

TIEMPO Y ESPACIO, Año 17 Vol, 20 / 2008, Pág. 35-60

ISSN 0716-9671

Depto. Ciencias Sociales
Escuela de Historia y Geografía
Universidad del Bío-Bío
Chillán – Chile

POLÍTICA ECONÓMICA NEOLIBERAL Y COMUNAS RURALES DE LA PROVINCIA DE CONCEPCIÓN EL CASO DE SANTA JUANA 1975 – 2000

Neoliberal economical policy in rural towns of Concepcion about Santa Juana's case 1975 – 2000

Luis Eduardo Meza Sabelle¹
Universidad de Concepción
lumeza@udec.cl

Recibido: 27-11-2008 / Aceptado: 12-12-2008

RESUMEN: Esta investigación tiene como propósito reflexionar sobre el desarrollo económico de la comuna de Santa Juana en el último cuarto del siglo XX (1975 – 2000). La hipótesis de trabajo sostiene que a través de la investigación se pueda responder a partir del escaso desarrollo económico en la comuna tras la aplicación de la política económica neoliberal; por qué la población del lugar quedó al margen de los grandes procesos económicos y sociales, convirtiéndose en una ciudad o “pueblo” con escasas posibilidades de despegue económico, cultural y social. Santa Juana es una comuna de características rurales, con una población de aproximadamente 13.000 habitantes (censo 2002), no escapa a la caracterización de localidad postrada en términos económicos, ya que en algún momento -fundamentalmente en la década de los '80- se pensó que despegaría económicamente a partir de la explotación que grandes empresas hacían de los recursos forestales que se encontraban en su jurisdicción geográfica, situación que hoy se percibe claramente que no ocurrió. Lo que la investigación pretende analizar es por qué ese *boom* económico en el rubro forestal no tocó a la comuna, a sus habitantes, a su calidad de vida, además de constituirse en algunas de las preguntas que orientan el desarrollo de esta investigación.

Palabras clave: Santa Juana – Economía - Neoliberalismo – Ruralidad – Recursos Forestales

ABSTRACT: The main purpose of this research is to reflect about Santa Juana's economical development in the last quarter of the twentieth century (1975 - 2000). The work hypothesis supports that through this research it will be possible to answer from the little economical development of the commune town after Neoliberal Economical polities. Why the local population stayed separated from the great social and economical processes becoming in a city or town with few possibilities of economical, cultural and social clothes? Santa Juana is a town with rural characteristics with has a population of about 13.000 inhabitants (I register 2002), it does not escape from the term of humbled locality in economical matters, since in some period of the 80's it was thought that it Santa Juana would reach a better economy because of the exploitation that big companies made of the forestry resources which were geographically located in its jurisdiction; however that situation did not happen. What this research tries to analyze is why that economical boom in the forestry field did not get benefits for Santa Juana, its inhabitants, its life quality, beside of constituting in some questions guide this research development.

Key words: Santa Juana - Economy - Neoliberalism - Rurality - Forestry

“La hora de resurgir potente, acaso se avecine para la heroica y zarandeada villa de Santa Juana. Cuando esa hora llegue, su demasiada tranquila vida, se transformará en actividad, y sus campos mejor trabajados, se verán cubiertos de opimos frutos, productos del esfuerzo y de la labor de sus habitantes².”

INTRODUCCION

Las comunas rurales en Chile presentan como característica distintiva la tendencia a visualizarse como aletargadas en prácticamente todos los ámbitos: económicos, sociales, culturales y políticos. Como si a través del devenir histórico recayera sobre ellas la fatalidad y un eterno período de espera de un tiempo mejor, que implique un despegue, principalmente económico, que saque a la población de esa modorra tan falta de expectativas de desarrollo y dejen de constituirse en lugares “bonitos y tradicionales” de visita de fin de semana o de tiempo de vacaciones. Como si la pobreza que allí subyace estuviese íntimamente ligada al lugar. Si bien estas comunas y pequeñas ciudades permanentemente desde su fundación hasta hoy han mostrado un lentísimo desarrollo, era de esperarse que a partir del advenimiento de políticas económicas capitalistas globalizadoras, fueran incorporadas a ese “tren del moderno desarrollo” a partir de la explotación de sus

¹ Candidato a Magíster en Historia.

