estatales, autoridades de gobierno con un historial académico y empresarial, dirigentes sindicales que han formado numerosas organizaciones de trabajadores, todos ellos se han constituido en actores centrales debido a sus numerosos vínculos de carácter transversal. Lógicamente, hay diferencias entre actores según la escala de influencia en la que sus relaciones están concentradas. Sin embargo, los plazos que dan forma a las estructuras de los espacios políticos son extensos. La salmonicultura que conocemos hoy comenzó su época de mayor competencia a inicios de la década de 1990, mientras que en la actividad forestal se constituyó la actual estructura concentrada de la propiedad en la década de 1970. En ambos casos han cambiado los tomadores de decisión, ya sea por fusión o quiebra de empresas, por la rotación de autoridades o simplemente porque estos individuos relevantes cumplen cargos de carácter burocrático. Esto supone que la participación individual se da a través de estructuras organizacionales en las cuales desempeñan roles específicos (Giddens, 1996; Rodríguez, 2001), ligados a la representación de intereses:

Usualmente en las confederaciones, dirigentes que están en asociaciones más altas, sí [tienen capacidades para enfrentarse a las grandes empresas]. El sindicato de base no, poca capacidad, poco conocimiento de las normas, siempre piensan que les están haciendo un chanchullo, son más aprensivos (S-FR-3, 09.12.2010).

[L]a CORMA hace una interacción con las autoridades y con otros sectores de opinión en beneficio del sector y, obviamente, está marcado porque la gente que está involucrada en la CORMA tiene mucho que ver con grandes compañías (F-GE-4, 23.06.2010).

El acceso a recursos marca una diferencia sustancial entre actores centrales y periféricos. Quienes cuentan con dinero, información, conocimientos o redes suelen establecer más relaciones en las que pueden influir que aquellos con un acceso limitado (Dicken et al., 2001). Esto resalta en ambos casos de estudio y

en cada grupo de proximidad, y enfatiza el hecho de que la localización en el territorio basta para atribuir la influencia que ejercen unos actores sobre otros. En contextos en que los flujos transnacionales de capital están difundidos hay también transferencias de otro tipo cuya complejidad excede el ámbito de trabajo de los diferentes grupos.

Ya revisamos la elusión desde el sector productivo por incorporar en sus lógicas operativas aspectos culturales ligados a modos de vida diferentes a los asociados a la actividad productiva, o las incompatibilidades entre sindicatos y ONGs en cuanto a la conservación ambiental. En estas situaciones hay distintas formas de emplear esos recursos, no necesariamente de manera preconcebida, pero que se relacionan con la capacidad de los actores de conducir una controversia hacia términos de resolución basados en los recursos de su preferencia (Allen, 2003). Al hacer esto, la complejidad es reducida. Así, en una discusión sobre prioridades de desarrollo que incorpore consideraciones de justicia y equidad en la distribución de impactos en el territorio es posible que algunas consideraciones en torno a ella sean eliminadas si una de las partes involucradas logra conducir la toma de decisiones a la movilización de aquellos recursos que le representan una ventaja por sobre otros actores. Esto es lo que ha mantenido en situaciones centrales a los actores tradicionalmente influyentes, puesto que sus decisiones basadas en los recursos de que disponen condicionan las decisiones de los demás, como sucede en el caso de la propiedad del suelo, la influencia sobre los poderes del Estado o, simplemente, el dinero:

[E]l propietario principal es el forestal, y desde ese punto de vista es un solo propietario el que tiene la llave del desarrollo metropolitano. Desde ese punto de vista incide, pero incide por una razón obvia, que él es el dueño del suelo, pero no precisamente porque pretenda incidir (F-FM-8. 13.06.2011).

[E]l tema forestal es un tema de poder. Hoy día, si miras las cifras, Matte y Angelini tienen un millón doscientas mil hectáreas entre los dos, dos familias. Los mapuche, quinientas mil, todos los mapuche juntos, entonces es un tema de poder, y en ese ámbito al Estado no le gusta meterse, y aquéllos que se han metido, desde el bando de los mapuche, por ejemplo, están todos en la cárcel (F-CO-2, 22.10.2010).

[Y]o conversé con [un] gerente de Marine Harvest y él me planteaba que ellos preferían esperar todo lo que fuera por una buena ley en vez de una ley rápida, pero esto obedece a que [la empresa] tiene la capacidad de aguante del punto de vista productivo. No está endeudado. Sus producciones en Chile generan un bajo retorno, pero no significa que esté endeudado. [...] Tienen capital de aguante y, es más, les conviene porque mientras más se demore el proceso de reactivación, más empresas chicas mueren o requieren de nuevos

inversionistas, ellos adquieren las concesiones. Hay empresas que solamente tienen concesiones (S-ON-1, 16.08.2010).

En estas relaciones es relevante la capacidad de escalar, pero también lo es participar en redes que permitan la movilización de recursos. Es lo que han experimentado los sindicatos que han logrado establecer canales de comunicación con otros actores, tratándose de relaciones en las que probablemente no logran influir en la toma de decisiones con la intensidad con que esperan hacerlo, pero que envía una señal al resto del espacio político respecto a sus capacidades de establecer vínculos más allá de su escala y de su grupo de proximidad. Entre los actores productivos ocurre algo similar. Aquellos que participan de cadenas transnacionales de valor generalmente están en mejores condiciones para competir debido a que ya cuentan con las estructuras para integrarse a la economía mundial, y el hecho de que provengan de particularidades territoriales similares las posiciona como pioneras o artífices de los encadenamientos decisionales necesarios para desempeñarse bajo el modo de producción capitalista. Ambos casos, muy diferentes entre sí, comparten el hecho de que participar en redes permite que las alternativas de selección no queden reducidas a un pequeño número de contrapartes. Aun si no se logra incidir sobre los horizontes de selección de alternativas de otros actores, la posibilidad de elegir de un conjunto de opciones aquella que represente el menor perjuicio ya es un avance con respecto a la situación extrema en la no es posible evitar los escenarios impuestos por otro y que generan efectos indeseados (Luhmann, 1995). En ninguno de los casos estudiados hay situaciones de completa dependencia. La posibilidad de tomar decisiones explica las numerosas menciones a discrepancias y una amplia variedad de expectativas, y entre quienes han establecido vínculos interescales hay discursos más ambiciosos precisamente porque han ampliado los horizontes desde su posición en el espacio político, y entre quienes no han logrado esa participación es evidente el rol de referente dado a los que tienen alguna centralidad:

No puede haber diferencia entre un trabajador de Marine Harvest que está trabajando allá en Achao con un trabajador que está en el norte de Noruega. No puede haber diferencia. El tipo de trabajo es el mismo, e incluso la remuneración debe ser la misma (S-DS-4, 20.08.2010).

Las grandes empresas, yo creo, lo hicieron muy bien. A ellos les dieron una herramienta, que era el fomento forestal, la utilizaron muy bien, creo que el desarrollo forestal que tiene Chile hay que darles las gracias a ellos. Arauco ha hecho muchas cosas buenas, como normalizar los productos, creo que van más allá de la cuestión de normalización, ellos han dispuesto sus cosas, no importa, pero por lo menos ya han sacado productos para afuera con medidas chilenas, lo cual nos facilita que el paquete que vendo aquí también lo puedo vender en Colombia, en

Perú, en cualquier parte. Ha hecho la base del sector forestal (F-RG-1, 29.06.2011).

Que haya actores en posiciones centrales respecto a otros participantes de un espacio político nos lleva a plantear que la doble jerarquía se expresa en las relaciones con los actores periféricos no solo del aparato estatal, sino también entre actores productivos y entre los reguladores emergentes. El concepto, originalmente planteado para referirnos a que las decisiones tomadas desde las élites con injerencia territorial inhabilitan cualquier decisión tomada por los gobiernos locales que administran los territorios en cuestión (Fløysand et al., 2010), es aplicable también a las relaciones entre actores productivos y entre empresas y organizaciones sindicales. Hay una diferencia y tiene que ver con que las escalas inferiores de la administración pública están muy constreñidas por el contexto institucional y legal, que les impide realizar funciones o tomar decisiones fuera de un marco delimitado de antemano.

En el caso de sindicatos y empresas de pequeño y mediano tamaño las consideraciones que priman son las de inserción en relaciones de poder y de evitación de perjuicios derivados de esas relaciones, pero que igualmente tienen algún condicionamiento estructural debido a que los actores hegemónicos cuentan con los recursos, a las capacidades de escalamiento y la resistencia a discursos afirmados. A pesar de las diferencias en la fuente de los constreñimientos que enfrentan los actores periféricos, el mecanismo de la doble jerarquía ejerce el mismo efecto, el de limitar la selectividad de las partes involucradas, y obtiene la misma respuesta, que es la afirmación de nuevos discursos que cuestionan las asimetrías. Además, que la restricción de selecciones se dé a través de la evitación de situaciones indeseadas expresa con claridad el involucramiento en relaciones de poder debido a la alta contingencia en juego (Luhmann, 1995), mientras que las que refieren solo a los gobiernos locales tienen un efecto menor sobre las alternativas de selección debido a su estrechez de origen:

Ahí ya hay una crítica muy fuerte al interior de la industria respecto del desarrollo relacionado a las plantaciones forestales. Las PYMEs de la Séptima, Octava, Novena región han reventado. Las mismas prestadoras de servicios. El monopolio es tal que se ha ido generando un rompimiento de esas PYMEs a nivel de industria forestal ligadas a las especies exóticas. Pasa con los pequeños aserraderos también, están reventados (F-ON-1, 13.12.2010).

Otro asunto es la relación con la mediana empresa. También ahí hay una relación bastante asimétrica y problemática, seria. Latente, no patente, porque los medianos tienen miedo de perder la interacción, el negocio con las grandes empresas (F-AC-1, 22.06.2011).

El Estado, desde los niveles que se encuentran por sobre la escala provincial, también ejerce un control sobre las alternativas de selección a través del empleo del cascarón burocrático. La orientación proclive a los procesos de acumulación de capital es reconocida por los informantes como uno de los principales escollos para articular posiciones locales, la cual tiende a preferir vínculos con los actores hegemónicos que con los periféricos. Tratándose de un regulador netamente político, la obstaculización de la articulación de posiciones entre las agencias estatales y actores con potencial regulador contribuye al desencanto que estos últimos tienen respecto a seguir los conductos establecidos para canalizar demandas y resolver controversias (Crouch, 2004). Al dificultar el acceso a recursos que están tras la expectativa de alcanzarlos a través de un rol estatal ligado a la reducción de asimetrías, como podría serlo el de representatividad en otras escalas, se promueve un régimen de gobernanza que ponga en contacto directo a las partes involucradas. Es lo que ha ocurrido con organizaciones sindicales que han formado parte de redes internacionales –en ambos casos de estudio los informantes nos señalaron los contactos establecidos con federaciones obreras en Brasil y Noruega– y con mecanismos de regulación privada. Hay también un desencanto de la labor del sector público en tanto su posición frente a las asimetrías sería la de aumentar la brecha ya existente a través de una cierta condescendencia al regular a las grandes empresas, aplicando un control fuerte sobre las de menor tamaño. El empleo a gran escala, esgrimido como el principal motivo para impedir una fiscalización que ralentizara la producción, sería el argumento del que carecen los pequeños productores. Por ser considerado como una relación causal, el sector productivo es el que predomina en las consideraciones hechas desde el Estado, mientras que trabajadores y otros grupos de proximidad simplemente se verían beneficiados por el desempeño de los primeros:

Lo que lamento profundamente es que cuando se negocia los TLC vayan solamente empresarios, parlamentarios. ¿Dónde están los trabajadores? (S-DS-8, 14.07.2011).

Las inspecciones del trabajo, si hacen un trabajo de fiscalización, a dónde atacan, al pequeño, mediano contratista, pero a la empresa grande hay que tratarla con guante blanco (F-DS-2, 04.07.2011).

La autoridad, hasta el momento, lo que ha hecho... me refiero hasta antes del terremoto, porque hasta antes del terremoto era cómo la actividad forestal puede dar más empleo, porque esta región tiene un desempleo que se ha llamado estructural, y que es un empleo de baja calidad. Ahora ha habido bastante más y lidera el crecimiento del empleo, pero todavía hay dudas de si es un empleo estable o es un empleo reactivo por las actividades de reconstrucción después del terremoto. Después del terremoto el discurso con el tema forestal es vuelta a lo mismo, o sea, que es necesario reconstruir el puente porque los camiones pasan con un límite horario, entonces ahora se está

instalando el puente mecano para que puedan pasar, es ese tipo de cosas, resolverles el déficit que quedó después del terremoto, pero no hay ningún análisis respecto de los impactos territoriales de la expansión forestal. Esas son discusiones muy pequeñas que están en círculos académicos, en algunos (F-FR-1, 02.12.2010).

Los informantes plantean también que, de manera generalizada entre los actores hegemónicos, se recurre a la despolitización como un discurso para marginar a quienes emergen como reguladores en ambos espacios políticos. Es en parte la razón por la que la creación de sindicatos es mal vista por la planta gerencial: sería la expresión de que las relaciones internas no han sido manejadas adecuadamente, arriesgando que el funcionamiento de los centros productivos deba establecer relaciones con grupos organizados dentro de ellos y en su relación con organismos reguladores formales. Es decir, antes que concebir que estas organizaciones son reguladoras en sí mismas, se tiende a verlas como estructuras que todavía pueden ser tematizadas de manera tal que la articulación de posiciones principalmente políticas –relacionadas con las prioridades de desarrollo y no simplemente con acomodarse al modo de producción predominante– es presentada como un paso que atenta contra la viabilidad del espacio político, entendida esta viabilidad como el predominio de la hegemonía. El caso de las comunidades indígenas ha sido especialmente fértil para entregar luces respecto al discurso de la despolitización. Vimos en los capítulos anteriores que es común entre los actores hegemónicos referirse a estas como comunidades de campesinos pobres, o de comunidades aledañas con las que se puede entablar una relación productiva. La discusión territorial que algunas de ellas presentan ante el resto de la sociedad es rápidamente desplazado al plano estatal, donde es el sector público el que debe hacerse cargo. A su vez, el Estado ha respondido a la demanda territorial a través del poder judicial, sin abordar las dimensiones políticas, limitándose en muchos casos a la provisión de recursos para la satisfacción de necesidades mínimas. En el caso de las ONGs, en general se encuentran deslegitimadas por una amplia variedad de actores, y existen desconfianzas cruzadas respecto a sus propios intereses, pero se trata de aquellas que cuestionan el modelo de desarrollo basado en el crecimiento económico las que concentran la mayor parte de las críticas de los actores ligados a las élites:

[E]ntre un dirigente sindical y un buen trabajador, a quién voy a elegir: al buen trabajador. Por lo tanto, el dirigente sindical hoy día no tiene piso (S-FR-1, 22.07.2011).

En realidad, los mapuche fueron siendo correteados, entonces el *correteamiento* ha llevado a lo que pasa hoy día en esta región, que los mapuche estén en los márgenes de la región, están en los bordes del territorio. Qué más ejemplo de la marginación que estén en los márgenes de la región (F-AC-2, 23.06.2011).

Las ONGs es el mismo cuento, respiran por la herida, funcionan por el estómago. Ellas necesitan sostenerse, justificarse, entonces basta con que un benefactor les tire unos cuantos pesos, les financie unos ciertos programas, estudios locos por acá y por allá y quedan *piolita* trabajando, entonces no son interlocutores válidos (S-GE-2, 10.12.2010).

Las desconfianzas también provienen desde el nivel local, y al articularse dificultan la extensión de la hegemonía al haber más espacio para el planteamiento de alternativas de selección que cuestionan las prioridades de desarrollo presentadas hasta ahora por los actores centrales. Sin embargo, según lo que los informantes señalan, las razones para desconfiar son de larga data, se asocian al cuestionamiento a los aspectos distributivos de la producción forestal y salmonera, y generan posiciones de marginación y marginalidad.

Primero, la desconfianza es la manifestación de que las expectativas no han sido cumplidas del modo que los informantes esperan. En el caso salmonero hay una valoración histórica que plantea que la brecha entre lo ganado y lo perdido se carga hacia el perjuicio, ya sea por la limitación en las alternativas de selección, lo que tiene que ver con una orientación más reflexiva al evaluar el desempeño de ambas economías (Barton & Fløysand, 2010), o por una percepción monetarista en que lo obtenido al desempeñarse en ellas es desproporcionadamente inferior a lo que han logrado amasar principalmente las grandes empresas. El efecto es que estas pierden la base de apoyo que legitimó sus actividades durante la época de expansión y crecimiento, coincidente con las décadas de menor regulación y mayor aporte directo del Estado, y cuando un informante plantea que la economía que se localizó en los territorios de estudio pasaron a ser como cualquier otra refleja una menor influencia de la tematización productiva del territorio por parte de actores que tienen un vínculo frágil con él, puesto que el discurso que narra que las inversiones llegaron para mejorar lo que había es confrontado con una tematización desde el territorio, que interpela y exige un trato menos jerarquizado, que reclama una mayor incidencia de los actores locales en el modo en que las relaciones de producción son llevadas a cabo:

[J]amás he tenido un aumento en los últimos 5 ó 7 años que digan “señor, producto de su calificación y su experiencia, hoy día usted vale un 30% más”, esos son temas que no se tocan en la industria, y eso hace que haya hoy día una desilusión generalizada en los que en algún momento creímos que era la salvación para Chiloé. Se volvió igual que todo el resto de las industrias (S-GE-2, 10.12.2010).

En cuanto al caso forestal, el contexto histórico es menos trazable, al menos entre los informantes, debido a que es una actividad que ya se ha hecho parte del territorio a tal punto que las compañías de sector se definen y son definidas por otros actores como tomadores de decisión con impacto en la gestión

territorial. No obstante, las desconfianzas están concentradas en dos grupos de proximidad que están en la base de la doble jerarquía. Están las comunidades mapuche que por mucho tiempo han mantenido una oposición a la permanencia y expansión de las plantaciones. Sin embargo, la lógica de no ceder en el consentimiento al modelo de desarrollo basado en la explotación forestal ha profundizado la marginación. De los informantes ligados al sector mapuche no hubo ninguna mención a que esta posición fuera importante en este momento, principalmente porque han resultado marginados por los actores hegemónicos, pero también por actores periféricos que quieren escalar, para quienes no resulta conveniente ni práctico articular alianzas con estas comunidades. Si bien ha habido estallidos conflictivos o violentos, transversalmente se les reconoce como episódicos, lo que muestra una fuerte influencia por parte de los actores centrales por evitar la articulación de demandas que arriesgan la continuidad de los procesos de acumulación de capital. Esto ha sido logrado mediante la disuasión estatal –a través de ayudas, subsidios específicos y la acción policial– o de la atracción desde las empresas mediante el empleo asalariado. Como ninguna de esas posturas aborda los argumentos fundamentales en la demanda territorial y cultural, el paso a la integración tiene todavía la noción de un enemigo al que ya no se puede destruir, sino con el que se debe convivir. En este caso podemos identificar un cambio radical en la comprensión de una hegemonía en que los actores centrales deben consentir aristas que no son propuestas por ellos mismos. El otro grupo de proximidad que destaca en la manifestación de desconfianzas a nivel local es el de los pequeños y medianos productores que han acusado estar desempeñándose en un régimen abusivo, en que las grandes empresas ponen las condiciones para el resto de la cadena de valor. Lo que se ha generado es una antipatía hacia las compañías de mayor tamaño aun en desmedro de todo el sector forestal, lo cual mina la base de articulación horizontal a nivel local debido a que los productores que están en una situación de dependencia no parecen estar en condiciones de competir ni económica ni discursivamente:

Hasta donde yo conozco, no hay postura confrontacional porque se agotó la batería del enemigo. Hoy día la batería está más bien en la negociación del enemigo. Ya no pueden estar más jodidos, y además seguir gastando las energías en discutir... te aseguro que el pueblo mapuche 10, 15 años atrás no quería saber de las forestales, y hoy día están reunidos con las forestales y están recibiendo recursos de las forestales porque la dinámica es completamente distinta (F-AC-2, 23.06.2011).

No es que diga que los pequeños asociados anden quemando bosques, pero cuando se produce un incendio, uno dice “vamos a tener madera para el invierno”. No puede ser que uno tenga que estar pensando en que le pase un mal a alguien para asegurar tu abastecimiento (F-RG-1, 29.06.2011).

Hay una situación que se repite entre grupos de proximidad cuya participación en la vida social está circunscrita al nivel local. Hay pequeños empresarios que prestan servicios a compañías de mayor tamaño, funcionarios municipales en comunas pequeñas o dirigentes sindicales, con pocas capacidades para escalar, comparten los esquemas de referencia atribuibles a las élites políticas y económicas. La fe en el mercado como regulador de contingencias, el foco de atención puesto en el desempeño de escalas generales que compensa los perjuicios sufridos en las localidades, o simplemente una alta valoración a la vinculación con flujos de capital de carácter transnacional son vistos como positivos en tanto se comprende que estos intereses son positivos de un modo que genera una hegemonía en la medida que se consiente un estado de cosas más allá de las evidencias de un desarrollo que no es alcanzable por otros medios (Sklair, 2003).

La definición de grupos de proximidad sitúa la escala como un aspecto que explica sus capacidades para articular posiciones e influir sobre los demás, no como un contenedor de intereses. Por ello es que en toda posición, incluso entre actores periféricos y aun marginados, hay quienes comparten las estructuras de sentido de los actores centrales. Esto tiene un efecto sobre las confianzas locales y al interior de cada grupo. En la medida que se transa en materias específicas que en distintos momentos han sido tomadas como bandera por ellos, se producen quiebres horizontales, o al menos una menor cohesión. Es también la expresión de la hegemonía, que naturaliza las prácticas del modo de producción capitalista, como la obstaculización de sindicatos, la despolitización y la difusión del mercado como mecanismo de mediación. Además, contribuye a la estandarización del territorio impulsada por actores locales no estatales, muchas veces tenidos por reguladores emergentes (Cerny, 1995), debido a su rol como portadores de discursos alternativos:

Se había propuesto cerrar el establecimiento donde se había producido esa práctica antisindical por un tiempo, pero dijimos que cerrarlo es despedir a su gente. Ahora, sería cerrarlo y que le sigan pagando sin trabajar a su gente, era excesivo el castigo. Y también nos autoperjudicábamos (S-DS-7, 21.01.2011).

La realidad es contingente, y lo que determina la posición de los actores –que no es lo mismo que su agrupamiento– es la función que cumplen en el espacio político. En ella inciden la escala en que despliegan sus recursos, sus intereses y, además, los intereses de los demás participantes. De este modo, un sindicato puede perder su rol regulador y ceñirse a resguardar intereses específicos de carácter contractual sin influir sobre otros tomadores de decisión, un gobierno local puede superar la doble jerarquía mediante la definición de ordenanzas que restrinjan usos y actividades en el territorio comunal, o una empresa puede incidir en las políticas sectoriales a través de una participación activa en un gremio. Así como actores periféricos pueden lograr cierta centralidad, los actores centrales tampoco tienen su posición asegurada. Deben defenderla a

través de un uso adecuado de los recursos de que disponen.⁶⁰ De lo contrario, la extensión de la hegemonía puede estar expuesta a más cuestionamientos. En este punto destacamos que la influencia que puede ganar un actor periférico no implica directamente restársela a otro participante, y que el poder resultante de las relaciones entre ellos no es una constante. Esto explica que un actor restringido a una escala local con numerosas relaciones no amenace la posición de un actor tradicionalmente influyente, así como que los portadores de los discursos hegemónicos pierdan su base de legitimidad incluso en ausencia de un actor o de una articulación de posiciones claramente definidos que les hagan frente:

[L]os elementos de representación, es decir, a quiénes representan, cómo los representan, por cuánto tiempo son representados, cuánto duran esos acuerdos, son cuestiones súper difíciles de conocer. Alguien que es famoso o que se transforma en un actor local hoy día puede desaparecer mañana. La inestabilidad es una cosa que tiene que resolverse para poder tener acuerdos con comunidades locales (S-RG-1, 21.07.2011).

[L]a industria capotó y no veo que nadie salga a defender a la industria, ni siquiera los parlamentarios de derecha han estado muy cercanos. Aquí nadie sale a defender a la industria, entonces eso quiere decir algo. De hecho, ellos lo han ido reconociendo este último tiempo, ellos saben que no se sienten queridos (S-ON-1, 16.08.2010).

La contingencia en un espacio político implica que no solo las expectativas de un actor pueden verse frustradas tras implementar una decisión tendiente a influir sobre otros, sino que los supuestos sobre los que una decisión es tomada están llenos de incertidumbres. Los demás actores también están tomando decisiones de un conjunto de alternativas, y una de las características del poder es que el logro de un objetivo depende de una enorme cantidad de concatenaciones decisionales (Luhmann, 1995). Informantes provenientes de todos los bloques de actores refirieron episodios en que enfrentaron esta doble contingencia motivados por la obsolescencia de las estructuras de sentido que estaban empleando, pero también por apostar y asumir un riesgo para incorporar sus propios discursos en discusiones en las que estaban ausentes. Esto nos señala que el carácter ahistórico de este enfoque tiene el objetivo de evitar una comprensión de las relaciones de poder a partir de un solo actor o grupo de proximidad, dando énfasis a los mecanismos de resolución de controversias antes que a las conductas específicas de éxito o fracaso en la afirmación de expectativas: todas las decisiones nacen a partir de una cantidad

⁶⁰ Recordemos que estos solo ofrecen un potencial de influencia y que su ejercicio en episodios anteriores también puede influir en un espacio político, pero es necesaria su demostración constante para evitar que los discursos alternativos ganen protagonismo (Allen, 2003; Dicken et al., 2001; Luhmann, 1995).

indeterminada de información que no es fácilmente atribuible a un precursor y, sin embargo, las partes involucradas reaccionan a ella. Sin embargo, el tiempo sí es una variable que define posiciones. La contingencia como concepto no es mencionada de modo banal, sino que muestra que en distintos momentos los recursos disponibles y el modo en que son movilizados no siempre llevan a los mismos resultados, y que hoy hablemos de la emergencia de nuevos reguladores apunta a la legitimación de funciones específicas ejercidas desde fuera del Estado en una dinámica que cuestiona la eficiencia del espacio político configurado de manera tradicional –esto es, con un fuerte predominio de las élites– para satisfacer la mediación entre la estandarización del territorio y la localización de inversiones, que es el eje central de la glocalización (Swyngedouw, 2004; 1997). Por lo mismo, las nuevas posiciones alcanzadas por actores periféricos siguen siendo frágiles, pero comienzan a serlo también las de los actores hegemónicos:

[El sindicato de] Cultivos Marinos negocia solo y no tiene la fuerza que tiene Mainstream, porque tiene un sindicato de centro de cultivo. Entonces ellos se unieron en esa oportunidad y los dos golpearon la mesa, “yo paro los centros de cultivo”, el sindicato que tenía casi el 60% de toda la gente que trabajaba en centros de cultivo, más los centros de planta, que tenían más del 85% afiliado, entonces hicieron una concentración y la gente se asustó. No así en esta última negociación, que fue lo contrario de Cultivos Marinos. [El sindicato de] Mainstream negoció con 260 personas. O sea, en plena crisis no tenía mucha fuerza (S-DS-3, 14.01.2011).

[La posición de CORMA ha cambiado] después de que apareció la PYMEMAD y el Colegio [de Ingenieros Forestales] diciéndole [a]l Presidente, para convencerlo de que la CORMA es uno más del sector forestal, no es *el* actor del sector forestal (F-FR-2, 02.12.2010).

Para cerrar las ideas en torno a los grupos de proximidad y la posición que diferentes actores ocupan en momentos específicos en un espacio político, tengamos en cuenta que la doble jerarquía es la expresión de que las estructuras quedan obsoletas en la medida que las funciones cumplidas por los grupos de proximidad ya no se sirven de ellas para dar sentido a sus decisiones. Esto es más patente entre los actores hegemónicos debido a su capacidad de influir sobre los demás dadas las ventajas que supone el acceso a recursos, pero lo vemos también entre quienes han logrado posicionarse como actores emergentes que centralizan las decisiones en su escala o entre otros actores con los que comparten esquemas de referencia. Esto quiere decir que, aunque hay opciones para quebrar la doble jerarquía, las relaciones de poder en ambos casos de estudio han tendido a acrecentar las asimetrías entre las partes involucradas, y aunque hay una mayor actividad en todas las escalas en cuanto a la articulación de prioridades de desarrollo, la fragmentación y la constante

de las alianzas verticales impide que la confrontación a la hegemonía se dé a través de alternativas claramente definidas.

Hemos visto que los discursos planteados por los actores periféricos son más bien reactivos respecto a los actores centrales, y el riesgo asociado es que en el intento por formar parte de una discusión se consolide un consentimiento a las prioridades ya establecidas y una oposición a nivel del espacio político como conjunto de aquellas que tienen una argumentación cuya crítica plantee la reformulación de dichas prioridades. En particular, vemos que los actores productivos de ambos casos de estudio han logrado establecer lineamientos generales a partir de su posición de élite, esto es, sin que se exponga la toma de decisiones a argumentos técnicos, sociales o de otro tipo. Al mismo tiempo, han sido exitosos en sostener discursos que minimizan el rol que otros actores han ejercido en distintas instancias que han sido negociadas:

[La reformulación de la salmonicultura tras la crisis sanitaria] fue un proceso muy particular porque no usó la institucionalidad para tomar una decisión que pudiera estructurar una proposición de cuerpo de ley, y los servicios vinculados, SERNAPESCA y SUBPESCA, aportaron antecedentes, contribuyeron con información, pero nosotros no estuvimos considerados en ese proceso de manera directa (S-FR-2, 09.12.2010).

Eso qué te dice, que el poder que tienen [las grandes empresas] es extraordinario. Lamentablemente no hay un contrapoder que equilibre o que balancee la relación (F-DS-2, 04.07.2011).

Cuando dicen que Red Salmón ha colocado al 25% de los trabajadores que han llegado... está bien que se quieran lucir, pero que digan las cosas como son: gran parte de los recursos [...] los colocaron básicamente los sindicatos. Los sindicatos se comprometieron mucho con su gente cesante. Armaron un comité de cesantes. Armaron oficinas de apoyo. Es una labor que no es conocida ni reconocida (S-ON-1, 16.08.2010).

Por mucho que algunas de las instituciones encargadas de resguardar la mediación entre actividades económicas y bienestar o calidad de vida estén consagradas a través de estructuras de carácter legal, en la práctica la brecha entre las capacidades y recursos entre diferentes actores imposibilita una reacción adecuada ante los requerimientos que genera el sector productivo. Aquí es especialmente determinante el uso del discurso.

El uso de un lenguaje centrado en la gestión y en soluciones técnicas va de la mano con la noción de una modernidad que es *buena en sí misma*, desplazando términos similares, pero más identificados a estructuras obsoletas (Giddens, 1993) y, lo que es peor, se evita hacer evidente el desconocimiento de esos

términos para no demostrar una débil integración a las relaciones con actores hegemónicos. No conocer el significado de palabras en inglés o provenientes de teorías recientes puede empañar su participación en la definición de prioridades. En este sentido es que, a través de la estandarización del lenguaje, tanto porque es el empleado por los actores más influyentes como porque son estos quienes se encargan de difundirlo entre las demás partes, contribuye a la moderación de los discursos alternativos, quitándoles los términos críticos y reemplazándolos por unos más proclives a los discursos precursores (Rydin, 1999). Pero, además de eso, se cuenta también que los actores locales tienen las deficiencias que planteamos principalmente en las secciones 7.2 y 7.5 para abordar tareas de regulación –las que terminan por abandonar para centrarse en actividades en las que sí pueden incidir–, lo que deja campo abierto para que las prioridades establecidas por los actores centrales sean legitimadas. No hay una sociedad de centrales y periféricos sin niveles intermedios pero, así como hay quienes han logrado ganar posiciones relevantes, la influencia se mantiene concentrada en los actores centrales, quienes pueden penetrar en grupos de proximidad que anteriormente no estaban articulados, de modo que la difusión de sus discursos permea hasta llenar los nodos resistentes de los espacios políticos:

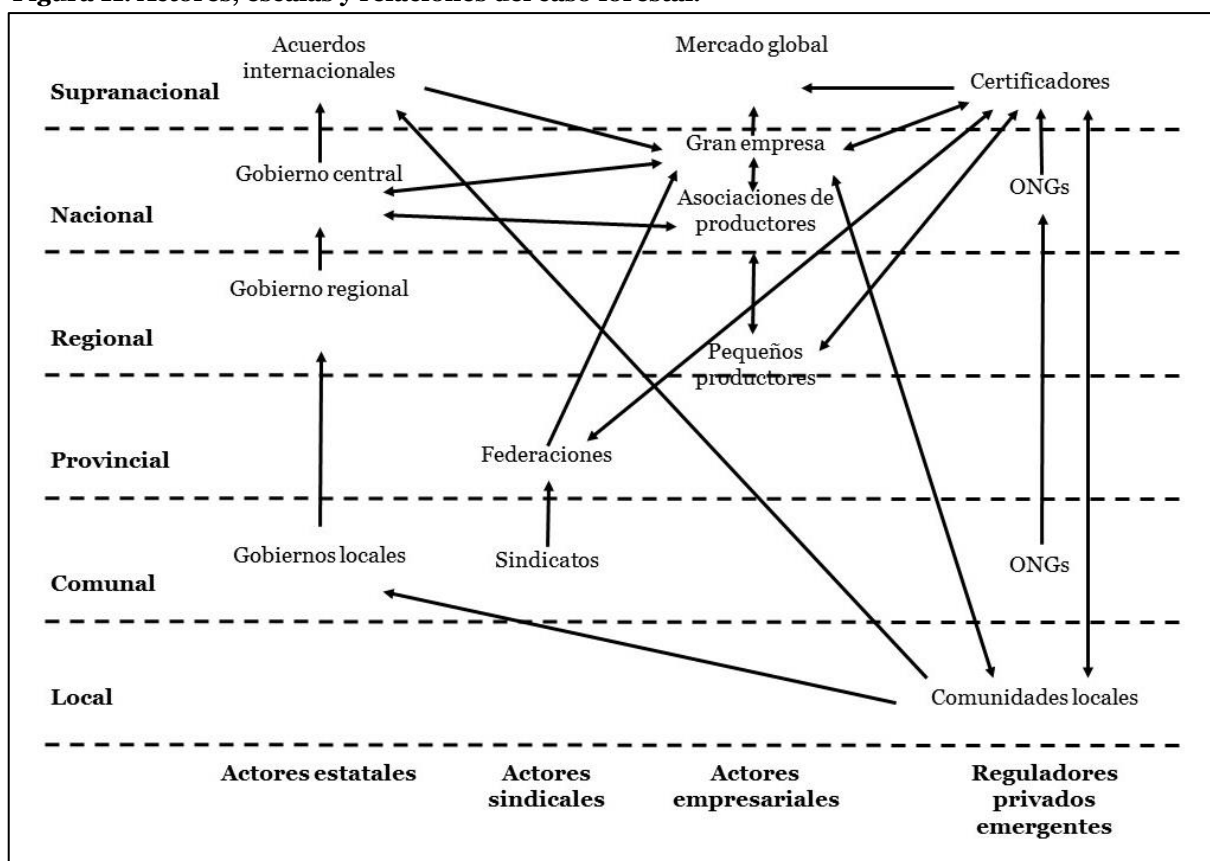
Ya no es suficiente lo que nos entregue la Dirección del Trabajo, no es suficiente lo que nos entregan otras entidades, y decidimos hablar con el directorio [de una gran empresa] y presentarle este proyecto que lo tomaron muy a bien y nos apoyaron, y nosotros hoy día nos estamos capacitando [...]. Nos ha hecho muy bien. Había escuchado algunos términos, por ejemplo, *stakeholder*. La primera vez que lo escuché no tenía idea, me hablaban de eficiencia, de tener esta capacidad de resiliencia, por ejemplo, yo no lo entendía y lo estoy entendiendo ahora (F-DS-6, 30.06.2011).

