

Implementación de los ECMPO y las disputas por el control del territorio: el caso del ECMPO Mañihueico-Huinay y los mitilicultores de la comuna de Hualaihué, Región de Los Lagos

Implementation of ECMPOs and disputes for control of the territory: the case of the ECMPO Mañihueico-Huinay and the mitiliculturists of Hualaihué, Region of Los Lagos

Marco Leal Paredes^a y Miguel Escalona Ulloa^b

RESUMEN

Este trabajo analiza los discursos y planteamientos del pueblo Huilliche y los mitilicultores ante las transformaciones de sus espacios costeros por la implementación de la Ley Lafkenche en la comuna de Hualaihué. Para llevar a cabo esta investigación se utilizó una metodología cualitativa con una revisión de fuentes secundarias mediante un Análisis Crítico del Discurso (ACD). Dentro de los resultados se presenta una descripción de los argumentos que desarrollan dos actores centrales en este proceso: las comunidades huilliche de Hualaihué y los mitilicultores asociados a captación de semilla. Estos actores articulan discursos ante la sensación de amenaza de sus legítimos intereses, identificando a su vez las posibles transformaciones en el borde costero. Los resultados evidencian los diferentes intereses y significados asociados al uso del borde costero, mediante el establecimiento de relaciones de poder desiguales propiciadas por una política oficialista que impulsa un desarrollo económico extractivista, basada en la protección del sector acuícola en desmedro de una cultura que resguarda los recursos naturales y la sustentabilidad.

Palabras clave: mitilicultura; Huilliche; ley Lafkenche; borde costero; ECMPO

ABSTRACT

This work analyzes the speeches and approaches of the Huilliche people and the mussel farmers in the face of the transformations of their coastal spaces due to the implementation of the Lafkenche Law in the Hualaihué commune. To carry out this research, a qualitative methodology was used with a review of secondary sources through a Critical Discourse Analysis (ACD). Among the results, a description of the arguments developed by two central actors in this process is presented: the Huilliche communities of Hualaihué, and the mussel farmers associated with seed collection. These actors articulate speeches in the face of the feeling of threat to their legitimate interests, identifying in turn the possible transformations on the coastline. The results show the different interests and meanings associated with the use of the coastline, through the establishment of unequal power relations fostered by an official policy that promotes extractive economic development, based on the protection of the aquaculture sector to the detriment of a culture that protects the natural resources and sustainability

Key words: mitilicultura; Huilliche; Lafkenche law; coastal border; ECMPO

Recibido el 13 de mayo de 2021. Aceptado el 23 de junio de 2021.

DOI: <https://doi.org/10.32735/S0719-5265202139334>

^a Universidad Católica de Temuco, Chile. marco.leal.p@gmail.com

^b Universidad Católica de Temuco, Chile. mescalon@uct.cl

1. Introducción

Chile es un país privilegiado, situado frente al océano Pacífico, con un borde costero de 4.200 kilómetros en su territorio continental y una superficie marítima que alcanza los 3,15 millones de km² en su Zona Económica Exclusiva. Sus costas presentan ecosistemas de gran productividad, que evidentemente le otorgan ventajas como productor de recursos pesqueros y de acuicultura, altamente valorados y demandados en los mercados mundiales (Conicyt, 2017).

Estas características propician la ocupación de los espacios costeros (Skewes et al., 2012), favoreciendo el desarrollo e implementación de un modelo económico basado en la exportación de recursos primarios (Ceballos & Ther-Ríos, 2011). También constituyen zonas de permanente interacción entre múltiples actores, quienes a su vez realizan diferentes actividades asociadas al medio marino (Álvarez et al., 2017), algunos de ellos con fuerte arraigo territorial cuyo interés trasciende el uso meramente económico.

Nuestro caso de estudio se localiza geográficamente en la comuna de Hualaihué (en lengua Huilliche significa Lugar de Aves Acuáticas), la que pertenece a la Provincia de Palena en la Región de Los Lagos. La comuna de Hualaihué fue creada mediante Decreto Ley 2.868 en septiembre de 1979. Cuenta con una superficie de 2.787,7 km². Según el último Censo de 2017, su población total alcanza los 8.944 habitantes, de ellos 3.130 personas (35%) se reconocen pertenecientes a algún pueblo originario de los cuales el 98% se identifican como Huilliche (Pladeco, 2017).

La preocupación legislativa que ha tenido el país respecto a las comunidades indígenas y los esfuerzos por incluirlos en aquellos procesos económicos o administrativos que afectan su cultura y modo de vida, ha tenido un lento desarrollo. En 1993 se publicó en Chile la Ley Indígena N° 19.253, la cual no cambió en nada la situación y reconocimiento ancestral de los pueblos originarios. Al respecto, la Ley Indígena, en su artículo 4° reconoce a estos pueblos como comunidad indígena definiéndolos como, “toda agrupación de personas pertenecientes a una misma etnia indígena y que se encuentren en una o más de las siguientes situaciones: i) Provengan de un mismo tronco familiar; ii) Reconozcan una jefatura tradicional; iii) Posean o hayan poseído tierras indígenas en común y iv) Provengan de un mismo poblado antiguo”.

Posterior a esta ley, en 2009 Chile incorpora en su legislación nacional el Convenio Internacional 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), mediante el cual el Estado asumió la responsabilidad de desarrollar acciones tendientes a proteger los derechos de estos pueblos y garantizar el respeto a su dignidad. En esta línea y en la búsqueda de la igualdad de derechos y oportunidades de los pueblos originarios, fue que se dictó la Ley Lafkenche que vino a subsanar la falta de reconocimiento que no incorporó la Ley de Pesca y Acuicultura sobre sus espacios. Esta ley que crea los Espacios Costeros Marítimos Pueblos Originarios (ECMPO) fue publicada el 18 de febrero de 2008 y surge con

el objetivo de garantizar la conservación de las tradiciones y el uso de los recursos del litoral por los pueblos originarios que lo han habitado.

En consecuencia, ambos marcos legales facultan a las comunidades indígenas o asociación de comunidades para solicitar a la Subpesca, el ingreso de un expediente para que se le reconozca la administración de un ECMPO en el que hayan desarrollado actividades consideradas como consuetudinarias. Además, esta Ley les otorga derechos territoriales que se traducen en la preferencia de otorgamiento de territorio costero marino, por sobre otro tipo de solicitudes en proceso de tramitación, siempre que logren acreditar un uso consuetudinario.

Ahora, el cultivo de chorito (Mitilicultura) en nuestro país tiene una historia de más de 70 años y un desarrollo a escala comercial a partir de los años '70 y '80 e industrial afines de los '90. Este proceso productivo se inserta dentro de la industria mitilicultora, la que en nuestro país es considerada como un proceso de innovación en sí misma ya que depende del cultivo de una especie con altas complejidades desde el punto de vista productivo. En estos 15 años de aprendizaje colectivo en torno a esta actividad, la industria ostenta un claro camino de liderazgo mundial, sustentado fundamentalmente en la utilización de las ventajas comparativas que ofrecen la geografía de la Región de Los Lagos para su cultivo (Bagnara & Maltrain, 2008). De esta forma, muchas veces se superponen los intereses de la industria mitilicultura propiamente tal con las aspiraciones de las comunidades Huilliche respecto al uso del borde costero.

El trabajo que se presenta a continuación tiene como propósito entonces, explorar y describir los discursos que han esgrimido las comunidades Huilliches de la comuna de Hualaihué que solicitan un ECMPO y los Mitilicultores que desarrollan su actividad mediante las solicitudes de Permisos de Escasa Importancia (PEI), se pone énfasis en las tensiones que surgen por la ocupación del territorio. Específicamente, abordaremos el caso del ECMPO Mañihueico-Huinay. De las ECMPO solicitadas en la Región de Los Lagos hasta 2016, la ECMPO Mañihueico-Huinay presentó la mayor cantidad de sobreposiciones con concesiones acuícolas solicitadas. Específicamente, con 131 solicitudes de acuicultura (Escobar Mendoza, 2018: 56).

El estudio se estructura de la siguiente forma. Primero, se presenta el marco teórico, compuesto principalmente por la discusión sobre la legislación en el uso del borde costero y los conflictos asociados al avance de la industria acuícola. Segundo, se describe la metodología a utilizar en el estudio, de tipo cualitativa y en torno al análisis de discurso. Por último, se ofrecen los resultados del estudio, abordando el rol de los actores en el conflicto y las dimensiones discursivas identificadas en el análisis de documentación de la Mesa Público-Privada sobre Ordenamiento del Borde Costero en la comuna de Hualaihué.

2. La legislación en el uso del borde costero: una contienda desigual entre actores

El pueblo Huilliche-Lafkenche ha habitado ancestralmente el territorio del borde costero de la zona sur del país. Estableciendo un modo integral de relacionarse con el medio, lo que ha determinado la configuración de toda su cultura y orden social. La población indígena de la comuna de Hualaihué tiene su origen en los pueblos Cunco, Huilliche y Huilliche-Chilote, que llegaron desde la Isla de Chiloé en botes a remo en busca de madera de alerce y se instalaron en el continente de forma tardía durante el siglo XIX (Grimaldi, 2019). La mayor parte de los descendientes de los primeros habitantes resultaron ser pescadores artesanales, miticultores y recolectores de mariscos. En la zona sur estas comunidades indígenas se agrupan en cinco macro-asociaciones: Identidad Territorial Lafkenche, Consejo Mayor de Caciques y Comunidades Williche de Chiloé (Consejo Mayor), Consejo General de Caciques Williche de Chiloé (Consejo General), Coordinadora Willi Lafquen Weychan y la Federación Huilliche. El propósito de estas Macro Asociaciones es la recuperación de los espacios marítimos bajo el modelo de uso consuetudinario ancestral, el cual desde su perspectiva ha sido degradado a causa de las prácticas extractivas masivas por parte de los demás actores del borde costero.