² AGUILERA CHÁVEZ, Padre Honorio “La Villa de Santa Juana” en *La Patria*, Concepción, 3 de agosto de 1952.

recursos naturales; todo ello con mayor razón si hacemos presente que a partir de 1975 se aplicó en Chile una política económica neoliberal que permitió una serie de concesiones al libre mercado.

El Objetivo General de esta investigación es: Analizar la aplicación y efectos de las políticas económicas neoliberales a escala local, entre 1975-2000, considerando al efecto la Comuna de Santa Juana, VIII Región del Biobío.

Metodológicamente, esta indagación pretende demostrar a través del análisis, más la confrontación e interpretación de las fuentes disponibles, tales como las actas de las sesiones del Concejo Municipal, datos arrojados por el INE (censos de población y agropecuarios), informaciones aparecidas en la prensa local – principalmente el Diario El Sur- y una serie de entrevistas a personas vinculadas directamente al quehacer y diario vivir de la comuna; la relación existente entre lo que ocurría en materia económica y social a nivel central y su correlato en Santa Juana³.

La relevancia de la información obtenida permitiría explicar, de alguna manera, el actual estado de la situación. Se pretende establecer los por qué del retraso económico principalmente y, el signo o señal (estigma) de comuna lenta, aletargada, que acompaña al lugar. Con el fin de aportar por un lado a la reconstrucción de la memoria histórica y por otro intentar “arrancar a la historia aquellos acontecimientos, fenómenos y situaciones que ponen de manifiesto las conductas y tendencias de los sujetos, en el marco de un escenario socialmente construido⁴”.

Los efectos del capitalismo global en la era de la globalización, si bien dan cuenta del fenómeno a nivel sistema-mundo, no es menos cierto que esos efectos en cadena alcanzan lugares del Tercer Mundo tan lejanos como las pequeñas comunidades rurales. Esto es más notorio aún en aquellos países que han adoptado un sistema económico que ha permitido que el capitalismo se desarrolle en extenso con todo lo que ello conlleva.

El neoliberalismo se impone en el mundo a partir de la práctica de criticar la intervención que hace el Estado en la economía, puesto que debe ser el mercado quien regule a través de la ley de la oferta y la demanda y no el Estado, menos aún asumiendo éste una postura “protectora o paternalista” para con aquellos que no alcanzan los beneficios económicos que se producen; el gran ente regulador es el mercado, el cual consigue el equilibrio económico sin la intervención del Estado respondiendo adecuadamente ante los requerimientos de la población, lo que conlleva de forma implícita el paulatino fin de todos aquellos derechos sociales conseguidos por los trabajadores tras largos años de luchas. Esta verdadera apología del mercado como el “gran hacedor” toma mayor fuerza en las décadas de los 70 y 80; y lo que ocurra con aquellos -la gran mayoría de la población en países subdesarrollados o en “vías de desarrollo”, como el nuestro- que no alcancen los beneficios del sistema, pasan a ser incompetentes, al no entrar adecuadamente a éste, al quedar al margen, al no contar con la necesaria “iniciativa individual” que permita ingresar al sistema económico y fortalecerse allí.

En el caso de nuestro país y tras el Golpe Militar del año 1973 se lleva a la práctica un modelo económico de corte liberal extremo, o neoliberal, la primera experiencia económica de este “modelo” en América Latina⁵, que entre otros principios, le dan un lugar preponderante y decisivo en materias económicas profundas al sector privado, al mercado libre, la liberalización del sector externo y la desregulación en gran escala de la economía.

³ Respecto de las fuentes de que se pudo disponer, necesario es aclarar que aquellas que se encontraban en la comuna, tales como las actas municipales, patentes comerciales o de organismos que trabajan en asociación con la municipalidad a través de los diversos proyectos gubernamentales que tienen vínculo directo con la entidad edilicia; no fue posible acceder a todo lo que se hubiese necesitado, ello porque no existe una base de datos o los archivos correlativos y menos aún algún tipo de ordenamiento en archivos que permitan su revisión posterior. Otro tema que dificultó la recolección de la información requerida fue que a nivel regional son muy pocos los estudios realizados a nivel de comunas, en este caso, Santa Juana; generalmente se trata de investigaciones de porciones territoriales mayores; provinciales, regionales u otras grandes áreas. Todo lo anterior fue un contratiempo mayor a la hora de segregar información y datos.