Un ejemplo: cuando se estaba haciendo el plan regulador [...] me tocó venir a una exposición de la participación que la ley exige, me acuerdo que una persona de las que estaba exponiendo dijo “quiero dejar en claro si es que se ha entendido el tema para ver si estamos de acuerdo y pasamos al siguiente punto. El coeficiente de constructibilidad es de 0,13. ¿Estamos todos de acuerdo, o no? Bien, pasamos a la siguiente imagen” (S-FM-4, 15.07.2011).

Cuando [la empresa] empezó a hacer la inversión hubo un tremendo conflicto. Vino todo el plan de inversiones de infraestructura y llegaron alrededor de 11 ingenieros [de la empresa] con todas las propuestas elaboradas y fueron al municipio de la localidad, había un estudiante recién egresado de construcción que tenía que dialogar con este equipo de ingenieros, entonces es un diálogo imposible (F-AC-1, 22.06.2011).

Los grupos de proximidad facilitan la comprensión del carácter relacional y asimétrico de los espacios políticos sin representar un cuadro estático. Que estos se constituyan por una diversidad de intereses y por el ámbito de influencia de distintos actores da cuenta de que son dinámicos, incluso anecdóticos en el sentido de ser espontáneos y no duraderos, como ocurre en el caso de alianzas que tienen fines muy definidos y relativamente fáciles de alcanzar. Con todo, arriesgamos una caracterización de los actores para ambos casos de estudio, teniendo claro que solo representa el momento en que el trabajo de campo fue llevado a cabo y no representa fielmente los intereses involucrados, dada su complejidad. Sin embargo, puede facilitar la lectura del modo en que el análisis de espacios políticos quiebra preconcepciones acerca de las relaciones de poder en la medida que reúne a actores aparentemente contrapuestos y separa a lo que el sentido común puede entender de modo monolítico. Las figuras 11 y 12 indican a los actores reconocidos en los espacios políticos forestal y salmonero, las escalas en que se desenvuelven y las principales relaciones que establecen en ellos.

En la figura 11 distinguimos un grupo de actores centrales que están caracterizados por las grandes empresas, pero los organismos certificadores también tienen un rol relevante como articuladores de prioridades de desarrollo a través de instrumentos con incidencia en el mercado. Estos últimos, además, tienen un contacto directo y, en alguna medida, vertical con las comunidades locales y algunas ONGs, lo que da cuenta de la importancia que tienen en la canalización de discursos alternativos. Las comunidades locales, entre las que consideramos a las comunidades indígenas y a las comunidades aledañas a plantaciones forestales, tienen incidencia en las decisiones de las empresas en cuanto a su localización. Si bien no participan de las definiciones de carácter político en el sentido que las describe Santos (1996), esto es, en el establecimiento de criterios generales bajo los que se desenvuelve la actividad forestal, sí lo hacen en la regulación del modo en que estas son llevadas a cabo, principalmente en términos de contratación de mano de obra local y de ciertas prácticas de carácter clientelista, como la apertura de predios productivos para el uso de tareas de subsistencia. Los sindicatos tienen una posición periférica caracterizada por su relación fuertemente dependiente de las empresas. No encontramos alianzas significativas consolidadas con otros actores, y aunque hay una disposición a establecer redes de carácter transnacional con otros sindicatos, la mayor parte de su actividad la encontramos circunscrita a la representación ante los empleadores. Finalmente, el Estado tiene una estructura anidada que tiene la particularidad de pasar por alto de manera notoria al nivel provincial. Esto se debe, como ya revisamos, a que la inversión en infraestructura vial ha facilitado el traslado desde las comunas más lejanas de las dos provincias estudiadas hasta la capital regional.

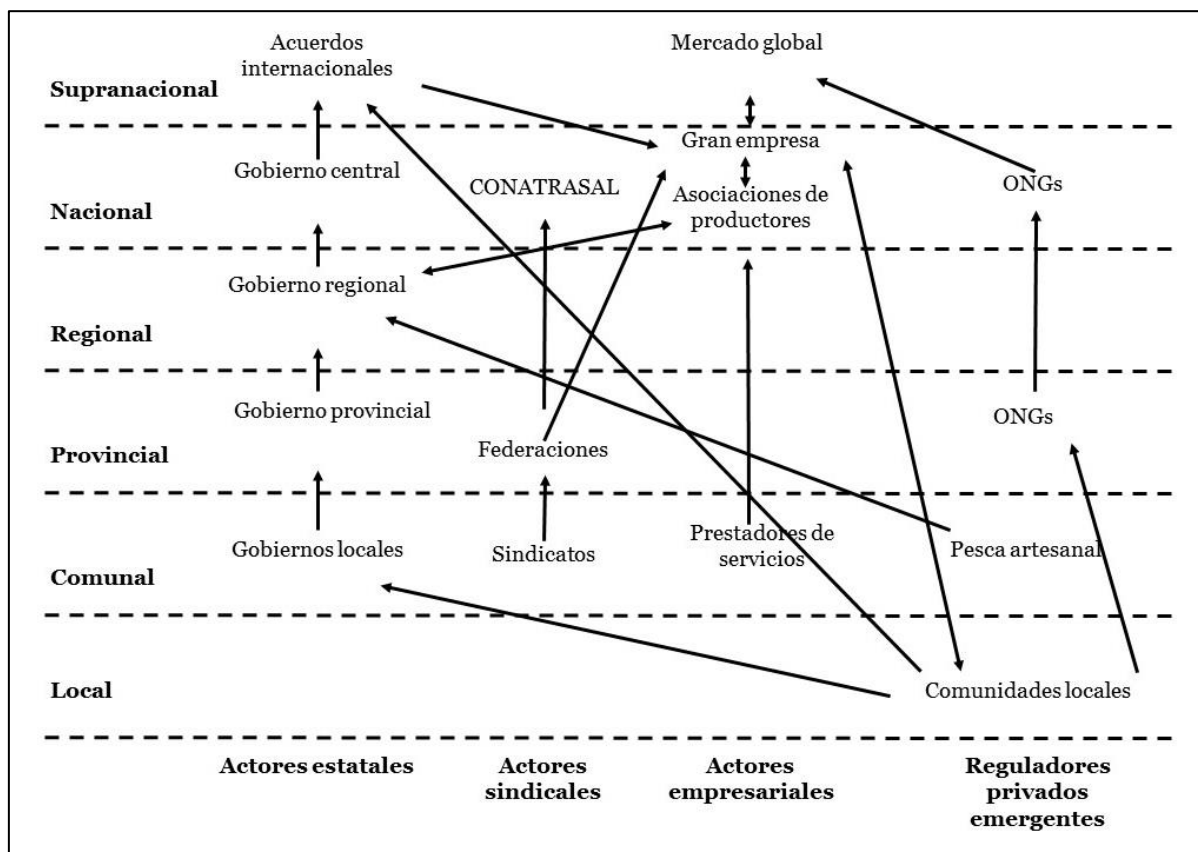
Figura 11. Actores, escalas y relaciones del caso forestal.


Fuente: elaboración propia.

La figura 12 muestra un esquema de actores y relaciones menos complejo que en la figura anterior. La diferencia más notoria es la ausencia de un regulador privado emergente en una posición central. En lugar de ello encontramos ONGs que han logrado articular campañas orientadas directamente al mercado global, pero que al carecer de mecanismos de legitimación que faciliten la incorporación de la crítica en las prácticas productivas las mantiene en una posición periférica muy vulnerable, agravada por la dificultad que enfrentan al enfrentar a una comunidad dividida en su apreciación sobre su rol. En su lugar, identificamos en las organizaciones sindicales una importante concentración de actores que ha logrado desplegar una estructura menos dependiente de las empresas salmoneras. Aunque esta última no mantiene vínculos formales ni con el sector productivo ni con el Estado, es reconocido por estos, de modo que en cada nueva relación establecida hay un paso avanzado en términos de legitimación. A diferencia del caso forestal, las compañías salmoneras son más homogéneas en términos de sus tareas y tamaños, por lo que no encontramos la variedad de pequeñas y medianas empresas, centrándose su presencia en la escala nacional. Desde ella tienen una relación con las comunidades similar a las del caso anterior, con una posibilidad de influencia mutua. Eso sí, aquí tiene un carácter menos normado por las demandas de los mercados y más ligada a la voluntad de las partes involucradas en el trato directo. La pesca artesanal juega un rol como un actor que pasa de situaciones de marginalidad a una

posición periférica. Es escasamente reconocida como un grupo de interés por los actores empresariales, y la noción de que son recurridos como cajas de resonancia marca una barrera que dificulta su influencia en los discursos hegemónicos. Finalmente, en este caso la presencia estatal a nivel provincial todavía juega un rol articulador debido a las distancias y a los condicionamientos geográficos para actores situados en las zonas extremas de las dos provincias analizadas; de allí su presencia en el esquema.

Figura 12. Actores, escalas y relaciones del caso salmonero.



Fuente: elaboración propia.

Las posiciones de actores y grupos de proximidad pueden determinar su permeabilidad a otros discursos, particularmente a los hegemónicos. La necesidad de afirmar sus propios discursos lleva a la adopción de contenidos de los discursos manifestados por los actores centrales como un modo de incorporar sus propios argumentos. Esto indica que la noción de hegemonía aun es útil para identificar estructuras de poder, es decir, relaciones que ya forman parte de los esquemas de referencia de los distintos actores. En cierto modo, esto facilita el análisis porque permite identificar fácilmente a los primeros actores y definir sus intereses. Por ejemplo, en esta tesis es evidente que para analizar territorios fuertemente caracterizados por actividades económicas específicas se debe partir por reconocer a quienes las promueven. En torno a ellos hay una diversidad de partes interesadas, ya sea para aprovechar sus beneficios o para cuestionar el modo de producción empleado.

La noción de grupos de proximidad permite evitar el encasillamiento de estos actores en agrupaciones estáticas.

El concepto de hegemonía es un proceso de búsqueda de consentimientos (Fontana, 1993), opuesto a una imagen inmutable de poderosos y dominados. Esto implica que lo hegemónico cambia en el tiempo, y en ello juegan un rol los grupos de proximidad, y ellos mismos son modificados por estas transformaciones. El hecho de que los actores en posiciones centrales se vean forzados a consentir a actores y a grupos de proximidad que anteriormente podían ser ignorados o abiertamente marginados,⁶¹ al menos de manera provisoria con vistas a objetivos cercanos, nos muestra que la definición de posiciones frágiles en todo el espectro de los espacios políticos es efectiva y que, pese a la influencia que efectivamente acaparan los actores centrales, deben asumirse como participantes de las relaciones de poder. En otras palabras, estos actores no pueden escoger libremente las relaciones en que se involucran; si otro actor se identifica como convocado a incidir y es capaz de movilizar sus recursos de modo apropiado, puede influir en que un actor central tenga que tomar decisiones. Tras las decisiones vienen los discursos, y con ello la apertura de flancos ante las demás partes involucradas. En la sección 8.2 desarrollamos el modo en que se abre nuevos horizontes de alternativas de selección a partir de esta pugna discursiva.

8.2. La extensión del espacio político

En la figura 3, disponible en la sección 2.5, están representados los límites que conforman a los espacios políticos. Hemos planteado que la incorporación del concepto de espacio involucra la definición de lugares representados por aquellas estructuras que entregan certidumbres a los tomadores de decisión. Entre el límite del lugar y el límite del espacio encontramos una franja contingente que contiene alternativas cuya selección es posible por parte de los actores del espacio político. De este modo, los espacios políticos se componen de las relaciones entre sus participantes, pero sus fronteras están en los horizontes de alternativas de selección. En esta sección abordamos el modo en que estos horizontes son modificados y, por ende, transforman la extensión del espacio ampliando o limitando las posibilidades que ofrece a los actores en términos de decisión.

Los informantes han señalado que dichas alternativas han estado habitualmente condicionadas por los actores centrales, ya sea a través de la elaboración de discursos que tematizan al territorio y a todas las actividades que se dan en él en función de un sector productivo o, simplemente, mediante

⁶¹ En esta línea resulta paradigmática la frase “en Chile no hay indígenas, son todos chilenos” (Salazar & Pinto, 1999: 165), atribuida a un ministro de la dictadura de Pinochet a propósito de la promulgación del DL 2568 tendiente a normalizar tierras indígenas al estatus del suelo no indígena con que contaban hasta 1979 (Instituto de Estudios Indígenas, 2003).

el despliegue de prácticas ligadas al modo de producción capitalista que ejercen influencia sobre contrapartes que pueden identificarse con ellas o simplemente consentirlas. En esta investigación hemos recogido los diferentes cuestionamientos hechos a esta hegemonía, alcanzada en buena parte porque en su consolidación ha habido prácticas de anulación de la confrontación. En el proceso ha dado sentido a decisiones, prácticas y discursos en un relato más o menos homogéneo. Sin embargo, también hemos encontrado evidencias de nuevas dinámicas que exigen una participación mayor por parte de individuos, organizaciones y grupos de proximidad de distinto tamaño y en todas las escalas. Sin embargo, se trata de transferencias de responsabilidad que los comprometen para participar de una pugna discursiva que soslaya las asimetrías existentes –los ejemplos mostrados en la sección 8.1 apuntan en esta dirección–, cuestión que legitima la marginación de algunos actores. Además, la deslegitimación del régimen de gobernanza tradicional, esto es, con la figura de un Estado mediador (Crouch, 2004), ha facilitado la manifestación de posiciones alternativas que confrontan el orden hegemónico y explica. En esta sección queremos destacar que la organización del espacio político en torno a actores centrales que no son confrontados en las escalas subnacionales es insostenible no solo por la emergencia de nuevos reguladores, sino también porque quienes han ejercido roles en posiciones centrales verifican una mayor restricción en sus horizontes de alternativas de selección. Esto se debe a que la difusión del modo de producción capitalista con una regulación débil ha provocado daños que finalmente han repercutido en las propias actividades económicas que lo emplean. Por ejemplo, la salmonicultura se vio afectada por la crisis del virus ISA, generada por cultivar más allá de la capacidad de carga del ecosistema, y el sector forestal perdió recursos al implementar un sistema de certificación propio, lo que retrasó la adopción de los estándares internacionales que finalmente se impusieron:

Estamos claros que el país no lo podemos plantar de Arica a Punta Arenas, hay parques nacionales, hay reservas que hay que guardar. Ok, guardemos el 10% de nuestros ecosistemas. Hay ecosistemas sobrerrepresentados, ¿será necesario tanto? Hay que hacer conservación, hay que hacer preservación, todo eso hay que hacerlo. Todo eso es parte de una política que hay que hacer para ponernos de acuerdo los chilenos y discutamos (F-FR-2, 02.12.2010).

Hay una posición dominante respecto a las grandes empresas y no quiero decir que ellos lo hayan hecho mal. Si a lo mejor me hubiera tocado la posición de ellos a lo mejor habría actuado mal (F-RG-1, 29.06.2011).

Así como la crítica a la hegemonía ha permeado a los diferentes grupos de proximidad, las voces que llaman a su mantención también están distribuidas por todo el espacio político. Sin embargo, dichos discursos no están relacionados con la preferencia por un modo de producción en particular, sino

que con sus efectos positivos en el territorio. El empleo es la principal razón para evitar el planteamiento de discursos afirmados, representando a una posición que evita la crítica por la asimilación de narrativas épicas y clientelistas en que se plantea que la expresión de un cuestionamiento dirigido a los efectos negativos puede terminar por limitar el acceso a los beneficios esperados, como ya mostró Bustos (2015b) al calificar la aceptación de la salmonicultura como un caso del síndrome de Estocolmo, en que esta actividad, liderada por las empresas, generó muchas de las certezas que el Estado no proveyó por décadas. También está patente la incapacidad de los actores para establecer consensos con otros actores y grupos de proximidad referidos al cambio en el régimen hegemónico. En consecuencia, aquellos temas que son difíciles de resolver son descartados, estrechando el límite del espacio político. Como plantea el funcionario regional en la cita anterior, en el ejercicio de establecer prioridades prevalece una toma de decisiones por inercia, siguiendo tendencias que no necesariamente se ajustan a las necesidades y contextos en que se implementan. Los informantes coinciden en que es relativamente sencillo mantenerse al margen de esa tarea, puesto que la responsabilidad que involucra actuar como precursor de un proceso decisional basta para disuadir a quienes se encuentran en posiciones muy vulnerables como para resistir la crítica. Es el caso de los actores periféricos, como los sindicatos, que han optado en la mayor parte de los casos por mantenerse como organizaciones concentradas en el ámbito salarial o estrictamente laboral, o las pequeñas y medianas empresas, que con grandes dificultades salen de la doble jerarquía respecto a las grandes compañías. En términos generales, la identificación con el discurso hegemónico supone una opción relativamente poco costosa en el corto plazo, y ello redundando en la adopción de la arquitectura conceptual con que los actores intentan incidir en la agenda política:

A los mismos empresarios les ha costado mucho colocarse de acuerdo entre ellos para decir “yo cedo este centro de cultivo y te lo cambio por ese que tienes allá en Achao, que tienes en Aysén, que tienes en Calbuco, o en el estuario de Reloncaví” (S-DS-4, 20.08.2010).

[C]reo que aquí es muy conformista la gente. Uno lo ve en muchas cosas, pasan cosas y la gente prefiere hacerse el huevón, y a veces como que no pasa nada (F-DS-8, 05.07.2011).

Se da una mezcla particular de posiciones críticas a la hegemonía a través de todos los sectores en ambos espacios políticos y de una impostura conceptual que imita los discursos hegemónicos. La asimilación del discurso asociado al modo de producción capitalista motivó la exclusión de planteamientos críticos o reformistas, así como las posiciones más extremas relacionadas con la conservación fueron desestimadas por los actores locales por no tener en cuenta sus propias necesidades sociales y económicas. Los estallidos violentos en ambos casos de estudio han sido manifestaciones esporádicas que no se han materializado en afirmaciones políticas articuladas.

Entre los informantes hay una tendencia a señalar que las relaciones actuales carecen de un marco de respeto que promueva la expresión de sus discursos sin enfrentar reacciones adversas simplemente por estar en bandos distintos, pese a que no se ha configurado escenarios de destrucción mutua ni de cooptación en todos los ámbitos de acción de los actores periféricos, ni estos se han identificado por completo con los actores centrales. De manera más evidente destaca la dificultad para negociar. La influencia previamente ejercida por los actores centrales sobre las definiciones del resto del espacio político en que estos se desenvuelven supuso que el margen para establecer una búsqueda de consensos estuviese fuertemente acotado. La década de 2000 fue un punto de consolidación de estas relaciones hegemónicas a la vez que de difusión y llegada a los territorios de producción de redes regulatorias ligadas a una gobernanza más allá del Estado, como los instrumentos de certificación y la acción de ONGs internacionales. Solo recientemente los grupos de proximidad de carácter local han tomado la vanguardia en cuanto a plantear sus propias posiciones, y la inexperiencia y las expectativas acumuladas han hecho de la priorización de los objetivos a alcanzar un obstáculo en sí mismo que ha dificultado el acercamiento de posiciones:

[U]sted se encuentra con la negociación colectiva, levantan las banderas y los viejos tiran el tejo donde más lejos caiga, porque no ha habido diálogo durante dos años (F-DS-2, 04.07.2011).

Por ello es que en ambos espacios políticos se plantea la conformación de un diálogo institucionalizado como un mecanismo que facilite la priorización de alternativas de desarrollo. El diagnóstico actual plantea que cada vez que se requiere de una decisión colectiva o, al menos, de la participación de diferentes grupos de proximidad se reproducen asimetrías por una distribución inadecuada de la información y por la llegada de nuevos sectores, o por la renovación de quienes cumplen funciones de representación en ellos, que intentan incorporar elementos de su propio interés en la agenda. El reconocimiento del diálogo como una herramienta de participación es una muestra de la demanda por estructuras que permitan atribuir sentido a las decisiones con que se participa en los espacios políticos (Heidegger, 2009), pues a la vez que reduce la incertidumbre –ser parte de un proceso con una trayectoria legitimada permite anticipar ciertas conductas– puede promover que posiciones extremas sean desestimadas, entendiendo que la participación sobre una base estable da pie a que los planteamientos de mayor trascendencia sean alcanzados como un logro del conjunto de actores y no como una imposición por parte de un grupo emergente que pudiese motivar resistencias y obstáculos por parte de los actores hegemónicos. El diálogo es especialmente interesante para los actores periféricos porque a través de él acceden de manera directa a la pugna discursiva. La concentración de recursos por parte de los actores centrales y el factor que supone que su mera posición valide sus discursos con mayor intensidad que la de los reguladores emergentes son

barreras para la articulación de las demandas y posiciones de estos últimos. En este sentido, formar parte de quienes legítimamente pueden ofrecer alternativas de selección argumentadas discursivamente, recibir objeciones y responder a ellas en una dinámica de asimilación e influencia (Rydin, 1999):

Lo que debería funcionar en el sector forestal es un diálogo social, pero institucional, que esté reglado y que esté normado y donde el Estado y el gobierno jueguen un rol preponderante de articulación entre actores (F-DS-2, 04.07.2011).

El primer año [de diálogo] fue un rebote, básicamente, pachotadas entre las empresas y los trabajadores hasta que logramos consensuar un método: empezamos a hablar por temas y a acercar posiciones respecto a esos temas con datos que fueran irrefutables por todos (S-ON-1, 16.08.2010).

¿Cuál puede ser el interés de los actores hegemónicos por abrir el espacio al diálogo con nuevos participantes? La pugna discursiva es una dinámica de mutua influencia, de modo que no solo los actores periféricos pueden afirmar y mejorar sus posiciones hacia el centro, sino que los actores centrales pueden también incidir en las interpretaciones tras las críticas a la hegemonía, matizando sus efectos. En este sentido, el diálogo es un catalizador de los procesos de cambio y de redefinición en ambos espacios políticos. Tengamos en cuenta que la emergencia de nuevos reguladores no es un fenómeno aislado ni se restringe a lo que ocurre en la salmonicultura o en la actividad forestal. Se trata de una transformación en todas las escalas cuyos efectos sobre los territorios están reflejados no en sus fronteras administrativas o geográficas, sino en la identificación de nuevos tomadores de decisión y en nuevas alternativas de selección.⁶² Este es el modo en que un espacio político es transformado: a partir de sus contenidos define sus límites, y en la medida que son los propios componentes del espacio los que establecen relaciones específicas es que este cambia de forma, ampliando o estrechando sus límites.

Hasta ahora hemos planteado que en cada espacio político hay actores que tradicionalmente han sido más influyentes que otros, y en torno a ellos se ha tejido relaciones y estructuras; de ahí que los casos de estudio sean abiertamente enfocados en las relaciones de producción –forestales y salmoneras– sin que por ello debamos trabajar sus procesos productivos específicos. El carácter político está dado por el ejercicio de priorización de alternativas de desarrollo, y en los capítulos precedentes abordamos en extenso

⁶² En esto seguimos a Swyngedouw (2011) al señalar la relevancia de la promoción de la participación en los espacios políticos con un carácter igualitario basado en un marco institucional mínimo pero suficiente para transgredir el régimen de lo posible en un momento dado. También seguimos a Luhmann (2010, 1995) cuando explicita que el poder es un catalizador en la medida que no implica la supresión de relaciones de poder.

el modo en que los demás grupos de proximidad están fuertemente condicionados por las decisiones de los actores productivos.

Así como para los actores periféricos ha sido conveniente asumir parte del contenido de los discursos hegemónicos como una manera de evadir una reacción potencialmente destructiva,⁶³ la incorporación de posiciones alternativas ha asegurado la continuidad de los procesos de acumulación de capital a costa de asumir prácticas que originalmente no fueron consideradas, pero que han terminado por mostrarse como pertinentes a la hora de mantener el modo de producción. De este modo, los espacios políticos en ambos casos de estudio se han visto modificados por la emergencia de nuevos reguladores. Para el caso forestal, el posicionamiento de las demandas de las comunidades aledañas y de la población mapuche con una reivindicación territorial han motivado una transformación de las relaciones con el medio desde un modo de vida tradicional a uno asalariado, ya sea de manera parcial o completa, a la vez que un replanteamiento de las prácticas productivas desde una posición cerrada a los procesos productivos sin consideración por el entorno cultural y social en que se llevan a cabo a una que reconoce dicha diversidad como un elemento que contribuye a fortalecer la cadena de valor. En el caso salmonero, la incorporación de los sindicatos permitió el flujo de información de primera fuente sobre materias sensibles para el sector –la difusión del virus ISA en centros de cultivo en etapas tempranas– desde la escala local hacia arriba, donde se toma decisiones todavía de carácter técnico, pero de mayor influencia sobre las prácticas empresariales, y ha puesto en valor los aspectos de trato y respeto en las relaciones laborales. De manera menos evidente, pero que han sido planteadas en los capítulos previos, figuran el planteamiento de la debilidad del sector forestal debido a su concentración en y dependencia de dos empresas y el impacto que esta actividad tiene sobre las alternativas de selección de quienes se desenvuelven en otras actividades económicas y administrativas, mientras que los aspectos culturales, especialmente en Chiloé, se han incorporado en todos los grupos de proximidad desde la mirada del temor a perder la identidad territorial. Todos estos planteamientos comparten el haber sido abordados discursivamente a través del diálogo, cuestión fundamental en aquellas temáticas que pudiesen significar una mayor dificultad para manifestarla solamente a través de prácticas. Para ello ha sido necesario alcanzar una cierta armonía que permita ámbitos de encuentro aun en el conflicto. Las experiencias que hemos revisado muestran que esto promueve que los distintos discursos se posicionen en la agenda. En otras palabras, relativiza el acceso a los recursos y se torna más relevante el contenido de los discursos, limitando en alguna medida el efecto de las asimetrías:

⁶³ Como ocurre con los casos de consentimiento de mecanismos de certificación de prácticas productivas o de la participación de reguladores emergentes que anteriormente eran invisibilizados.

No usaría la palabra convencer, en el sentido de vencerlos. Usaría la palabra cautivar, compartir, aliarse, asociarse, hacerse amigo (F-ON-2, 26.10.2010).

Siempre hemos tratado de que el diálogo sea la manera de solucionar los problemas. Siempre hemos tratado de que así ocurra. No siempre ocurre, y cuando uno ve que no hay salidas claras tiene que recurrir a los mecanismos legales definidos para poder abordarlos, pero la idea es poder dialogar para poder solucionarlo (F-GE-1, 21.06.2011).

No es sorpresa que el diálogo tenga un carácter estratégico entre todos los actores en ambos casos de estudio. Mientras que para los actores centrales es una manera de incidir en la dirección de los cambios que están ocurriendo en materias productivas, para los informantes del sector público constituye una validación del rol estatal como un proyecto positivo en sí mismo –y no solamente como una forma de validar sus puestos de trabajo–, y para quienes han estado habitualmente al margen de la toma de decisiones es un medio para participar que involucra menos riesgos de exclusión, pero que tiene el costo de aceptar una posición negociadora. Pese a ello, el diálogo es un mecanismo que afianza las relaciones entre distintos actores porque cada uno de ellos ve limitada su capacidad de imposición, y con ello se reducen las expectativas respecto a los efectos de articular prioridades de desarrollo: estas han de ser transversales e inteligibles por una diversidad de grupos de proximidad. La relevancia es que en el diálogo se hace necesario traducir los esquemas de referencia a argumentos. Aunque estos estén abiertos a la interpretación y sujetos a una orientación instrumental (Bardin, 1986), contar con ellos es mejor que tomar decisiones a ciegas. En otras palabras, el diálogo aumenta la complejidad de los espacios políticos, pues incorpora nuevos elementos a cualquier discusión, pero al mismo tiempo reduce incertidumbres (Luhmann, 1998a). Lo que se puede esperar es que las decisiones tomen un carácter más específico, referido a los motivos particularmente discutidos, antes que se llegue a acuerdos generales, precisamente debido a que la pugna discursiva se está llevando a cabo en un escenario fragmentado y con grandes dificultades para articular posiciones comunes entre actores, por similares que pudiesen ser sus intereses y esquemas de referencia:

Hay un tema político, claramente el gobierno actual [Sebastián Piñera, 2010-2014] siente un pasivo con los trabajadores, o es su yaya en el sentido de que es visto como un gobierno de empresarios. Creo que hay mucho guiño para mostrarse más protrabajadores (F-GE-5, 24.06.2011).

Finalmente, ellos [los empresarios] quieren que la gente se ponga la camiseta por la empresa, eso es finalmente lo que uno quiere, que trabajen en conjunto, que dialoguen (S-FR-3, 09.12.2010).

[N]unca hemos llegado a un conflicto como hacer una huelga, nunca hemos llegado a una paralización. Siempre hemos tenido un diálogo. No ha sido el mejor diálogo a veces, pero siempre las cosas se han logrado con diálogo (F-DS-10, 29.06.2011).

La extensión de los espacios políticos se manifiesta en que se despliega ante los diferentes actores nuevos escenarios sobre los cuales decidir. Mientras que para sectores que han sido hegemónicos supone perder la capacidad de liderar ciertas relaciones a cambio de una mayor estabilidad, para otros es el comienzo de relaciones turbulentas pero deseadas. En estos escenarios están tanto sus propias posibilidades de establecer vínculos en los que pueden ser influyentes como las incertidumbres respecto a las posibilidades de los demás (Luhmann, 1995), y el resultado de las relaciones al interior de cada espacio político es que dichas contingencias sean reguladas de manera dinámica, es decir, ofreciendo posibilidades diferentes en lugar de un patrón repetitivo, a la vez que manteniendo los fundamentos que dan forma a cada espacio. En ambos casos de estudio este es la reproducción de procesos de acumulación de capital, referido a la salmonicultura en las provincias de Llanquihue y Chiloé y a la actividad forestal en las de Concepción y Biobío (Santos, 1990). Recordemos que el análisis funcional no actúa como una apología de un estado de cosas determinado, sino que solo plantea que hay ciertas funciones que son cumplidas de manera relacional entre distintos actores. En esta tesis hemos visto que la emergencia de nuevos reguladores ha surgido como un modo de regular contingencias entre partes involucradas a las actividades productivas que estamos estudiando, y en reacción a ellas es que toman posiciones más centrales o más periféricas según sus relaciones y la influencia que en ellas tengan.