A pesar de lo anterior, hasta hace poco esta forma de vida ancestral no había sido reconocida por el ordenamiento jurídico chileno, debido a que las normas de afectación del borde costero mediante la normativa de las concesiones marítimas eran genéricas y no contemplaban figuras jurídicas que reconozcan en forma específica el derecho de los pueblos originarios a los espacios que han utilizado consuetudinariamente (Zelada & Park, 2013). Por ejemplo, el Decreto con Fuerza de Ley N°340 sobre Concesiones Marítimas del Ministerio de Hacienda, publicado el 6 de abril de 1960, define las concesiones marítimas que se otorgan sobre bienes fiscales o nacionales de uso público, fiscalizado y supervigilado por la Subsecretaría de Marina del Ministerio de Defensa. Sin embargo, este DFL no refiere en ningún punto a la situación particular de los pueblos originarios.

La Ley General de Pesca y Acuicultura N° 18.892 de 1989, refundida, coordinada y sistematizada mediante Decreto 430 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, (promulgado el 28 de septiembre de 1991 y publicado en 1992), otorga concesiones de acuicultura y delimita zonas costeras para la explotación, bajo un régimen de áreas de manejo y explotación de recursos bentónicos (AMERB). Estas AMERB son entregadas a organizaciones de pescadores artesanales para la explotación de estos recursos, logrando fortalecer las capacidades organizacionales de la pesca artesanal. Además, en esta Ley General se crearon figuras de protección de los espacios marinos, como los parques y las reservas marinas, que no permiten grados de explotación o los

permiten en forma limitada y transitoria, sin la posibilidad de ser traspasados a particulares. Sin embargo, y atendido su objetivo, estos cuerpos legales no han dado cuenta del uso ancestral, tanto cultural, económico y religioso que en el borde costero han realizado los pueblos originarios.

Bajo este marco legal, el Estado efectúa el control territorial por medio del fortalecimiento de los derechos de uso sobre los recursos naturales concedidos a privados (Bustos-Gallardo, 2019), donde las transformaciones normativas se traducen en diversas formas de apropiación y administración del borde costero, muchas veces desconociendo los derechos de los pueblos originarios y su uso del litoral para las prácticas económicas, sociales y religiosas que forman parte de su cultura (Zelada & Park, 2013). En consecuencia, estos espacios se vuelven objeto de reivindicaciones y demandas por parte de estas comunidades. En ese escenario operaba la Ley Indígena N° 19.253 de 1993, la que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los pueblos indígenas y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (Conadi), que, si bien por un lado reconoce y abre la participación de los pueblos originarios, por otra parte, les restringe el ámbito de sus decisiones, asumiendo el Estado el rol de coordinador de las relaciones entre privados y comunidades (Hale, 2004). De esta forma crea políticas públicas, de orden económico, que amenazan a los pueblos indígenas y que solo buscan potenciar la productividad y los beneficios de sus territorios y recursos (Stavenhagen, 2003).

En dicho contexto se promulga la Ley Lafkenche N° 20.249 de 2008, la que crea los Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios (ECMPO) y delimita zonas de resguardo y administración de usos consuetudinarios para los pueblos originarios reconocidos en la Ley Indígena. Esta Ley fue posible, entre diversos factores, gracias a la organización y movilización de comunidades Lafkenche, que tal como indica la investigación de Le Bonniec y Guevara (2017), tuvo como principal orientación la “defensa del Lafkenmapu” frente a las amenazas del extractivismo sobre las formas de vida y trabajo que existen en el territorio. El desarrollo de los ECMPO debe contribuir al mantenimiento de las prácticas consuetudinarias y a una mejora en la calidad de vida. Precisamente, el estudio de Cid y Araos (2001) aborda la contribución del ECMPO al bienestar humano de comunidades indígenas en la localidad de Carelmapu (comuna de Maullín, Región de Los Lagos). Se observa, que a pesar de mantenerse los problemas relacionados al avance extractivista, el desarrollo del ECMPO ha significado una mejora en el bienestar humano de las comunidades vinculadas a este. Principalmente en la dimensión ambiental (protección jurídica al territorio), social (participación de múltiples actores territoriales), económica (sostenibilidad y emprendimiento) y cultural (cosmovisión Mapuche).

Por otra parte, la Ley Lafkenche desde su elaboración y promulgación ha sido objeto de tensión y conflicto entre diversos actores que desarrollan actividades en el borde costero, su aplicación ha develado la ausencia de una

macrozonificación costera en la Región de Los Lagos (Molina & Negrete, 2016). Una de las tensiones que se han evidenciado en la aplicación de esta Ley resulta de los conflictos por el uso del borde costero que realizan los actores vinculados a las actividades de acuicultura y las comunidades indígenas, ya que ambas tienen interés sobre el espacio costero marino.

En este sentido, destacan las tensiones que se generan con los usuarios que realizan actividades de colecta de semillas de chorito (*Mitylus chilensis*) y que forman parte integral y primordial en el cultivo de este recurso, actividad denominada mitilicultura. Dichos actores realizan su actividad amparados bajo el D.S. 297/2005, que establece un Reglamento para la instalación de colectores, para la captación de larvas de chorito. Estos permisos se iniciaron en 2005 con el fin de poder regular esta actividad que se realizaba en la zona, sin embargo, aunque el artículo N°3 del D.S. 297, señalaba que la Subpesca debía fijar áreas autorizadas para instalar estas zonas de recolección, en la práctica no se implementó por la falta de una resolución que definiera claramente los espacios destinados a la mitilicultura.

Para mejorar esta situación, se creó un mecanismo transitorio en el que la Subpesca autoriza la colecta mediante una resolución. Con esta autorización, los interesados tramitan los Permiso de Escasa Importancia (PEI) ante la autoridad marítima, la duración de este acto administrativo es de ocho meses y no permite la renovación, es decir, se debe presentar un nuevo permiso todos los años.

En la actualidad, la aplicación de la Ley Lafkenche paraliza toda solicitud posterior (Ley 20.249, Art 7) afectando directamente a los PEI, los cuales ya no podrían solicitarse porque a diferencia de otras destinaciones marítimas, estas no generan derechos adquiridos, por tanto, los pequeños productores quedarían en un estado de desamparo ante la ley.

3. Conflictos entre actores por el control del borde costero

En la práctica, de estas normativas surgen conflictos por el uso de este espacio que involucran a las personas reconocidas por la Ley indígena, que se agrupan en comunidades o asociaciones para acceder a los beneficios que otorga el Estado por medio de la Ley Lafkenche, que junto con crear los Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios (ECMPO), otorga el derecho a solicitar la administración de los mismos reconociendo su uso ancestral y consuetudinario.

Por otro lado se encuentran los mitilicultores, los cuales están conformados por un grupo heterogéneo de personas que en la etapa de captación de larvas de chorito reúne a pescadores artesanales, comunidades indígenas, además de pequeñas y grandes empresas, todas estas insertas al mercado desde el último tiempo. Entre los pequeños productores se encuentran personas naturales y pescadores artesanales que se han reconvertido a esta actividad haciendo uso de su conocimiento del territorio y de las actividades marítimas. Esto obedece al

crecimiento acelerado que en la última década ha experimentado el sector mitilicador, situación que ha hecho necesario legislar para regular la actividad productiva que ejecutan bajo la figura de los llamados Permiso de Escasa Importancia (PEI), los cuales surgen al alero de las concesiones marítimas y buscan promover el desarrollo de actividades de acuicultura.

En este contexto, los conflictos generados entre los distintos actores que extraen y transforman los recursos hidrobiológicos tienen como punto de partida la política económica que ha impuesto el Estado, en donde han primado los intereses individuales por sobre el uso colectivo, sobre todo en áreas que son demandadas por múltiples actores donde terminan prevaleciendo un grupo de individuos por sobre otro grupo que resulta excluido (Cid & Parra, 2017). La implementación de los ECMPO pone de manifiesto este problema, dado que la modificación y asignación de nuevos espacios ha generado una espiral de pugnas de poder en torno al uso y ocupación del territorio.

Paralelamente, los mitilicultores se sienten amenazados en el desarrollo de su actividad ante la implementación de la ley Lafkenche que permite la paralización de los PEI, ya que éstos no les permiten adquirir derechos sobre el espacio marino como otras destinaciones marítimas. Si bien, la Ley Lafkenche favorece la solicitud de ECMPO en perjuicio de las solicitudes acuícolas, en algunos procesos de otorgamiento en Los Lagos han desconocido esta aplicación (específicamente el Artículo 10) y, no han efectuado la suspensión de otras solicitudes. Por tanto, sigue existiendo una desprotección para el uso consuetudinario del borde costero por parte del Pueblo Huilliche (Escobar Mendoza, 2018).