⁴ GOICOVIC, Igor, *Pasando a la historia. Los Vilos 1855 – 1965*. I. Municipalidad de Los Vilos, Los Vilos, 1996, p. 17.

⁵ Al respecto véase: FAVRE, Henri, *América Latina frente al desafío del neoliberalismo*, Lima, Perú, Lluvia Editores, 2002.

Las bases teóricas del modelo económico implementado a partir del año 1974 bajo el gobierno militar, se encuentran fundidas en un documento que ha recibido el nombre coloquial de "El Ladrillo", elaborado desde agosto del año 1972, durante el gobierno de Salvador Allende G., por los economistas Andrés Sanfuentes, Juan Villarzú y José Luis Zabala Ponce, que establecía básicamente la necesidad de liberalizar la hasta entonces cerrada economía chilena, que se encontraba fuertemente regulada por el Estado⁶.

Este modelo económico neoliberal, señalan algunos autores, por ejemplo Sandra Ríos, comenzó a gestarse desde el año 1956 en adelante, cuando se suscribe el convenio de intercambio académico entre la Universidad Católica de Chile y la Universidad de Chicago. Los economistas que allí se formaron y que posteriormente serán conocidos como *Chicago Boys*, tuvieron que esperar hasta 1973, cuando son convocados tras el golpe de Estado para poner en práctica sus conocimientos de economía de mercado.⁷ Estos "estudiantes" resultaron académicamente ser bastante preparados y exitosos, tal como lo reconoce el mismísimo Milton Friedman cuando se refiere a ellos como un "excelente grupo de estudiantes en cuanto a inteligencia y capacidades se refiere. El grupo chileno fue uno de los mejores grupos de estudiantes extranjeros... y se van a convertir en grandes defensores del mercado libre"⁸.

Los cambios se producen a partir de la aplicación más ortodoxa del modelo, tanto que inclusive recibe críticas desde su casa matriz, Chicago, ya que la aplicación se hizo "no reparando en las diferencias que involucra el medio y la situación económica existente"⁹, fueron tan drásticos que afectaron todo el quehacer de la sociedad chilena, tanto que algunos autores denominan el Golpe de Estado y la aplicación subsiguiente de un nuevo modelo económico, como "refundación del capitalismo"¹⁰.

A fines de la década de los noventa, tras dos gobiernos de la Concertación (Patricio Aylwin y Eduardo Frei Ruiz-Tagle) posteriores al régimen del General Pinochet, el modelo económico neoliberal está profundamente instalado en el país, tal como expresa Tomas Moulian cuando dice que "los cambios gubernamentales no transforman las cosas demasiado porque, como es el caso del Chile Actual, se ha instaurado un consenso neoliberal"¹¹ y si bien dadas algunas coyunturas, este facilita el crecimiento y logra reducir la pobreza, "deja muy poco lugar a la equidad, y mucho menos a la maniobrabilidad, la experimentación y el cambio social"¹².

Hoy a la luz de los resultados macroeconómicos, avalados por las estadísticas del Banco Central y las encuestas, por ejemplo CASEN, pocas dudas se establecen en términos de resultados positivos a nivel de macroeconomía, que en algún momento permitieron hablar de país "tigre" dentro de América Latina; pero lo que tampoco a esta altura es de modo alguno irrefutable es que el modelo neoliberal adoptado en el país durante el gobierno militar y sostenido más tarde por los gobiernos de la Concertación, es incapaz de dar respuesta a los principales problemas que siguen aquejando a la sociedad como son los altos índices de desempleo, trabajo en términos de subcontratación, sueldos míseros, pobreza y exclusión social. Ello no debía ocurrir, pues según los teóricos del modelo, bastaría con el crecimiento de los grandes grupos económicos y empresas trasnacionales, ya que estos "bajarían" los beneficios hacia el resto de la sociedad productiva y laboral, el llamado "derrame", "chorreo" o "goteo", que si en algún momento llegó a producirse fue tan intermitente y escaso que no llegó a los grupos sociales más necesitados, que prestaron su mano de obra, barata y mal pagada al sistema.