En este proceso de diálogo, de alianzas para incidir en los esquemas de referencia de los demás y en la identificación de los aspectos funcionales de las relaciones entre actores se da la producción del espacio. Heidegger (2001) plantea que el espacio no es materialmente producido, sino que es racionalmente construido en la medida que los elementos que ya están presentes en él son reconocidos como existentes. Esto ocurre a partir de estructuras que, desde su especificidad, dan sentido a la relación de dichos elementos con el espacio en cuestión. Lógicamente, que este reconocimiento elimine incertidumbres no es necesariamente tranquilizador. Numerosos informantes plantearon situaciones o discusiones sobre las cuales tienen que tomar decisiones que preferirían evitar, e ignorarlas es una buena manera de hacerlo. Pero como no se puede ignorar lo que ya se sabe –que es distinto que omitir–, la identificación de la extensión de dicho espacio trae al proceso decisional situaciones de riesgo y vulnerabilidad (Tuan, 2007). Es lo que ocurrió con la salmonicultura una vez que las empresas aceptaron la débil situación económica en que se encontraban durante la crisis por el virus ISA: los sindicatos reconocieron en ella el riesgo concreto de perder sus fuentes de empleo si mantenían una posición fuerte respecto a sus demandas laborales,

por lo que decidieron ceder y aguantar hasta el momento de la recuperación, sin un compromiso formal respecto a obtener algo adicional por tomar esa decisión. En el sector forestal pasa algo similar con la difusión de la certificación de sus procesos productivos: tras el fracaso de CERTFOR como un mecanismo validado por los mercados hay empresas que han optado por reconocer el nuevo escenario, mucho más exigente en materia ambiental, y modificar sus prácticas para adelantarse a nuevas regulaciones:

[F]ue por un tema sanitario el virus ISA, y un poco ajustarse a la realidad, el tener que despedir a cierta cantidad de trabajadores y por el lado del trabajador, mirar para el lado y darte cuenta de que tienes a harta gente sin pega. Creo que para los dos ha sido darse cuenta de la realidad (S-FR-3, 09.12.2010).

[La empresa] tiene consciencia ambiental porque su jefe tiene consciencia ambiental. A la fábrica [...] le cambiaron el proceso de blanqueo de celulosa, 100 millones de dólares y no sacó un gramo extra de celulosa, simplemente cambió el proceso. Fuera el mercurio (F-FR-2, 02.12.2010).

En ambos ejemplos está presente el paso de espacio a lugar (Tuan, 2007), proceso en el que cada actor internaliza determinadas relaciones y estructuras en sus esquemas de referencia. Los espacios políticos no son los mismos para todos los actores. Si bien para muchos de ellos los elementos que estos contienen pueden ser comunes, no lo es la familiaridad que tienen con ellos, por lo que los límites de los lugares son muy diferentes según el punto de vista de cada parte involucrada. Esto tiene que ver con que el acceso al contenido del espacio es distinto, en parte por las asimetrías entre actores, pero fundamentalmente porque tal contenido está diferenciado funcionalmente. Esto quiere decir que los elementos cumplen un papel diferente con relación a la participación de los actores en los procesos de toma de decisión (Luhmann, 1998b). De este modo, el espacio político que encontramos en cada caso de estudio corresponde al conjunto de estructuras que median en la articulación de prioridades de desarrollo y que influyen sobre las relaciones ligadas a la salmonicultura y a la actividad forestal; la relevancia de cada espacio político, más allá de una mera cuestión económica, es que representa un “testimonio” de un determinado modo de producción y de los esquemas de referencia que han sido esgrimidos a través de la argumentación que legitima las decisiones que se constituyen en estructuras de sentido (Santos, 1990: 154). Por lo mismo, los límites de los espacios políticos, además de diferenciados para cada actor son cambiantes en el tiempo. Ha sido la validación de argumentos específicos, lo que ha permitido que discursos afirmados sean incorporados a las narrativas hegemónicas, y en ese proceso ha sido posible que discursos resistidos enfrenten menos rechazo y que surjan nuevas argumentaciones que bien pudiesen haber sido tildadas de poco viables o extremas en el pasado.

Tuan (2007) realiza una descripción dicotómica del espacio y el lugar, calificando al primero como el ámbito del riesgo y la vulnerabilidad y al segundo como el de la estabilidad, la seguridad y de los valores conocidos que dan certezas a la hora de tomar nuevas decisiones. Heidegger (2001), por su parte, reconoce en el lugar como el ámbito de conquista del espacio. Ambas caracterizaciones convergen en nuestros casos de estudio si atendemos a la creación de los espacios políticos como una dinámica de identificación, aceptación/rechazo de los hallazgos y, posteriormente, de asimilación de las estructuras resultantes. Una de las razones por las que decidimos no tomar como punto de partida a un precursor para comprender las relaciones de poder que tienen injerencia territorial, sino más bien atender a los procesos de cumplimiento de funciones específicas sobre él es que en ese proceso de aceptación y rechazo no hay un actor o un grupo de actores que ejerza influencia de manera unidireccional. Más bien hay numerosos procesos de toma de decisión, a múltiples niveles y llevados a cabo de manera transversal, por lo que la asimilación es una manera de responder a relaciones que, pese a estar en tensión, han alcanzado alguna estabilidad, la suficiente como para depositar en ellas la confianza de que se mantendrán de ese modo por el tiempo que se espera perdure la alternativa escogida en la decisión. La asimilación puede responder tanto a un escenario tenido por positivo como negativo: de acuerdo al funcionamiento del poder como mecanismo de regulación de contingencias, ciertas alternativas de selección pueden verse intensificadas para asegurar o mantener una ventaja o para evitar quedar en una posición peor (Luhmann, 1995). Por ello es que en la incorporación de discursos alternativos no valoramos solo las acciones emprendidas por actores periféricos, sino también la evaluación de los actores centrales que no vieron mejores alternativas para legitimar discursos a primera vista indeseados. Es el caso de las consideraciones ambientales y laborales adoptadas por el sector productivo, de la disposición a negociar por parte de comunidades mapuche o del abandono de las tareas de planificación en distintos niveles del sector público, por nombrar algunos de los fenómenos que encontramos en ambos espacios políticos:

Creo que el tema laboral, los accidentes, las muertes, las prácticas antisindicales, el trato a las mujeres embarazadas manchó fuertemente a esta industria, y creo que esta industria la sufrió fuertemente porque alguien está pasándole la cuenta... todas las cosas no le han salido fáciles, inclusive con Ley de Pesca promulgada, no le ha salido muy fácil. Y no le va a seguir saliendo fácil mientras realmente no se demuestre actitudes que sean convencedoras. Es cierto que dentro de la asociación de salmoneros hay empresas buenas y empresas malas, entonces creo que por ahí pasa también este tema de estira y encoge, de cómo se colocan de acuerdo, porque ha habido empresas que efectivamente han tenido un cambio significativo durante el último tiempo para mejorar, y eso nosotros lo reconocemos. Hay empresas que han hecho esfuerzos, por ejemplo, de no despedir

gente con esta crisis y esperar que venga el repunte nuevamente (S-DS-4, 20.08.2010).

Te diría que en el tema ambiental las situaciones de conflicto se han ido disminuyendo bastante, primero porque ha habido más información y segundo porque las empresas han tomado una actitud proactiva y preventiva de situaciones que pudieran ser vistas con preocupación o con molestia por las ONGs (F-GE-4, 23.06.2010).

El enfoque de espacios políticos ofrece una mirada de procesos en marcha con la característica de determinar las influencias entre actores y en el conjunto de alternativas de selección disponibles para ellos. A cambio, resulta poco práctico elaborar un modelo estático de los límites que rodean a la franja contingente, pues las posibilidades de decisión cambian rápidamente. Este cambio, además, es generado tanto por las elecciones de un actor determinado como de las que otros actores realicen, de modo que el sentido de este análisis no es el de generar una descripción detallada de un estado de cosas, sino proponer una vía de acceso a este entramado de posibilidades.

En términos conceptuales, podemos identificar dos tipos ideales de relación. Uno de ellos está centrado en la negociación entre actores y grupos de proximidad. En ella los recursos son movilizados con una lógica de incidir sobre las decisiones de otros para alcanzar los fines propuestos al menor costo posible, con la expectativa de un triunfo mayoritario en la arena discursiva. Esto conlleva una estructuración tal que dificulta el logro de acuerdos y obstaculiza la articulación de prioridades de desarrollo porque sus contenidos se basan en tematizaciones muy cerradas a los propios intereses. El modo de enfrentar este escenario, en los términos que lo plantean los informantes, es el de generar estructuras provisorias que faciliten puntos de encuentro aun en condiciones de ausencia de información y conceptos generalizados, como ocurre en relaciones en que hay asimetrías en términos de lenguaje o de acceso a nuevas tecnologías. En el sector salmonero es especialmente relevante que el sector público no cuente con medios para hacer un seguimiento de sus actividades y que los datos que circulan entre los informantes no estén respaldados. La institucionalización de instancias de diálogo no pasa necesariamente por el Estado pues, siguiendo el argumento postdemocrático de Crouch (2004), su legitimidad y sus medios están sobrepasados por las expectativas de los actores, especialmente de aquellos que emergen como nuevos reguladores.

La segunda relación es la de apertura al diálogo que, a diferencia de la negociación, reconoce el valor de esta herramienta para lograr acuerdos que se basen en una suerte de nuevo contrato social. Podemos entender esta visión desde la noción de modernidad de Giddens (1993) si entendemos que “darse cuenta de la realidad” (S-FR-3, 09.12.2010), como señala un funcionario regional, es una variante de la reflexividad en que los participantes del espacio

político se asumen como corresponsables del desarrollo territorial, donde se es capaz de actuar en contra del propio interés en pos del bien común (Garrido, 2012).⁶⁴ Que en un mismo espacio político encontremos ambas formas de relación da cuenta de que su análisis no puede ceñirse exclusivamente a cálculos de costo-beneficio ni a una perspectiva ética sobre el desarrollo. En lugar de ello, proponemos esta vía discursiva para caracterizar las influencias entre actores, descartando su origen utilitario o moral para centrarnos en su interpretación. La sección 8.3 revisa el modo en que esta influencia se da en los espacios políticos forestal y salmonero.

8.3. Toma de decisiones: recursos disponibles y elecciones sobre su movilización

En muchos sentidos, la extensión de los espacios políticos se corresponde con la extensión de la hegemonía, pues muchos de los horizontes de selección que se abren ante cada actor han sido influenciados por los discursos de los actores que habitualmente ocupan posiciones centrales. Así sea el mero hecho de que las partes involucradas tienen un vínculo con territorios que han sido tematizados desde una mirada productiva, en la que salmonicultura y actividad forestal han liderado la manera en que determinados modos de producción se llevan a cabo, la referencia a sus narrativas es muy incidente en las decisiones tomadas por los actores periféricos. La apertura a la negociación, la incorporación de un lenguaje típicamente empresarial o la mercantilización de aspectos propios de la vida tradicional son parte de este proceso en que la hegemonía es difundida en prácticas cotidianas. Junto a ello, Sklair (2003) indica que la asimilación con los actores centrales bien puede ser parte de una búsqueda por pertenecer a un determinado grupo. Aun sin la capacidad de tomar decisiones, aceptarlas permite estar del lado de quienes las toman, en lugar de ocupar una posición divergente e, incluso, resistida. Por lo tanto, los discursos hegemónicos cuentan con una ventaja puesto que, como recalca Rydin (1999), su elaboración y articulación previo a la emergencia de nuevos actores permite delimitar el contenido de las argumentaciones subsecuentes. Una primera manifestación de esta ventaja se da en que en las relaciones establecidas en contextos de asimetría el discurso que plantea una afectación de los intereses de la parte en mejores condiciones tiende a ser aceptado con más facilidad, puesto que la estabilidad es un objetivo transversal, y si esta cambia para los actores centrales, también lo hará para los demás involucrados en un espacio político.

⁶⁴ Garrido (2012) no toma una posición ingenua en esto: plantea que en un escenario como el que describimos en primer lugar, el de negociación, prevalecen las preferencias –usualmente de carácter económico–, mientras que en uno dialogante lo hacen los valores, que pese a suponer un paso superior en términos de justificación de la elección de los mismos, proceden igualmente de intereses particulares.

Pese a lo anterior, tiene mayores consecuencias la definición de los términos en que se valida la incorporación de nuevos discursos. Desde una posición hegemónica se puede plantear qué es lo central, cuáles son los cursos de acción que se desprende de cada alternativa de selección y el modo en que se distribuye las externalidades de las decisiones. La cita que sigue a continuación, que relata una de las estrategias sugeridas durante la crisis del virus ISA en el caso salmoneero para abordar las necesidades de detener su propagación y la de mantener una productividad que permitiese la subsistencia de las empresas, representa el modo en que una narrativa puede contener numerosos planteamientos que predefinen los límites del espacio político aun antes de que otros actores, con esquemas de referencia diferentes, se incorporen. Si bien la propuesta que esa empresa hizo no fue validada por el resto de los actores productivos –la opción adoptada fue la de crear barrios en que las distintas compañías coordinasen sus operaciones, de modo que nunca hubiese una empresa con toda su capacidad operativa detenida–, recoge anhelos tradicionales del sector en forma de intensificadores para que el resto de la sociedad los acogiera, como es la autorización de nuevas concesiones acuícolas a riesgo de saturar aguas calmas y poco profundas.

En términos más generales, las construcciones discursivas desarrolladas por los actores centrales contienen una referencia a la legitimidad que ya tienen por el hecho de ocupar posiciones centrales, y lo que se espera de ellas es que resulten convincentes al menor costo posible. Esto resultaría del convencimiento de las demás partes involucradas de que quienes expresan dichos argumentos están en condiciones de orientar la selección de alternativas. Así, escoger aquello que plantean efectivamente constituye la opción más razonable a juicio de los demás participantes del espacio político:

[La empresa] tiene más de quinientas concesiones solicitadas, a punto de ser otorgadas en la Undécima y la Duodécima [regiones], más de las que tiene acá, entonces para ellos obviamente ojalá sea tan restrictiva la actividad que les dé para producir 10 mil toneladas en 20 centros porque ellos ya tienen 500. Pero hay empresas que tienen 20 centros y producen 20 mil toneladas y no tienen ni un centro más. Esas empresas estarían muy limitadas si es que se hace lo que [la empresa] está proponiendo hacer. Lo que quiere hacer [la empresa] es borrar legislativamente hablando a la competencia (S-GE-2, 10.12.2010).

[S]e estaba negociando con una industria que se supone había ganado mucha, mucha plata. Hoy día la industria sigue ganando plata, el tema es que está ganando menos que antes entonces ellos lo asocian a pérdida. Para ellos todo es pérdida, “no hay plata, estamos en crisis”. Ese es el argumento que tienen (S-DS-4, 20.08.2010).

Hemos revisado que, pese a las definiciones existentes, los actores periféricos pueden, y han podido, cambiar el carácter de las relaciones por las que se

vinculan a los espacios políticos, pero ello depende de su capacidad de escalar sus planteamientos a través de alianzas verticales, horizontales o transversales (Jessop, 2004). En ese proceso ha sido especialmente relevante la noción de la obsolescencia de las estructuras del aparato público como mediadoras de dichas relaciones y la constatación de que una gobernanza más allá del Estado es llevada a cabo de manera efectiva (Crouch, 2004), aunque sin resolver las consecuencias que tiene participar en contextos asimétricos. La negociación y el diálogo no han sido suficientes para permitir la articulación de posiciones alternativas en las escalas subnacionales, ni para romper el cerco que pueden crear actores muy influyentes al establecer alianzas horizontales, como ocurre con los gremios liderados por grandes empresas.

Los conflictos pueden ser muy ilustrativos de la presencia de una hegemonía que es cuestionada, pero ha sido más interesante indagar en aquellos rincones de los espacios políticos que a simple vista no presentan discrepancias en aspectos que son esenciales para mantener la participación de las distintas partes involucradas (Lukes, 2007), donde la presencia de esquemas de referencia comunes minimizan el rol que cumplen las asimetrías en la distribución de la toma de decisiones. Aunque la representación de distintos actores sea puramente en términos nominales, pertenecer a un grupo de proximidad habitualmente tenido por influyente puede dejar a los actores que están en la periferia de un sector en el centro incapacitado de establecer relaciones con expectativas de influencia no solo con sus pares, sino también con actores en posiciones periféricas en el contexto espacial, es decir, que efectivamente están en las márgenes de la toma de decisiones.

Aunque existen estructuras más o menos establecidas que son parte de los esquemas de referencia de todos los actores de cada espacio político, hay un margen de elementos que son parte de la toma de decisiones y que se funda no necesariamente en asegurar un curso de acción, sino en evitarlo. Se trata de experiencias vividas por quienes forman parte de los grupos de proximidad y que son comprendidas de manera más compleja que únicamente a través de sus comportamientos como representantes o portadores de intereses específicos. Es interesante notar que, aunque parten de fenómenos puntuales que no son necesariamente persistentes ni derivados directos de un determinado encadenamiento de decisiones, la reacción a su elusión se constituye en estructura en la medida que consistentemente las decisiones posteriores tienen una motivación al futuro. En otras palabras, la evitación de escenarios indeseados está tras muchos de los procesos de selección de alternativas, esto es, escoger la opción menos mala (Luhmann, 1995). Tanto en el sector forestal como en el salmonero hay una valoración negativa de las manifestaciones sindicales que emplean algún grado de violencia, y son los propios sindicatos los que tienen una peor valoración de este recurso. La razón tras ello no es de carácter moral, en el sentido de plantear que el bloqueo de accesos a centros de producción o de la instalación de barricadas en las carreteras constituya una

opción mala por sí misma, sino porque en dos ocasiones concretas, una para cada caso, el resultado fue circunstancialmente indeseable. Mientras que en un proceso de negociación con una empresa salmonera hubo un quiebre en el diálogo y en instancias de acercamiento de posiciones, que derivó en la adopción de las medidas más duras por parte de la compañía como el despido y el cierre de procesos, entre los trabajadores forestales la muerte de un sindicalista en 2006, en un incidente con fuerzas policiales, es señalada como el hito de la peor situación que puede producirse en un contexto de disputa. Ni la opción de cerrar y despedir a todos los trabajadores es habitual, ni muere una persona por cada movilización, pero ambas alternativas son vistas como opciones tan malas que es preferible emplear canales de presión menos efectivos pero que ofrecen riesgos más bajos:

Los primeros años nos tocó paralizaciones grandes que fue poco antes de que falleciera el colega aquí en Arauco. Estuvimos 15 días paralizados como contratistas [...]. Igual [hubo] ayuda de todos los trabajadores, incluso ellos vinieron desde Arauco, se decía que ellos venían a aprender de nosotros. Al poco tiempo también les tocó paralizarse y se fueron con una persona, falleció una persona en la paralización (F-DS-4, 03.07.2011).

En la empresa [...] se cerró un sindicato, en Calbuco, donde hubo una negociación colectiva que terminó con fuertes enfrentamientos entre sus trabajadores y carabineros. Creo que fue una situación muy mala, creo que la actitud de la empresa [...] no fue la adecuada (S-DS-4, 20.08.2010).

Entre los actores centrales ocurre un fenómeno análogo. En ambos casos de estudio el patrón es similar respecto a la concomitancia entre los intereses de las élites políticas y económicas, y en efecto el crecimiento de las dos actividades económicas fue promovido por el Estado bajo una dictadura y aprovechado por inversionistas orientados a la exportación y, en términos generales, a un modo de producción de mayor complejidad dados los encadenamientos en distintos territorios que dichas actividades requieren. A nivel mundial, en tanto, los aspectos sociales y ambientales no tenían la relevancia que se les comenzó a dar desde fines de la década de 1980. De este modo, en ambos sectores no hubo necesidad de enfrentar cuestionamientos que limitaran sus alternativas de selección. Pero bastó que por una vez recibieran golpes fuertes para que reorientaran sus decisiones a fin de evitar que esas críticas se replicaran.

En el caso salmonero, la acusación de *dumping* hecho por empresas estadounidenses en 1997, basada en los precios bajos de los productores chilenos, fue desestimada aduciendo que los estándares nacionales eran tan bajos que implementarlos no involucraba grandes costos (Asche, 2001; Knapp et al., 2007). Sin embargo, el efecto de esta disputa sobre el mercado habría facilitado la adopción de nuevas regulaciones sanitarias y ambientales, pese a

que la oposición no era local y no era constante (Estay & Chávez, 2015). En el caso forestal, la oposición generada por ONGs conservacionistas tendría un impacto sobre sus decisiones en materia de explotación y sustitución del bosque nativo (Peña et al., 2008; Silva, 2004). Los discursos actualmente planteados por representantes de las empresas son cuidadosos al recalcar que las plantaciones se dan en zonas erosionadas y que la explotación de los bosques no resulta rentable por razones de volumen y de la lenta tasa de renovación. Sin embargo, es transversal entre estos actores la mención a las campañas de la década de 1990 contra la actividad forestal chilena, y su impacto se ha traducido en que se mantenga restringida su producción a las especies exóticas:

[E]l nivel de rentabilidad que en un principio era de un 200% ó 300% por cada peso que invertías ha ido bajando a niveles normales de procesos industriales, un margen que va de entre un 7 y un 15%. Yo creo que en la industria salmonera hoy día, con suerte, los eficientes están llegando a un 25% de rentabilidad, los altamente eficientes y altamente austeros, y siguen haciendo dumping ecológico, ambiental, porque si tienes que aplicar todas las normativas de seguridad ambiental para no dañar el ambiente, las normas de seguridad y salud ocupacional, y las normas estrictas de producción en términos de biomasa, te aseguro que no tienes un 25% de rentabilidad, es un negocio como todos, que se traduce entre un 12 y un 20% (S-GE-2, 10.12.2010).

Es una decisión política de CMPC y de Arauco de no tocar el bosque nativo, lo cual me consta por varios directores de CONAF que han ido a pedirle a la Papelera, a la CMPC, a Arauco, que se metan con el bosque nativo porque son empresas serias, lo van a hacer bien, pero los ambientalistas se encargaron de acusar a las empresas forestales de que estaban cortando el bosque nativo, así que no quieren saber nada del bosque nativo (F-FR-2, 02.12.2010).

En contextos de alta complejidad, donde los actores centrales protagonizan las interdependencias, la toma de decisiones se corresponde con mecanismos de gestión tendientes a reducirla, a fin de hacer manejable su presencia y persistencia en el espacio político. Habíamos definido que la centralidad de los actores está dada por el mayor o menor número de relaciones que establecen, debido a que una posición influyente entre muchos actores es señal de liderazgo en las relaciones de poder. Sin embargo, en contextos en que la incertidumbre acerca de la reacción de los demás participantes es muy elevada, la priorización de relaciones tiene como efecto la elección de no seguir determinados cursos de acción (Luhmann, 1995). Los escenarios cambiantes en que se insertan las actividades forestal y salmonera han propiciado la emergencia de reguladores que han encontrado en ellos nuevas responsabilidades a costa de mayores riesgos en su participación, entendiendo que la mediación del Estado podía entenderse como una protección de estándares mínimos en caso que la relación

con un actor central fallase. En esta posición empoderada ya no es evidente que un actor central tiene asegurados los encadenamientos decisionales una vez que plantea una prioridad de desarrollo a las demás partes involucradas –como puede ser la explotación de bosque nativo o la expansión de jaulas salmoneras a bahías pequeñas, con menor capacidad de carga– y, por lo tanto, el poder relativo con que cuentan ya no basta. En estas situaciones, la opción es cerrar ciertas relaciones es un modo de concentrar los esfuerzos por mantener la posición central, pues cuando se mantiene demasiadas relaciones abiertas es necesario apelar a mayores cuotas de poder para mantener la centralidad respecto a demasiados actores:

[H]oy día las empresas se ven obligadas a tomar nuevas actitudes frente a su medio, a su entorno, y esas nuevas actitudes tienen que ver con el respeto, fundamentalmente con el respeto, y desde esa nueva posición es donde pueden entrar fácilmente las organizaciones civiles o, en general, el entorno social, exigiendo un nuevo trato, una nueva relación con quienes están involucrados en su entorno (F-CO-2, 22.10.2010).

Para participar en los espacios políticos no es suficiente tomar decisiones que involucren a actores ligados a los sectores forestal o salmonero. En especial si estamos en un escenario en que la cantidad de relaciones en juego invitan a evitarlas o a postergarlas, lo que se torna clave para aspirar a influir sobre los demás es que las decisiones tomadas le importen a alguien. Si bien el contexto postdemocrático caracterizado por Crouch (2004) y el traspaso de ciertas responsabilidades a niveles locales e individuales que plantea Swyngedouw (2004, 1997) abre la posibilidad a los actores periféricos para que incorporen sus propias prioridades de desarrollo en la agenda sin tener que sortear obstáculos estructurados por parte de contrapartes mediadoras, la incertidumbre que acompaña a las selecciones realizadas por cada grupo de proximidad dificulta la anticipación del efecto de las propias selecciones. Es así como entre los sectores sindicales, las ONGs y las empresas de menor tamaño encontramos ejemplos de posiciones que no son consideradas por parte de las demás partes involucradas. De no tomar decisiones sus alternativas se reducen a desplegar medidas reactivas, mientras que al establecer sus propios cursos de acción abren la posibilidad a empujar a otros a decidir.

Como la centralidad está determinada por las relaciones en que se está involucrado, la incertidumbre asociada al impacto de una determinada decisión es parte del proceso de priorización de alternativas de desarrollo, en que ninguna de ellas se impone por sí sola. Son múltiples narrativas las que se enfrentan en la pugna discursiva (Jørgensen & Phillips, 2002), y la articulación de un discurso que contenga dichas prioridades es el modo en que se puede ejercer influencia. El caso de la certificación forestal es un buen ejemplo de esta dinámica. Vimos que los sindicatos tardaron en reconocer en ella un mecanismo de participación, y las decisiones que pudiesen haber tomado en

términos de incorporar nuevos criterios a la producción no tuvieron eco, pues las certificadoras estaban desempeñando un mejor papel al influir sobre eslabones críticos de la cadena de producción. Como consecuencia, también ha sido difícil su integración, pues los resultados favorables de la certificación durante los años previos sirven como contraargumento para cuestionar la relevancia de incorporar a las organizaciones laborales a estas alturas. Un fenómeno análogo en el caso salmonero es el de las empresas que decidieron retirarse del principal gremio, SalmonChile, para defender posiciones que afectaran específicamente a los recursos que explotan y que finalmente no lograron incidir en las definiciones acordadas entre los principales productores, el gobierno y el poder legislativo:

Yo veo que el tema de la certificación es súper potente, pero esa potencia está dada, desde la perspectiva de nosotros, por la participación, porque si tú, las organizaciones, el medio en el que está inserto la empresa no participa, la empresa se la puede llevar súper fácil (F-CO-2, 22.10.2010).

Pese a esta incertidumbre, sí hay tendencias en cuanto a los recursos movilizados con vistas en la delimitación de las alternativas de selección de los demás actores. Entre ellos, el que predomina y cuya utilización afecta a la mayor parte de actores involucrados en los dos casos de estudio es el empleo. Vimos que es parte central de las narrativas del sector productivo, y su influencia sobre los espacios políticos se hace evidente al distinguir los dos canales por los cuales la generación de demanda de mano de obra es un activo del que se valen los actores centrales para extender la hegemonía. En torno a este recurso giran de manera directa los trabajadores y, muy especialmente, los dirigentes sindicales, que tienen en la mantención de la demanda y en el mejoramiento de las condiciones de trabajo los principales indicadores de desempeño por los cuales son evaluados por las bases de las organizaciones laborales. En este sentido es que las negociaciones deben ser sumamente cuidadosas, especialmente cuando se hacen bajo la amenaza de que una decisión perjudicial para las empresas resultará en menor inversión. También ocurre que el sector productivo fija los límites de las demandas laborales previo a iniciar una conversación argumentando las estrecheces con que ya están operando debido a distintas crisis.

La consecuencia de esta modalidad de participación caracterizada por una fuerte restricción de las alternativas de selección por parte de un actor es que el poder que es posible encontrar en los espacios políticos se encuentra previamente distribuido (Allen, 2003), de modo que la incorporación de estas voces disidentes solo tiene sentido si se la entiende como una forma de legitimar un cierto estado de cosas y no como una participación en una relación en la que se requiere movilizar recursos nuevamente. En otras palabras, corresponde a instancias donde las capacidades de movilización de recursos ya fueron demostradas, y en ellas los actores centrales fueron más efectivos en ordenar

los cursos de acción a seguir por parte de los demás. De este modo, la relación de poder fue decidida antes de sentarse a negociar:

Hoy en día, negociar con una crisis te ata de manos porque la empresa dice “¿Sabe qué? Tengo este porcentaje para pagar, más no tengo porque estoy haciendo un tremendo esfuerzo para mantener a la gente”, porque ese es un argumento fuerte de la empresa que te debilita como el otro ente negociador (S-DS-4, 20.08.2010).

De manera más evidente, los informantes provenientes de organizaciones sindicales señalan que el empleo es también esgrimido como una manera de evitar la participación de los trabajadores en estas entidades. Este es un buen ejemplo de la recursividad de las relaciones de poder que justifica excluir una visión historicista en su análisis (Luhmann, 1995). En términos del análisis funcional, la conformación de alianzas horizontales entre empleados de una misma empresa es una demostración de sus capacidades que puede generar poder en la medida que de forma libre, sin coerción, numerosos individuos establecen un vínculo amparados en un interés común. Si esa organización está cohesionada, pueden enfrentarse a un empleador con una mayor base de legitimidad que si lo hicieran a título personal. Así, a través de un sindicato es posible limitar las alternativas de selección de una empresa, oponiéndose a la implementación de medidas que signifiquen un menoscabo para sus condiciones laborales o exigiendo una mejora en las mismas. Como reacción, desde la empresa se puede optar por métodos indirectos de negociación, es decir, accediendo a trabajadores menos comprometidos con el interés común – una técnica señalada por los informantes es la de promover a ciertos trabajadores, asignándoles tareas de supervisión– o dividiendo al grupo de interlocutores, planteando propuestas diferenciadas para generar un clima de desconfianza. Con ello, logra dividir basándose en que las relaciones entre todos ellos están fundadas en el hecho de que es la empresa la que realiza la demanda de trabajadores y, por lo tanto, puede manejar las condiciones de incorporación y mantención de los demás a las relaciones en cuestión. Son relaciones esencialmente asimétricas porque una de las partes cuenta con mejores condiciones para regular su contingencia y la de los demás (Rodríguez, 2007) y, sin embargo, también puede encontrarse en situaciones en que la regula de manera reactiva:

Hicimos todos los pasos de la ley para que la ley obligara a la empresa a traerlo. Dijimos “aquí tenemos un logro”, pero a la vuelta de la esquina, en un par de meses, la empresa despide a ese trabajador y hasta ahí quedó nuestro logro, ya no está. Ahora qué miro yo y qué miran los trabajadores, que la empresa amedrentó con esto. Ay de aquél que se atreva a hacer lo mismo, eso es lo que le espera (F-DS-3, 03.12.2010).

Los empresarios buscan esa estrategia porque si ven que está saliendo una persona inteligente, con capacidades para poder defender a un

grupo de trabajadores importante, qué hacen los empresarios, lo sacan del grupo de los trabajadores y lo meten al lado de ellos, y ahí le hacen un lavado de cerebro (F-DS-7, 29.06.2011).

Se da en muchos casos: “si no estás sindicalizado vas a tener un bono más”, o mejoras con permisos, o mejor mirado. Distintas presiones. Hay que ser responsable, no son todas [las empresas], son puntualmente algunas, pero generan el impacto en el resto de la gente (S-DS-8, 14.07.2011).

Como dijimos, el empleo es un recurso que no compete solo a los trabajadores y sus organizaciones en su relación con el sector productivo. Por tratarse de un valor presente en las narrativas hegemónicas, su mantención es un objetivo y un motivo en sí mismo que ejerce una limitación en las alternativas de selección de otros actores. Así, el sector público en las escalas subnacionales, y muy particularmente a nivel comunal, se ve supeditado a las decisiones del sector productivo que amenazan con reducir la demanda laboral. Vimos en los capítulos dedicados a los actores de cada caso de estudio que los alcaldes están especialmente afectados por las dinámicas de empleo en sus comunas, y que para evitar ser responsabilizados de un declive consienten las condiciones de las empresas para producir, para ocupar el territorio o para articular prioridades de desarrollo. Las ONGs también han resentido esta influencia. En ambos casos de estudio las posiciones conservacionistas en materia ambiental han sido resistidas por los sindicatos precisamente por su impacto en el empleo (Barton & Román, 2012). Aquellas organizaciones que han optado por continuar con su trabajo territorial han debido ceder. Con estos dos actores consintiendo un estado de cosas basado en el empleo se extienden los espacios políticos forestal y salmonero con alternativas de selección de más partes involucradas, pero también lo hace una hegemonía en constante gestión de dicha contingencia. Por ello es que las posiciones no parecen cambiar de manera notable, por mucho que se incorpore discursos alternativos y que nuevas prioridades de desarrollo formen parte de la agenda en ambos casos de estudio. Al restringir las alternativas de selección, supeditándolas al empleo, las alianzas también quedan prefijadas, haciendo más difícil la constitución de vínculos transversales; la decisión de retrasar el ingreso de sindicatos a los procesos de certificación forestal, por ejemplo, bien puede entenderse como una estrategia conducente a evitar discrepancias que ralentizaran el avance en materia comunitaria y ambiental. Se trata de rehuir cursos de acción en contextos marcados por una limitación de alternativas que deja opciones básicamente negativas, haciendo de la toma de decisiones un ejercicio amargo de escoger un mal menor:

En el caso de [una comuna] fue más grosero porque se había diseñado el enlace para ingresar a [la ciudad], y para eso se expropiaba un aserradero de [la empresa], entonces el aserradero dijo que no, que no podían expropiarlo [...]. Ellos dijeron “si nos expropian nos vamos,

cerramos el aserradero”, y resulta que es la única fuente de empleo industrial de [la comuna], entonces [el pueblo] entero se fue a la calle con pancartas. Entonces, en vez de hacerlo para un lado, lo hicieron para otro (F-FR-1, 02.12.2010).