El conflicto por el uso y control de un territorio no solo se explica en la dimensión económica de la propiedad y aprovechamiento de recursos, sino que también en la comprensión ontológica de lo que es un territorio (Escobar, 2015). Es decir, la relación entre las personas y el territorio no necesariamente se constituye en una relación sujeto-objeto, sino en una relación social entre entidades humanas y no-humanas. Con esto se asume que el territorio 1) tiene vida propia, por tanto, 2) no es intrínsecamente un lugar para aprovechamiento y uso. La reflexión anterior tiene como trasfondo a la ecología política (Leff, 2015), mediante la que se piensan estrategias de deconstrucción de la racionalidad moderna (en principio no sustentable) hacia una verdadera *racionalidad ambiental*. En este enfoque se intersectan distintos grupos sociales, principalmente movimientos indígenas con una ontología cultural distinta a la occidental predominante.

El caso de la expansión conflictiva de la salmonicultura es una expresión de la contradicción entre las formas de producción industriales y los sistemas de vida más tradicionales. El estudio de Saavedra, Mardones y Torres (2016) realizado en cuatro localidades del sur-austral de Chile aborda las diferencias discursivas entre los actores relacionados a la salmonicultura y los actores de la pesca

artesanal. En la investigación se concluye que, si bien el término *trabajo* es transversal a ambos actores, las significaciones asociadas al mismo varían en función de problemas como la libertad laboral, la contaminación, la desigualdad y la creación de empleo. Así, las distancias discursivas entre los actores dan cuenta de las diferencias en cómo conciben la producción y el territorio.

La investigación de Fløysand, Barton y Román (2010) se centra en el rol de los municipios chilotes frente al desarrollo de la salmonicultura. El principal resultado del estudio es que tiende a emerger una *doble jerarquía* en el desarrollo local: por un lado, la administración política municipal electa democráticamente y, por otro, el aparato público-privado nacional que dirige las estrategias de crecimiento y desarrollo económico. De esta forma, no son solo comunidades Huilliche o Lafkenche las que carecen de recursos de distinto tipo para relacionarse equitativamente con la industria acuícola, sino que también el Estado a nivel local se ve dificultado para ejercer un rol más preponderante en el desarrollo local.

Bugueño (2011) investiga la gobernanza y el uso del territorio en las localidades litorales de San Juan y Tenaún, pertenecientes a la comuna de Dalcahue. Precisamente, la falta de gobernanza se expresa en la escasa participación de los usuarios (principalmente pescadores artesanales) en la gestión litoral, emergiendo tensiones y conflictos a propósito del desarrollo acuícola de la zona. Por su parte, el estudio de Retamal y Pérez (2021) explora los conflictos en el Seno de Relocanví a causa de la asignación indiscriminada de concesiones acuícolas (salmoneras). Los principales problemas identificados, son la contaminación por residuos industriales y domiciliarios y la sobreexplotación pesquera. Nuevamente, el conflicto parece tener una dimensión ontológica respecto a las racionalidades en juego, entre una racionalidad de base comunitaria/tradicional y otra de carácter industrial.

Un estudio sobre las caletas de El Manzano y Puntilla Pichicolo de la comuna de Hualaihué aborda el problema de las transformaciones históricas en la pesca artesanal del territorio (Salinas & Ther, 2011). La actividad de mariscar siempre ha sido extendida en la zona, sin embargo, el desarrollo de la actividad acuícola industrial y el desarrollo tecnológico asociado han generado una sobreexplotación de los recursos marinos y una disminución de la actividad de pesca artesanal. Precisamente, Hualaihué es el espacio geográfico de nuestra investigación, el cual es expresivo de las transformaciones suscitadas en el territorio.

4. Metodología

Para llevar a cabo esta investigación se utilizó un método cualitativo que permitió exponer de forma descriptiva las posturas de cada actor involucrado en el conflicto, mediante el análisis de fuentes secundarias. Específicamente, se

analizó la documentación de la Mesa Público-Privada sobre Ordenamiento del Borde Costero en la comuna de Hualaihué, lideradas por la Subpesca, compuesta por siete Actas de las sesiones (2008-2009), dos Actas del Concejo Municipal de la comuna de Hualaihué (2010-2011) y ocho Actas de la mesa de diálogo con los usuarios del Borde Costero durante el proceso de implementación del ECMPO Mañihueico-Huinay (2016-2017). En estas instancias participaron representantes de empresas de acuicultura, pequeños productores miticultores, dirigentes de comunidades Huilliche y representantes del Estado (Municipalidad de Hualaihué y Subpesca).

La información cualitativa proporcionada por las fuentes secundarias fue complementada con la elaboración de cartografías, que permitieron expresar espacialmente las zonas de desafectación producidas por las instancias de diálogos implementadas. Su digitalización y procesamiento fue realizado utilizando y empleando fuentes obtenidas de la Subpesca, Capitanías de Puerto y del propio territorio costero, las cuales fueron procesadas mediante un Sistema de Información Geográfica ArcGIS 10.3.

La técnica de análisis de la investigación es el Análisis Crítico del Discurso (ACD), el cual estudia la forma cómo por medio del uso de los recursos lingüísticos, se estructuran relaciones de poder institucional u organizacional entre los interlocutores con sus receptores, determinando el impacto de sus estructuras discursivas en las esferas políticas y sociales (Van Dijk, 1999). Específicamente, el ACD “estudia primariamente el modo en que el abuso del poder social, el dominio y la desigualdad son practicados, reproducidos, y ocasionalmente combatidos, por los textos y el habla en el contexto social y político” (Van Dijk, 1999: 23).

En las Actas de las Mesas se identificaron aquellas dimensiones y categorías contenidas en los documentos que permitieron indagar y reconocer la conflictividad que existe entre los diferentes actores. Se comprenderán las dimensiones como los ejes temáticos identificables en las Actas. Por su parte, las categorías son los contenidos específicos que expresa un actor respecto a un eje temático. Así, el discurso es una categoría inscrita en un eje temático. Para ello se utilizó el programa *Atlas.ti 8*, software de análisis cualitativo que permitió segmentar los datos, codificarlos y establecer una visión relacional entre categorías. Con esto se logró una codificación de los discursos, permitiendo así la exploración de los recursos discursivos que se utilizan en la construcción y expresión de los grupos de interés por el uso del borde costero de Hualaihué.

5. Resultados

Las comunidades indígenas, con el objetivo de mantener sus estilos de vida se organizan y aprovechan los beneficios que les otorga la Ley Lafkenche, reconociendo en ella una herramienta legal que favorece la protección de la zona

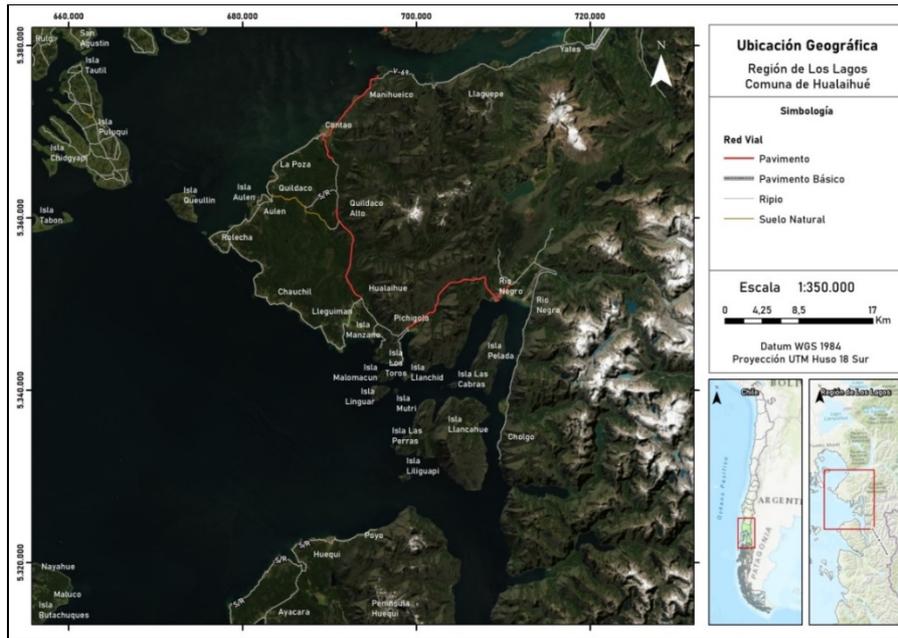
costera en el sur austral del país (Araos *et al.* 2020). Sin embargo, la implementación de una política extractivista favorece la ocupación de los territorios provocando un espiral de movilizaciones sobre el borde costero.

Dentro de los pescadores artesanales reconvertidos, se pueden distinguir aquellos que operan en forma independiente y aquellos que pertenecen o forman parte de las organizaciones de pescadores artesanales, ya sean sindicatos, asociaciones gremiales o cooperativas, las cuales en su mayoría poseen espacios ya otorgados para el desarrollo de esta actividad, bajo las figuras de concesiones de acuicultura o áreas de manejo. No obstante, estos pequeños productores que en los últimos años se desempeñaron de forma independiente, se vieron imposibilitados de acceder a solicitar una concesión de acuicultura porque estos registros estuvieron suspendidos por cerca de 10 años (Resolución Exenta N°825, 2012).