Las asimetrías entre actores, no entre grupos de proximidad, son especialmente notorias si el acceso a las élites económicas y políticas es considerado como un recurso. Estas últimas son especialmente relevantes pues implican a quienes controlan el aparato burocrático y, de ese modo, pueden ejercer una influencia que, al igual que el empleo, es transversal: simplemente el Estado sigue siendo muy relevante no solo como mediador entre las escalas subnacionales y muchas instancias supranacionales, sino porque el marco legal y regulatorio es ineludible. Los informantes señalan como manifestaciones de la movilización de este recurso la introducción de intereses del sector productivo en tomadores de decisión del sector público, principalmente a través de las relaciones entre empresas y candidatos a cargos en alcaldías y en el poder legislativo. Lo relevante en este caso no es la transferencia de dinero, sino la convergencia entre los actores que forman parte de estas élites, ya sea por un involucramiento directo en los ámbitos político y económico o por un convencimiento genuino en que las prioridades de desarrollo ligadas a la acumulación de capital debiesen ser preferidas (Sklair, 2003). En esa línea, la interferencia en el poder judicial es vista también como una demostración de las capacidades de los actores centrales de incidir en esta dirección. Otra expresión de esta convergencia está en la observación de informantes que acusan la fuerza desmedida con que son resistidas las posiciones de actores periféricos. Por ejemplo, la represión policial dirigida hacia los sindicatos es percibida como una herramienta directa de las empresas, no como una función privativa del Estado. La crítica planteada desde las organizaciones laborales es que la fuerza es empleada para amedrentar, no para contener, de modo que la experiencia vivida en este tipo de situaciones lleva a que el poder resultante tenga un carácter limitante sobre la consideración de la huelga como una de las posibilidades que tienen los actores periféricos para incidir sobre los discursos hegemónicos:

Como que no había muchas salidas porque hay intereses políticos, las forestales tienen dinero, aportan para las campañas (F-FM-7, 01.07.2011).

Montajes. Internacionalmente se conoció el caso de los *lonkos* [...], con quienes tenían problemas era [un político], relacionado con el poder, que logró anular un juicio, logró meter testigos sin rostro, por segunda vez se enjuició y se logró que los condenaran por amenazas terroristas (F-CO-2, 22.10.2010).

Creo que ahí hubo un trabajo de represalias hacia el sindicato muy fuertes, muy exageradas. Tirarle toda la caballería encima el sector

privado a los trabajadores, en que muchas veces las autoridades, Carabineros, van más por ese lado (S-DS-4, 20.08.2010).

La razón por la que distinguimos entre acceso a las élites y el dinero es que este último está dirigido de manera directa a una diversidad de actores. Es un recurso que se menciona mucho más en el caso forestal que en el salmonero, principalmente porque en este último hay una mayor distribución de las capacidades de pago de las partes involucradas, mientras que en el forestal la concentración económica está muy marcada. Si bien entre las empresas salmoneras hay episodios en que el uso del dinero juega un rol, la actividad en la que se desempeñan está mucho más regulada que para las empresas forestales. Por ejemplo, las concesiones acuícolas son tramitadas por una entidad técnica del Estado, y hay numerosos competidores por esa concesión. El suelo para uso forestal, por su parte, sigue una lógica en la que prácticamente no hay competencia pues, como vimos, las grandes empresas operan segregadas territorialmente, de modo que no es evidente que lleguen a pelear un mismo paño. Así, el sistema de precios del suelo está fuertemente manejado por una sola empresa que es capaz de condicionar a las demás partes involucradas tanto para proyectar iniciativas de desarrollo como para propender al consentimiento a través de compras onerosas. Las experiencias en que actores con discursos alternativos han recurrido al dinero como una manera de alterar las relaciones de poder existentes son escasas, y se restringen a la compra de tierras con bosque nativo. Son inversionistas que no siempre están radicados en la zona ni tienen una vinculación con ella más allá de una tematización del territorio orientada a la conservación del patrimonio ambiental, pero limitando su acceso y valoración por parte de otros actores. El manejo de los precios de materias primas y productos y de las tarifas por servicios tiene un efecto principalmente sobre pequeños productores, quienes no pueden competir debido a que sus márgenes de ganancia son menores a los de las grandes empresas, principalmente por su aprovechamiento de las economías de escala, y los productores de menor tamaño acusan que esto ha sido utilizado como una manera de quitarlos del negocio. Con los sindicatos ocurre algo similar, en que se apuesta por alargar un conflicto laboral para que los sindicatos pierdan el apoyo de sus bases en lo que sería un costo asumido por las empresas como una manera de no ceder en las negociaciones colectivas y, de ese modo, tener que solventar un gasto fijo por los próximos dos, tres o cuatro años:

Ahora estamos tratando de comprar un terreno al lado del cementerio, por ejemplo, y la hectárea nos salió 10 millones de pesos cosechado, solo la tierra, que igual es muy caro, pero es el precio que nos dijeron que imponían desde el directorio para no generar otras expectativas, así que o ampliamos el cementerio en ese monto o nada (F-FM-5, 24.06.2011).

[P]uedo pagar, por decir, cien millones de pesos, ellos pueden llegar y te ofrecen 150 millones de pesos. Feliz el dueño del bosque, que lo

pudo vender en 150 millones de pesos, pero ese bosque produce dos problemas. Uno, que deja ese antecedente, por qué ese bosque se vendió en 150 (F-GE-6, 29.06.2011).

[L]legamos a un acuerdo con abogados y no gastaron más de 6, 7 millones de pesos entre todo lo que nos entregaron, y paralizar 15 días por 6, 7 millones... y metiendo a los abogados para que terminemos un conflicto (F-DS-4, 03.07.2011).

Entre los recursos disponibles en ambos espacios políticos hay algunos que están disponibles para un rango mayor de actores, no solo para los que ocupan posiciones centrales. Es destacable el acceso a los medios de información y comunicación masiva, pues han sido determinantes en episodios en que han actuado como transportadores de discursos alternativos o como promotores de la hegemonía. Es un recurso distribuido entre todos los actores, aunque con notables asimetrías y diferencias en cuanto a la escala en la que operan. Así, mientras que para los sindicatos es esquivo, con parte de la prensa en su contra y con medios cercanos que están dirigidos a nichos antes que al público masivo, las ONGs internacionales o con capacidad de escalar han puesto la mirada de actores de todo el mundo sobre las prácticas productivas en ambos casos de estudio. En el caso de los primeros, la principal dificultad está dada por la propiedad de los medios de comunicación, que lleva a su identificación con los intereses de los actores centrales ya sea por compartir inversionistas o, simplemente, por compartir esquemas de referencia en relación con las prioridades de desarrollo que se debiese promover. Así, facilitan la difusión de narrativas hegemónicas en la medida que son empleados como una manera de obstaculizar la articulación de discursos que cuestionan el régimen de consentimiento y, eventualmente, aíslan a ciertos grupos en su búsqueda por establecer redes con otros grupos de proximidad (Lukes, 2007). Por ello es que hay actores, principalmente en posiciones periféricas, que los miran con desconfianza pues en ocasiones anteriores ya han sido cubiertos por la prensa para destacar prácticas deslegitimadas por los demás participantes de los espacios políticos, particularmente cuando se trata de destacar hechos violentos:

La otra vez me junté con el director del diario El Llanquihue y le dije “no me publicas nunca nada. ¿qué tengo que hacer, quemar neumáticos?”. “No –dijo–, lo que pasa es que el editor...”, paja molida (S-DS-8, 14.07.2011).

En la situación contraria, quienes han logrado sortear las barreras de la prensa lo han hecho habitualmente a través de medios de comunicación de carácter internacional, logrando mucha difusión entre tomadores de decisión en distintos niveles y con capacidades para modificar los cursos de acción de los actores centrales. En esta materia destacan las organizaciones ambientalistas que han incidido en las preferencias de grandes consumidores al cuestionar

prácticas específicas en ambas actividades económicas. como las condiciones laborales o el uso de químicos en la producción de salmón, donde se encuentra el trabajo realizado por Pure Salmon Campaign, Ecoceanos y Oxfam, o la contaminación de zonas aledañas o la erosión en el caso forestal, con despliegues de Acción por los Cisnes y de la AIFBN. Los actores centrales son muy críticos de la utilización de los medios por parte de estos grupos de proximidad, pero también reconocen que ejercen un efecto sobre las alternativas de selección tanto de las empresas como del Estado al hacer más difícil la decisión acerca de cursos de acción que replicarán o empeorarán las consecuencias de prácticas específicas (Luhmann, 1995). De este modo, el acceso a la prensa en diferentes escalas demuestra ser un recurso valioso pues impacta directamente sobre los discursos hegemónicos, que deben internalizar la crítica y responder a ella.⁶⁵ Aun si la información distribuida por estos canales fuese falsa o tendenciosa, lo concreto es que tiene un efecto y aunque se le acuse de ilegítima, es parte de las herramientas que sí forman parte de una actuación válida en los espacios políticos:

[A]l menos lo que se publica por los medios, son bien peligrosos. Publicar lo que les conviene y ser bien extravagantes para vender portadas (S-GE-1, 11.07.2011).

[S]on los que te van a acusar al vendedor. De hecho fue así, pusieron un montaje de una fotografía de Coyhaique, donde había palos y ahí dijeron que las empresas forestales estaban cortando (F-FR-2, 02.12.2010).

[T]odas las ONGs y grupos ambientalistas utilizan muy bien estos escenarios y hacen más difíciles los procesos porque hay que incorporar otras variables y decantarlas de una manera más armónica (S-FR-2, 09.12.2010).

La información y el conocimiento son también recursos sobre los cuales se establece relaciones de poder tendientes a acceder o a obstaculizar su acceso. Al mismo tiempo, son insumos relevantes para participar en los vínculos que definen los límites de los espacios en ambos casos de estudio, pues a partir de ellos es que los actores pueden tomar decisiones orientadas a incidir sobre los cursos de acción de sus contrapartes. En el caso salmonero destaca el difícil acceso a la información y a su difusión, mientras que en el forestal hay mayor apertura a dar a conocer cifras, por ejemplo, de plantaciones, cosechas o empleabilidad. Tras la crisis del virus ISA gran parte de la información

⁶⁵ A nivel internacional hay un ejemplo de esto protagonizado por la Global Alliance Against Industrial Aquaculture (GAAIA) y su campaña contra el cultivo de salmón que comparó a esta actividad con el mercado del tabaco en términos de daños a la salud (GAAIA, s.f.). El escalamiento de la campaña y la reacción de la empresa muestran que quien es interpelado enfrenta la necesidad de decidir constantemente, ya sea para disuadir a la contraparte o para enfrentar la difusión de su discurso en la prensa, como fue en este caso (Román, 2016).

disponible en los sitios web de las empresas salmoneras o de SalmonChile fue retirada, muchas de las instalaciones retiraron carteles que identificaran a las empresas y, en general, hubo reticencia a reconocer el impacto en el desempleo. De este modo, el sector productivo eludió la articulación de una demanda específica mediante omisiones (Lukes, 2007), misma estrategia que, según los informantes, habría empleado desde mucho antes del estallido de la crisis sanitaria pues, como nos señalaron, el celo para guardar información sobre los procesos productivos ha sido parte de esta actividad económica.

Debido a que la posición del Estado descansa en la información que las propias empresas entregan a los organismos públicos, es difícil estimar la participación del sector en los beneficios y perjuicios productivos, laborales y financieros. Algunos informantes se refieren a los sindicatos como una manera de obtener información contrastada, aunque poco sistemática y casuística. No obstante, estos últimos constituyen grupos de proximidad con la capacidad de confrontar las narrativas hegemónicas, cuestión que ha sido empleada en procesos de negociación colectiva. Por ello es que a partir de una misma situación se puede fragmentar el conocimiento y la información disponibles y emplearlos de manera diferenciada, alcanzando escenarios contingentes en los que el resultado final es más regulado de lo que habitualmente se cree. En cualquier caso, este escenario se encuentra muy marcado por discursos proclives a los procesos de acumulación de capital, cuestión que, como hemos elaborado, tiene implicancias para los territorios productivos pues limita las alternativas de selección, principalmente si se plantea prioridades de desarrollo en direcciones diferentes:

El gran problema hoy día es que invitas a un ejecutivo de la industria salmonera y si no está detrás de un biombo por el riesgo a perder la pega, porque esta industria es muy aprensiva, tienes que tener cuidado con tus juicios. [...] No te dan permiso, entonces es muy difícil encontrar un tipo valiente que se pare en un escenario y diga “las salmoneras la estamos cagando” (S-GE-2, 10.12.2010).

[T]enemos acceso a los controles. Sabemos cuántos pescados sembraron y cuántos pescados cosecharon. La empresa nos entrega una información, y como nosotros somos de los centros de cultivo, vemos cuántos pescados llegan, lo podemos controlar (S-DS-7, 21.01.2011).

Las diferencias entre los casos forestal y salmonero radican en la formalidad de las relaciones en juego. En el sector forestal hay un gran número de actores que operan bajo estructuras más o menos reconocidas y legitimadas. Por ejemplo, la certificación forestal, que incorpora estándares más exigentes, se orienta al mercado y desde allí se ejerce presión a las empresas. Los sindicatos, al menos en las provincias de estudio, son abiertos a las concesiones con los empleadores. Los episodios violentos son escasos, y las demandas territoriales por parte de

comunidades mapuche están concentradas en otras provincias. Mientras, la salmonicultura es observada por una diversidad de ONGs internacionales, el clientelismo es una estructura muy persistente y la emergencia de nuevos instrumentos de regulación territorial todavía es un campo abierto. El hecho de que la salmonicultura tuvo su mayor crecimiento a partir de la década de 1990, justo cuando los productores locales comenzaron a ser acusados de *dumping*, cuando las exigencias ambientales fueron endurecidas y las zonas de cultivo fueron valorizadas como destinos turísticos, puede estar tras estas omisiones. No ha sido sino hasta el período de recuperación del virus ISA que algunas plantas de proceso exhiben carteles con sus nombres, precisamente como una manera de destacarse como protagonistas de este nuevo repunte. En el caso forestal no tiene sentido esta omisión debido a la asociación inmediata entre la actividad productiva y las dos principales compañías en el sector. En efecto, la base de este negocio es la información disponible, y la clave en su utilización no es el ocultamiento, sino la rapidez con que se procesa. Por ejemplo, las grandes plantas de celulosa requieren un flujo constante para mantener sus procesos productivos, mientras que los pequeños y medianos aserraderos deben comprar materias primas en cantidades suficientes para ser rentables a fin de mes – cuestión que, como vimos, es la base del conflicto con los grandes productores –, de modo que la premura por comprar *vuelos* asegura la subsistencia en el medio:

Las grandes [empresas] tienen mucho patrimonio forestal. En todo el negocio la cosa funciona cuando uno tiene información. Ellos saben todos los árboles que hay (F-RG-1, 29.06.2011).

Nuevamente surge la pugna específicamente por el uso dado a la información, y aquí los sindicatos son nuevamente la contraparte de los grupos hegemónicos, en parte porque el empleo es una herramienta para incidir en este recurso. Hay una noción en ambos casos de estudio que plantea la renuencia de los actores centrales a lidiar con nuevos reguladores. En la medida que los propios trabajadores pasen a cumplir esa función se genera un conflicto. El problema de fondo radica en la influencia que pueden o no ejercer los discursos hegemónicos sobre las prioridades articuladas por los actores periféricos. En la medida que estos últimos cuenten con más elementos para tener en consideración, cuentan con más recursos. Si logran movilizarlos de manera adecuada, pueden incidir sobre otros actores. A diferencia de la cita mostrada más arriba, en que los sindicatos negociaron con empresas en momentos de crisis aceptando dicho contexto, quienes efectivamente la movilizan hacia el logro de objetivos particulares cuentan con un margen más amplio para presionar o para desplegar relaciones con otros grupos de proximidad.

El acceso de actores periféricos a información hace más inciertos los escenarios para los actores centrales, lo que conlleva un mayor esfuerzo por limitar sus alternativas de selección, puesto que devienen en muchas más de las que pueden abordar (Luhmann, 1995) a la vez que los posiciona en pugnas

discursivas donde un paso en falso puede dar lugar a una articulación de intereses no prevista (Lukes, 2007). Además, el acceso a la información se relaciona directamente con la incidencia en los mercados, como ocurre con la certificación forestal y las campañas publicitarias en contra del salmón cultivado. A través de estos canales ha sido posible movilizar información no solo para emplearla en la relación directa entre partes involucradas, sino también convocando a terceras partes que también tienen injerencia sobre los procesos de acumulación de capital:

Aquí no hay capacitación, uno se capacita solo a través de la federación. “Mientras menos sepa usted, mejor para mí como empresa porque no conocen la ley, hacen lo que yo les digo” (F-DS-3, 03.12.2010).

[E]stán los dirigentes que son inteligentes, que negocian. Esos dirigentes son mucho más resistidos. Como hay poco de esos, la industria, el gobierno, gozan de ese espacio para poder hacerse los tontos en muchas cosas (S-DS-8, 14.07.2011).

Entre los sindicatos, no obstante, el recurso máspreciado lo constituye un amplio apoyo de base tanto en términos numéricos –con vistas a la mayoría– como de legitimidad que les dé la capacidad de gestionar sin necesidad de consulta permanente. Este recurso ha sido disputado también por las empresas cuando utilizan el predominio que tienen sobre el empleo para propiciar divisiones entre los trabajadores. Ya hemos revisado que las tensiones que llevan a la creación de numerosos sindicatos en una misma empresa surgen del temor a perder el empleo una vez finalizado el fuero de los dirigentes, lo cual es una medida adicional sobre este recurso que no necesariamente apunta a la división, sino a la evitación de líderes al interior de las compañías. Sin embargo, en la práctica encontramos más señales de que este recurso es valorado, pero sobre el cual no se despliega acciones tendientes a conservarlo, sino que se le considera solo si se cuenta con él. Perderlo es dado por sentado dadas las dinámicas que enfrenta la representación laboral, pero mientras sea posible, es movlizado. De este modo, las acciones de presión ejercidas contra los empleadores tienen alguna posibilidad de funcionar.

El mayor desafío para aquellos grupos de proximidad con acceso obstaculizado a otros recursos, como el dinero, la relación con las élites o los medios de comunicación, es el de posicionar argumentos más allá de la deliberación racional. Tomar una vía violenta, por ejemplo, genera una respuesta racional antes que irracional, consistente en la marginación de quienes emprenden prácticas deslegitimadas. Las vías alternativas pueden limitarse a seguir el discurso hegemónico al no decidirse por métodos que se encuentran fuera de los espacios políticos (Rydin, 1999), pero todavía encontrar ámbitos novedosos desde los cuales ejercer presión. Aquellas iniciativas que evitan ser clasificadas como contrarias a la empresa pueden poner a esta última en una disyuntiva si

es que revertirlas involucra asimismo la adopción de una práctica ilegítima. En la cita presentada a continuación se ejemplifica una acción que, afectando al propio cuerpo de los trabajadores –sin ser necesariamente dañina, como una huelga de hambre–, genera un impacto sobre la productividad, y obligarlos a comer no está dentro de las posibilidades:

Ahí está la diferencia: entre más gente tenga un sindicato, es mejor arma para el sindicato (S-DS-3, 14.01.2011).

[S]í hemos tenido artimañas, hemos tenido que utilizar argumentos que son de otra categoría para poder, a veces, lograr nuestro objetivo. [...] Por ejemplo, en la segunda negociación que hicimos estuvimos con el famoso *viandazo*. Significa que usted entra a trabajar a las 8 de la mañana y a las 12 no almuerza ningún trabajador. La empresa igual tiene que pagar esas colaciones, 150, 200 colaciones, tiene que pagárselas a la empresa que le presta servicios. ¿Quién sale perdiendo? La empresa. La empresa perdió por ese lado y perdió por este otro lado que el trabajador, tipo 3, 4, ya está con hambre, no va a rendir lo mismos que empezó a rendir en la mañana. En esa misma negociación tuvimos que hacer otra artimaña de los brazos caídos. Son cosas que uno ha visto y que no hacen daño para afuera. Son internas (F-DS-7, 29.06.2011).

La violencia, no obstante, ya ha sido empleada, particularmente en el caso forestal, y presenta indicios de cierta estructuración entre los informantes, particularmente entre quienes tienen una confrontación muy marcada con los actores hegemónicos. Si bien han estado asociados a conflictos con comunidades mapuche, algunos informantes han planteado que en conversaciones informales ya es posible plantear, a modo de broma, de que basta un fósforo para poner en dificultades a quien maneja una plantación no por encontrarse en una pugna abierta, sino simplemente como una manera de expresar molestia o impotencia ante la tematización del territorio. Mientras que en el caso salmonero la violencia es descartada de plano por todos los grupos de proximidad, entre las partes involucradas en el espacio político forestal el uso del fuego es en particular señalado como una posibilidad más del repertorio de contingencias posibles. No se trata de manera necesaria de una justificación de tales prácticas, sino simplemente de la noción de que es algo que puede darse y que, cuando ocurre, le siguen cursos de acción más o menos establecidos (Luhmann, 1995). Llama la atención que estas reflexiones sean formuladas incluso por actores ligados a las empresas forestales, particularmente pequeñas y medianas, que ven en estos eventos una oportunidad de acceder a materias primas que son descartadas por las grandes empresas. Insistimos en este punto que entre los informantes no hay posiciones abiertamente favorables al uso de la violencia, y las opiniones más benignas solo alcanzan para contextualizarlo. Sí es importante tomar nota de esta estructuración incipiente que, de legitimarse, puede llevar a tensiones mayores:

Creo que a lo mejor los mapuche y a lo mejor muchas otras organizaciones le han tomado el gustito, “les quemó una hectárea y tenemos asegurado el abastecimiento de plata durante dos años”, entonces como que le tomaron el pulso a la cuestión, pero creo que eso no puede ser la forma de trabajar. Creo también que hay algo, a lo mejor porque buscan cosas más radicales las comunidades mapuche meten fuego, pero más de alguien de los pequeños industriales madereros a lo mejor hasta se alegra cuando le queman un par de hectáreas a los grandes, y te digo por qué, porque esa madera quemada, de alguna manera, va a llegar a los pequeños aserraderos para trabajarla (F-RG-1, 29.06.2011).

De un día para otro dijeron “no entra nadie más” y ahí pusieron guardias, entonces la gente lo tomó pésimo y empezaron los incendios (F-FM-2, 06.07.2011).

La extensión del espacio político tiene la particularidad de que al mismo tiempo que se incorpora discursos alternativos a la hegemonía las posiciones de los diferentes actores y grupos de proximidad no presenta mayores cambios. Los actores centrales mantienen su influencia simultánea sobre muchos otros, y los periféricos todavía se encuentran en una situación en que constantemente deben afirmar sus discursos. Esto se debe a que los discursos hegemónicos tienen contenidos de autolegitimación que interpretan favorablemente las decisiones de sus portadores define el horizonte de alternativas de selección para los demás participantes del espacio político. Del mismo modo en que los actores locales se identifican con una clase capitalista transnacional, como señala Sklair (2003), o que la modernidad promueve una identificación con lo que se considera racional y, por lo tanto, *bueno*, según indica Giddens (1993), la difusión de estos discursos hegemónicos incide en que algunos actores periféricos los internalicen porque los acerca a la autoridad que atribuyen a las élites políticas y económicas. Esta posición central facilita que los grupos de proximidad periféricos sean permeables a los discursos hegemónicos y establezcan relaciones de poder en que sus roles siguen siendo reactivos.

La incorporación de discursos alternativos, aunque utilitaria y orientada a la legitimación de los discursos hegemónicos, tiene un efecto de permeabilidad también en los grupos de proximidad en posiciones centrales. Si bien estos tienen una ventaja en la definición de los límites de los espacios políticos en tanto determinan el marco de alternativas de selección aceptables, eventualmente se ven forzados a limitar ellos mismos sus opciones. Los ejemplos que vimos en términos de apartar áreas de negocio u oportunidades de crecimiento muestra que la influencia mutua es posible, incluso si esta es muy acotada. Lo relevante es que en estos casos hay un margen en el que los actores periféricos pueden demandar decisiones de los actores centrales a partir

de sus propias prácticas. La clave es reconocer los recursos de que se dispone y escoger pertinentemente el modo de movilizarlos.

No da lo mismo el recurso que sea movilizado en un espacio político. Algunos representan apuestas de mayor riesgo que otros, y en otros casos responde a recursos que difícilmente se puede recuperar –por ejemplo, un grupo de proximidad fragmentado requerirá de mucho esfuerzo para volver a un estado de unidad–, de modo que la posibilidad de elegir entre ellos hace que unos actores tengan mejores condiciones de influir que otros. Aun más importante es que las decisiones que tome un actor le importen a alguien más. De no ocurrir se estará a merced de las elecciones que hagan otros y, si las propias decisiones no tienen influencia sobre los demás, pueden ser tematizadas como dañinas y generar reacciones de resistencia, especialmente de los que ocupan posiciones centrales, para evitar el surgimiento de potenciales competidores en la pugna por afirmar prioridades de desarrollo. Ejemplo de ello han sido las situaciones de aislamiento por parte de comunidades indígenas que han decidido no vincularse con las empresas forestales o que no han visualizado en la oposición a centros de cultivo salmonero una manera de plantear alternativas a la tematización productiva del territorio. Como resultado, sus discursos han quedado excluidos de las nuevas formas de regulación a través del mercado y de la incidencia sindical en la toma de decisiones públicas, respectivamente. Otro tanto pasa con aquellas empresas de menor tamaño que han decidido quedarse en gremios liderados por grandes compañías, donde su oposición no resulta escuchada. Desde los gobiernos locales la crítica la hacen aquellos funcionarios que comprenden la situación de doble jerarquía que constriñe sus capacidades de gestión. No obstante, son comparativamente menos los ejemplos de marginación y aislamiento que los de alianzas y establecimiento de vínculos.

El análisis de espacios políticos nos permite caracterizar el rol de la información y la participación a través de las decisiones. De manera muy general podemos distinguir un caso forestal con información muy clara sobre las posiciones de los actores y sus discursos y un caso salmonero con una mayor cantidad de empresas en competencia y sindicatos, ONGs y comunidades con agendas divergentes. En el primero hay una gran asimetría en las relaciones que las dos mayores empresas establecen con otras empresas, sindicatos, comunidades y gobiernos locales. Sin embargo, la información disponible aparenta ser fluida, con procesos relativamente estandarizados sobre certificación, vínculos con autoridades territoriales y, en general, con expectativas relativamente estables por parte de los distintos actores. En contraste, en el segundo caso pudimos constatar que las empresas no quieren ser reconocidas. Las plantas de proceso y los centros de cultivo no tienen información sobre sus nombres, el mayor gremio del sector dejó de publicar estadísticas sobre empleo durante el período de mayor impacto del virus ISA y las relaciones con las municipalidades se señalan como cruzadas por el clientelismo. Esta caracterización influye sobre el

modo en que los distintos actores reconocen su posición en los espacios políticos, motivando formas específicas de llevar adelante sus relaciones. En la sección 8.4 revisaremos distintas formas de escalar y constituir alianzas en las que la definición de lo que se debe priorizar es siempre materia de la pugna discursiva.

8.4. Estrategias de escalamiento: dudas en torno a lo prioritario

El enfoque de espacios políticos nos ha permitido analizar los casos forestal y salmoneero distinguiendo a los diferentes actores según sus escalas y su proximidad. En el primer caso, se trata de identificar el alcance de la influencia de sus decisiones en términos de las estructuras estatales en las que se desenvuelven, distinguiendo entre los niveles subnacionales, el nacional y el supranacional. El énfasis puesto al contexto provincial ha permitido forzar la racionalidad de dicha estructura en los procesos de toma de decisión tanto públicos como privados. En el caso chileno, los gobiernos provinciales tienen muy poca influencia respecto a la que tienen el nivel regional y las agencias sectoriales. Además, los avances informacionales y de conectividad física han hecho menos relevante esta instancia puesto que con los mismos esfuerzos es posible acceder al nivel regional. Sin embargo, en ambos casos de estudio encontramos esfuerzos por reforzar su influencia a través de la coordinación de actores locales y de la identificación de intereses y necesidades específicos, diferentes de los de otros territorios.

La revisión de los distintos grupos de proximidad nos ha dado acceso a conflictos y discrepancias al interior de cada uno de ellos. La caracterización de actores que ejercen una función nodal al interior de cada grupo da cuenta de dinámicas más complejas que la simple distinción entre el sector productivo, el aparato estatal y las distintas manifestaciones de sociedad civil. Entre ellos hay también una orientación a la formación de estructuras nuevas, capaces de dar certezas en medios marcados por la llegada de nuevos actores y la articulación de intereses cada vez más específicos. Aunque las relaciones entre ellos han sido tensas y no todas han tenido resultados positivos, hay una percepción general de que es relevante participar en los espacios políticos, incidiendo y eventualmente protagonizando los cambios en marcha. Por el contrario, la marginación es una estrategia poco atractiva pues, al seleccionarla, como ya vimos, conduce a un escenario en el que hay que enfrentarse a horizontes de alternativas de selección definidos por otros:

La persona que llega a un enfrentamiento, la persona que se enoja, que se aísla, es que se le acabaron las palabras, la creatividad. Si no nos resulta a la primera, dejaremos pasar uno o dos días y volveremos a potenciar el diálogo (F-DS-6, 30.06.2011).

Resulta interesante constatar que el diálogo y, de manera más general, la apertura a aceptar que hay posiciones divergentes con las que tarde o temprano se tendrá que lidiar formen parte de las narrativas de los diferentes actores. Desde todos los grupos de proximidad se describe eventos en los que quienes han optado por cursos de acción que no consideran la posibilidad de discrepar resultan caracterizados de manera negativa. Esto va de la mano con la noción de que las estructuras existentes no son suficientes para dar sentido a las decisiones tomadas en los espacios políticos. Por ejemplo, el marco legal no sustenta por sí mismo la valoración de las prácticas, sino que también se considera aspectos éticos o de coherencia en su despliegue. La racionalidad económica todavía es predominante –por ejemplo, cuando se considera la relación con las comunidades aledañas o la formación de vínculos horizontales desde un cálculo de costos y beneficios–, pero se ha difundido la noción de preservación de cualidades ambientales, de justicia en la distribución de las externalidades positivas y de que intereses tradicionales o ajenos a los procesos de acumulación de capital son legítimos. De este modo, la asimilación de diferentes intereses en la agenda de cada espacio político es un ejercicio interpretativo, donde las partes más influyentes acceden a atender demandas provenientes de actores que a su vez han cedido a traducirlas bajo racionalidades próximas a los actores centrales (Rydin, 1999). Si nos enfocamos en los intereses afirmados exitosamente encontramos concurrencias con aquellos actores cuyos argumentos no representan en lo inmediato un cambio profundo en las estructuras de sentido actuales –diferente a ofrecerse como agentes de reproducción de las mismas (Lukes, 2007)–, que han empleado prácticas legitimadas y que han optado por vínculos más verticales y transversales que puramente horizontales. Esto destaca el rol de las escalas, pues la posición de mantenerse encapsulado a niveles muy cercanos a los efectos que las decisiones tienen sobre el territorio es comprendida como una decisión de marginación, y la formación de bloques horizontales sin capacidad de escalar resulta prontamente detenida por la dificultad de articular agendas con intereses divergentes que no se resuelven en una perspectiva de mayor aliento.

Entre actores con intereses similares con relación a la reproducción o no de los procesos de acumulación de capital mediante las actividades forestal y salmonera ha habido reconocimientos sobre la variedad que estos intereses pueden presentar –que en épocas anteriores no se habían hecho evidentes– y que han propiciado el establecimiento de vínculos con contrapartes que, bajo otras condiciones, habrían estado en posiciones incompatibles. Las negociaciones y los acuerdos entre empresas forestales y comunidades indígenas ofrecen un ejemplo de esto. Aunque prime una racionalidad centrada en el costo-beneficio, lo concreto es que se ha llegado a alianzas de ventajas mutuas para generar una base de competitividad local tanto para acceder con mayor facilidad a las redes globales como para preservar modos de vida ligados a la informalidad y a la ruralidad, como vimos en la sección 5.8. En el caso

salmonero, sin que se llegue a alianzas de este tipo, hay una validación creciente de las comunidades huilliche que han planteado mecanismos institucionales para reclamar territorios a las empresas, logrando en la práctica afirmar una tematización centrada en formas de vida y no solo en la productividad (Tecklin, 2015). Ambos ejemplos contienen una oposición entre tradición y modernidad que se encuentra en estas formas específicas de cooperación. En un nivel menos complejo desde el punto de vista de las racionalidades involucradas ha habido instancias de colaboración, principalmente entre los gobiernos locales y las compañías, que han escapado del clientelismo en la medida que no se basan en la provisión de *favores*, sino en la generación de elementos provechosos para ambas partes, pero que requiere que cada una de ellas los tematicice. En ese sentido es que las estructuras logradas con creatividad pueden formar interdependencias, y no solo mantener un estado de cosas en el que las decisiones de carácter local tienen solamente un carácter reactivo frente a procesos que ya fueron puestos en marcha:

[E]s la ley *lafkenche* la que le da a los pueblos originarios la prioridad dentro de determinadas zonas costeras, y ellos tenían unas balsas jaula demasiado cerca de hasta unos corrales de esos indígenas (S-DS-3, 14.01.2011).

[N]os acercamos a la municipalidad, “aquí estamos nosotros, podemos hacer este proyecto, vamos a ocupar mano de obra”, pero también con un propósito: que la municipalidad nos haga el camino, con la luz. No era de caballeros no más, sino que necesitábamos también que nos ayudaran (S-GE-2, 10.12.2010).

Aunque todavía hay apego por las estructuras de sentido existentes, como las generadas por la organización estatal, el modelo económico capitalista, el clientelismo predomina y muchas relaciones sindicales aun están centradas en la remuneración, distinguimos entre los informantes una tendencia a establecer vínculos a partir de la noción de que hay que priorizar. Todos los actores en ambos casos de estudio tienen dificultades para acceder o movilizar ciertos recursos, aunque ciertamente los actores centrales están menos constreñidos por ellas. La variedad de intereses, de grupos de proximidad y de integrantes de estos últimos es un ámbito complejo en sí mismo. La permeabilidad expresada en el adelgazamiento de los límites entre grupos diferenciados funcionalmente es otra fuente problemática, pues en la asimilación del escenario actual se corre el riesgo de dejar de lado principios tenidos por fundamentales para establecer posiciones en los espacios políticos. Por ello es que la primera evidencia de un escenario convulso está dada por el hecho de que no es posible establecer vínculos con todos los actores al mismo tiempo (Luhmann, 1996a). Ello da pie a que las estructuras de sentido creadas recientemente no difieran significativamente y, más importante, que conecten de manera puntual a las partes involucradas. De este modo es que racionalidades diferentes o intereses aparentemente opuestos tengan un punto de encuentro basado en la necesidad

de los actores relacionados de mantener al menos un poco de estabilidad y de proyectar dicha relación a partir de relaciones de confianza. Paradójicamente, esto también sustenta la desconfianza hacia aquellos actores que no se orientan positivamente por estas estructuras. En ese sentido, los problemas asociados a las relaciones que no se es capaz de establecer o en las que no se puede participar están más asimilados que la posibilidad de renovar o actualizar las relaciones sociales. Por ello, las estrategias específicas de escalamiento seguidas por los diferentes actores son, en general, menos creativas que las estructuras puntuales que caracterizan los cambios en los espacios políticos. No obstante, sí han avanzado en términos de la intersección de grupos de proximidad.

La conformación de alianzas verticales, esto es, articulando prioridades de desarrollo en escalas anidadas para alcanzar niveles de mayor jerarquía, es todavía la estrategia más utilizada, según lo que señalan los informantes. Es también la que conserva con mayor fuerza las distinciones entre grupos de proximidad. Esta forma de escalamiento consiste en que un actor con intereses locales o cuya acción está limitada a una escala subnacional es capaz de establecer un vínculo con otros actores con quienes encuentra convergencias en un amplio rango de intereses. No hay tanto una negociación como una sintonía, donde sus argumentos referidos al pasado y al futuro tienden a ser similares, por lo que no enfrentan desafíos mayores salvo los de una movilización apropiada de sus recursos para mantener una posición a salvo de la resistencia de contrapartes influyentes. Los grupos de actores que han privilegiado esta forma de escalamiento son las ONGs y los sindicatos (Barton & Román, 2012). Las primeras han sido exitosas en ambos casos de estudio en plantear críticas a los modos de producción forestal y salmonero por sus consecuencias ambientales y sociales en el contexto internacional. Si bien tienen una presencia escasa y sus vínculos en el territorio solo se extienden por unos pocos actores con intereses marcadamente diferentes, es en la convergencia de puntos de vista con organizaciones organizadas jerárquicamente en múltiples territorios donde tienen mayor margen para afirmar sus narrativas.

La campaña Pure Salmon, por ejemplo, representa la crítica ambiental más severa contra la salmonicultura, lograda en alianza con organizaciones que comparan la producción chilena con la realizada en otros países. Respecto a la actividad forestal, los mayores focos críticos planteados desde el territorio se encuentran en otras provincias,⁶⁶ no en las consideradas en esta investigación, pese a su relevancia para el sector económico a nivel nacional. No obstante, el trabajo del WWF ha considerado los impactos ambientales en los territorios de estudio, y la articulación de posiciones comunes con otras organizaciones

⁶⁶ Por ejemplo, la muerte de cisnes por la contaminación del humedal Carlos Anwandter en la provincia de Valdivia, la muerte de peces en el río Mataquito en la provincia de Curicó, la violencia asociada al reclamo de tierras por parte de comunidades mapuche en las provincias de Arauco y Malleco o la muerte de un trabajador forestal en la de Arauco.

ambientalistas en torno a la difusión del sello FSC incidió en los mercados para la adopción de regulaciones más fuertes en Chile. En el caso de los sindicatos, las relaciones ya señaladas con la principal organización sindical noruega en el caso de los trabajadores salmoneiros, además de la conformación de una Confederación a nivel nacional, y los vínculos entre trabajadores forestales e iniciativas federativas latinoamericanas van en la dirección de escalar desde el nivel local hacia escalas con mayor compromiso jerárquico. Estas iniciativas van de la mano del acceso a medios de comunicación y a información específica sobre prácticas productivas y se orientan a ejercer influencia sobre otros grupos de proximidad. Al emplear medios legitimados a la vez que se plantean desde una vereda que no arriesga la continuidad de los procesos de acumulación de capital se permea con mayor facilidad –por ejemplo, muchas de las denuncias son planteadas como una manera de evitar futuros conflictos o de asegurar la estabilidad de la economía sobre bases sostenibles–,⁶⁷ aunque ello no asegura una reacción fuerte por parte del sector productivo:

[La actividad forestal chilena ha sido] cuestionada desde el extranjero, pero no en el extranjero. Son ONGs chilenas que han armado campañas en el extranjero contra empresas chilenas [para] [...] evitar que las empresas se certificaran con una certificación nacional y se certificaran con un sello que ellos apoyan en el mundo (F-GE-4, 23.06.2010).

Las estrategias de escalamiento centradas en la coordinación entre actores que comparten intereses en un mismo territorio son las más demandantes en cuanto a la capacidad de identificar los aspectos esenciales que no son negociables y a movilizar recursos para motivar a las contrapartes a ceder. Son estrategias que surgen en contextos en que el territorio ya se encuentra tematizado, de modo que los actores periféricos ejercen de manera más bien reactiva. Es destacable que mientras que en los escalamientos desde los niveles inferiores a superiores el Estado tiene una función en términos de asegurar la homogeneidad para que dichas relaciones tengan lugar (Santos, 1996), en las que se dan en escalas subnacionales este rol pierde relevancia, así como el carácter mediador del aparato estatal, pues se trata de relaciones directas, sobre una base de interacción que contiene elementos adicionales a los roles organizacionales que cada persona cumple desde un cargo determinado (Jones & Search, 2009). Por lo mismo, no constituyen una estrategia estandarizada, y son difíciles de valorar desde una mirada basada estrictamente en la formación de estructuras de sentido. Hablamos de relaciones que no son mediadas por planes de responsabilidad social corporativa ni son parte de proyectos de largo plazo, sino que se orientan a resolver situaciones cotidianas desde el sentido común. En la medida que los actores periféricos adoptan la racionalidad ligada

⁶⁷ La campaña Pure Salmon llamó abiertamente a terminar con el cultivo de salmón como práctica productiva debido a sus efectos ambientales. No obstante, muchas de las ONGs que inicialmente tomaron dicho mensaje terminaron por tomar posiciones moderadas.

a los actores hegemónicos, esto es, orientada por las definiciones de la modernidad, rápidamente surge la valoración por las ventajas mutuas como el objetivo central de estas alianzas. Es de una forma de escalamiento en la medida que actores que no cuentan con los recursos o las estructuras para establecer vínculos verticales –por ejemplo, ninguna comunidad aledaña en los casos de estudio ha formado una federación– posicionan demandas específicas ante actores que tienen la capacidad de liderar decisiones en el territorio. Participando es posible incidir en la manifestación del modo de producción capitalista, y a eso apunta este tipo de decisiones.

Una forma diferente de enfrentar la complejidad consiste en establecer vínculos preferentemente transversales, es decir, entre grupos de proximidad que abiertamente manifiestan intereses diferentes. La diferencia en este caso la da el que los actores se encuentran en diferentes escalas, sin un vínculo presencial en el contexto territorial. De este modo, la estrategia de escalamiento consiste en acceder a otras escalas a través del lazo. Esta elección cobra sentido si atendemos a que la creación de interdependencias es un paso clave para tener incidencia dentro de un espacio político, y al generar una red es posible expandir los horizontes de alternativas de selección en tanto se tenga acceso, al menos de manera parcial, a los escenarios de alternativas disponibles para los demás (Faulconbridge & Hall, 2009; Swyngedouw, 1997). Esto no significa un desprecio por las relaciones en el contexto local, pues todos los informantes señalan tener intereses puestos en el territorio, cualquiera sea la tematización que hacen de él. Lo central es la noción de que el carácter político dado por la capacidad de definir las prioridades de desarrollo involucra habilidades que van más allá de la gestión o administración de recursos de manera reactiva. El reconocimiento de este paso no es una gran novedad para quienes plantean discursos hegemónicos. En efecto, no son pocos los entrevistados que ocupan varios cargos en distintas dimensiones –por ejemplo, gerentes de empresas que también cumplen roles de representación en organizaciones estatales o privadas, o con actividades económicas en sectores como turismo o comercio, autoridades públicas que también tienen injerencia en decisiones económicas de carácter local o sindicales–, y ellos mismos reconocen el valor de tales vínculos. Sin embargo, entre quienes representan a grupos de proximidad habitualmente al margen de la toma de decisiones hay una mayor aceptación de generar lazos con estructuras que anteriormente habían descartado por alejarse de lo que consideraron el centro de sus actividades. Así es como algunas ONGs se han abierto no solo a presentar proyectos para recibir financiamiento estatal, sino también a actuar como socios en iniciativas de gobierno. Entre los sindicatos hay una veta reciente en la gestión de convenios comerciales bajo la lógica de mejoramiento de las condiciones de vida de sus asociados. Al mismo tiempo, el abandono de este tipo de relaciones, particularmente en el caso salmonero, es presentado como un error estratégico que dificultó la difusión de una narrativa favorable a esta actividad económica en el momento de su mayor crisis:

CORMA tiene dos frentes: CORMA como CORMA propiamente tal, y CORMA lidera el Colegio de Ingenieros Forestales. Ellos tienen la presidencia. Además, es mucho más fácil como empresa llegar e influir que el resto de los gremios o la misma sociedad civil (F-ON-1, 13.12.2010).

La negociación colectiva es una de las tantas instancias que nos invita a acercarnos, a sentarnos a conversar, pero no es la única. Es una más de las que tenemos. Tenemos que optimizar nuestras gestiones, plantear objetivos y abordar dos áreas: una, nuestra relación con la empresa, y nuestras relaciones con empresas externas (F-DS-6, 30.06.2011).

Creo que el gran error de la industria fue involucrarse muy poco con la comunidad. Si bien es cierto que la industria, en los centros de cultivo, se comprometía con la localidad donde estaba a nivel de alguna donación, como industria, como gremio, creo que faltó plasmar con la comunidad en la que se está inserto (S-GE-3, 22.07.2011).

El sentido de estas estructuras es el de permear otros grupos de proximidad en torno a una narrativa compartida, y la difusión de elementos específicos se torna más efectiva en la medida que se genera relaciones basadas en la asociatividad y en la noción de que todas las partes involucradas tienen un papel desde el cual aportar. Esto quiere decir que las alianzas y la colaboración entre actores son buenos ejemplos de que hay una pugna discursiva y de que hay relaciones en que el poder es ejercido a través de tales estructuras (Lukes, 2007). En el extremo opuesto se encuentra la nula capacidad de algún actor para plantear sus discrepancias y, desde ese punto de vista, ya no hablamos de interdependencias, sino de una dependencia completa de las decisiones tomadas por un único precursor (Luhmann, 1995). Este ha sido el camino que han recorrido los grupos de proximidad marginales, aquellos que deliberadamente han optado por no involucrarse en relaciones con actores pues ven en ellas una concesión a esquemas de referencia que consideran inválidos o ilegítimos. En ellas están presentes posiciones no solamente contrahegemónicas sino también parahegemónicas, pues no buscan derribar una alternativa que en los dos casos de estudio revisados están ligadas a los procesos de acumulación de capital a través de actividades productivas, sino a la afirmación de modos de vida tradicionales sin que sean reinterpretados bajo una lógica productiva (Román & Barton, 2015). Esta elección es explícita en algunas de las comunidades mapuche opuestas a la actividad forestal, y no se presenta entre otros actores de ninguno de los casos de estudio. No son simplemente de cursos de acción fallidos, en los que determinadas decisiones por incidir en la articulación de prioridades de desarrollo no tuvieron los efectos esperados sobre los demás grupos de proximidad, sino de una oposición consciente a dar apoyo a un estado de cosas que tematiza al territorio desde una

visión hegemónica. Sin embargo, tales prácticas han sido interpretadas también por los demás actores ligados a la actividad forestal, ya sea como una confirmación del carácter poco dialogante que atribuyen a estos grupos de proximidad o como una ratificación de su dificultad para adaptarse e incorporarse a las relaciones insertas en la modernidad, de modo que es una estrategia particularmente riesgosa de implementar:

Hasta el momento no hemos conseguido la participación activa de los grupos mapuche más afectados. Sí hemos conseguido la participación de organizaciones indígenas, comunidades, etcétera, pero todavía hay un prejuicio bastante grande de parte de un sector de la sociedad mapuche que se ha visto más afectada por este conflicto con las empresas forestales (F-CO-2, 22.10.2010).

Estas tres estrategias –la formación de alianzas verticales, horizontales y transversales– son la representación de que no hay consensos respecto al modo de participar en los espacios políticos. Sin embargo, sí hay dos puntos compartidos por los diferentes grupos de proximidad. Si bien el primero de ellos es particularmente resentido por aquellos actores en posiciones periféricas, ha tomado forma como un malestar generalizado entre todos los actores, según las narrativas formuladas por los informantes. Consiste en que el consentimiento es la razón principal por la que la toma de decisiones se vuelve el principal objetivo de la pugna discursiva. Dos factores son clave en esta comprensión. La constatación de que la doble jerarquía es aplicable a distintos grupos de proximidad con independencia de su vinculación al Estado. No solo los gobiernos locales se ven constreñidos por las decisiones tomadas por otros actores más influyentes, sino que distintos niveles del aparato público y diferentes organizaciones jerarquizadas enfrentan el mismo fenómeno. Que en los gremios haya discrepancias que son resueltas de manera autoritaria, esto es, imponiéndose la voluntad de las grandes compañías en desmedro de las empresas de menor tamaño es señal de que el acceso a determinados recursos incide positivamente sobre la capacidad de escalar y de liderar procesos de toma de decisión en cualquier grupo de proximidad de los dos espacios políticos. El otro punto es una consecuencia de esta constatación, y es que en el contexto postdemocrático con el que caracterizamos a Chile en general, y a los casos de estudio en particular, hay una demanda por afirmar las demandas y reivindicaciones de grupos de proximidad y de sus fragmentos de manera directa, sin la mediación del Estado (Crouch, 2004), con la percepción generalizada de que la distribución de poder es muy asimétrica, con una fuerte prevalencia de los principales actores del sector productivo y con numerosos obstáculos a la emergencia de prioridades de desarrollo que confronten los escenarios actuales, incluso de aquellas articuladas en distintos niveles del aparato estatal (Fløysand et al., 2010):

[L]as empresas son más poderosas que los municipios, entonces la gente se cansa de pedirle al municipio que le resuelva un problema y se lo pide a la empresa, y la empresa lo resuelve (F-AC-2, 23.06.2011).

Delegar la representación de los intereses a las autoridades ha perdido su validez como curso de acción pues en sus resultados no se recogería muchas de las posiciones alternativas, ya sea por la incapacidad del sector público en sus niveles subnacionales por lidiar con las presiones de los procesos de acumulación de capital –producto de la carencia de recursos y competencias– como por la identificación con sus intereses. La articulación de posiciones y su expresión en la pugna discursiva es ciertamente una decisión riesgosa, pero estaría ganando terreno como una alternativa factible de ser implementada precisamente porque los caminos tradicionales de injerencia en decisiones territoriales no estarían dando resultados. Una posible explicación para entender que el conducto regular de canalización de demandas locales no responda eficazmente a las expectativas de los actores es que la presencia de intereses cada vez menos atados a las fronteras administrativas en torno al Estado genera reivindicaciones y demandas más complejas que no pueden ser resueltas territorialmente. Esto ha sido más o menos abordado por el sector público, principalmente desde el nivel central, mediante la vinculación con redes supranacionales, con la consecuente liberalización de las relaciones de poder a nivel local (Swyngedouw, 2004). Sin embargo, no ha habido un reconocimiento de este estado de cosas y son principalmente los actores con menos recursos en términos de información quienes se ven más afectados por estas asimetrías. En las entrevistas es evidente que muchos de ellos, radicados principalmente en los sindicatos y, en menor medida, en los gobiernos locales, esperan que su inclusión en estos canales debiese redundar en una mejor posición en el espacio político. Por su parte, ONGs y empresarios de menor tamaño se muestran más diligentes al momento de establecer vínculos transversales y tomar el riesgo de decidir:

Si tú eres un apoderado y no participas de las decisiones, si vives en una cuenca y no participas de las decisiones, si vives en una comuna y no participas de las decisiones, sino que siempre las estás delegando vía voto en alguna autoridad, que puede ser cualquier cosa que no tenga responsabilidad política, estamos en un problema (F-ON-2, 26.10.2010).

La participación en los espacios políticos tiene está motivada mantener o mejorar una determinada posición. No se trata simplemente de seguir la lógica explicativa que dice que la incorporación de los intereses en la pugna discursiva es el modo aparentemente más efectivo para incidir en los horizontes de selección de alternativas, sino que la elección de una estrategia surge de concepciones referidas a la doble jerarquía y a la postdemocracia. A partir de ella es posible justificar las decisiones en esta dirección. Por ejemplo, para algunos actores estas definiciones se traducen en un cálculo costo-beneficio, donde la participación como un tomador de decisión –y no como un representado que delega su voluntad– facilita la formulación de discursos con referencias predominantemente al futuro (Weber, 1997), pues la apuesta es que

dicha elección facilitará el surgimiento o el acercamiento de alternativas de selección que le estarían vedadas siendo parte de un grupo de proximidad más amplio. Es el caso, nuevamente, de las empresas que han optado por retirarse de los gremios o por crear unos de carácter más específico. En el caso opuesto están los sindicatos que, también atendiendo a las alternativas de selección que podrán tomar en el futuro, deciden unificarse como una estrategia que les permite manejar mejor la complejidad, pues en lugar de plantear demandas ante las empresas y las agencias estatales y de regular sus relaciones con federaciones y otros organismos de apoyo, además de las disputas entre sindicatos de una misma empresa por las diferencias en los resultados de sus gestiones, reúnen en un solo actor todas esas relaciones. La referencia al pasado toma la forma de justificar las decisiones a partir de las estructuras existentes. Si bien estas se encuentran en crisis por las razones que ya hemos expuesto, todavía resultan válidas para dar sustento a las elecciones hechas por actores con una fuerte base territorial. Aquí destacan las municipalidades, que manifiestan sus discrepancias con el contexto actual que quita relevancia a sus funciones debido a que las definiciones políticas son progresivamente menos ligadas a las zonas en que estas se manifiestan (Santos, 1996). De este modo, su legitimación actúa al mismo tiempo como un freno al reemplazo completo de los elementos que dan sentido a las decisiones de todos los actores de los espacios políticos, a la vez que explicita el carácter contrastado de las decisiones y narrativas:

[C]omo son normas voluntarias, inicialmente, uno podía ver dos cosas: estoy adentro y cumplo, o me salgo y me da lo mismo, si no soy socio no tengo que cumplir. Había que preguntarse qué era más barato (S-RG-1, 21.07.2011).

Es sindicato de empresa, no de establecimiento. No hay de planta ni de cultivos, es completo, y es la única manera de contrarrestar el poderío del empresario, juntar toda la gente porque paramos centro de cultivo, piscicultura y plantas (S-DS-7, 21.01.2011).

Si bien es cierto los municipios tenemos poca potestad o nuestro reclamo puede ser poco escuchado, sí dentro de su territorio comunal lo que el alcalde implante como política prácticamente es la decisión final. Legalmente, es la autoridad (F-FM-1, 06.07.2011).

La valoración dada a la participación como un eje central en la afirmación de intereses en la definición de prioridades de desarrollo contrasta con la dificultad para establecer dichas prioridades. Pese a que hay una reformulación de las estructuras en ambos casos de estudio, el riesgo es que mantengan las bases de las estructuras actuales. Por ejemplo, en términos de asimetrías, de predominio de la racionalidad económica o de desidia al momento de internalizar las responsabilidades asociadas al planteamiento de demandas y reivindicaciones. Fueron pocos los informantes que compartieron una reflexión acerca del modo

de actuar de actores empoderados desde el punto de vista político, es decir, que plantearan posiciones críticas al mismo tiempo que rechazaran prácticas clientelistas o narrativas utilitaristas. En particular, la influencia ejercida por los actores hegemónicos a través de discursos en que se atribuyen –con buenos argumentos– el rol catalizador de los procesos manifestados en el territorio ligados a las actividades productivas bajo análisis ha contribuido a que se evite pasar a llevar las bases que lo sostienen.

El empleo surge como la principal razón que mantiene la estabilidad de ambos espacios políticos. Sus estructuras no cambian en la medida que la demanda de fuerza laboral condiciona a trabajadores, autoridades y a los sectores más críticos de la sociedad civil. Sin embargo, también es posible identificar visiones excesivamente centradas en los grupos de proximidad de los que se forma parte, o se cree formar parte, donde cabe preguntarnos si nuestros intereses son compartidos con quienes aparentemente han sido concurrentes en el pasado. La práctica política también está fuertemente permeada por la influencia de los partidos políticos, que tienen los mismos problemas y dificultades de los demás grupos de proximidad para encargarse de narrativas locales y consideraciones territoriales. Este análisis debiese contribuir a una mirada más compleja, pero también más incierta, de las relaciones existentes en los espacios políticos pues la motivación por actualizar o reemplazar a las estructuras de sentido actuales está presente y está justificada por la mayor parte de los actores, y el hecho de que la pugna discursiva involucre a tantos intereses es al mismo tiempo una garantía de que ninguna respuesta podrá ser hegemónica para siempre:

Le puedes decir al empleador que nos vamos a la huelga. Pero de ahí a que se haga efectiva, le dices a la gente “le van a descontar los primeros días” y toda la gente “dejémoslo así, no más”. Entonces tampoco hay una conciencia de que vamos a pelear hasta las últimas, generalmente no ocurre (S-DS-6, 14.01.2011).

Podría ser súper crítico con el cuento. Lo que pasa es que ves que no se avizora una voluntad política de cambiar las cosas de fondo, entonces vamos a estar obligados a seguir jugando con estas reglas (F-FM-3, 07.07.2011).

La decisión sobre los vínculos que se establece en el espacio político no es banal, pero tampoco es siempre una elección claramente argumentada. Si podemos aseverar que la participación se da a través de decisiones, y que negarse a hacerlo conduce a un escenario altamente complejo. Este camino conduce a una situación de vulnerabilidad en tanto se está a merced de las decisiones tomadas por otros y justifica las medidas de resistencia que apuntan a evitar que actores que no están dispuestos a participar de la arena discursiva incidan sobre esta. La toma de decisiones es riesgosa, y los propios participantes de los espacios políticos se reconocen entre ellos como portadores de riesgos. Esto genera una expectativa de moderación que, de la mano con la noción de influencias mutuas,

ratifica el sentido colectivo de la hegemonía y de los discursos alternativos. No se trata, ya lo hemos aclarado, de que el resultado asimétrico sea buscado por todas las partes involucradas. Simplemente consiste en identificar fisuras en un estado de cosas que nos permite identificar que las posiciones centrales y periféricas no tienen por qué ser duraderas.

El ejercicio de la tematización por parte de quienes se encuentran en posiciones periféricas se constituye en una de las herramientas más importantes para que su participación en los espacios políticos tenga un sentido más allá del clientelismo o de la dependencia unilateral de un solo actor. La exigencia de priorizar conlleva la necesidad de dejar de lado lo superfluo, las ganancias más bien simbólicas, con un sentido estratégico. Este ha sido un paso especialmente difícil para quienes plantean discursos esencialistas, ya sea que comporten una visión maniquea de la sociedad o que planteen un conservadurismo radical de identidades, prácticas o de asociación en función de intereses específicos. No es sorpresivo que entre los actores centrales haya una cierta flexibilidad para abrirse a establecer alianzas, por utilitarias que sean, con grupos de proximidad habitualmente apartados de sus redes. Esto se debe, en parte, a que tienen más experiencia en negociaciones con intereses diversos. Para comunidades indígenas, sindicatos y ONGs ambientalistas ha sido un proceso de definición de sus propios contenidos discursivos, los que han sido permeables en distinta medida a los discursos hegemónicos. En cuanto a los actores del sector público, es evidente la gran fragmentación entre ellos y sus intereses. Las élites políticas, la política partidista y los intereses locales se encuentran desfasados, pero también deslegitimados en sus funciones mediadoras. En ambos casos de estudio podemos observar una importante inclinación por el trato directo entre actores siguiendo reglas de negociación fuertemente influidas por intereses ligados a las actividades productivas predominantes en los territorios bajo estudio.

Distintas estrategias de escalamiento implican riesgos y posibilidades diferentes, donde los recursos de que se dispone, la posición en que se está y la posición de aquellos con los que se entabla una relación es incidente. La dificultad es que la decisión de participar en un espacio político es anterior al discurso. Este último, recordemos, actúa como un justificativo de la decisión tomada (Jørgensen & Phillips, 2002), de modo que muchas de las alianzas pueden tener como motivación no la afirmación o defensa de un discurso a ser incorporado en una pugna, sino la defensa de un interés, incluso de uno que ofrezca obstáculos para ser legitimado. En general, el empleo es la razón por la que muchos actores toman parte en los espacios políticos. Lo relevante desde el punto de vista discursivo es el modo en que este es interpretado, el modo en que es ofrecido a la interpretación y la manera en que otros actores reaccionan en consecuencia (Jørgensen & Phillips, 2002; Rodríguez & Opazo, 2012). En la sección 2.4 planteamos que los procesos de redefinición de roles y estructuras son precisamente reacciones a sospechas que los participantes de los espacios

políticos tienen respecto al modo en que se está tomando decisiones. Por ello, por utilitario o alejado de un ejercicio previo de priorización, el análisis de sus discursos es el modo en que podemos situar sus expectativas de influir sobre el desarrollo de los territorios en los que se localizan las actividades productivas que los vinculan.

En este capítulo revisamos el fenómeno del poder que resulta de las relaciones entre actores y entre grupos de proximidad, esto es, alianzas o bloques de actores convocados por un interés específico que eventualmente constituyen en prioridad de desarrollo. Desde la manera en que estos grupos se definen y la distribución de posiciones analizamos la extensión de los límites de los espacios políticos, caracterizados por los horizontes de alternativas de selección que se abren o se reducen tras cada decisión. La sección 8.3 se focaliza en las prácticas tendientes a afirmar discursos mediante el ejercicio de influencia, y en esta última parte analizamos las estrategias tendientes a afianzar posiciones e intereses. En conjunto hemos desarrollado una interpretación del modo en que las actividades productivas son conducidas de manera multilateral. Con independencia de lo influyente que haya sido uno de los actores en el pasado, elaboramos el modo en que se verá forzado a decidir en escenarios en los que pudiese preferir no hacerlo. Además, con independencia de las razones para tomar dicha decisión, queda comprometido para con los demás participantes en función del discurso empleado para comunicar dicha decisión. Por ello nuestra propuesta de la comprensión de arenas discursivas, pues la tematización del territorio a partir de actividades productivas, por asimétrica que sea, tiene un carácter colectivo cuyo reconocimiento, en último término, contribuye a distinguir las expectativas sobre el desarrollo de quienes se ven convocados a participar de este proceso.

9. Conclusiones

En esta tesis hemos planteado que el territorio definido de manera estatal, esto es, a partir de sus fronteras nacionales, no es suficiente para comprender el conjunto de relaciones que explican las soberanías e influencias ejercidas a nivel local. Por lo mismo, las relaciones de poder en que estas se dan no bastan para esquematizar a los grupos de interés involucrados en la priorización de alternativas de desarrollo. En lugar de ello, sugerimos la noción de espacios políticos como un enfoque que vincula intereses específicos con la posición que distintos tomadores de decisión ocupan, teniendo presente que estas posiciones no son absolutas, sino relacionales y, por lo mismo, cargadas de asimetrías. El hecho de que estas dos características están presentes implica que hay un ejercicio de negociación en el que constantemente se redefine tanto la posición como los recursos de que se dispone para ejercer influencia. El enfoque de espacios políticos se sostiene en que el discurso de los tomadores de decisión juega un rol clave en el estudio del desarrollo territorial en tanto nos ofrecen una vía de acceso a los horizontes de posibilidades desde las cuales las partes involucradas aspiran o plantean trayectorias de desarrollo.

La discusión sobre la escala propiamente tal no debiese ser dejada de lado, pese a que consideramos que las fronteras nacionales no cuentan ni con la capacidad ni con la legitimidad de erguirse como el principal mecanismo para identificar los límites de los espacios políticos. En su interior todavía se ordena un conjunto de instituciones y estructuras son todavía estables (Crouch, 2004; Luhmann, 1996b), legitimadas por la mayor parte de los actores involucrados y aun funcionan como garantes de los procesos de acumulación de capital (Apeldoorn et al., 2012; Santos, 1996). En este sentido, pensar que el análisis de una actividad productiva puede concentrarse de manera aislada en una escala implicaría aumentar su tamaño hasta llevarla al nivel global, dificultando una comprensión sujeta a las especificidades locales de las dinámicas que se expresan en torno a ella.

Esta discusión está fuertemente ligada a los procesos de construcción de espacio y lugar que ocurren en la medida que se deposita sobre el territorio proyectos de distinto tipo. Por ejemplo, los proyectos personales de quienes han optado por radicarse en un determinado territorio por sus características paisajísticas o culturales, o bien de aquellos que, sin encontrar alternativas, construyen su futuro solo sobre la escala local, como ocurre con aquellos que mantienen un modo de vida tradicional. También están los proyectos económicos de distinto tamaño, donde encontramos actividades que no pueden ser desarrolladas en

cualquier lugar,⁶⁸ asociados al énfasis en la homogeneización del territorio a través del Estado y del mercado, como las agencias públicas distribuidas en cada comuna, provincia y región, cadenas de comercio minorista, prestadores de servicios orientados a encadenamientos productivos con carácter de *cluster*. Además, hay localización de proyectos de regulación, principalmente entre organizaciones que han detectado las grietas formadas por una creciente complejidad en las relaciones de poder cuyos efectos negativos no alcanzan a ser anticipados ni cubiertos, generando conflictos e injusticias en la distribución de los resultados de los demás proyectos.

El modo en que consideramos a la escala –una construcción todavía relevante pero insuficiente para analizar sus procesos de desarrollo como un fenómeno independiente– es complementado con lo anterior en términos de la tematización del territorio. Esto involucra una comprensión no desde sus cambios en términos estadísticos, sino en el modo en que es definido. El recurso a la escala, como lo definen Iñiguez (2008) y Beck (2008), se sirve del cascarón burocrático para extender en su interior las representaciones esbozadas por sus élites. Weber (1997) identificó en la dominación legal el instrumento clave para lograr la legitimación de tales representaciones, así sea a través del consentimiento y no necesariamente como resultado de la búsqueda de acuerdos. Sin embargo, en las redes, relaciones y estructuras que hemos revisado encontramos procesos de los cuales los actores estatales participan poco, como las dinámicas económicas que vinculan a productores con sus consumidores incluso antes de que las autoridades públicas explícitamente apoyen esos lazos.

La gobernanza más allá del Estado (Crouch, 2004) implica que el sector público es excluido de muchas de las relaciones que utilizan una escala específica como plataforma para desplegar acciones. No se trata solo de estructuras económicas o culturales que pudiesen haber sido formuladas a través de políticas burocráticas, sino también de aquellas que se formulan de manera descoordinada, sin un control preciso de los efectos que iniciativas individuales o grupales sin mayor concertación pudiesen generar. Es decir, la trayectoria de desarrollo predominante en los territorios de estudio ha sido posibilitada también por la internalización de intereses y expectativas sobre los cuales se objetiva los motivos con que se da forma a los discursos con los que se establece la intención de influir en un espacio político.⁶⁹ Por lo tanto, la tematización del territorio puede estar muy marcada por las representaciones formuladas por las élites políticas y económicas, pero en ningún caso puede decirse que ejercen

⁶⁸ Pensemos en la pesca artesanal, en la agricultura de productos específicos e incluso en tareas desarrolladas con técnicas de carácter endémico, hasta las operaciones globales que dependen del suelo y del mar con condiciones que los diferencian de los sustratos de otras partes del mundo.

⁶⁹ Recordemos el modo en que Lukes (2007) describe el poder como lo que mueve una relación hacia el modelado de las preferencias por quien ejerce la mayor influencia sobre los demás, evitando siquiera la emergencia de discrepancias en la medida que logra el consenso generalizado.

una hegemonía sin contrapesos. Por ello, como planteamos más arriba, la redefinición de las relaciones y posiciones en los espacios políticos es el punto de inicio de este enfoque, pues nos muestra que aun los actores que más influencia han ejercido en el pasado deben demostrar continuamente que tienen esa capacidad.

La pregunta general de esta investigación aborda el modo en que las prioridades de desarrollo son articuladas en función de actividades y territorios específicos (ver sección 1.2). La hipótesis asociada señala que en función de ellas se elabora discursos que contienen formas de interpretar el rol de cada actor en relación con otros y que se sostienen en la expectativa de que una cierta tematización sea aceptada. Al mismo tiempo, esta relación involucra la exposición a respuestas que pueden resultar inesperadas, como el rechazo a lo que se ha planteado. El enfoque de espacios políticos nos permite incorporar este marco general de relaciones considerando las referencias al carácter protector y riesgoso que constantemente ejercen una presión por mantener o mejorar una posición, el fundamento discursivo de este espacio y la comprensión de sus mecanismos a partir del poder.