De esta forma, ambos actores tienen en común una producción de menor escala, incluso la actividad de captura de larvas de chorito en ciertos casos. Por lo mismo, estos actores no se caracterizan por generar grandes ganancias de su actividad productiva (a diferencia de las medianas y grandes empresas). Sin embargo, el marco legal que regula el uso del borde costero es el que incentiva un conflicto por la disputa del control territorial entre estos. La creciente demanda de los miticultores mediante los PEI, genera tensión en cuanto a la extensión de las ECMPO.

Esta tensión afecta de manera directa el borde costero de la comuna de Hualaihué, ubicada en la Región de Los Lagos, cuya geografía está marcada por la presencia de cordones montañosos de la cordillera de Los Andes y una zona muy estrecha de planicies que llegan hacia el mar donde se encuentran los asentamientos humanos, entre los que destacan Contao, Hualaihué Puerto, Pichicolo y Hornopirén. En consecuencia, su compleja geografía ha permitido que sus habitantes miren hacia el mar y cuenten con una economía basada en los productos que pueden recolectar, como también de las actividades productivas de pesca y acuicultura que pueden realizar (Figura 1).

Figura 1. Ubicación geográfica comuna de Hualaihué, Región de Los Lagos.



Fuente: elaboración propia.

Los miticultores se sienten amenazado en el desarrollo de su actividad ante la implementación de la Ley Lafkenche, la cual permite la paralización de cualquier solicitud o PEI sobre el espacio marítimo solicitado y expresan su preocupación por las ECMPO, exigiendo a la autoridad evaluar posibles soluciones. Por otro lado, la figura de PEI es una destinación marítima transitoria y que puede ser desplazada por otras destinaciones como las concesiones de acuicultura, de ahí la preocupación de crear espacios que otorguen estabilidad y seguridad para esta actividad. Al respecto señalan:

[L]os dirigentes plantean la preocupación por los permisos transitorios de colectores sobre concesiones en trámite, ya que al salir el decreto quedarían sin espacio para trabajar y todo el esfuerzo realizado sería en vano, por lo que solicitan considerar espacios para instalar colectores (Acta N°1 Mesa Público-privada, julio de 2008).

El discurso anterior se apoya en la visión expresada en Mesas Público-Privadas precedentes por parte de algunas instituciones del Estado como Subpesca, manifestando su inquietud ante la implementación de la Ley Lafkenche y su efecto sobre la actividad acuícola de la comuna. En este sentido, se señala la preocupación de que la expansión de las ECMPO va a llegar a tal punto que imposibilitará el desarrollo de otras actividades de producción que no sean las definidas por las comunidades huilliche de Hualaihué. Así, inicialmente se considera que hay una tensión entre las aspiraciones de las comunidades huilliche y de los miticultores:

Subpesca señala a las comunidades que de solicitar todos los espacios costeros van a impedir otras actividades productivas, como acuicultura

pequeña escala y parques de colectores que están siendo solicitados por pescadores y miticultores de la comuna (Acta N°6 Mesa Público-Privada de Ordenamiento de Borde Costero, 25 de junio de 2009).

6. Caracterización y diagnóstico de los actores: el mito de la tenencia colectiva

6.1 Comunidad Huilliche

Actualmente, la comuna de Hualaihué se organizan 15 comunidades indígenas inscritas en los registros de la Conadi, donde la comunidad más antigua data de 1995 (Grimaldi, 2019). Para el pueblo Huilliche el mar es parte integral de su cultura e identidad, “poseían costumbres y características culturales marcadas por la situación marítima en la que vivían y sus trabajos, mitos y religiosidad, estaban influidos por el mar como elemento determinante” (Bengoa, 1996). Estas condiciones se mantienen en la actualidad, sus tradiciones y manifestaciones culturales son parte esencial de su subsistencia como pueblo. Al respecto, ellos mencionan:

La mar (ñuke lafken/mapu lafken) es y ha sido por siglos el sustento espiritual y material de nuestro pueblo; toda nuestra cultura e historia se articula en torno a este territorio de mar y tierra, habitado ancestralmente por nuestro pueblo (Declaración Pública Coordinadora de Comunidades Mapuche Williche por la defensa del territorio Willi Lafken Weychan, agosto de 2017).

El mar, es sin duda alguna un lugar de especial significación para las comunidades en el más amplio sentido y constituye un valor en sí, que se ve amenazado con la expansión de las actividades económicas de la industria acuícola y su impacto en la biodiversidad local. Las ECMPO constituyen, por tanto, la oportunidad para que comunidades indígenas puedan administrar estas zonas del maritorio con el fin de resguardar el ecosistema, desarrollando a su vez prácticas y usos consuetudinarios.

En este sentido, estas comunidades locales han elaborado una serie de estrategias para enfrentar el despojo del mar (Bennet et Al., 2015) utilizando para ello algunos instrumentos legales, ambientales e indígenas establecidos a nivel nacional e internacional (Nahuelpan, 2016; Araos 2018). Por ende, es posible señalar que su convicción de territorialidad marítima los moviliza para asumir una defensa activa de sus territorios. Para esto acceden a solicitudes de otorgamiento de ECMPO y lo hacen no solo con un fin económico, sino que con una mirada de conservación en conjunto con actividades de bajo impacto ecológico y acciones de restauración y preservación de determinados espacios que contrasta fuertemente con el modelo económico neoextractivista, basado en la utilización intensiva de los recursos naturales y los servicios ecosistémicos para

las actividades industriales, impactando fuertemente en el ambiente y en las dinámicas sociales en el borde costero de esta zona del país.

Algunas agrupaciones indican lo siguiente:

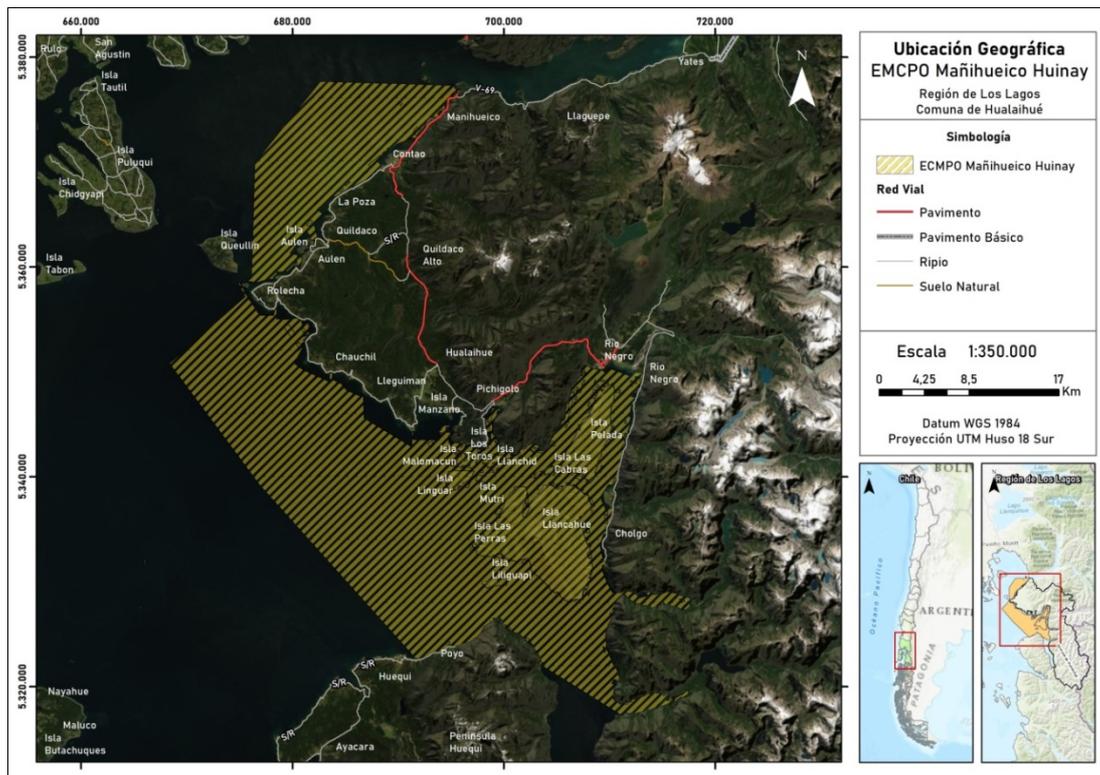
Durante décadas hemos compartido la riqueza de nuestro mar con pescadores artesanales, que son nuestros vecinos y otros que vienen de lejos que en algunos momentos se tradujo en la sobreexplotación de algunas especies. Más tarde se instaló la salmonicultura en nuestro territorio, provocando un verdadero desastre ecológico, cultural y social que hasta hoy los distintos gobiernos se han negado a reconocer (Declaración Pública Coordinadora de Comunidades Mapuche Williche por la defensa del territorio Willi Lafken Weychan. Quellón, agosto de 2017).

En consecuencia, la Ley Lafkenche establece los ECMPO como una “destinación marítima” delimitada, cuya administración se les otorga siempre que hayan ejercido el uso consuetudinario del espacio, el cual ha sido definido como “una práctica o conducta realizada por la generalidad de los integrantes de una asociación de comunidades o de una comunidad indígena solicitante, de manera habitual y que son reconocidos colectivamente como manifestaciones de su cultura” (Ley Lafkenche, Art.6).