En este contexto altamente complejo, que reconoce esquemas de referencia desde los cuales se decide, discursos que justifican y objetivan dicha decisión para ser sometida al escrutinio de otros actores, la formación de grupos de proximidad para asociar a aquellos actores con intereses compartidos respecto a un asunto específico y la urgencia por establecer estrategias de influencia, planteamos que la política como mecanismo articulador de prioridades de desarrollo está en una fase de cambio. El escenario postdemocrático descrito por Crouch (2004) revela la desconfianza creciente por los conductos regulares por parte de quienes tienen dificultades para escalar y canalizar sus demandas y reivindicaciones. En el seno de esta crítica identificamos una apertura a nuevas formas de enfrentar –no necesariamente de resolver– las asimetrías de poder. La emergencia de nuevos actores en escalas locales como respuesta a problemas típicamente globales rompe con la tradición territorial de un Estado garante o, al menos, representante de las demandas locales. Las relaciones a través de escalas y de redes involucran un debilitamiento del aparato público (Swyngedouw, 2004, 1997) pero, a la vez, las partes involucradas mantienen las condiciones asimétricas en el establecimiento de sus vínculos. Es lo que vimos en las preferencias por establecer alianzas verticales o de moderar ciertos discursos a fin de hacerlos aceptables por parte de un actor con mayores capacidades para ocupar una posición relativamente central. Por ello es que la complejidad es manejada a través del ejercicio de la decisión, es decir, de la elección entre alternativas que no siempre están localizadas, sino que operan a nivel de ideas generales o de imágenes con las que se da cierta consistencia a la decisión tomada. En esto nos basamos para afirmar que los antecedentes de los cambios en el territorio están en los esquemas de referencia que orientan y

justifican las decisiones tomadas por los actores que, quiéranlo o no, se ven envueltos en un proceso relacional.

Al tomar esta vía de análisis dejamos fuera las discusiones de desarrollo que sitúan la génesis de este proceso en lo local, en lo territorial o en lo endógeno pues entendemos que estas escalas no son aislables ni teórica ni empíricamente. Esto nos lleva a la primera pregunta específica de investigación, que alude al vínculo entre la toma de decisiones y territorios tematizados. En ella planteamos la localidad de manifestaciones que corresponden a procesos globales. En otras palabras, la especificidad territorial debiese jugar un rol pues la manera en que se presenta un fenómeno ligado a la toma de decisiones en una construcción multiescalar está sujeta a las particularidades locales, sean constricciones institucionales, características morfológicas o históricas, entre otros.

El concepto de glocalización de Swyngedouw (2004, 1997) remarca el carácter multiescalar de la política con una tendencia a un entramado más denso de relaciones de interdependencia. Pero el centralismo que caracteriza a la organización administrativa del territorio en Chile también da cuenta de esta indivisibilidad. Santos (1996) lo describe como una creciente despolitización de las escalas subnacionales, sujetas a las definiciones y a los lineamientos decididos a nivel supranacional. Sklair (2003), a su vez, menciona como un factor clave la identificación por parte de los actores locales con modelos y expectativas de tomadores de decisión en dicho nivel. Nuestra propuesta es menos dada a recrear una contraposición de extremos. En lugar de ello, podemos identificar formas de repolitizar las relaciones en cada escala en tanto haya influencias mutuas que tengan como resultado, aun de manera no intencional, un freno al consentimiento. El enfoque de espacios políticos aborda esta variedad de fenómenos convergentes y no lineales desde un punto de partida que hace factible reunirlos, contextualizarlos a procesos específicos de desarrollo territorial y vincularlos nuevamente con la complejidad mentada. El énfasis en el análisis funcional está planteado como una manera de identificar las respuestas a demandas que surgen como efecto de limitaciones en el modo en que el territorio es conceptualizado.

Desde esta mirada, la distinción espacio/lugar actúa como normalizadora de las distintas expectativas e intereses en juego de modo que los factores económicos o, en el peor de los casos, crematísticos no predominen en la identificación de las fuerzas motrices de las dinámicas territoriales. El enlace entre esquemas de referencia, prioridades de desarrollo y localidad devuelve a la política un rol central en la reflexión sobre estas transformaciones. La traducción de la toma de decisiones al discurso hace factible la objetivación de los argumentos esgrimidos por diferentes actores y los expone al escrutinio de los demás participantes de cada espacio político. Así, la preexistencia de actores influyentes o la reducción de la influencia al impacto económico no bastan para

determinar el curso de una determinada decisión. Por ello, destacamos no solo la presencia de nuevos actores que potencialmente regulan los efectos de estas decisiones, sino que también atendemos a sus propios esquemas de referencia, los cuales no necesariamente se contraponen a preferencias hegemónicas. Prueba de ello es que en el análisis hecho a los casos forestal y salmonero surge que el mercado se encuentra ampliamente aceptado como un mecanismo de resolución de controversias. No obstante, aunque legitimado, no basta para satisfacer las demandas de la crisis de justicia derivadas de las asimetrías.

Es un fenómeno que no se resuelve en una única dimensión. Por ejemplo, Santos (1996) destaca la importancia que ganan los territorios como entidades *liberadas* de sus marcos nacionales en tanto compiten de manera directa con las propiedades de otros territorios en cualquier parte del mundo. Esta afirmación no se refiere a características específicas de producción, sino a sus capacidades para albergar procesos de acumulación de capital. Frente a esto, las alternativas que surgen pueden apuntar a nociones de asimilación o resistencia que fuerzan el modo en que habitualmente son entendidas las identidades territoriales. Por ejemplo, Letelier y Concha (2016) ponen el acento en el nivel local como la escala con el acervo necesario para elaborar una distinción identitaria, pero lo plantean como un ejercicio conducido por un Estado sensible a las particularidades territoriales. Al mismo tiempo, identifican un sesgo local por preservar una determinada identidad ante la homogeneización y la asimilación. Sabatini y otros (2011) interpretan que la resolución de esta tensión se juega siempre en el territorio, aunque ya no gracias al rol articulador del Estado sino a una relación directa entre actores que difieren en sus capacidades de escalamiento y en los recursos con que cuentan para ejercer influencia. Sin embargo, el fenómeno de identificación con intereses transnacionales planteado por Sklair (2003) conlleva una menor carga del contexto territorial en las decisiones de actores constreñidos a la escala local, adquiriendo una mayor relevancia las expectativas que depositan en las consecuencias de los flujos de capital. Por ello, la distinción que Amtmann (1997) hace entre identidad e identificación puede conducir futuras indagaciones sobre el rol de las particularidades locales en el planteamiento de proyectos de vida.⁷⁰

A partir de la discusión en los capítulos anteriores podemos plantear, entonces, que entre las particularidades territoriales que guían una decisión hay una incidencia de aquello que está basado en su población o en prácticas tradicionales, pero que van a competir de manera creciente con expectativas y motivaciones no solo de la población que se establezca en ellas desde una

⁷⁰ Esta distinción plantea que la identificación es una manera instrumental de establecer un vínculo con el territorio (Amtmann, 1997). Este solo se proyecta con lo que podemos definir como un motivo *para* (Weber, 1997), en que no se genera un compromiso con la tradición que explica una determinada identidad.

perspectiva de identificación, sino también con el cambio en las preferencias de los habitantes *de siempre* motivado por el proyecto modernizador. En otras palabras, entre las particularidades locales van a estar cada vez más presentes las alternativas de selección que configuran los espacios políticos, que son resultado de dinámicas cambiantes, fragmentarias y que no conducen necesariamente a esquemas de referencia estáticos y claramente diferenciables en el tiempo.

La segunda pregunta específica de investigación se focaliza en la emergencia de actores que toman parte en la articulación de prioridades de desarrollo. El modo de abordarla es definir que los participantes de los espacios políticos son aquellos quienes identifican intereses que están ligados a la pugna discursiva que conecta territorio y actividad productiva. Lukes (2007) señala que en este ejercicio no solo se constituye una agrupación de actores, sino que también se distingue a aquellos con los que se va a entablar una relación, sea esta una alianza o una confrontación que busque la anulación del adversario o, al menos, la evitación de su escalamiento. Con esta idea insistimos en el carácter relacional de la hegemonía. No basta con ser influyente en eventos anteriores para mantener una posición central, pues las decisiones tomadas por la contraparte incidirán en la mayor o menor complejidad del espacio político resultante, siempre de acuerdo a interpretaciones de los discursos contruidos a partir de los propios esquemas de referencia. Los intereses y las especificidades del contexto dadas por la presencia de otros actores y de experiencias pasadas ante decisiones similares van a dar como resultado diferentes estrategias de articulación de prioridades de desarrollo.

El concepto de contingencia es clave puesto que resulta más relevante ahondar en el modo en que estas estrategias cobran sentido antes que esquematizar las posiciones de los actores de cada caso de estudio. En los capítulos 5 y 6 revisamos a estos actores y sus intereses. La fragmentación que encontramos es un primer indicio de la insuficiencia de comprenderlos en términos escalares – acotados a un territorio, aislándolos de intereses que están fuera de este –, pero también de encasillarlos en la tríada Estado-empresa-sociedad civil. Incluso al interior de estas categorías hallamos indicios de discrepancias discursivas, aunque muchas de ellas quedan sometidas a elecciones ajustadas a la mantención de un rol. Este tipo de decisiones es el que Luhmann (1995) plantea como la necesidad de escoger el mal menor en una situación en la que hay que tomar partido.

En el caso de estudio ligado al espacio político forestal vimos que hay una concentración importante de actores hegemónicos. Las dos mayores empresas del sector tienen una participación mayoritaria en todos los eslabones productivos y, además, lideran una alianza horizontal de representación gremial. Estas dos compañías tienen mucho peso debido a que controlan recursos críticos –materias primas, acceso a mercados, contacto con

autoridades públicas, recursos humanos con capacidad de seguir las iniciativas normativas que les afectan— de modo tal que en sus relaciones dejan a las numerosas empresas de menor tamaño en una posición periférica. Este hecho da cuenta de que las alianzas horizontales bien pueden ser un modo de legitimación de las propias decisiones en tanto se tenga la capacidad de manejar los cursos de acción escogidos por los demás. Los conceptos de poder de Allen (2003) y Luhmann (2010, 1995) apuntan a entender que este es un resultado, no un atributo, cuya intensidad está ligada a los esfuerzos requeridos para influir sobre otros participantes del espacio político. En este caso, encontramos poco poder precisamente porque las asimetrías son reconocidas por todas las partes involucradas al punto que las decisiones que actores periféricos de cualquier grupo de proximidad son tomadas teniendo como principal referencia los intereses de estas dos empresas. El caso salmonero es distinto, con más competidores con capacidades de incidir sobre las decisiones de los demás. Pese a que aquí también encontramos diferencias, la pugna discursiva entablada en el marco de la afiliación a SalmonChile muestra que hay todavía margen para la oposición.

La distinción entre actores centrales y periféricos se basa en la complejidad de sus relaciones. Esto quiere decir que aquellos que participan de un mayor número de relaciones y, por ende, deben establecer prioridades con mayor regularidad respecto a con quiénes mantener un vínculo, ocupan una posición central. Esta es una noción dinámica, pues no aborda estas relaciones como dadas, sino que alude a la capacidad de los actores de mantenerlas en el tiempo. El discurso recurrido para expresar el sentido de dichas relaciones es el que los demás legitiman o rechazan, y está ligado a la cercanía con los esquemas de referencia de cada uno de ellos. Si el objetivo es acceder a los actores centrales, este discurso tenderá a ser moderado, y quienes logren mantener en él elementos esenciales para sus propios intereses están más cerca de incorporar elementos alternativos. El problema de fondo para los actores del sector productivo en posiciones periféricas es que pese a las prácticas que pueden mantenerlos lejos del centro, especialmente en el caso forestal, comparten discursos en torno al funcionamiento de los mercados que dificulta la inclusión de consideraciones de equilibrios entre productores no basadas en desempeños comerciales.

Nuestro planteamiento es que la configuración de una gobernanza más allá del Estado (Crouch, 2004) no solo implica una redefinición de las relaciones de distintos actores con el sector público, sino también un cuestionamiento a las élites políticas y económicas. Esto es lo que posibilita la emergencia de nuevos reguladores. Son actores que se acercan a un espacio político en tanto perciben que tienen intereses asociados a este y que deben ser defendidos. Esto ocurre ya sea porque en él convergen otros actores con los que se va a entablar una relación o porque han sido tematizados por otros como partícipes. Una vez que esto se configura, los actores centrales, a su vez, toman posiciones tendientes a

resguardar sus propios intereses. El resultado, como vimos, es que los regímenes de gobernanza no son planificados de manera unilateral, sino que son resultado de las tensiones y resoluciones de carácter funcional y que vincula tanto a actores que habitualmente han sido tomadores de decisión como a sectores críticos de determinados estados de cosas. Al formular posiciones basadas en grupos de proximidad estamos abordando este carácter dinámico, multiescalar, caracterizado por la permeabilidad que tienen los actores al aceptar discursos que, en principio, les exigen salir de su zona de comodidad – el lugar, en los términos definidos por Tuan (2007)– y enfrentarse a riesgos e incertidumbres que se acrecientan con cada nueva relación. Esta aproximación es de carácter comprensivo en el sentido de identificar los intereses en juego y las estrategias desplegadas para lograr la influencia sobre los demás. Insistimos en que una descripción rígida que ate intereses a ciertos actores genera una lectura muy reducida que puede llegar a caricaturizar el modo en que estos se vinculan con el territorio, con las prioridades de desarrollo en juego y con otros grupos de interés.

Los procesos tras las influencias mutuas y la inclusión de discursos alternativos en los discursos hegemónicos representan el centro de la tercera pregunta específica. Esta tiene como propósito orientar la identificación del poder en la articulación de prioridades de desarrollo. Complementa la pregunta anterior – en especial respecto a la afirmación de una gobernanza que surge de manera *espontánea*– en tanto se dirige a la manera en que la influencia es ejercida.

Los actores hegemónicos y los periféricos se diferencian por sus recursos y sus capacidades para emplearlos. Así como el poder es resultado de relaciones, lo mismo ocurre con las posiciones: estar en el centro o en la periferia es menos un atributo de cada participante y más una consecuencia del modo en que se conduce en el espacio político (Faulconbridge & Hall, 2009). Lo relevante es que una vez constituido en una posición central, los discursos emitidos desde allí tienen un carácter hegemónico que se reitera a medida que los actores periféricos morigeran sus discursos para hacerlos aceptables o, al menos, para evitar su rechazo de plano (Rydin, 1999). Además, la tendencia es a validar, no a cuestionar, las decisiones de los actores centrales. De este modo se delimita el espacio político sin que sea necesario ejercer presión directa sobre los actores periféricos; son estos últimos quienes eventualmente escogen no vincularse con actores que generan rechazo por parte de los actores centrales. Que no haya motivación por incorporar discursos abiertamente críticos facilita su omisión.

En la práctica, las posiciones que implican una confrontación fuerte han sido menos exitosas en afirmar discursos alternativos que las que admiten mecanismos regulatorios legitimados por los actores hegemónicos. Mientras que la violencia o la adopción de prácticas invalidadas o ilegalizadas es seguida de una respuesta represiva –cuestión facilitada por el acceso a las estructuras burocráticas del Estado–, la incorporación de nuevos estándares en los

mercados bajo un contexto de economía global exige respuestas más flexibles. El proteccionismo y otras fórmulas de respuesta estatal no han dado resultado precisamente por la exigencia de apertura económica, como bien mostró la experiencia del sello CERTFOR, implementado en el sector forestal para evitar la difusión un sistema de certificación más exigente promovido por pequeños productores y ONGs. La emergencia de reguladores que copan ámbitos de mercado ha sido también exitosa en validar a actores periféricos, como ocurre con comunidades aledañas, pese a estar desorganizados y sin una articulación de intereses que les permitiera constituirse en un grupo de proximidad. En efecto, estos últimos son recurridos por actores centrales para legitimar sus propias decisiones.

Sklair (2003) advierte que los intereses ligados a las grandes empresas que operan en múltiples escalas pueden ser adoptados por actores que operan a nivel local, lo que supone la tematización del territorio a partir de esquemas de referencia homogeneizados. Boisier (2005) destaca que las expectativas individuales son altamente influyentes en las decisiones de localización de proyectos personales y colectivos y que estas se fijan con mucha fuerza en dimensiones geográficas, de modo que el lugar como espacio soberano, sobre el cual se tiene algún dominio, juega un rol aun en actividades orientadas a los mercados globales. Al abrir la mirada hacia las demandas y necesidades de carácter funcional identificamos una variedad de tensiones en grupos de proximidad que son vistos como compactos por otros actores, así como coincidencias entre actores que ocupan posiciones enfrentadas. Por ello es que la caracterización de las partes involucradas en los espacios políticos no pasa simplemente por comprender el modo en que se apropian del espacio y de la influencia que ejercen sobre sus contrapartes, sino que es más relevante identificar los argumentos que objetivan sus decisiones y que dan forma a los procesos de transformación del territorio.

Es destacable la aversión de las empresas a asumir roles estatales. Pese a que son muy influyentes, especialmente en los territorios más alejados de los centros de toma de decisiones, eluden esta responsabilidad puesto que implica manejar la mayor parte de las alternativas de selección (Luhmann, 1995). Por ello, aunque efectivamente determinan las posibilidades que tienen otros actores para decidir en y tematizar el territorio, rápidamente delegan en el sector público la resolución de las carencias de desarrollo. Al mismo tiempo, la regulación a través de este evita la negociación con demasiados actores de manera simultánea. Por ello, es poco factible que la discusión sobre la disminución del tamaño del Estado se dé en términos del empoderamiento de otros reguladores. Este fenómeno seguirá ocurriendo de manera no concertada, tal como ha ocurrido con la asimilación de mecanismos de mercado para incorporar la crítica a formas de producción basadas en la acumulación de capital.

La última pregunta específica de investigación trata sobre las estrategias desplegadas en los espacios políticos para articular prioridades de desarrollo. Para guiar esta respuesta planteamos que la elección del discurso en función de un motivo, en los términos de orientación al pasado o al futuro de Weber (1997), queda establecida por los vínculos que son considerados como necesarios para defender un interés. La mención al pasado tiene que ver con el recurso a estructuras de sentido que permiten anticipar el resultado de una relación, mientras que el futuro está dado por una expectativa de interpretación por otros actores. Así, las estrategias que han sido exitosas son aquellas que han generado cambios en los espacios políticos, ya sea por la incorporación o deslegitimación de alternativas de selección o por la construcción de discursos con una variedad de posiciones integradas en torno a propuestas compartidas de desarrollo a nivel territorial.

Los escalamientos transversales han sido clave en la validación de discursos afirmados pues han logrado generar una mayor aceptación de quienes habitualmente han estado en la periferia de los procesos decisionales. La gestión de la pugna discursiva va en la línea del planteamiento de Lukes (2007), quien señala que, establecida la discrepancia, surge como mecanismo para lograr un fin determinado la ampliación de la base de apoyo. La transversalidad cumple con esta pretensión en el sentido que propicia el encuentro de intereses comunes entre actores que en otros escenarios estarán en grupos contrapuestos. Participar equivale a decidir, y todo actor está llamado a tomar decisiones, aun contra su voluntad, en la medida que tenga alternativas de selección en el espacio político. De no contar con esa responsabilidad pasa a ser más bien parte de un mecanismo sobre el que no hay opción de incidir. Es por esto que la adopción de una estrategia se presenta como una urgencia que tarde o temprano se enfrenta a cada participante, por influyente que haya sido en el pasado. En efecto, quienes están en este último caso y no han desplegado un curso de acción basado en alianzas terminan por depender de los recursos de que dispongan para mantener condicionados los horizontes de selectividad de los demás actores. Sin embargo, estos recursos tienen un límite, y constantemente estarán a merced de las estrategias desplegadas por otros. Por lo tanto, mantenerse al margen de la toma de decisiones arriesga la exclusión.

Los escalamientos verticales están marcados por una visión muy sectorial. Por ejemplo, los sindicatos han tenido una difícil vinculación con otros actores pese a sus esfuerzos por generar estructuras de representatividad en escalas superiores. Estas les han permitido mantener funciones básicas para su continuidad en el tiempo –principalmente liderazgos y conocimientos sobre procedimientos institucionales–, pero no han sido eficientes en permear a otros grupos de proximidad con sus demandas laborales. De allí que la consideración por las condiciones de trabajo sea escasamente abordada por otros actores. Respecto a las alianzas horizontales, hemos visto que una coalición compuesta por actores ceñidos a la escala local continúa expuesta a las decisiones tomadas

a la distancia y en escalas superiores. En estas últimas encontramos una tendencia a la invisibilización e invalidación de actores en posiciones periféricas por parte de actores con capacidades de escalamiento y de movilización de recursos porque generan menos vínculos debido a sus propias limitaciones a la hora de definir prioridades, pero también porque quienes llevan la ventaja reciben la legitimación como representantes de las demandas del grupo de proximidad al que todos ellos pertenecen.

Menos evidentes son los esfuerzos hechos por actores periféricos por quebrar la relativa unidad que caracteriza a las élites. Hay una convergencia en torno a la continuidad de los procesos de acumulación de capital, especialmente entre quienes lo buscan mediante la aceptación por parte de los actores centrales. Esta proviene de la percepción de que mediante ellos se alcanza el desarrollo (Sklair, 2003), del clientelismo o del hecho de que entre los intereses que los motivan no está en cuestión el desarrollo en el territorio. Esto ha facilitado que quienes ocupan posiciones centrales tengan un amplio margen de flexibilidad para desplegar su participación en los espacios políticos sin afectar gravemente sus prioridades de desarrollo. Los actores periféricos tienen menos oportunidades para esto, por las razones que ya hemos discutido más arriba. La fragmentación entre intereses, prácticas y discursos ha sido una característica de estos y explica el poco éxito que tienen las estrategias distintas a las de transversalidad. No obstante, su constitución en agentes de regulación resulta una novedad que todavía no es reconocida ampliamente por los actores centrales.

La fragmentación y el debilitamiento de los grupos de proximidad que contienen a las fuerzas motrices de cada espacio político –ya sea como parte de la redefinición del rol del Estado o de la progresiva inclusión de estos reguladores emergentes– ha acelerado la incorporación de discursos alternativos en la articulación de prioridades de desarrollo. En parte se vincula con que los actores centrales, precisamente por no percibir alternativas abiertamente contrapuestas a sus intereses, presentan una voluntad de negociar por cuanto no estarían en un juego del todo o nada. Se apoya también en que el consentimiento está extendido entre todos los grupos de proximidad. Sin embargo, en el contexto general, las posiciones críticas todavía contienen referencias a alternativas en términos del modo de producción, de la distribución y de las estructuras de sentido que deben orientar las decisiones. Por ello, no debe entenderse la asimilación con las prioridades de desarrollo de los actores centrales como una derrota o, al menos, no todavía. Aun hay una vasta arena para que se dé la pugna discursiva en las tematizaciones a distintas escalas y en la incorporación de este y otros enfoques que enfatizan el carácter dinámico y relacional de las transformaciones territoriales. Lo anterior cuestiona que el mercado sea el modo exclusivo de ejercer influencia, pese al predominio de los discursos hegemónicos que postulan esta mirada. La discusión de prioridades de desarrollo es demandante de la esfera política

especialmente para normalizar a los sectores sociales que por diversas razones se ven rezagados a posiciones periféricas. Sí debemos poner atención sobre lo que lleva a que el mercado reemplace a la política como mecanismo de distribución y que se gane la validación por parte de actores emergentes con discursos reivindicatorios.

Los entrevistados destacaron la capacidad de organización de los actores locales, pero también señalaron que tienen una posición crítica débil. La división entre sindicatos y ONGs o el clientelismo a nivel de gobiernos locales apunta en esa dirección. Ejemplo de ello es que los discursos más difundidos no reclaman el ejercicio de soberanía sobre los territorios de producción, sino que se quedan en la discusión sobre distribución de beneficios y perjuicios. Esta tesis da cuenta de un vínculo entre las decisiones y sus efectos territoriales que son trazables en cinco grandes temas de discusión en torno a los cuales los actores organizan sus discursos: el desarrollo económico basado en el crecimiento y el empleo; la distribución de los efectos de dicho desarrollo; los factores identitarios y culturales previos y posteriores a la consolidación de una actividad productiva; la consideración por la estabilidad y continuidad de los procesos de acumulación de capital desde la perspectiva de sostenibilidad; y el cuestionamiento a las formas de regulación de discrepancias.

La conformación de dos economías exportadoras en los territorios estudiados llevó a un aumento en su población, a una aceptación del paradigma de producción capitalista y a la validación de sus prácticas debido a sus números positivos. Por supuesto, se trata de una arena escogida por los actores hegemónicos, pues otro tipo de consideraciones siguen siendo soslayadas. Sin embargo, la crítica por la distribución de los efectos de estas actividades no plantea necesariamente una contraposición. Por ejemplo, los sindicatos plantean cuestionamientos mayoritariamente sobre la base de que el desarrollo económico ha sido beneficioso y que solo debe ser corregido para ser todavía más valorado. Ejemplos de esto los encontramos en la defensa de los trabajadores de prácticas dañinas desde el punto de vista ambiental por conservar sus puestos de trabajo (Barton et al., 2012), pese a sus probados efectos sobre otras actividades productivas (Sepúlveda & Sundberg, 2015), con foco en mitigar sus efectos en economías en vías de adaptación al modo de vida capitalista (Román & Barton, 2015).

De manera solapada emergen posiciones alienadas entre algunos entrevistados, quienes señalaron que no hay alternativas reales a trabajar en alguna de estas actividades productivas. Aquí es donde se hace evidente la debilidad de la reflexión entre los actores periféricos, puesto que se tiende a aceptar un maniqueísmo que avala el estado de cosas actual como un paquete completo, sobre el cual no puede haber cambios sin que se altere todo el escenario. Curiosamente, las voces menos apegadas a esta aparente paradoja provienen desde el propio Estado, con funcionarios que observan en primera fila el gasto

de recursos en problemas de mercado, manteniendo la lógica de crecimiento económico como base del desarrollo, corrigiendo sus deficiencias en lugar de fomentar alternativas de desarrollo. Por ello estos dos grandes temas están fuertemente relacionados, y la motivación por distinguirlos radica precisamente en romper esta dualidad. A partir del análisis planteamos que la permeabilidad entre distintos esquemas de referencia se debe a una debilidad de la política local antes que a la existencia de un solo gran tema de discusión, y son precisamente los pocos actores que escapan a esa lógica los que dan luces acerca del potencial de reconocerlos como dos cuestiones diferentes. En otras palabras, un cambio en el enfoque económico no va a resolver los problemas de distribución de los efectos de las actividades productivas. Al tomarlo como un factor separado es posible disentir del predominio actual de los actores hegemónicos en la tematización del territorio y abre otros caminos por los cuales validar discursos alternativos respecto al despliegue de proyectos de desarrollo.

Los aspectos culturales e identitarios están presentes con mucha fuerza en el caso salmonero, y especialmente en la provincia de Chiloé. Para el sector forestal hay que considerar las identidades mapuche y las de los pequeños campesinos enfrentados a la silvicultura de gran escala. En todos los casos ocurre una confrontación acelerada entre la tradición y la modernidad que es abordada desde estrategias de escalamiento o de marginación. Vimos que en esta última categoría se encuentran algunas comunidades mapuche, pero que la tónica ha sido la de abrirse a la opción de negociar, ya sea porque se visualiza oportunidades reales de incidir en el curso de las prioridades de desarrollo o porque es la última opción antes de optar por hacerse a un costado del espacio político. Por su parte, los actores hegemónicos definen un ámbito de interés en establecer una estructura de identificación con los sectores productivos. Para ello han desplegado esfuerzos por instalar un discurso que les atribuya una responsabilidad positiva en los cambios experimentados en los territorios, mientras que los aspectos negativos son parte de los efectos inevitables de la modernidad. Respecto a la noción de que los procesos de desarrollo territorial corresponden a esfuerzos colectivos –en lugar de un proceso conducido por un único actor–, los discursos orientados a las prácticas locales representan una simplificación que no logra incorporar los esquemas de referencia que les dan sentido más allá del aspecto utilitario y, por ende, son frágiles y fácilmente se vuelven en contra de las empresas si las promesas de desarrollo económico no son cumplidas.

Los discursos en torno a la sostenibilidad se expresan de dos maneras. Una de ellas elabora posiciones críticas respecto a los impactos sociales y ambientales derivados de la actividad productiva no solo en términos de distribución, sino de daño, perjuicio y de limitación de las alternativas de desarrollo. Un territorio tematizado desde una mirada monocultural –como ocurre con el cultivo de

pinos o eucaliptus y el cultivo de salmones— implica decisiones que no consideran otras actividades. En la medida que esa mirada es excluyente se plantea una amenaza al disenso y a la afirmación de alternativas que se resuelve en la arena discursiva. Ya revisamos ampliamente el contenido de estas críticas, pero vale la pena destacar que el sometimiento a los procesos de acumulación de capital de todas las otras variables en juego sin que se reflexione sobre las consecuencias de traducir todas sus influencias a la esfera económica arriesga la estabilidad de los procesos productivos y de los espacios políticos en general. La crisis del virus ISA demostró la fragilidad de las bases económicas de la salmonicultura y terminó por impactar fuertemente tanto a las empresas como a la población local que no tuvo acceso a la toma de decisiones corporativas, lo que a su vez muestra las enormes asimetrías en la distribución de las responsabilidades. El caso forestal ofrece ejemplos de las consecuencias de esta inequidad con las tensiones que generan las plantaciones entre las comunidades aledañas. Al no haber un compromiso con la continuidad de esta economía ni un lazo con los proyectos personales en ella se genera un escenario en que las empresas no pueden descuidarse para mantener un mínimo de legitimidad que les permita operar con relativa tranquilidad.

Hay una segunda expresión de sostenibilidad, de carácter más amplio en el sentido que no se fija solo en los efectos negativos de la producción, sino en las formas de regulación desde el punto de vista de la adaptación a nuevas demandas y funciones. Esta posición es predominante entre aquellos ligados a la actividad empresarial, quienes destacan las prácticas productivas han experimentado una consolidación. Esto, debido a que las más dañinas se han depurado o han sido abiertamente confrontadas hasta llevarlas a la ilegitimidad. El corolario es que las prácticas empleadas en la actualidad son un producto colectivo orientado a maximizar los beneficios y reducir los perjuicios. El foco ambiental tiene que ver con aproximaciones no económicas que han permeado en los tomadores de decisión, llevándolos a optar por prácticas menos dañinas asumiendo mayores costos. Notemos que son mecanismos de regulación de mercado: certificación, acceso a mercados más exigentes, consumidores más informados. Así, la economía sigue primando, y su lenguaje ha influido incluso a los grupos de proximidad más críticos, arriesgando la naturalización de la compensación, que consiste en renunciar a la preservación de servicios ecosistémicos a fin de participar de la distribución de las ganancias del modo de producción. Con todo, esta expresión de sostenibilidad ha incorporado una consideración por el largo plazo, aunque muy apegada al discurso economicista y al empleo.

Finalmente, está el cuestionamiento a los mecanismos de regulación que definen los límites en los espacios políticos. Aquí no nos referimos solamente al marco legal e institucional que rige a las actividades productivas que predominan en ellos, sino también, y con mayor énfasis, al régimen de gobernanza que surge de la pugna discursiva. Pese a que la función política de

los actores sigue siendo relevante para la incorporación de fórmulas que normalicen, al menos parcial y temporalmente, las asimetrías, es transversal la valoración del rol del mercado en la incorporación de discursos alternativos. A su vez, se cuestiona al sector público debido a que esta inclusión es realizada de manera reactiva, siguiendo lineamientos más bien generales tendientes a la estandarización del territorio como un proyecto político de gran escala (Santos, 1996; Swyngedouw, 2004), dejando la definición de la política local en las relaciones de producción y consumo. Del análisis se desprende que cobra mucha fuerza la intención de los actores a distintas escalas de tomar decisiones e implementarlas por su cuenta, y esto debe ser entendido tanto como un reemplazo del aparato público en funciones que no está cumpliendo satisfactoriamente como una expresión de autonomía y empoderamiento. Es decir, más Estado no es la respuesta que los actores de los espacios políticos están buscando.

En ambos casos de estudio encontramos un debilitamiento del Estado al mismo tiempo que la persistencia de las asimetrías entre actores. La emergencia de actores reguladores se debe al desencanto o insatisfacción con el papel que tradicionalmente se le atribuye al sector público. No obstante, su aparición en los espacios políticos no garantiza un curso diferente en los procesos de priorización. En casos que llegan a constituir grupos de proximidad lo hacen sobre una demanda puntual o una iniciativa específica, sin una agenda estable. Esto representa un riesgo para alternativas de desarrollo futuro pues bien puede agotar iniciativas en marcha de confrontación al consentimiento, especialmente aquellas que incorporan discursos alternativos en canales diferentes a los del mercado. Una trayectoria errática o una acumulación de fracasos puede invalidarlas y facilitar la difusión de discursos hegemónicos.