En 2010, durante el primer gobierno de Sebastián Piñera, la Asociación de Comunidades Indígenas de Hualaihué, de acuerdo a la facultad que le entrega la Ley Lafkenche, ingresan por primera vez ante la Subpesca la solicitud del ECMPO denominada Mañihueico-Huinay, posterior a esto, se envía a la Conadi para que acredite el uso consuetudinario invocado. Sin embargo, esta rechaza la solicitud argumentando que el desarrollo de la cultura indígena –de los solicitantes– no era evidente en la zona y que las prácticas de pesca y recolección no difieren de las que utilizaban los otros actores como pescadores, mitilicultores y recolectores de algas no indígenas. La respuesta del pueblo huilliche no se hizo esperar, solicitando el apoyo de la organización ITL (Identidad Territorial Lafkenche) logran que las autoridades de la Conadi dejen sin efecto el primer informe de uso consuetudinario, señalando vicios procedimentales de la tramitación y se instruye la realización de un nuevo informe de uso consuetudinario. El objetivo era mejorar la calidad del informe anterior en lo procedimental y en lo analítico, aplicando un criterio más flexible y pertinente que considerara la cultura indígena en términos dinámicos y sincréticos. Este trámite terminó de forma exitosa durante el segundo gobierno de Michelle Bachelet.

De esta forma la solicitud del ECMPO Mañihueico-Huinay, ingresada el 8 de noviembre de 2010 producto de la Asociación de comunidades indígenas de dicha comuna, se convertiría en la de mayor extensión solicitada en el país con una superficie de 83.833 hectáreas que se extienden desde el sector Caleta Puelche por el norte hasta el estero Comau por el sur de Hualaihué (Figura 2).

Figura 2. Ubicación geográfica ECMPO Mañihueico-Huinay comuna de Hualaihué.



Fuente: Subsecretaría de Pesca y Acuicultura.

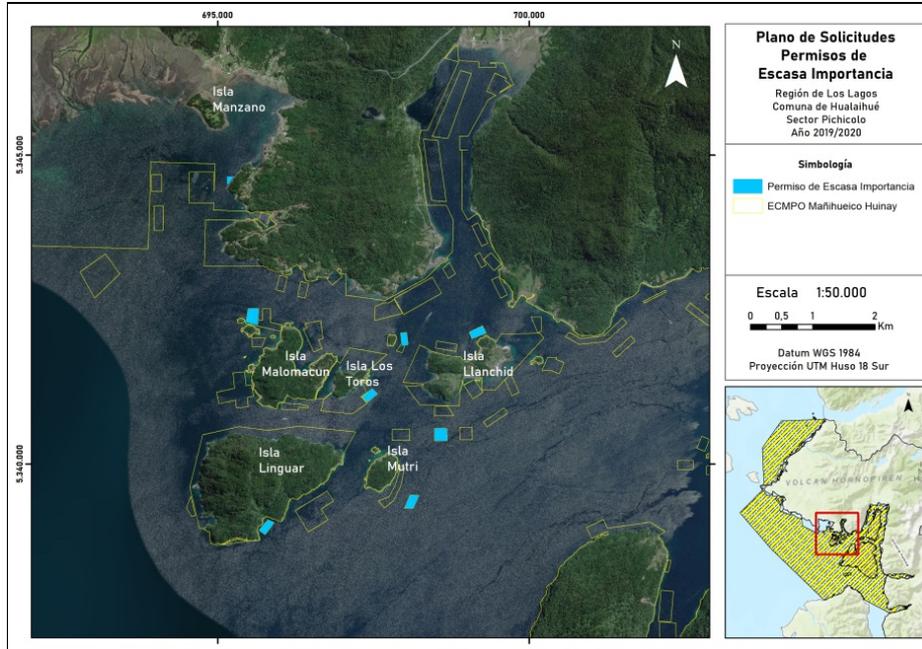
6.2 Mitilicultores

En la región de Los Lagos, entre 2010 y 2018 se han solicitado aproximadamente 8.407 has para realizar captación de larvas de chorito, de las cuales se han autorizado en este mismo período 5.187 hectáreas. La comuna de Castro aporta el mayor porcentaje de superficie en la región con un 24%, le sigue la comuna de Cochamó con un 23%, la comuna de Calbuco con un 15% y la comuna de Hualaihué con un 12%, por lo que en su conjunto estas cuatro comunas aportan el 74% de la superficie aprobada para el desarrollo de esta actividad (Subpesca, 2021).

Actualmente, se pueden identificar 19 PEI otorgados para la instalación de colectores de larvas de chorito en la comuna de Hualaihué (Capitanía de Puerto de Hornopirén) (Figuras 3, 4 y 5). Estos se ubican principalmente en las cercanías de las caletas de Pichicolo y Hornopirén, principales poblados de la comuna de Hualaihué que cuentan con ventajas comparativas para el desarrollo de esta actividad producto de su alta productividad primaria y la posibilidad de contar con sectores protegidos. Actualmente el abastecimiento de semilla depende principalmente de los bancos naturales, desde los cuales mediante sistemas artificiales de captación (colectores), se obtienen las larvas que serán luego destinadas a nuevos sistemas de cultivos llamados de *engorda* para su posterior cosecha y proceso. Gracias a este abastecimiento de larvas de chorito provenientes de las zonas ‘semilleras’, se ha experimentado un desarrollo sostenido

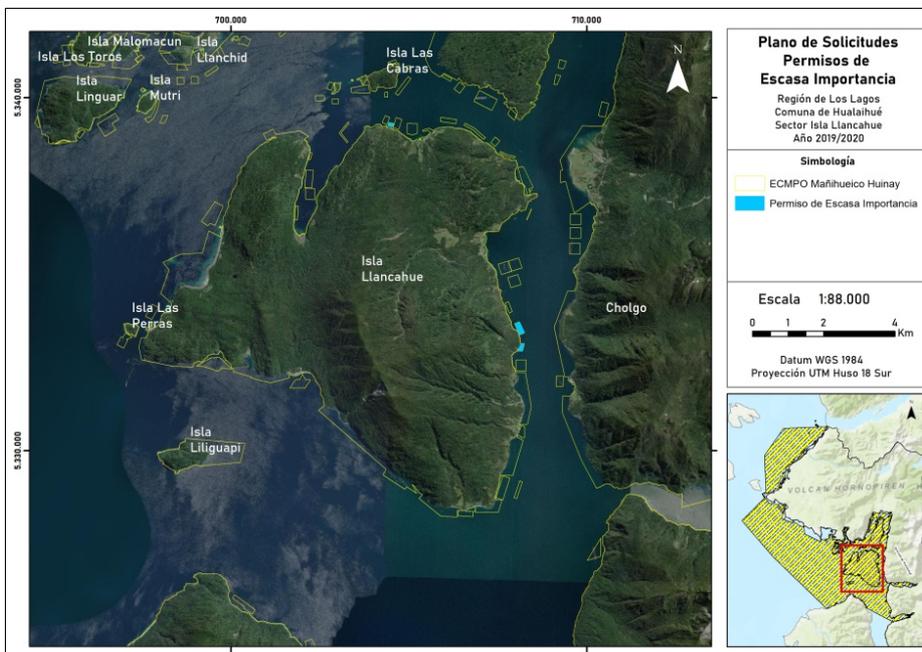
de esta industria que se refleja en un crecimiento explosivo desde 2003, pasando de 20 mil toneladas a cerca de 380 mil toneladas en 2019 (Sernapesca, 2019).

Figura 3. Ubicación de Permisos de Escasa importancia solicitados los años 2019-2020. Isla Llancahue, Pichicolo e Islas Llanchid y Llinguar.



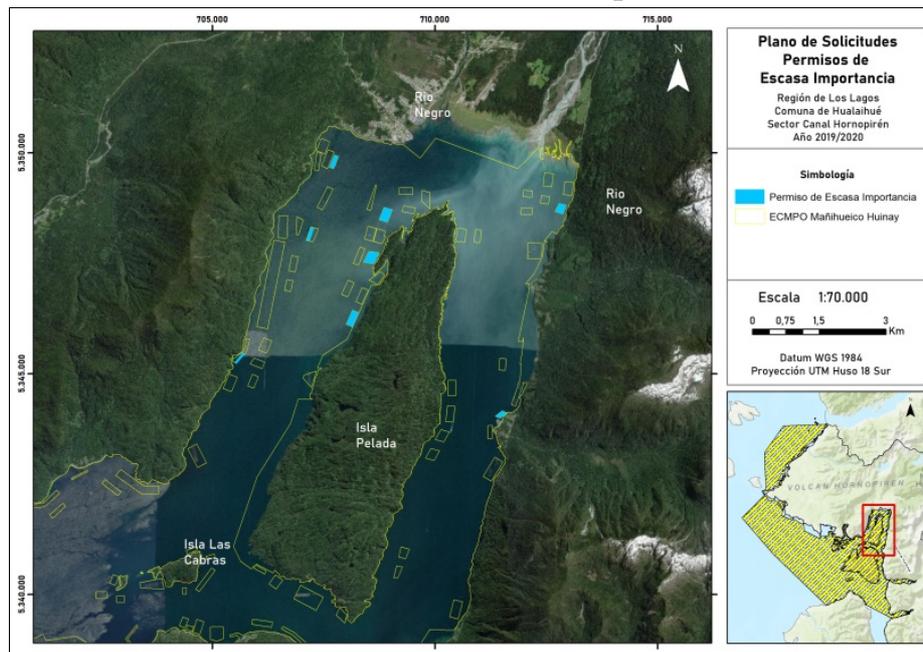
Fuente: Capitanía de Puerto de Hornopiren, comuna de Hualaihue.

Figura 4. Ubicación de Permisos de Escasa importancia solicitados los años 2019-2020. Isla Llancahue.



Fuente: Capitanía de Puerto de Hornopiren, comuna de Hualaihue.

Figura 5. Ubicación de Permisos de Escasa importancia solicitados los años 2019-2020. Canal Hornopiren



Fuente: Capitanía de Puerto de Hornopiren, comuna de Hualaihué.

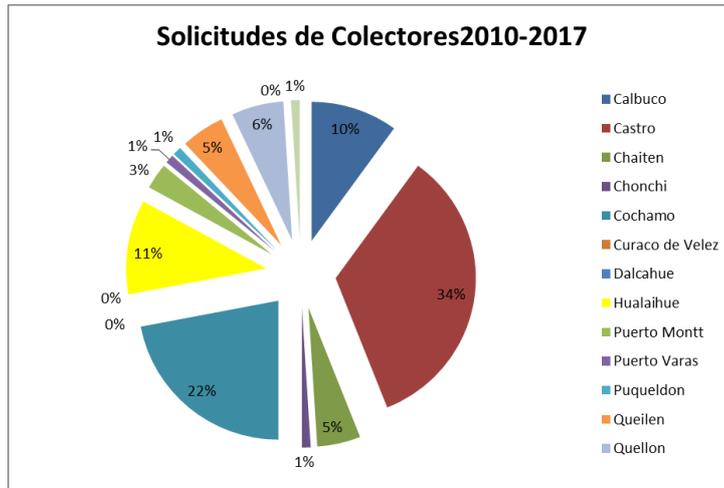
En efecto, la captación de semilla es primordial por el valor social que tiene al ser una actividad que se realiza en zonas geográficas con limitadas alternativas productivas y de empleo. En este sentido, destacan como zonas *semilleras* tradicionales dentro de la industria aquellas ubicadas entre Hualaihué y Cochamó, de donde se abastece al 30% de semillas de la región hacia las zonas de engorda (Figura 6). Por ello, pensar en una merma en esta fase productiva repercutiría directamente en la industria mitilicultora. Al respecto, algunos actores mencionan:

Casi un 40% de la semilla proviene de estos permisos de escasa importancia. Y para la industria que engorda (el chorito), los resultados van a ser catastróficos, porque contarían con un 40% menos de semillas. Eso afecta a una actividad que genera 17 mil empleos (Eugenio Yokota, vicepresidente de la Mesa Público-Privada de Mitílidos. Septiembre de 2017).

Anteriormente la autoridad manifestaba:

La actividad de captación de semillas de mitílidos se ha transformado en una de las actividades económicas de mayor crecimiento en la Comuna de Hualaihué (Acta N°5 Mesa Público privada Hualaihué, abril de 2009).

Figura 6. Representación porcentual del total de PEI solicitados por comuna en la Región de los Lagos entre los años 2010 a 2017.



Fuente: Subsecretaría de Pesca y Acuicultura.

7. Disputas, control y procedimientos de asignación: la imposición del dominio corporativo

7.1 Diferencias sobre el uso del borde costero

Una primera dimensión detectada en el análisis de las actas es la diferencia existente entre los actores respecto al uso que debe darse al territorio. Con un litoral que ofrece más de 24.470 hectáreas para el desarrollo de la acuicultura, la comuna de Hualaihué se enfrenta a un desafío que decidirá su crecimiento con miras al futuro. El ordenamiento de este extenso borde costero, donde confluyen diversos actores y actividades resulta clave para acoger diversos usos, entre los cuales destacan las áreas de manejo, concesiones de acuicultura, concesiones marítimas, caladeros de pesca, áreas de interés turístico y permisos de escasa importancia para colectores (PEI) de semillas. Entre tantos actores las disputas y posicionamiento de sus intereses toman gran relevancia ya que cada uno de ellos intenta hacer valer sus derechos históricos sobre el territorio.

En este sentido destaca el manifiesto interés por parte del Estado y los empresarios ante el auge que ha experimentado la industria mitilicitora, lo que obedecería al desarrollo de una política extractivista frente a los recursos naturales y el mercado. Estableciendo una forma de desposesión del territorio y perpetuando un modelo de negocio mercantilista de los recursos naturales. De esta forma, los mitilicultores encuentran un camino sin mayores obstáculos para su crecimiento y consolidación en los mercados, con el apoyo del Estado que ha actuado como garante y propone medidas administrativas para la ocupación del borde costero.

Asimismo, la postura de los representantes de la Subpesca, en relación al desarrollo de la mitilicultura en Hualaihué y en especial al sector de captación de

semillas de choritos, estuvieron marcados por un constante apoyo a sus demandas, no hay que olvidar que esta actividad ya comenzaba a crecer a un ritmo acelerado del orden del 30% en promedio entre 1998-2008. Esta expansión se produce por las condiciones favorables del entorno natural y también de los mercados internacionales, principalmente por las restricciones para el crecimiento en zonas tradicionalmente productoras como Galicia en España. Por esto mismo, se debía ofrecer las máximas garantías para apoyar el auge de la mitilicultura proponiendo incluso liberar espacios para que estos instalen sus centros de captación de semillas. Es así, que el número de Permisos de Escasa Importancia (PEI) otorgados en la comuna de Hualaihué alcanzaban un total de 20 los que representaban un total de 73,14 has, además de 35 permisos en trámites que sumaban un total de 104,5 has (Acta N°5, Mesa público-Privada Hualaihué, abril 2009).

7.2 El conflictivo significado del desarrollo en el borde costero

Una segunda dimensión detectada refiere a los significados que se asocian al desarrollo costero por parte de las comunidades Huilliche y los mitilicultores. En este sentido, la diferencia en cómo se comprende el desarrollo, es un factor que explica en buena medida las lógicas de uso de borde costero. El control y apropiación del uso del borde costero destinado al desarrollo de la pesca y acuicultura, vulnera abiertamente el espacio de los pueblos indígenas que han hecho de él parte fundamental de sus costumbres y forma de vida. Es este valor que tienen los territorios marinos y costeros para estas comunidades y el objetivo que pretende salvaguardar la Ley Lafkenche, evitando que estas comunidades se enfrenten a los titulares de las concesiones marítimas en una competencia por el uso de bienes nacionales de uso público. Sin embargo, las propias autoridades de la comuna, ven en la Ley Lafkenche un retroceso al crecimiento y una amenaza al desarrollo de la acuicultura en Hualaihué, alineándose de esta forma con el discurso oficial de la época, que rechazan las demandas de las comunidades indígenas ante la solicitud de espacios en el borde costero y apoyan el desarrollo de proyecto productivos que generarían más empleo. Al respecto, se menciona que:

[L]as solicitudes que están realizando las Comunidades Indígenas frenarían el desarrollo de la mitilicultura (Rolando Uribe, concejal Municipalidad de Hualaihué. Acta N°17 del 24 de junio de 2011).

Pese al escenario adverso las comunidades indígenas de la comuna de Hualaihué, ingresan nuevamente la solicitud del ECMPO Mañihueico-Huinay, sintiéndose discriminadas inmediatamente por parte de las autoridades y los diferentes actores que trabajan en el borde costero, lo que se tradujo en un lento avance de su solicitud a pesar que su intención no fue generar dificultades a los acuicultores que desean desarrollar algún proyecto productivo en el territorio, en especial los mitilicultores que trabajan en la etapa de captación de larvas de chorito. Es así que una de sus primeras acciones en el marco de la solicitud del

ECMPO fue solicitar a la Subpesca las coordenadas de todos los PEI ingresados hasta esa fecha (Carta Comunidades Indígenas 8 de abril 2011), para comenzar con la etapa de desafectación de destinaciones sobrepuesta con la solicitud, de acuerdo a lo establecido en el artículo N°8 de la Ley. Al respecto se indicaba que:

[L]a presente carta tiene como finalidad, informar que en reunión sostenida el viernes 8 de abril de 2011, en mesa del borde costero, en salón Patagonia de la Municipalidad de Hualaihué, con funcionarios de su repartición...y consejo de comunidades indígenas de Hualaihué, dejan constancia que referente a la solicitud de ECMPO de Hualaihué, no tienen intención de molestar ni perjudicar a los estamentos mencionados anteriormente, por lo tanto solicitamos agilice pronunciamiento de la Subsecretaría de Pesca, tal como lo dice el título 2 Art. 7 de la Ley N° 20.249. Además, solicitamos coordenadas y mapas en proceso de solicitudes de permisos de escasa importancia que preocupa al sector mitilicultor (Carta comunidades Indígenas Hualaihué, abril de 2011).