En efecto, la identificación con alternativas de selección proclives al mercado y al crecimiento económico constituye una de las mayores fuerzas de homogeneización del territorio. Implica un cierto abandono de las identidades y de las especificidades que bien pueden dar base a proyectos de vida y de localización productiva precisamente a partir de la localidad. Tanto Sklair (2003) como Santos (2000) dan pistas sobre las consecuencias de decisiones tomadas en consideración de objetivos estandarizados. Estos apuntan a un vaciamiento del territorio en pos de los flujos de capital, con el problema aparejado de marginar –o de expulsar– a quienes no tienen acceso a esas decisiones ni logran adaptarse a criterios de desarrollo que, en general, son más exigentes de competencias y habilidades que requieren un paso previo por estructuras normalizadoras. En el sector forestal encontramos esta situación con aquellos excampesinos que migran a la ciudad para devenir en pobres urbanos. En el salmonero, lo identificamos en los microempresarios de subsistencia.

Por otro lado, vale la pena discutir sobre el papel que las élites tematizan para los más vulnerables en ambos casos de estudio. Vimos que la tendencia de los actores hegemónicos es obtener legitimidad en todos los niveles. Los menos organizados o quienes no han establecido articulaciones en torno a intereses incluyen, por ejemplo, a las comunidades aledañas o a trabajadores sin representación sindical. Allí es donde las reglas de mercado son desplegadas para resolver problemas puntuales. Y aunque efectivamente se logra paliar carencias específicas –acceso a energía eléctrica o reparación de un camino de ripio, por citar dos ejemplos–, se hace sobre la base de satisfacer expectativas de los actores hegemónicos. Con ello se legitima su presencia en el territorio, el modo en que despliegan sus actividades y los discursos con que las justifican, difuminando posibles reivindicaciones o interpretaciones surgidas desde el territorio. Esto da cuenta del otro extremo de una madeja enmarañada: las acciones de los actores hegemónicos son descoordinadas, tal como las de los nuevos reguladores. No basta con plantear que tienen las capacidades y cuentan con acceso a los recursos que les permiten mantener u obtener una mejor posición que las de sus contrapartes. Lo que está en juego es que cada emergencia representará una incomodidad en los espacios políticos. Si bien señalamos que la estabilidad está en juego, no abogamos por mantener un estado de cosas que a lo largo de este trabajo hemos criticado. Lo que puede traer consecuencias graves para afirmar prioridades de desarrollo conducentes a una mejor calidad de vida en los territorios es que esta incomodidad dé paso a una menor receptividad por el cuestionamiento y a un consentimiento generado por una progresiva disminución en las alternativas de selección de prioridades de desarrollo.

Las dificultades que este escenario plantea es que sin consensos solo se valida el consentimiento, acentuando las brechas entre actores y legitimando prioridades de desarrollo que no se orientan necesariamente a su expresión en el territorio. Si las relaciones de poder se despliegan desde una lógica mercantil se corre el riesgo de fomentar una mirada ineficiente desde el punto de vista del aprovechamiento de las ventajas comparativas y competitivas en la escala local e injusta en la distribución de sus beneficios y perjuicios. Que los discursos expresen prioridades de desarrollo explicita la necesidad de abordar las relaciones de poder desde un prisma político. Si el espacio político actúa como un enfoque que atiende la influencia de distintos actores al tomar decisiones sobre una materia que los vincula de manera interdependiente, el reconocimiento del mercado como un mecanismo de distribución de dicha influencia debiese entenderse como un hallazgo crítico de esta investigación. La articulación de prioridades de desarrollo proviene de definiciones elaboradas a través del discurso, y en este sentido es que la gobernanza enfrenta el desafío de otorgar un significado para las relaciones de mercado. Que la discusión sobre el valor del suelo condicione las alternativas de desarrollo de una comuna o las preferencias sobre los modos de vida de los actores locales sea legitimada representa una renuncia a la política. Seguir esta línea involucra que la

incorporación de discursos alternativos perderá su utilidad como estrategia de cambio. En su lugar, la pugna discursiva pasa a ser concebida como una manera de lograr el consentimiento. Así, el poder será irrelevante como mecanismo catalizador de contingencias, con el efecto de conducir a resultados de mayor injusticia en la distribución de los resultados de la búsqueda de un progreso que, al mismo tiempo, avanzará sin alertas que inhiban decisiones que no podrán ser legitimadas en el futuro.

10. Bibliografía

- Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo [AIFBN] (2009). *Diagnóstico del sector forestal en Chile*. Temuco: AIFBN.
- Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo [AIFBN] (s.f.). ¿Quiénes somos? Recuperado el 5 de junio de 2015 de http://www.bosquenativo.cl/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=576&Itemid=3.
- Aguayo, M., Pauchard, A., Azócar, G. & Parra, O. (2009). Cambio del uso del suelo en el centro sur de Chile a fines del siglo XX: entendiendo la dinámica espacial y temporal del paisaje. *Revista Chilena de Historia Natural* 82, 361-374.
- Albert, F. (1909). *Los 7 árboles forestales más recomendables para el país*. Santiago de Chile: Imprenta Cervantes.
- Albert, F. (1913). *El problema pesquero en Chile*. Santiago de Chile: Imprenta Kosmos.
- Allen, J. (2003). *Lost geographies of power*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Ameghino, N. (2013). Un pueblo, dos Estados: participación mapuche en el Estado. Los casos de Argentina y Chile. *Si Somos Americanos* 13(1), 171-197.
- Amtmann, C. (1997). Identidad regional y articulación de los actores sociales en procesos de desarrollo regional. *Revista Austral de Ciencias Sociales* 1, 5-14.
- 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.
- AntarChile (s.f.). Inversiones principales. Recuperado el 5 de junio de 2015 de <http://www.antarchile.cl/antarchile/contenido/29>.
- Apeldoorn, B. Van, De Graaff, N. & Overbeek, H. (2012). The reconfiguration of the global State-capital nexus. *Globalizations* 9(4), 471-486.
- Arauco (s.f.). Arauco Chile: negocios. Recuperado el 5 de junio de 2015 de <http://www.arauco.cl>.
- Arauco (2010a). *Arauco woodpulp*. Santiago de Chile: Arauco.
- Arauco (2010b). *Paneles Arauco*. Santiago de Chile: Arauco.
- Arauco (2011). *Arauco sawn timber*. Santiago de Chile: Arauco.
- 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: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- 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.

- Armesto, J. J., Villagrán, C. & Arroyo, M. K. (Eds.) (1997). *Ecología de los bosques nativos de Chile*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Arnold, M. & Osorio, F. (1998). Introducción a los conceptos básicos de la teoría general de sistemas. *Cinta de Moebio* 3.
- Asche, F. (2001). Testing the effect of an anti-dumping duty: the US salmon market. *Empirical Economics* 26, 343-355.
- Asia-Pacific Economic Cooperation [APEC] (s.f.). Scope of work. Recuperado el 6 de noviembre de 2015 de <http://www.apec.org/About-Us/How-APEC-Operates/Scope-of-Work.aspx>.
- Asociación Gremial de Industriales de la Madera [ASIMAD] (s.f.). Historia. Recuperado el 5 de junio de 2015 de <http://www.asimad.cl/>.
- Asociación Latinoamericana de Integración [ALADI] (s.f.). ¿Quiénes somos? Recuperado el 5 de junio de 2015 de http://www.aladi.org/nsfaladi/arquitect.nsf/VSITIOWEB/quienes_somos.
- Auld, G., Gulbrandsen, L. H. & McDermott, C. L. (2008). Certification schemes and the impacts on forests and forestry. *Annual Review of Environment and Resources* 33, 187-211.
- Avilés, D. (2015). Construcción de una economía política híbrida: análisis comparativo de las inversiones públicas y privadas desde una óptica neoestructural. En: Román, Á., Barton, J. R., Bustos, B. & Salazar, A. (Eds.). *Revolución salmonera: paradojas y transformaciones territoriales en Chiloé*, 79-122. Santiago de Chile: RIL Editores; Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC.
- Aylwin, A. (1985). Antecedentes, realidad actual y proyección del proceso de regionalización. *EURE* 34-35(12), 35-43.
- Baltera, P. & Dussert, J. P. (2010). *Liderazgos sindicales emergentes: el caso de los trabajadores subcontratados de la salmonicultura, minería del cobre y forestales*. Santiago de Chile: Dirección del Trabajo, Ministerio del Trabajo.
- Banco Central (2012). *Indicadores de comercio exterior: primer trimestre 2012*. Santiago de Chile: Banco Central.
- Bardin, L. (1986). *El análisis de contenido*. Madrid: Akal.
- Bardón, Á., Carrasco, C. & Vial, Á. (1985). *Una década de cambios económicos: la experiencia chilena 1973-1983*. Santiago de Chile: Editorial Andrés Bello.
- Barrett, P. S. (2001). Labour policy, labour-business relations and the transition to democracy in Chile. *Journal of Latin American Studies* 33(3), 561-597.
- 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.
- Bartelson, J. (2010). The social construction of globality. *International Political Sociology* 4, 219-235.

- Barton, J. R. (1997). ¿Revolución azul? El impacto regional de la acuicultura del salmón en Chile. *EURE* 23(68), 57-76.
- Barton, J. R. (1998). Salmon aquaculture and Chile's 'export-led' economy. *Norwegian Journal of Geography* 52(1), 37-47.
- 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. & Román, Á. (2012). Social movement strategies for articulating claims for socio-ecological justice: glocal asymmetries in the Chilean forestry sector. *Globalizations* 9(6), 869-885.
- Barton, J. R., Román, Á. & Fløysand, A. (2012). Resource extraction and local justice in Chile: Conflicts over the commodification of spaces and the sustainable development of places. En: Haarstad, H. (Ed.). *New political spaces in Latin American natural resource*, 107-128. New York: Palgrave Macmillan.
- Beck, U. (2008). *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona: Paidós.
- Behnke, A. (1997). Citizenship, nationhood and the production of political space. *Citizenship Studies* 1(2), 243-265.
- Benedetto, A. (2012). *Plantaciones forestales establecidas durante el año 2011*. Santiago de Chile: CONAF.
- Bengoa, J. (1990). *Historia social de la agricultura chilena, Tomo II: haciendas y campesinos*. Santiago de Chile: Ediciones SUR.
- Bergamini, K. & Pérez, C. (2015). Fiscalización y cumplimiento ambiental en Chile: principales avances, desafíos y tareas pendientes. *EURE* 41(124), 267-277.
- Biblioteca del Congreso Nacional (2010). *Historia de la Ley N° 20.424: Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional*. Santiago de Chile: Biblioteca del Congreso Nacional.
- Bloomfield, M. J. (2012). Is forest certification a hegemonic force? The FSC and its challengers. *Journal of Environment & Development* 21(4), 391-413.
- Boisier, S. (1996). *Modernidad y territorio*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Boisier, S. (2000). Chile: la vocación regionalista del gobierno militar. *EURE* 26(77), 81-107.
- Boisier, S. (2003). *El desarrollo en su lugar (el territorio en la sociedad del conocimiento)*. Santiago de Chile: GEOLibros.
- Boisier, S. (2004). Desarrollo territorial y descentralización: el desarrollo en el lugar y en las manos de la gente. *EURE* 30(90), 27-40.
- Boisier, S. (2005). ¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización? *Revista de la CEPAL* 86, 47-62.
- Braun, V. & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology* 3, 77-101.

- Bravo, D., Larrañaga, O., Millán, I., Ruiz, M. & Zamorano, F. (2013). *Comisión externa revisora del Censo 2012: informe final*. Recuperado el 5 de noviembre de 2015 de http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/censos_poblacion_vivienda/comision_investigadora/nacional/informe_final-comision-nacional.pdf.
- Brenner, T. & Referat, F. (1994). *Las pesquerías de aguas continentales frías en América Latina*. Roma: Organización para la Agricultura y la Alimentación.
- Buschmann, A. H. (2001). *Impacto ambiental de la acuicultura: el estado de la investigación en Chile y el mundo*. Santiago de Chile: Terram Publicaciones.
- Buschmann, A. & Pizarro, R. (2001). *El costo ambiental de la salmonicultura en Chile*. Santiago de Chile: Terram Publicaciones.
- Buschmann, A. H., Stead, R. A., Hernández-González, M. C., Pereda, S. V., Paredes, J. E. & Maldonado, M. A. (2013). Un análisis crítico sobre el uso de macroalgas como base para una acuicultura sustentable. *Revista Chilena de Historia Natural* 86(3), 251-264.
- Bustos, B. (2010). *Geographies of knowledge production in a neoliberal setting: the case of Los Lagos region, Chile*. Tesis para optar al grado de Doctor of Philosophy, Syracuse University.
- Bustos, B. (2012). Brote del virus ISA: crisis ambiental y capacidad de la institucionalidad ambiental para manejar el conflicto. *EURE* 38(115), 219-245.
- Bustos, B. (2015a). Producción de conocimiento en Chile y el caso de la crisis salmonera. En: Bustos, B., Prieto, M. & Barton, J. R. *Ecología política en Chile: naturaleza, propiedad, conocimiento y poder*, 193-209. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Bustos, B. (2015b). ¿Síndrome de Estocolmo? Comunidad, industria y desarrollo tras la crisis del virus ISA en Chiloé. En: Román, Á., Barton, J. R., Bustos, B. & Salazar, A. (Eds.). *Revolución salmonera: paradojas y transformaciones territoriales en Chiloé*, 235-257. Santiago de Chile: RIL Editores; Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC.
- Camus, P. (2003). Federico Albert: artífice de la gestión de los bosques de Chile. *Revista de Geografía Norte Grande* 30, 55-63.
- Canales, I. R. (2007). Teoría social e integración social de pueblos originarios en el contexto de la globalización y de la mundialización de los vínculos sociales. *Universum* 22(2), 10-28.
- Cárdenas, J. C., Melillanca, P. I., Cabrera, P. & Díaz, I. (2005). *Las directrices de la OCDE y la salmonicultura en Chile: primera experiencia de empleo de las directrices para compañías multinacionales de la OCDE en Chile*. Ámsterdam; Santiago de Chile; Puerto Montt: Centro Ecoceanos.

- Carreño, A. (2010). *Impactos del virus ISA en Chile*. Santiago de Chile: Terram Publicaciones.
- Carrasco, N. (2012). Trayectoria de las relaciones entre empresas forestales y comunidades mapuche en Chile. *Polis* 31.
- Carrasco, N., Samaniego, M. & Durán T. (2009). ¿Indicadores de desarrollo? Alcances antropológicos en torno a los procesos de medición y control del desarrollo social y cultural. *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal* 12, 59-72.
- Carruthers, D. & Rodríguez, P. (2009). Mapuche protest, environmental conflict and social movement linkage in Chile. *Third World Quarterly* 30(4), 743-760.
- Castro, J. (2001). *Metodología de la investigación*, Vol. I. Salamanca: Amarú.
- Castells, M. (1998). *La era de la información*. Madrid: Alianza.
- Centro de Estudios Públicos [CEP] (1992). *“El ladrillo”: bases de la política económica del gobierno militar chileno*. Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos.
- CERTFOR (s.f.). CERTFOR/PEFC. Recuperado el 5 de junio de 2015 de <http://www.certfor.org/certfor.php>.
- Cerny, P. G. (1995). Globalization and the changing logic of collective action. *International Organization* 49(4), 595-625.
- Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente [CIPMA] (2005). Lanzamiento del Estándar de Bosque Nativo de CERTFOR a la Consulta Pública. *Ambiente y Desarrollo* 21(3), 65-69.
- Chonchol, J. (1996). Reflexiones sobre Chile: ¿hay alternativas al modelo neoliberal? *Estudios Avanzados* 10(27), 141-162.
- Cid, B. E. (2012). Maternizando lo político: mujeres y género en el movimiento sindical de la industria salmonera chilena. *Estudios Feministas* 20(1), 189-207.
- Clark, A. M., Friedman, E. J. & Hochstetler, K. (1998). The sovereign limits of global civil society: a comparison of NGO participation in UN World Conferences on the environment, human rights, and women. *World Politics* 51(1), 1-35.
- Claude, M. & Oporto, J. (2000). *La ineficiencia de la salmonicultura en Chile: aspectos sociales, económicos y ambientales*. Santiago de Chile: Fundación Terram.
- Comisión Chilena del Cobre (2009). *Anuario de estadísticas del cobre y otros minerales, 1989-2008*. COCHILCO: Santiago de Chile.
- Comisión Chilena del Cobre (2015). *Anuario de estadísticas del cobre y otros minerales, 1995-2014*. COCHILCO: Santiago de Chile.
- Comité Nacional Pro Defensa de la Flora y Fauna [CODEFF] (s.f.). Acciones. Recuperado el 22 de noviembre de 2012 de <http://www.codeff.cl/index.php/acciones>.
- Contreras, G. & Navia, P. (2013). Diferencias generacionales en la participación electoral en Chile, 1988-2010. *Revista de Ciencia Política* 33(2), 419-441.

- Cooley, A. & Ron, J. (2002). The NGO scramble: organizational insecurity and the political economy of transnational action. *International Security* 27(1), 5-39.
- Corporación Chilena de la Madera [CORMA] (2012). *Recomendaciones prácticas para los campesinos y silvicultores*. Concepción: CORMA.
- Corporación Chilena de la Madera [CORMA] (2015). Plantaciones forestales son la forma más eficiente de cuidar el bosque nativo. Recuperado el 16 de noviembre de 2015 de <http://www.corma.cl/corma-al-dia/biobio/plantaciones-forestales-son-la-forma-mas-eficiente-de-cuidar-el-bosque-nativo>.
- Corporación Chilena de la Madera [CORMA] (s.f.a). Evolución del empleo en el sector forestal. Recuperado el 22 de noviembre de 2012 de http://www.corma.cl/corma_info.asp?idq=102.
- Corporación Chilena de la Madera [CORMA] (s.f.b). Historia. Recuperado el 16 de noviembre de 2015 de <http://www.corma.cl/quienes-somos/historia>.
- Corporación Chilena de la Madera [CORMA] (s.f.c). Socios. Recuperado el 16 de noviembre de 2015 de <http://www.corma.cl/quienes-somos/socios>.
- Corporación Chilena de la Madera-Sede Biobío [CORMA Biobío] (s.f.). Socios. Recuperado el 22 de noviembre de 2012 de <http://www.corma.cl/corma.asp?id=2&ids=14>.
- Corporación Nacional Forestal [CONAF] (2011). Modelo Forestal Intercultural Mapuche MOFIM. S.L.: CONAF.
- Corporación Nacional Forestal [CONAF] (2012). Estadísticas forestales. Recuperado el 5 de junio de 2015 de <http://www.conaf.cl/nuestros-bosques/bosques-en-chile/estadisticas-forestales/>.
- Corporación Nacional Forestal [CONAF] (s.f.). Bosques. Recuperado el 22 de noviembre de 2012 de <http://www.conaf.cl/bosques/index.html>.
- Creswell, J. (2003). *Research design: qualitative, quantitative and mixed methods approaches*. London; New Delhi: Sage Publications.
- Crouch, C. (2004). *Post-democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Cuadrado, J. R. (1995). Planteamientos y teorías dominantes sobre el crecimiento regional en Europa en las cuatro últimas décadas. *EURE* 21(63), 5-32.
- Cubbage, F., Diaz, D., Yapura, P. & Dube, D. (2010). Impacts of forest management certification in Argentina and Chile. *Forestry Policy and Economics* 12(7), 497-504.
- Curbelo, J. (1986). Democracia y desarrollo económico en América Latina: un enfoque estructural. *EURE* 36(12), 33-50.
- Daher, A. (1992). Ajuste económico y ajuste territorial en Chile. *EURE* 18(54), 5-13.
- Daher, A. (1994). Competencia: regiones ganadoras y perdedoras en Chile. *EURE* 20(60), 63-84.

- Delamaza, G. (2011). Espacio público y participación ciudadana en la gestión pública en Chile: límites y posibilidades. *Polis* 10(30), 45-75.
- Departamento de Economía, Universidad de Concepción [DE-UDEC] (2009). *Análisis de la cadena de producción y comercialización del sector forestal chileno: estructura, agentes y prácticas*. Concepción: Universidad de Concepción.
- Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile [DII-UCh] (2005). *Estudio de condiciones laborales en la industria del salmón, 2005: cifras comentadas*. Santiago de Chile: DII-UCh.
- Diamond, J. (2006). *Colapso: por qué unas sociedades perduran y otras desaparecen*. Barcelona: Debate.
- Diario Financiero (2011). Ex socia de SalmonChile, Trusal, ingresa a Acotruch. *Diario Financiero*, 12 de julio de 2011.
- Díaz, E., López, D. & Riquelme, V. (2007). *Los derechos laborales del tratado de libre comercio Chile-Estados Unidos en la industria forestal y en la industria del salmón*. Santiago de Chile: División de Estudios, Dirección del Trabajo.
- Dicken, P.; Kelly, P. F.; Olds, K. & Yeung, W.-C. (2001). Chains and networks, territories and scales: Towards a relational framework for analysing the global economy. *Global Networks* 1(2), 89-112.
- Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales [DIRECON] (s.f.). Acuerdos comerciales. Recuperado el 5 de junio de 2015 de <http://www.direcon.gob.cl/acuerdos-comerciales/>.
- Donoso, P. J. (Ed.) (2009). *Tala rasa: implicaciones y desafíos*. Valdivia: Facultad de Ciencias Forestales, Universidad Austral de Chile.
- Donoso, P. & Otero, L. (2005). Hacia una definición de país forestal: ¿dónde se sitúa Chile? *Bosque* 26(3), 5-18.
- Drake, P. W. (2003). El movimiento obrero en Chile: de la Unidad Popular a la Concertación. *Revista de Ciencia Política* 23(2), 148-158.
- Echeverría, C., Coomes, D., Salas, J., Rey-Benayas, J. M., Lara, A. & Newton, A. (2006). Rapid deforestation and fragmentation of Chilean Temperate Forests. *Biological Conservation* 130(4), 481-494.
- Echeverría, M. (2010). *La historia inconclusa de la subcontratación y el relato de los trabajadores*. Santiago de Chile: Dirección del Trabajo, Ministerio del Trabajo.
- El Mercurio (2009). Descontento de pymes forestales las lleva a formar asociación paralela a Corma. *El Mercurio*, 22 de noviembre de 2009.
- Elden, S. (2005). Missing the point: globalization, deterritorialization and the space of the world. *Transactions of the Institute of British Geographers* 30(1), 8-19.
- Empresas CMPC (s.f.). Empresas filiales. Recuperado el 22 de noviembre de 2012 de <http://www.cmpc.cl/>.
- Estay, M. & Chávez, C. (2015). Decisiones de localización y cambios regulatorios: el caso de la acuicultura en Chile. *Latin American Journal of Aquatic Research* 43(4), 700-717.

- Faulconbridge, J. & Hall, S. (2009). Organisational geographies of power: introduction to special issue. *Geoforum* 40(5), 785-789.
- Fish Information & Services [FIS] (2010). Salmon farming is still in the danger zone, according to Marine Harvest. *FIS*, 12 de octubre de 2012.
- Flores, R. (2009). *Observando observadores: una introducción a las técnicas cualitativas de investigación social*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Fløysand, A. (2015). Salmonicultura en Chile e inversiones noruegas: ¿beneficios a corto plazo o desarrollo sustentable? En: Román, Á., Barton, J. R., Bustos, B. & Salazar, A. (Eds.). *Revolución salmonera: paradojas y transformaciones territoriales en Chiloé*, 27-53. Santiago de Chile: RIL Editores; Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC.
- 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. & 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.
- Fondo de Solidaridad e Inversión Social [FOSIS] (s.f.). Programas. Recuperado el 21 de abril de 2016 de <http://www.fosis.cl/index.php/programas>.
- Fontana, B. (1993). *Hegemony and power: on the relation between Gramsci and Machiavelli*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Food and Agriculture Organisation [FAO] (2011). *Global forest resources assessment 2010*. Rome: FAO.
- Food and Agriculture Organisation [FAO] (2012). *FishstatJ*. Rome: FAO.
- Food and Agriculture Organisation [FAO] (2015). *Evaluación de los recursos forestales mundiales 2015: ¿cómo están cambiando los bosques del mundo?* Roma: FAO.
- Forestry Stewardship Council Chile [FSC Chile] (s.f.a). ¿Qué es FSC? Recuperado el 21 de noviembre de 2012 de http://www.fsc-chile.org/sobre_nosotros.html.
- Forestry Stewardship Council Chile [FSC Chile] (s.f.b). Miembros institucionales. Recuperado el 21 de noviembre de 2012 de http://www.fsc-chile.org/membresia_fsc-chile.html.
- Fuentes, J. (2014). Evolución del régimen ambiental de la acuicultura en Chile. *Revista de Derecho* 42, 441-477.
- Fukuyama, F. (1992). *El fin de la historia y el último hombre*. Planeta: Buenos Aires.

- Fundación Chile. (s.f.). Nuestra historia. Recuperado el 30 de octubre de 2012 de <http://www.fundacionchile.com/historia-nosotros>.
- García, S. (2013). Algunas claves analíticas para superar el *intuicionismo* ingenuo y la sociología espontánea. En: Canales, M. (Coord.). *Escucha de la escucha: análisis e interpretación en la investigación cualitativa*, 319-350. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Garrido, F. (2012). Republicanismo y ecología política. *Seqüência* 64, 15-38.
- 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: Anthropos.
- Global Alliance Against Industrial Aquaculture [GAAIA] (s.f.). Salmon farming kills. Recuperado el 27 de enero de 2016 de <http://www.gaaia.org/salmon-farming-kills>.
- 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.
- Gobantes, C. & Frías, D. (2015). Estrategias de asentamiento e integración territorial de la industria salmonera. En: Román, Á., Barton, J. R., Bustos, B. & Salazar, A. (Eds.). *Revolución salmonera: paradojas y transformaciones territoriales en Chiloé*, 151-179 Santiago de Chile: RIL Editores; Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC.
- Golusda, P. (1907). *La introducción del salmón en Chile*. Santiago de Chile: Imprenta Cervantes.
- Grenier, P. (1984). *Chiloé et les chilotes: marginalité et dépendance en Patagonie Chilienne*. Aix-en-Provence: Édisud.
- Grugel, J. & Ruggirozzi, P. (2012). Post-neoliberalism in Latin America: rebuilding and reclaiming the State after crisis. *Development and Change* 43(1), 1-21.
- Guiloff, M. (2011). Nueva institucionalidad ambiental: hacia una regulación deliberativa. *Anuario de Derecho Público* 2011, 231-242.
- Haarstad, H. (2009). FDI policy and political spaces for labour: the disarticulation of the Bolivian *petroleros*. *Geoforum* 40, 239-248.
- Harvey, D. (2001a). Globalization and the “spatial fix”. *Geographische Revue* 3(2), 23-30.
- Harvey, D. (2001b). *Spaces of capital: towards a critical geography*. New York: Routledge.
- Hernández, R., Fernández, C. & Baptista, P. (2006). *Metodología de la investigación*. México, D. F.: McGraw-Hill/Interamericana Editores.
- Hernández, Y. T. (2010). El ordenamiento territorial y su construcción social en Colombia: ¿un instrumento para el desarrollo sustentable? *Cuadernos de Geografía* 19, 97-109.

- Heidegger, M. (2001). Construir, habitar, pensar. En: Heidegger, M. *Conferencias y artículos*. Barcelona: Ediciones del Serbal.
- Heidegger, M. (2009). *El arte y el espacio*. Barcelona: Herder.
- Hess, M. (2004). 'Spatial' relationships? Towards a reconceptualization of embeddedness. *Progress in Human Geography* 28(2), 165-186.
- Hirt, I. (2007). Descolonizando y reconstruyendo el lof: procesos de autonomía mapuche en el Sur de Chile, a través de una experiencia de cartografía indígena. En: González, P., Barahona, M., Garrido, M. & Joo, J. *Resistencia territorial en América Latina: los espacios como posibilidad y como potencia*, 43-77. Santiago de Chile: Universidad Academia de Humanismo Cristiano.
- Hoare, Q. & Nowell-Smith, G. (Eds.) (1971). *Selections from the prison notebooks of Antonio Gramsci*. Nueva York: International Publishers.
- Iizuka, M. (2004). Organizational capability and export performance: the salmon industry in Chile. *DRUID Academy Winter 2004 PhD Conference*. Aalborg: Danish Research Unit for Industrial Dynamics.
- Infante, R. & Sunkel, O. (2009). Chile: hacia un desarrollo inclusivo. *Revista de la CEPAL* 97, 135-154.
- Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales [IEUT] (s.f.). Índice de Calidad de Vida Urbana (ICVU). Recuperado el 5 de junio de 2015 de <http://www.estudiosurbanos.uc.cl/component/zoo/item/indice-de-calidad-de-vida-urbana-icvu>.
- Instituto de Desarrollo Agropecuario [INDAP] (s.f.a). Programas. Recuperado el 21 de abril de 2016 de <http://www.indap.gob.cl/programas>.
- Instituto de Desarrollo Agropecuario [INDAP] (s.f.b). Programa de Desarrollo Local (Prodesal). Recuperado el 21 de abril de 2016 de <http://www.indap.gob.cl/programas/programa-de-desarrollo-local-prodesal>.
- Instituto de Estudios Indígenas (2003). *Los derechos de los pueblos indígenas en Chile: informe del Programa de Derechos Indígenas*. Santiago de Chile: LOM Ediciones; Instituto de Estudios Indígenas de la Universidad de La Frontera.
- Instituto de Fomento Pesquero [IFOP] (2010). Nuestra organización. Recuperado el 21 de noviembre de 2012 de http://www.ifop.cl/?page_id=30.
- Instituto de Fomento Pesquero [IFOP] (2011). Nuestra historia. Recuperado el 21 de noviembre de 2012 de http://www.ifop.cl/?page_id=415.
- Instituto Forestal [INFOR] (2009). Consejo Directivo. Recuperado el 21 de noviembre de 2012 de <http://www.infor.cl/es/quienes-somos/36-organigrama/27-consejo-directivo.html>
- Instituto Forestal [INFOR] (2015). *Anuario forestal 2014*. Santiago de Chile: INFOR.
- Instituto Forestal [INFOR] (s.f.). Misión y visión. Recuperado el 21 de noviembre de 2012 de <http://www.infor.cl/es/quienes-somos/20-mision-y-vision.html>.

- Instituto Nacional de Estadísticas [INE] (1982). *XV censo nacional de población y IV de vivienda*. Santiago de Chile: Instituto Nacional de Estadísticas.
- Instituto Nacional de Estadísticas [INE] (1993). *Censo de población y vivienda, Chile 1992: resultados generales*. Santiago de Chile: Instituto Nacional de Estadísticas.
- Instituto Nacional de Estadísticas [INE] (2003). *Censo 2002: resultados*. Santiago de Chile: Instituto Nacional de Estadísticas.
- Instituto Nacional de Estadísticas [INE] (2012). *Resultados preliminares censo de población y vivienda 2012*. Santiago de Chile: Instituto Nacional de Estadísticas.
- Iñiguez, L. (2008). Territorio y contextos en la salud de la población. *Revista Cubana de Salud Pública* 34(1).
- Irrarrázaval, F. & Barton, J. R. (2015). ¿Cuánto aportan las empresas salmoneras a las municipalidades de Chiloé? Un análisis de los presupuestos municipales. En: Román, Á., Barton, J. R., Bustos, B. & Salazar, A. (Eds.). *Revolución salmonera: paradojas y transformaciones territoriales en Chiloé*, 55-77. Santiago de Chile: RIL Editores; Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC.
- Jessop, B. (2004). La economía política de la escala y la construcción de las regiones transfronterizas. *EURE* 29(89), 25-41.
- Jones, A. & Search, P. (2009). Proximity and power within investment relationships: the case of the UK private equity industry. *Geoforum* 40(5), 809-819.
- Jørgensen, M. & Phillips, L. (2002). *Discourse analysis as theory and method*. Londres: SAGE.
- Julián, D. (2013). Transforming place, work and society: the salmon industry in Southern Chile. *Workers of the World* 1(3), 208-226.
- Julián, D. (2014). Narrativa(s) sobre el sindicalismo en Chile: notas a partir del pensamiento de Walter Benjamin. *Universum* 29(2), 149-167.
- Kay, C. (2008). Reflections on Latin American rural studies in the neoliberal globalization period: a new rurality? *Development and Change* 39(6), 915-943.
- Knapp, G., Roheim, C. & Anderson, J. (2007). *The great salmon run: competition between wild and farmed salmon*. Washington: World Wildlife Fund.
- Klubock, T. M. (2014). *La Frontera: forests and ecological conflicts in Chile's frontier territory*. Durham: Duke University Press.
- La Nación (2008). Finaliza huelga en aguas claras. *La Nación*, 3 de abril de 2008.
- La Segunda (2012). Noruega Cermaq compra 100% de Cultivos Marinos Chiloé a la familia López Huneeus. *La Segunda*, 1 de octubre de 2012.
- La Tercera (2012). Industria del salmón entrega propuesta conjunta al gobierno para reducir riesgo sanitario. *La Tercera*, 27 de septiembre de 2012.
- Larraín, J. (2001). *Identidad chilena*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.