En consecuencia, el ingreso de la solicitud del ECMPO Mañihueico-Huinay sería el inicio de una serie de conflictos por el uso de ese espacio, ya que su implementación según la Ley Lafkenche, exige la verificación de la sobreposición con otras asignaciones, como las concesiones de acuicultura, concesiones marítimas, áreas de manejo otorgadas a titulares distintos del solicitante, entre otras y no haciendo referencia a los espacios que son autorizados a los mitilicultores bajo la figura de PEI, que no eran renovables y que deben solicitarse cada 8 meses, debido a que no constituyen un derecho adquirido como las demás concesiones o destinaciones marítimas. Situación que no los incorpora como usuarios del ECMPO y que algunos dirigentes del gremio mitilicultor manifestaron:

Una petición de ECMPO congela cualquier tramitación y los cientos de trabajadores que captan semillas y tienen permisos (temporales) de escasa importancia, no van a poder contar con la renovación de ese permiso legal (Eugenio Yokota, vicepresidente de la Mesa Público-Privada de Mitílicos. Septiembre de 2017).

A pesar de todo este revolucionado escenario, hubo acercamientos de las partes involucradas durante 2016-2017 con mesas de diálogo entre las comunidades indígenas solicitantes del ECMPO y los actores del borde costero, instancias donde se materializaron los diferentes acuerdos de las destinaciones marítimas otorgadas y en trámite con el propósito de no entorpecer la actividad productiva, especial atención tienen los usuarios que solicitan los PEI para la colecta de semillas de chorito. Cabe destacar que la Subpesca, como autoridad del ramo, se restó de participar de esta instancia de negociación, según consta en las actas de las reuniones de la mesa.

Los preacuerdos de esta mesa de diálogo tuvieron como principales hitos la identificación de las organizaciones territoriales que hacen uso del borde

costero y sus representantes por cada organización reconocida, los que por medio de este mecanismo y su derecho a voto en las asambleas lograron acuerdos a sus demandas (Acta mesa ECMPO, julio, 2016). A pesar de esta instancia de diálogo y participación, el gremio de los mitilicultores se excluye y distancia de los acuerdos, manifestando su preocupación por el futuro de la actividad ante las solicitudes de ECMPO en la Región de Los Lagos y declaran desconocer las intenciones de las comunidades indígenas en el caso que estas realicen actividades de captación de semillas en los sectores solicitados. Por tanto, los actuales PEI se podrían perder afectando enormemente el abastecimiento de semillas para la etapa de engorda del recurso y por otro lado, la incertidumbre que tienen por la futura Ley de Mitílicos, y la incierta esperanza de que les entregue derechos sobre la ECMPO (Acta mesa ECMPO, enero de 2017).

7.3 Las posibilidades de acuerdo

Una tercera dimensión identificada dice relación con las posibilidades de acuerdo que se vislumbran entre los actores observados. Si bien, en las páginas precedentes se ha profundizado en el conflicto entre comunidades huilliche y mitilicultores, también es cierto que dentro del análisis se identificaron discursos que expresan voluntad de llegar a acuerdos. Esta voluntad se origina no sólo en términos de una mejor y mayor disposición de las partes, sino que en la necesidad objetiva de llegar a acuerdo en términos de un territorio común (espacio costero de una comuna). Así, el incentivo concreto para confluir en ciertos mínimos es el territorio compartido de Hualaihué. Esta idea se expresa, por ejemplo, en las conclusiones a las que han llegado las comunidades huilliche respecto al *bien común* que debe primar en el territorio:

Como dirigentes de la asociación de comunidades indígenas del territorio de Walaywe, solicitantes del espacio costero marino de pueblo originario Mañihueico-Huinay, creemos que este proceso de encuentro con dirigentes y representantes de los grupos reconocidos como usuarios del borde costero ha significado unificar un pensamiento en torno a un territorio en el que podemos convivir respetando nuestros propios procesos, dejamos en claro que todo habitante del territorio de Walaywe que hacen uso de los espacio de borde costero será considerado como usuarios del plan de administración del espacio costero de pueblo originario Mañihueico-Huinay. De esta forma cerramos este proceso pensando en el bien común de los habitantes del territorio de Hualaihué (Informe Final ECMPO Mañihueico-Huinay, julio de 2017).

Una de las principales materializaciones de los acuerdos alcanzados fue la exclusión de ciertos espacios considerados dentro del ECMPO solicitado por las comunidades huilliche. Esta exclusión se realiza para permitir la continuación de solicitudes para concesiones acuícolas y PEI (Figuras 3, 4 y 5). De esta forma, se

busca armonizar los distintos intereses sobre uso de borde costero que existen en la comuna:

Dejamos explicito que estas personas cuentan con la aprobación de sus solicitudes por parte de las comunidades solicitantes del Espacio costero Marino de Pueblo Originario, por lo que otras concesiones que se puedan aprobar serán de completa responsabilidad de quienes las otorguen y NO están aprobado por los dirigentes de la asociación solicitante del ECMPO (Acta de acuerdo exclusión a mitilicultores, 29 de mayo de 2017).

Sin embargo, a pesar de la exclusión realizada por las comunidades huilliche en su propia solicitud de ECMPO, en las Actas no se identifican discursos expresivos de confianza entre las partes. En el caso de los mitilicultores, la desconfianza y la preocupación por eventuales interrupciones en sus solicitudes persisten. Tal como se señaló en un inicio, esto tiene como correlato el aumento en la demanda por uso de estos espacios. Así, lejos de terminar, es bastante esperable que persistan dinámicas y situaciones de conflicto entre estos actores. Por el lado de las comunidades, a pesar de restringir su propia solicitud, se mantiene una actitud de alerta respecto a posibles modificaciones en el futuro.

En síntesis, es posible dar cuenta de tres dimensiones principales en el análisis de Actas: las diferencias sobre uso del borde costero, los significados contradictorios sobre desarrollo entre las partes y las posibilidades eventuales de llegar a acuerdos. Si bien, hacia el final del análisis se vislumbran ciertos mínimos alcanzados para solucionar las tensiones existentes, lo cierto es que no se detecta que la situación esté del todo superada. Y sin adaptaciones en los aspectos legales que permitan la diversificación productiva en respeto del uso consuetudinario, es difícil prever la resolución estable del conflicto a corto o mediano plazo.

8. Conclusiones

La influencia del modelo neoliberal instaurado en Chile ha favorecido el extractivismo de los recursos naturales, con un apoyo sostenido para la privatización de los mismos. La industria acuícola no ha estado ajena a este fenómeno y ha tenido al Estado como garante, quién ha respaldado iniciativas para favorecer a este rubro. No obstante, el pujante crecimiento y desarrollo en los últimos años de la industria acuícola en la zona de Hualaihué que representa una tremenda oportunidad para su economía, también se constituye en un desafío para lograr un ordenamiento del territorio que le permita conciliar los diversos intereses que defienden los actores que se sitúan en el bordemar.

A pesar de la existencia de un marco legislativo que es considerado un avance en el reconocimiento de los pueblos originarios –Ley Lafkenche–, aún persisten grandes diferencias en la forma de concebir y utilizar el borde costero. Las comunidades se posicionan desde una lógica donde prima su cosmovisión, mientras que para los mitilicultores existe una mirada basada en los regímenes

de propiedad y/o concesiones a particulares. Ambas perspectivas no pueden coexistir en un mismo territorio sin la mediación de una institucionalidad que busque la mayor conveniencia entre los objetivos sociales, ambientales y económicos. Hasta ahora esta institucionalidad sólo entrega señales de privilegio de un grupo por sobre otro en la apropiación de un bien común como es el maritorio y posicionan al sector privado con una clara ventaja.

No se puede desconocer que en los últimos años han existido avances en materia de integración y reconocimiento de las comunidades indígenas, sin embargo, esto no ha estado exento de una serie de controversias que mantiene hasta hoy las diferencias entre las partes por la disputa del borde costero. ¿Cómo conciliar entonces, los intereses políticos y económicos de algunos sectores? Sin duda alguna mediante leyes que velen por la protección de los recursos naturales, la sustentabilidad y el etnodesarrollo. Esta responsabilidad recae principalmente en el Estado chileno que no logra dar respuesta satisfactoria en la conciliación de conflictos de intereses del territorio. Lo anterior solo aumenta las brechas e inequidades favoreciendo un enfrentamiento de las partes donde por un lado las comunidades defienden los ECMPO como una legítima herramienta de resistencia para resguardar sus intereses sobre el borde costero y, por otra parte, los productores utilizan el apoyo de un sistema político que promueve un modelo económico basado en la explotación indiscriminada de los recursos naturales.

La mesa público-privada de la comuna de Hualaihué resultó ser una iniciativa que, a pesar de su esfuerzo por la búsqueda de acuerdos entre sus integrantes, finalmente, solo permitió ratificar que la presencia de las autoridades representantes del Estado mostraba un claro apoyo al sector mercantilista y extractivo de la industria, en desmedro de las comunidades huilliches.

El apoyo de la autoridad hacia los mitilicultores es íntegro y abarca no solo la necesidad de un espacio, sino que también la incertidumbre jurídica en la que se ubican los Permisos de Escasa Importancia solicitados. No obstante, pese a toda la crítica hacia la aplicación de la Ley Lafkenche y su legítimo derecho de reclamar espacios que les pertenecen ancestralmente, las comunidades indígenas manifiestan su incertidumbre ante la aplicación de la Ley Mitílicos, ya que no se estipula si estas tendrán preferencia sobre los espacios de colecta. Por otra parte, el sector mitilicultor manifiesta su preocupación por el futuro de la actividad ante las solicitudes de ECMPO en la Región de Los Lagos. De esta manera, tal como se comentó en la descripción del conflicto, es bastante esperable la continuidad de las tensiones en la zona si es que los acuerdos no se acompañan de adecuaciones legales que desincentiven los conflictos locales como el observado en este estudio.

Actualmente en el Boletín N° 11.317-21 sobre Ley de Mitílicos, se está proponiendo que esta figura se modifique a un Permiso Especial de Colecta, el que tendría una duración de aproximadamente diez años. Los productores que podrán acceder a estos espacios son aquellos que serán reconocidos como un

captador *histórico*, o sea, que tengan acorde al proyecto de Ley, una antigüedad en la actividad acreditable mediante la autorización de solicitudes de PEI.

Los ECMPOs podrían llegar a ser una potente herramienta de gestión comunitaria del medioambiente marítimo y costero, con la potencialidad de que las comunidades locales se reapropien de su responsabilidad y sus derechos sobre el mar, retomando prácticas comunitarias que se desarrollaron por siglos y que son características de la cultura de bordemar de la zona.

Bibliografía

- Álvarez, M., Stuardo, G., Collao, D. & Gajardo, C. (2017). La visualización femenina en la pesca artesanal: transformaciones culturales en el sur de Chile. *Polis* 16(46), 175-191.
- Araos, F. (2018). Navegando en aguas abiertas: tensiones y agentes en la conservación marina en la Patagonia chilena. *Revista de Estudios Sociales*, 5, 27-41.
- Bagnara, M. & Maltrain, G. (2008). Descripción del sector mitilicultor en la región de Los Lagos, Chile: evolución y proyecciones. En: A. Lovatelli, A. Farías & I. Uriarte (Eds.). *Estado actual del cultivo y manejo de moluscos bivalvos y su proyección futura: factores que afectan su sustentabilidad en América Latina*. Taller Técnico Regional de la FAO. 20-24 de agosto de 2007, Puerto Montt, Chile. FAO. Ciudad de México, FAO.
- Bengoa, J. (2000). Políticas públicas y comunidades mapuches: del indigenismo a la autogestión, Chile. *Perspectivas en Política, Economía y Gestión*, 3(2), 331-365.
- Bennett, N., Govan, H. & Satterfield, T. (2015). Ocean Grabbing. *Marine Policy*, 57, p. 61-68.
- Bugueño Fuentes, Z. (2011). *Gobernanza y uso del territorio en localidades litorales caso de estudio: San Juan y Tenaún, comuna de Dalcahue X Región de Los Lagos*. Tesis para optar al título de Geógrafo. Santiago de Chile: Universidad de Chile.
- Bustos-Gallardo, B. & Prieto, M. (2019). Nuevas aproximaciones teóricas a las regiones-commodity desde la ecología política. *EURE*, 45(135), 153-176.
- Canales, M. C. M. & Sepúlveda, J. N. (2016). Microzonificaciones de borde costero en la Región de Los Lagos Chile: Experiencias de participación de actores en el proceso de planificación territorial para el desarrollo local. *Revista Geográfica de Valparaíso*, 1(53), 142-159.
- Ceballos, M. & Ther-Ríos, F. (2011). Transformaciones en las economías pesquero-artesanales contemporáneas: el caso de las localidades de Cucao y Tenaún, (Provincia de Chiloé, Región de Los Lagos, Chile). *Cuadernos de Geografía*, 20(2), 61-75

- Cid, D. & Araos, F. (2021). Las contribuciones del espacio costero marino para pueblos originarios (ECMPO) al bienestar humano de las comunidades indígenas de Carelmapu, Sur de Chile. *CUHSO*, 31(2), 250-275.
- Cid, B. & Parra, J. (2017). Gobernanzas e invisibilidades: intereses y racionalidades en la regulación socioambiental de la salmonicultura en Chile. *Ambiente & Sociedad*, 20(2), 105-120.
- Conicyt (2007). Los sectores pesca y acuicultura en Chile. Capacidades de investigación y áreas de Desarrollo Científico-Tecnológico. Recuperado el 13 de marzo de 2021 de https://www.conicyt.cl/documentos/dri/ue/Pesca_Acuic_Fishery_Aqua_c_BD.pdf
- Escobar, A. (2015). Territorios de diferencia: la ontología política de los “derechos al territorio”. *Cuadernos de Antropología Social*, (41), 25-38.
- Escobar Mendoza, L. M. (2018). *Conflictos por uso de territorio entre espacios costeros marinos de pueblos originarios y concesiones de acuicultura, a la luz de lo dispuesto en la Ley no. 20.479*. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago de Chile: Universidad de Chile
- 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.
- Gonzalez, S. (2019). *La transformación del maritorio de la Región de Los Lagos: actores e intereses*. Tesis para optar al título de Geógrafo. Temuco: Universidad Católica de Temuco.
- Grimaldi, D. (2019). Etnopolítica del espacio marítimo y el rol de la Identidad Territorial Lafkenche en la solicitud de espacios costeros marítimos para pueblos originarios. *Polis*, 18(52), 60-75.
- Hale, C. (2004). Rethinking indigenous politics in the era of the “Indio Permitido”. *NACLA Report on the Americas*, 38(2), 16-21.
- Ilustre Municipalidad de Hualaihué: *Plan Municipal de Cultura, 2014-2017*.
- Le Bonniec, F. & Guevara, A. (2017). La defensa del lafkenmapu: repensando el mar desde las comunidades lafkenche del borde costero del sur de Chile. *Mar Adentro*, 223-246.
- Leff, E. (2015). Political ecology: a Latin American perspective. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, 35(35), 29-64.
- Ley N° 19.253 (1993). Establece Normas Sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Indígenas, y Crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, publicada el 5 de octubre de 1993.
- Ley N° 20.249 (2008). Crea El Espacio Costero Marino de los Pueblos Originarios, publicada el 8 de febrero de 2008.
- Molina, C. & Negrete, J. (2016). Microzonificaciones del Borde Costero en La Región de Los Lagos Chile: Experiencias de Participación de Actores en el

- Proceso de Planificación Territorial para el Desarrollo Local. *Revista de Geografía*, 53, 142-159.
- Nahuelpan, H. (2016). Micropolíticas mapuche contra el despojo en el Chile neoliberal. La disputa por el lafkenmapu (territorio costero) en Mehuín. *Izquierdas*, 30, 89-123.
- Organización Internacional del Trabajo (O.I.T). (2006). *Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*. Santiago de Chile: Oficina Internacional del Trabajo. Recuperado el 13 de marzo de 2021 de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf
- D.S. N°297 (2005). *Reglamento para la Instalación de Colectores*. Ministerio de Economía Fomento y Reconstrucción. Recuperado el 13 de marzo de 2021 de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=251723&idParte=0&idVersion=>
- Retamal, A. & Pérez, C. (2021). Zonas costeras en disputa. Tensiones y conflictos socioterritoriales en el Seno de Reloncaví, Chile. En: López, P. & Betancourt, S. *Conflictos territoriales y territorialidades en disputa: Reexistencias y horizontes societales frente al capital en América Latina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.
- Saavedra Gallo, G., Mardones Leiva, K. & Torres Zamora, M. P. (2016). La esquizofrenia del desarrollo: Un análisis semántico-discursivo de las relaciones entre salmonicultura y pesca artesanal en el sur-austral de Chile. *CUHSO*, 26(2), 71-105.
- Salinas, P., & Ther Ríos, F. (2011). Prácticas y usos del espacio marino a través del tiempo en caletas de pescadores artesanales: el Manzano y Puntilla Pichicolo, Comuna de Hualaihué, Provincia de Palena, Chile. *Interações*, 12, 269-289.
- Servicio Nacional de Pesca (2019). Anuario Estadístico de Pesca y Acuicultura.
- Skewes, J. Álvarez, R. & Navarro, M. (2012). Usos consuetudinarios, conflictos actuales y conservación en el borde costero de Chiloé insular. *Magallania*, 40(1), 109-125.
- Stavenhagen, R. (2007). *Los pueblos indígenas y sus derechos*. D.F. México: Unesco.
- Subsecretaría de Pesca (2021). Propuesta De Reglamento Para La Colecta De Semillas De Recursos Hidrobiológicos, Desde El Medio Natural, Mediante El Uso De Un Permiso Especial De Colecta (Pec). Recuperado el 13 de marzo de 2021 de https://www.subpesca.cl/portal/615/articles-113640_documento.pdf
- Tecklin, D. (2016). La apropiación de la costa chilena: 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*, 121-142.

- Van Dijk, T. A. (1999). El análisis crítico del discurso. *Anthropos*, 186, 23-36.
- Zelada Muñoz, S. & Park Key, J. (2013). Análisis crítico de la Ley Lafkenche (N 20.249): El complejo contexto ideológico, jurídico, administrativo y social que dificulta su aplicación. *Universum*, 28(1), 47-72.
- Zurita, L. (2018). Comunidades hacen llamado a evitar cambios a Ley Lafkenche. *El Sur*. Recuperado 20 de febrero de 2018 de <https://www.elsur.cl/impresas/2018/02/20/full/cuerpo-principal/4/>