- Leitner, H. & Miller, B. (2007). Scale and the limitations of ontological debate: a commentary on Marston, Jones and Woodward. *Transactions of the Institute of British Geographers* 32(1), 116-125.
- Leiva, F. I. (2008a). *Latin American neostructuralism: the contradictions of post-neoliberal development*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Leiva, F. I. (2008b). Toward a critique of Latin American neostructuralism. *Latin American Politics and Society* 50(4), 1-25.
- León-Muñoz, J., Tecklin, D., Farías, A. & Díaz, S. (2007). *Salmonicultura en los lagos del sur de Chile-ecorregión valdiviana: historia, tendencias e impactos medioambientales*. Valdivia: WWF.
- Letelier, F. & Concha, C. (2016). Nuevas y antiguas identidades regionales: conflicto, exclusión e hibridaje. El caso de la región del Maule. *EURE* 42(126), 263-286.
- Liberona, F. & Furci, G. (2008). *Concesiones acuícolas en Chile: la situación actual*. Santiago de Chile: Terram Publicaciones.
- Lincoln, Y. S. & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic inquiry*. Newburg Park: SAGE Publications.
- Little, C., Lara, A., McPhee, J. & Urrutia, R. (2009). Revealing the impact of forest exotic plantations on water yield in large scale watersheds in South-Central Chile. *Journal of Hydrology* 374(1-2), 162-170.
- Loewe, V. & Murillo, P. (2001). *Estudio de ensayos de introducción de especies*. Santiago de Chile: Ministerio de Agricultura.
- López, M. I. (2010). Identidad minera y desarrollo sustentable: el caso de la cuenca del carbón en Chile. *Sustentabilidades* 5.
- Luhmann, N. (1995). *Poder*. Barcelona: Anthropos; México: Universidad Iberoamericana; Santiago de Chile: Instituto de Sociología, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Luhmann, N. (1996a). *Confianza*. Barcelona: Anthropos; México: Universidad Iberoamericana; Santiago de Chile: Instituto de Sociología, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Luhmann, N. (1996b). *La ciencia de la sociedad*. México: Universidad Iberoamericana.
- Luhmann, N. (1998a). *Complejidad y modernidad: de la unidad a la diferencia*. Madrid: Trotta.
- Luhmann, N. (1998b). *Sistemas sociales: lineamientos para una teoría general*. Barcelona: Anthropos Editorial.
- Luhmann, N. (2010). *Organización y decisión*. México: Universidad Iberoamericana; Herder.
- Lukes, S. (2007). *El poder: un enfoque radical*. Madrid: Siglo XXI.
- Mansilla, S. (2009). Mutaciones culturales de Chiloé: los mitos y las leyendas en la modernidad neoliberal isleña. *Convergencia* 51, 271-299.
- Mardones, R. (2006). Descentralización y transición en Chile. *Revista de Ciencia Política* 26(1), 3-24.

- Martínez, R. & Soto, E. (2012). El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina. *Política y Cultura* 37, 35-64.
- Martinic, A. (2009). *Reporte laboral sectorial: forestal*. Santiago de Chile: Subsecretaría del Trabajo.
- Masisa (s.f.). Unidad de negocio industrial. Recuperado el 22 de noviembre de 2012 de <http://www.masisa.com/chi/nosotros/unidades-de-negocio/unidad-de-neogocios-industrial.html>.
- Maulee (2011). Fernando Rosselot: “es tiempo de mirar el otro sector forestal”. *Maulee*, 21 de julio de 2011.
- Mayer, T. (2008). The transformation of American political space 1982-2002. *The Journal of Mathematical Sociology* 32(1), 1-56.
- McPhee, B. (2012). Transformaciones territoriales: nuevas ruralidades en Chiloé central, 1980-2012. *III Congreso Latinoamericano de Antropología*. Santiago de Chile: Asociación Latinoamericana de Antropología.
- McPhee, B. (2015). Irrupción de nuevas ruralidades en Chiloé Central. En: Román, Á., Barton, J. R., Bustos, B. & Salazar, A. (Eds.). *Revolución salmonera: paradojas y transformaciones territoriales en Chiloé*, 125-149. Santiago de Chile: RIL Editores; Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC.
- Merino, M. E. & Tocornal, X. (2012). Posicionamientos discursivos en la construcción de identidad étnica en adolescentes mapuches de Temuco y Santiago. *Revista Signos* 45(79), 154-175.
- Millanao, A., Barrientos, M., Gómez, C., Tomova, A., Buschmann, A., Dölz, H. & Cabello, F. C. (2011). Uso inadecuado y excesivo de antibióticos: salud pública y salmonicultura en Chile. *Revista Médica de Chile* 139(1), 107-118.
- Minera Valparaíso (s.f.). Filiales y coligadas. Recuperado el 22 de noviembre de 2012 de <http://www.minera.cl/empresa/filiales.html>.
- Ministerio de Agricultura (2012). SAG. Recuperado el 22 de noviembre de 2012 de <http://www.minagri.gov.cl/institucion/servicios-del-agro/sag/>.
- Ministerio de Desarrollo Social (2012). *Base de datos*. Santiago de Chile: Ministerio de Desarrollo Social.
- Mirosevic, C. (2011). La participación ciudadana en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental y las reformas introducidas por la Ley N° 20.417. *Revista de Derecho* 36, 281-323.
- Montero, C. (2004). *Formación y desarrollo de un cluster globalizado: el caso de la industria del salmón en Chile*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Montiel, F. (2010). *Chiloé: historias de viajeros*. Castro: Ilustre Municipalidad de Castro.
- Moog, S., Spicer, A & Böhm, S. (2015). The politics of multi-stakeholder initiatives: the crisis of the Forest Stewardship Council. *Journal of Business Ethics* 128(3), 469-493.

- Muñoz-Pedrerros, A. & Larraín, A. (2002). Impacto de la actividad silvoagropecuaria sobre la calidad del paisaje en un transecto del sur de Chile. *Revista Chilena de Historia Natural* 75(4), 673-689.
- Murray, W. E. (2006). *Geographies of globalization*. Abingdon: Routledge.
- Murray, W. E., Kousary, L. & Barton, J. R. (2009). Land of miracles? A critical analysis of poverty reduction strategies in Chile, 1975-2005. *International Development Planning Review* 31(2), 127-164.
- Neira, R. & Díaz, N. (2005). Contribución de la acuicultura a la conservación de los recursos acuáticos y su biodiversidad. En: Figueroa, E. (ed.). *Biodiversidad marina: valoración, usos y perspectivas. ¿Hacia dónde va Chile?*, 369-393. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- O’Ryan, R., Niklitschek, M., Niklitschek, E., Ulloa, A. & Gligo, N. (2010). Trade liberalization, rural poverty and the environment: a case study of the forest and salmon sectors in Chile. En: Cook, J. A., Cylke, O., Larson, D. F., Nash, J. D. & Stedman-Edwards, P. (Eds.). *Vulnerable places, vulnerable people: trade liberalization, rural poverty and the environment*, 14-41. Washington, DC; The World Bank; Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD] (2012). *Secretary-General’s Report to Ministers, 2012*. S.l.: OECD.
- Organización Internacional del Trabajo [OIT] (2012). Normas internacionales del trabajo: lista de ratificaciones de convenios internacionales del trabajo, Chile. Recuperado el 22 de noviembre de 2012 de <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/appl-byCtry.cfm?lang=es&CTYCHOICE=0120>.
- Oseland, S. E., Haarstad, H. & Fløysand, A. (2011). Labor agency and the importance of the national scale: emergent aquaculture unionism in Chile. *Political Geography* 31, 94-103.
- Palacios-Valladares, I. (2010). From militancy to clientelism: labor union strategies and membership trajectories in contemporary Chile. *Latin American Politics and Society* 52(2), 73-102.
- 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 por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile: Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales.
- Pavez, C. (2015). Salmonicultura y nuevos pescadores: relaciones de cooperación y conflicto. En: Román, Á., Barton, J. R., Bustos, B. & Salazar, A. (Eds.). *Revolución salmonera: paradojas y transformaciones territoriales en Chiloé*, 181-206. Santiago de Chile: RIL Editores; Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC.
- Peña, E., Hidalgo, M., Langdon, B. & Pauchard, A. (2008). Patterns of spread of *Pinus contorta* Dougl. ex Loud. invasion in a Natural Reserve in southern South America. *Forest Ecology and Management* 256(5), 1049-1054.

- Phyne, J. (2010). A comparative political economy of rural capitalism: salmon aquaculture in Norway, Chile and Ireland. *Acta Sociologica* 53(2), 160-180.
- 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.
- Pinto, F. (2007). *Salmonicultura chilena: entre el éxito comercial y la insustentabilidad*. Santiago de Chile: Terram Publicaciones.
- Pinto, F. & Kremerman, M. (2005). *Cultivando pobreza: condiciones laborales en la salmonicultura*. Santiago de Chile: Terram Publicaciones.
- Pozo, R. (2011). *Nuevos tipos de crecimiento urbano en ciudades pequeñas glocalizadas: reestructuración geográfica del territorio por la salmonicultura y sus consecuencias espaciales en cinco ciudades de Chiloé, 1982-2008*. Tesis para optar al grado de Magíster en Desarrollo Urbano por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile: Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales.
- Prensa OLACH (2010). CONATRASAL elegirá nueva directiva. *Prensa OLACH*, 3 de noviembre de 2010.
- ProChile (2012a). *Anuario estadístico 2011*. Santiago de Chile: ProChile.
- ProChile (2012b). Estadísticas de comercio exterior. Recuperado el 25 de octubre de 2012 de <http://rc.prochile.gob.cl/estadisticas/form/exportaciones>.
- Programme for the Endorsement of Forest Certification [PEFC] (s.f.). History. Recuperado el 22 de noviembre de 2012 de <http://www.pefc.org/about-pefc/who-we-are/history>.
- Pulso (2012). CMPC y Arauco doblan su masa forestal en América Latina en los últimos 10 años. *Pulso*, 11 de septiembre de 2012.
- Quiroga, R. (Ed.) (1994). *El tigre sin selva: consecuencias ambientales de la transformación económica en Chile: 1974-1993*. Santiago de Chile: Instituto de Ecología Política.
- Quiroga, R. (2003). *Comercio, inversiones y sustentabilidad: el caso de Chile*. Santiago de Chile: Programa Chile Sustentable.
- Ramírez, E., Modrego, F., Yáñez, R. & Mace, J. (2010). *Chiloé central: de la vulnerabilidad al desarrollo sostenible*. Santiago de Chile: RIMISP.
- Ramírez, J. C. & Silva, I. (2008). Globalización y desarrollo regional: evolución económica de las regiones chilenas, 1990-2002. *Revista de la CEPAL* 95, 103-124.
- Reder, M. (2012). *Globalización y filosofía*. Barcelona: Herder.
- Regional Latinoamericana de la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación [Rel-UITA] (2007). Cuatro años de trabajo con los sindicatos de la industria del salmón. Recuperado el 24 de junio de 2015 de http://www6.rel-uita.org/sectores/pesca/con_patricio.htm.
- Rehren, A. (2002). Clientelismo político, corrupción y reforma del Estado en Chile. En: Valdés, S. (Ed.) (2002). *Reforma de Estado. Volumen II:*

- Dirección pública y compras públicas*, 128-164. Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos.
- Richards, P. (2010). Of Indians and terrorists: how the State and local elites construct the Mapuche in neoliberal multicultural Chile. *Journal of Latin American Studies* 42, 59-90.
- Riesco, R. (1982). El espacio en la geografía. En: VV.AA. *El espacio en las ciencias*, 191-226. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Rodríguez, D. (1995). Nota a la versión en español. En: Luhmann, N. *Poder*. Barcelona: Editorial Anthropos; México: Universidad Iberoamericana; Santiago de Chile: Instituto de Sociología, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Rodríguez, D. (2001). *Gestión organizacional: elementos para su estudio*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Rodríguez, D. & Arnold, M. (1990). *Sociedad y teoría de sistemas: elementos para la comprensión de la teoría de Niklas Luhmann*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Rodríguez, D. & Opazo, M. P. (2012). *Comunicaciones de la organización*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Román, Á. (2015). Prioridades de desarrollo en Chiloé: tres décadas de asimilación de la industria salmonera. En: Román, Á., Barton, J. R., Bustos, B. & Salazar, A. (Eds.). *Revolución salmonera: paradojas y transformaciones territoriales en Chiloé*, 209-234. Santiago de Chile: RIL Editores; Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC.
- Román, Á. (2016). Mercantilización y despolitización: bases de una difícil gobernanza en torno al salmón. *Salmonexpert* 38(6), 46-50.
- Román, Á. & Barton, J. R. (2015). Una ecología política de las transformaciones territoriales en Chile: poder y gobernanza en los sectores forestal y salmonero. En: Bustos, B., Prieto, M. & Barton, J. R. (Eds.). *Ecología política en Chile: naturaleza, propiedad, conocimiento y poder*, 237-264. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Romero, H. & Fuentes, C. (2007). Cambios territoriales y efectos producidos por la industria forestal sobre el anclaje de las comunidades locales en la Cuenca del Itata Chile Central. *Investigaciones Geográficas* 39, 28-61.
- Rosales, M. (2009). Descentralización del Estado, crisis económica mundial y oportunidades locales en América Latina. *Polis* 8(22), 159-174.
- Rydin, I. (1999). Can we talk ourselves into sustainability? The role of discourse in the environmental policy process. *Environmental Values* 8(4), 467-484.
- Sabatini, F., Arenas, F. & Núñez, A. (2011). Identidades territoriales en Chile: entre la globalización y el regionalismo. *Scripta Nova* 15(379).
- Salazar, G. & Pinto, J. (1999). *Historia contemporánea de Chile II: actores, identidad y movimiento*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- SalmonChile (2008). Industria del salmón enfrenta crisis del virus ISA. *Temas del Salmón* 1, 1-2.

- SalmonChile (2014). Exports. Recuperado el 19 de enero de 2015 de <http://www.salmonchile.cl/en/exportaciones.php>.
- SalmonChile (s.f.a). El salmón en Chile. Recuperado el 22 de noviembre de 2012 de <http://www.salmonchile.cl/frontend/seccion.asp?contid=&secid=3&secoldid=3&subsecid=16&pag=1>.
- SalmonChile (s.f.b). Empresas productoras asociadas. Recuperado el 22 de noviembre de 2012 de <http://www.salmonchile.cl/frontend/seccion.asp?contid=&secid=2&secoldid=2&subsecid=12&pag=1>.
- Santos, M. (1990). *Por una geografía nueva*. Madrid: Espasa Calpe.
- Santos, M. (1996). *De la totalidad al lugar*. Barcelona: Oikos-Tau.
- Santos, M. (2000). *La naturaleza del espacio: técnica y tiempo. Razón y emoción*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Schütz, A. (1993). *La construcción significativa del mundo social: introducción a la sociología comprensiva*. Barcelona: Paidós.
- Schurman, R. (1996). Chile's new entrepreneurs and the 'economic miracle': the invisible hand or a hand from the State? *Studies in Comparative International Development* 31(2), 83-109.
- Schurman, R. (2001). Uncertain gains: labor in Chile's new export sectors. *Latin American Research Review* 36(2), 3-29.
- Sepúlveda, C. (1997). Centralismo político y conflictos ambientales: centralización del conflicto de Golden Spring. En: Sabatini, F. & Sepúlveda, C. *Conflictos ambientales: entre la globalización y la sociedad civil*, 77-105. Santiago de Chile: CIPMA.
- Sepúlveda, C. & Sundberg, J. (2015). Apertura ontológica, multiplicidad y performance: explorando una agenda post humanista en ecología política a partir del desastre del río Cruces en Valdivia. En: Bustos, B., Prieto, M. & Barton, J. R. (Eds.). *Ecología política en Chile: naturaleza, propiedad, conocimiento y poder*, 167-192. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Servicio Nacional de Pesca [SERNAPESCA] (2012). *Anuario estadístico de pesca 2011*. Recuperado el 10 de octubre de 2013 de http://www.sernapesca.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=1495&Itemid=889.
- Servicio Nacional de Pesca [SERNAPESCA] (s.f.). Nuestra institución. Recuperado el 22 de noviembre de 2012 de http://www.sernapesca.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=12&Itemid=126
- Sierra, R. (2001). *Técnicas de investigación social: teoría y ejercicios*. Madrid: Paraninfo.
- Silva, E. (2004). The political economy of forest policy in Mexico and Chile. *Singapore Journal of Tropical Geography* 25(3), 261-280.
- Simberloff, D., Nuñez, M. A., Ledgard, N. J., Pauchard, A., Richardson, D. M., Sarasola, M., Van Wilgen, B. W., Zalba, S. M., Zenni, R. D., Bustamante,

- R., Peña, E. & Ziller, S. R. (2010). Spread and impact of introduced conifers in South America: lessons from other southern hemisphere regions. *Austral Ecology* 35, 489-504.
- Sklair, L. (2003). *Sociología del sistema global: el impacto socioeconómico y político de las corporaciones transnacionales*. Barcelona: Editorial Gedisa.
- Sznajder, M.(1996). Dilemmas of economic and political modernisation in Chile: a jaguar that wants to be a puma. *Third World Quarterly* 17(4), 725-736.
- Subsecretaría de Pesca [SUBPESCA] (s.f.). Quiénes somos. Recuperado el 22 de noviembre de 2012 de http://www.subpesca.cl/controls/neochannels/neo_ch613/neochn613.aspx.
- Stolz, K. (2003). Moving up, moving down: political careers across territorial levels. *European Journal of Political Research* 42(2), 223-248.
- Strauss, A. & Corbin, J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa: técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia.
- 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.
- Swyngedouw, E. (2005). Governance innovation and the citizen: the Janus face of governance-beyond-the-State. *Urban Studies* 42(11), 1991-2006.
- Swyngedouw, E. (2011). Interrogating post-democratization: reclaiming egalitarian political spaces. *Political Geography* 30, 370-380.
- Taylor, S. & Bogdan, R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación: la búsqueda de significados*. Barcelona; Buenos Aires: Paidós.
- Tecklin, D. (2015). La apropiación del litoral de Chile: la ecología política de los derechos privados en torno al mayor recurso público del país. En: Bustos, B., Prieto, M. & Barton, J. R. (Eds.). *Ecología política en Chile: naturaleza, propiedad, conocimiento y poder*, 121-141. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Toledo, V. (2006). El enclave forestal chileno en territorio mapuche. *Asuntos Indígenas* 6(4), 44-50.
- Toledo, V. (2005) Políticas indígenas y derechos territoriales en América Latina: ¿las fronteras indígenas de la globalización? En: Dávalos, P. (Comp.). *Pueblos indígenas, Estado y democracia*. Buenos Aires: CLACSO.
- Torres, R., Azócar, G., Rojas, J., Montecinos, A. & Paredes, P. (2015). Vulnerability and resistance to neoliberal environmental changes: an

- assessment of agriculture and forestry in the Biobio region of Chile (1974–2014). *Geoforum* 60, 107-122.
- Tuan, Y.-F. (2007). *Space and place: the perspective of experience*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Turner, R. K. (1992). *Speculations on weak and strong sustainability: working paper*. Norwich: Centre for Social and Economic Research on the Global Environment.
- Ulloa, V. (2003). *El movimiento sindical chileno: del siglo XX hasta nuestros días*. Santiago de Chile: Oficina Internacional del Trabajo.
- United Nations Conference on Trade and Development [UNCTAD] (2006). *A case study of the salmon industry in Chile*. New York, Genova: United Nations.
- Universidad y Tecnología [UNTEC] (2014). *Actualización de estudio evaluación del aporte económico y social del sector forestal en Chile y análisis de encadenamientos, año 2014*. Santiago de Chile: UNTEC.
- Valverde, S. (2009). Identidad étnica, etnicidad y reorganización comunitaria: el caso de la agrupación Mapuche Ñorquinco (provincia de Neuquén). *Papeles de Trabajo* 17.
- Vesely, D. (2004). *Architecture in the age of divided representation: the question of creativity in the shadow of production*. Cambridge: The MIT Press.
- Weber, M. (1997). *Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva*. Santafé de Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
- Weller, S. A. (2009). Shifting spatialities of power: the case of Australasian aviation. *Geoforum* 40, 790-799.
- Weyland, K. (1997). "Growth with Equity" in Chile's new democracy? *Latin American Research Review* 32(1), 37-67.
- World Bank (s.f.). World Integrated Trade Solution. Recuperado el 1 de julio de 2015 de <http://wits.worldbank.org/>.
- World Trade Organization [WTO] (2012). Understanding the WTO. Recuperado el 22 de noviembre de 2012 de http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/tif_e.htm.
- World Wildlife Fund [WWF] (s.f.a). Acuicultura. Recuperado el 22 de noviembre de 2012 de http://chile.panda.org/que_hacemos/reduciendo_impactos/acuicultura/.
- World Wildlife Fund [WWF] (s.f.b). Manejo de bosques y plantaciones. Recuperado el 22 de noviembre de 2012 de http://chile.panda.org/que_hacemos/reduciendo_impactos/industria_forestal/.
- Yates, J. S. & Bakker, K. (2013). Debating the 'post-neoliberal turn' in Latin America. *Progress in Human Geography* 38(1), 62-90.
- Yin, R. K. (1994). *Case study research: design and methods*. California; London; New Delhi: Sage Publications.

Yin, R. K. (2003). *Applications of case study research*. California; London; New Delhi: Sage Publications.

11. Anexos

11.1. Pauta inicial de preguntas para entrevista semiestructurada

Caracterización del informante

Cargo.
Profesión.
Edad.
Territorio de trabajo.
Comuna de residencia.

Caracterización del espacio político

Vinculación con el sector productivo. ¿Cuál es su rol?
Actores que conoce. ¿Cuáles son? ¿Dónde se localizan?
¿A través de qué medios se relacionan?
Tipos de relaciones con los actores.
¿Qué actores son los más relevantes?
Actores con los que se relaciona.

Prácticas desplegadas en el espacio político

¿Recuerda algún hecho relevante que haya involucrado a actores del sector? ¿Hay actores que se han deslegitimado por sus prácticas?
¿Este sector productivo se ha organizado siempre de la misma manera? ¿Y qué hay de los actores que, sin pertenecer a ella, están vinculados?
¿Existe un marco normativo que regule las relaciones entre actores?

El espacio político en el futuro

¿Qué actores seguirán siendo relevantes? ¿Cuáles lo serán en el futuro?
¿Cree que cambie el escenario de actores y prácticas en el futuro?
¿Por qué? ¿En qué sentido?

Fuente: elaboración propia.

11.2. Fechas de trabajo de campo

Año	Mes	Comunas del caso forestal	Comunas del caso salmonero
2010	Febrero		Ancud, Castro y Quinchao
	Junio	Santiago	
	Agosto		Ancud, Quemchi, Dalcahue, Castro y Quellón
	Octubre	Temuco	
	Diciembre	Concepción, Temuco y Castro	Puerto Montt, Castro y Quemchi
2011	Enero		Ancud, Quemchi, Castro y Chonchi
	Junio	Tomé, Penco, Concepción, San Pedro de la Paz, Coronel, Lota, Arauco, Laja y Los Ángeles	
	Julio	Los Ángeles, Cabrero, Laja, Santa Bárbara, Yumbel, Mulchén y Nacimiento	Puerto Varas, Puerto Montt, Calbuco y Maullín
2012	Abril		Áltá (Noruega)
	Mayo		Oslo (Noruega)
	Junio		Bergen (Noruega)
	Julio		Castro, Dalcahue y Puqueldón
2013	Enero		Ancud, Quemchi, Dalcahue, Curaco de Vélez, Quinchao, Castro, Chonchi, Puqueldón, Queilén y Quellón

Fuente: elaboración propia.

11.3. Consentimiento informado aplicado al caso salmonero (1 de 2)

Consentimiento Informado: Aplicación de entrevista

El proyecto de investigación “Planificando una monocultura: Actores y transformaciones territoriales en Chiloé frente al desarrollo de la salmonicultura, 1982-2008” es un estudio patrocinado por la Pontificia Universidad Católica de Chile y financiado por el Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología. Su objetivo es evaluar las transformaciones territoriales en la provincia de Chiloé durante el periodo 1982-2008 y sus relaciones con la irrupción del sector salmonicultor globalizado, con el propósito de destacar el rol de los actores involucrados en la planificación del territorio y en el fortalecimiento de la sustentabilidad del sistema socio-ecológico del archipiélago.

Por medio del presente documento solicitamos su colaboración en el desarrollo de esta iniciativa. Para ello, le hemos seleccionado para responder una entrevista dadas sus características laborales y/o residenciales, y consideramos que la información que usted pueda compartir con nosotros será relevante para alcanzar el objetivo que nos hemos propuesto. Su participación es voluntaria y puede retirarse en el momento que lo desee. Usualmente, la duración de la entrevista es de 40 (cuarenta) minutos, aproximadamente. En ningún caso tendrá que asumir costos económicos durante el transcurso de su participación.

Su colaboración podrá beneficiar a la población de Chiloé y, en general, a quienes tienen alguna relación con las actividades salmoneras de la provincia. Para proteger su privacidad, toda la información será manejada con absoluta confidencialidad, manteniendo en el anonimato cualquier referencia a usted y a sus datos de contacto. Además, la información aquí utilizada no será empleada para fines ajenos a los de este proyecto.

Puede dirigir sus preguntas sobre esta entrevista, los detalles y resultados de esta investigación al equipo de investigadores:

Jonathan Barton

Investigador responsable, “Planificando una monocultura: Actores y transformaciones territoriales en Chiloé frente al desarrollo de la salmonicultura, 1982-2008”

Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, El Comendador 1916, Pedro de Valdivia Norte, Casilla 16002-Correo 9, Santiago de Chile

Tel.: (56-2) 3545519 - (56-2) 3545505

Fax: (56-2) 2328805

E-mail: jbarton@uc.cl

Fernando Soler

fsoler@uc.cl

Eugenio Garcés

egarcésf@uc.cl

Comité de Ética

Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos

Pontificia Universidad Católica de Chile

El Comendador 1916, Pedro de Valdivia Norte, Providencia, Santiago de Chile

Fuente: elaboración propia.

11.4. Consentimiento informado aplicado al caso salmonero (2 de 2)

Documento de consentimiento: Aplicación de entrevista

Se me ha invitado a participar del proyecto de investigación “Planificando una monocultura: Actores y transformaciones territoriales en Chiloé frente al desarrollo de la salmonicultura, 1982-2008”. He leído la información que acompaña a este documento de consentimiento y entiendo que mi participación consistirá en responder a una entrevista, conozco los objetivos de la investigación y los motivos por los que se me extiende esta invitación. He tenido tiempo para preguntar sobre el proyecto y se me ha respondido con claridad.

Acepto participar de forma voluntaria y sé que puedo terminar esta entrevista en cualquier momento.

Fecha:

Firma del participante

Firma del investigador

Fuente: elaboración propia.

11.5. Conferencias en que el autor expuso avances de la tesis

2015	Román, Á. Reescalamiento de reivindicaciones a través del mercado: certificación forestal y la incorporación de discursos alternativos en el modelo económico chileno. <i>Congreso Intersecciones</i> . Santiago de Chile, 12-15 de enero de 2015. Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile.
2014	<p>Román, Á. & Barton, J. R. Gobernanza territorial y consentimiento: La construcción de hegemonías en los sectores forestal y salmonero en Chile. <i>Congreso Latinoamericano de Ecología Política</i>. Santiago de Chile, 21-24 de octubre de 2014. Departamento de Geografía, Universidad de Chile.</p> <p>Román, Á. Desafíos políticos tras las dinámicas socioambientales en los sectores forestal y salmonero, sur de Chile. <i>Seminario “Ecología Política en Chile, investigación actual y momento constituyente”</i>. Santiago de Chile, 5 de agosto de 2014. Departamento de Geografía, Universidad de Chile.</p> <p>Román, Á. Un marco ético para el desarrollo territorial: distribución de beneficios y perjuicios en torno a los sectores forestal y salmonero en el sur de Chile. Santiago de Chile, 13 de junio de 2014. Seminario de Integración, Magíster Interdisciplinario en Intervención Social, Universidad Alberto Hurtado.</p>
2013	<p>Román, Á. Rescaling claims through the market: forestry certification and the incorporation of alternative discourses in the Chilean economic model. <i>Annual International Conference 2013: New Geographical Frontiers</i>. Londres (Reino Unido), 27-30 de agosto de 2013. Royal Geographical Society.</p> <p>Román, Á. Formación de relaciones glociales de poder en torno a la extracción orientada a la exportación: conflictos y estrategias en la industria forestal y la salmonicultura chilena. <i>XXXI International Congress LASA 2013: Towards a new social contract?</i> Washington (EE.UU.), 29 de mayo-1 de junio de 2013. Latin American Studies Association Congress.</p> <p>Román, Á. Reescalamiento de discursos alternativos a través del mercado: certificación forestal y la incorporación de reivindicaciones en el modelo económico chileno. <i>Coloquio “Espacios locales, procesos glociales: gobernanza y los desafíos de</i></p>

	<p><i>distribución y equidad</i>". Santiago de Chile, 15 de abril de 2013. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile.</p> <p>Román, Á. Modernidad y prioridades de desarrollo en Chiloé: actores, escenarios y estrategias. <i>Seminario Internacional de Investigación "Diálogos territoriales en la Isla Grande de Chiloé"</i>. Castro (Chile), 28-30 de enero de 2013. Programa ATLAS, Universidad de Los Lagos.</p>
2012	<p>Román, Á. Espacios políticos y prioridades de desarrollo: transformaciones territoriales en un contexto glocal. <i>XXXIII Congreso Nacional y XVIII Internacional de Geografía</i>. Arica (Chile), 16-19 de octubre de 2012. Sociedad Chilena de Ciencias Geográficas.</p> <p>Román, Á. El espacio político fragmentado de Chiloé: asimetrías de poder en una provincia abierta (y expuesta) al mundo. <i>Seminario Chiloé: 30 años de transformaciones y desafíos</i>. Ancud (Chile), 27 de septiembre de 2012. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile.</p> <p>Fløysand, A., Haarstad, H., Barton, J. R. & Román, Á. Negotiating new political spaces: claims for redistribution and recognition in Chile and Bolivia. <i>Christie Conference 2012</i>. Bergen (Noruega), 25 de abril de 2012. Universidad de Bergen.</p> <p>Román, Á. Glocal asymmetries, power relations and distribution of resources: governance of salmon aquaculture and forestry in Southern Chile. Alta (Noruega), 12 de abril de 2012. Faculty of Business and Social Work, Finnmark University College.</p> <p>Román, Á., Barton, J. R. & Salazar, A. Political spaces of fragmented gaps: power relations and divergent narratives in glocal industries in Chile. <i>IGU Commission on Geography of Governance Annual Conference 2012: New Challenges for local governance</i>. Lisboa (Portugal), 12-13 de abril de 2012. International Geographical Union.</p>
2011	<p>Román, Á. & Barton, J. R. Glocal asymmetries perpetuated by fragmented social organisation positions: the case of Chilean forestry. <i>Second Annual NorLARNet Conference: collaborators or contenders? Norwegian research, business and politics in Latin America</i>. Bergen (Noruega), 26-27 de octubre de 2011. Norwegian Latin American Research Network.</p>

2010	<p>Román, Á. & Barton, J. Espacios políticos de las industrias forestal y salmonera: actores y prácticas políticas tras las transformaciones territoriales. <i>VIII Nacional y I Internacional Encuentro de Estudios Regionales</i>. Iquique (Chile), 13-15 de octubre de 2010. Red Sinergia Regional.</p> <p>Román, Á., Barton, J. & Salazar, A. Desencuentros en Chiloé: brechas entre actores globales y gobiernos locales en una provincia salmonera. <i>II Seminario Chiloé: Historia del contacto</i>. Ancud (Chile), 16-18 de junio de 2010. Museo Regional de Ancud.</p>
-------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: elaboración propia.

11.6. Publicaciones del autor con revisión de pares ligadas a la tesis

Autor(es)	Título	Tipo de publicación
Barton, J. R. & Román, Á. (2016)	Sustainable development? Salmon aquaculture and late modernity in the archipelago of Chiloé. (En prensa).	Revista con indexación ISI <i>Island Studies Journal</i> .
Román, Á. (2015)	Prioridades de desarrollo en Chiloé: tres décadas de asimilación de la industria salmonera.	Capítulo de libro Román, Á., Barton, J. R., Bustos, B. & Salazar, A. (Eds.). <i>Revolución salmonera</i> . Santiago de Chile: RIL Editores; Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC.
Román, Á., Barton, J. R., Bustos, B. & Salazar, A. (2015)	Chiloé, 30 años de transformaciones y desafíos.	
Román, Á., Barton, J. R., Bustos, B. & Salazar, A. (2015)	¿La revolución chilota?	
Román, Á. & Barton, J. R. (2015)	Una ecología política de las transformaciones territoriales en Chile: poder y gobernanza en los sectores forestal y salmonero.	
Román, Á. & Barton, J. R. (2014)	Gobernanza territorial y consentimiento: La construcción de hegemonías en los sectores forestal y salmonero en Chile.	Acta de conferencia <i>Libro de Abstracts: Congreso Latinoamericano de Ecología Política</i> .
Barton, J. R., Pozo, R.,	Reestructuración urbana de un territorio glocalizado: una	Revista con indexación ISI

Román, Á. & Salazar, A. (2013)	caracterización del crecimiento orgánico en las ciudades de Chiloé, 1979-2008.	<i>Revista de Geografía Norte Grande</i>
Román, Á. (2013).	Espacios políticos y prioridades de desarrollo: transformaciones territoriales en un contexto glocal.	Acta de conferencia <i>Anales de la Sociedad Chilena de Ciencias Geográficas 2012</i>
Barton, J. R., Román, Á. , Salazar, A. & McPhee, B. (2013)	¿Son nuevas las ruralidades de Chiloé? Transformaciones territoriales y la “modernización” de los modos de vida rurales.	
Barton, J. R. & Román, Á. (2012)	Social movement strategies for articulating claims for socio-ecological justice: glocal asymmetries in the Chilean forestry sector.	Revista con indexación ISI <i>Globalizations</i>
Barton, J. R., Román, Á. & Fløysand, A. (2012)	Resource extraction and local justice in Chile: conflicts over the commodification of spaces and the sustainable development of places.	Capítulo de libro Haarstad, H. (Ed.). <i>New political spaces in Latin American natural resource governance</i> . New York: Palgrave Macmillan.

Fuente: elaboración propia.