⁶ Al respecto véase: Sitio web memoriachilena y Cuerpo de reportajes del diario *La Tercera*, entrevista a Sergio de Castro, domingo 10.06.07.

⁷ Al respecto véase: RÍOS N., Sandra. *Sistema económico neoliberal en Chile: ¿Un modelo de desarrollo?* en Observatorio de la Economía Latinoamericana N° 32, octubre 2004.

⁸ Documental *Héroes Frágiles* (2008). Esta fue una de las últimas entrevistas de Milton Friedman, en julio del año 2005 (fallecería en noviembre de 2006). Se le pregunta si no piensa que permitir que el mercado regule la sociedad podría ser peligroso para la humanidad, a lo que respondió con firmeza "Todo lo contrario. El peligro para la humanidad es el exceso de control estatal. El mercado nunca controla la libertad del ser humano. El mercado libera al ser humano".

⁹ RÍOS N., Sandra. *Sistema económico neoliberal...* op. cit.

¹⁰ GOICOVIC, Igor. *La refundación del capitalismo y la transición democrática en Chile (1973-2004)*, Historia Actual Online, N° 10, primavera 2006, pp. 7-16.

¹¹ MOULIAN, Tomas. *Chile actual, anatomía de un mito*, LOM Ediciones, Santiago de Chile, 1998, p. 77.

¹² DRAKE, Paul y JACKSIC, Ivan. *El modelo Chileno. Democracia y desarrollo en los noventa*. Santiago de Chile, LOM ediciones, 1999, p. 38.

La academia y la teoría se ha preocupado de forma reiterada de realizar estudios respecto del modelo económico neoliberal, algunos más generales y otros más detallados, y la mayoría de ellos dan cuenta de su génesis, desarrollo y principales consecuencias. Numerosos son los autores nacionales de todos los signos políticos que han realizado ensayos al respecto y dentro de este amplio repertorio de posibilidades, a continuación y a modo de discusión teórica, se presentan y revisan los planteamientos de cuatro obras, de cinco autores respecto de la implementación del modelo económico neoliberal en el país; se trata de los historiadores Julio Pinto y Gabriel Salazar, el sociólogo Tomas Moulian y los economistas Patricio Meller y Ricardo Ffrench-Davis. Reflexiones desde sus respectivas disciplinas.

Para Gabriel Salazar y Julio Pinto en el tomo III de su *Historia contemporánea de Chile*¹³, el proyecto neoliberal se venía gestando desde fines de la década de los 50 y ya existía en forma impresa al momento del Golpe de Estado de 1973, en un documento que recibió el nombre coloquial de “el ladrillo”. La mirada del sociólogo Tomas Moulian respecto del modelo económico neoliberal está plasmada en su obra de mayor alcance y renombre *Chile actual, anatomía de un mito*¹⁴. En ella establece que la triada militares, intelectuales neoliberales y empresarios nacionales o trasnacionales constituida como grupo de poder fue la que realizó la revolución capitalista y dio origen a la actual sociedad de mercados desregulados y que la democracia que se practica en el país, es una democracia en “jaula de hierro” ya que la política está subordinada a la economía, la soberanía y la capacidad de tomar decisiones se transfieren al mercado. Cualquiera que pusiera debida atención en el país al primer gobierno de la Concertación liderado por el demócratacristiano Patricio Aylwin “debería darse cuenta que la democracia existente en el Chile actual es sustantiva. Su sustantividad consiste en garantizar la reproducción de un orden social basado en la propiedad y la ganancia privada, la limitación de la acción colectiva de los asalariados y la tutela militar en política”¹⁵. La visión del economista Patricio Meller respecto del modelo neoliberal, está plasmada en su libro *Un siglo de economía política chilena (1890 – 1990)*¹⁶. Si bien se trata de una obra que abarca un amplio espacio de tiempo y que explica en ella el devenir económico del país, pasando por varias etapas, específicamente para esta investigación se puso el acento en el modelo implantado por el régimen militar liderado por Augusto Pinochet y su continuación en los gobiernos de la Concertación. El también economista Ricardo Ffrench-Davis, en su obra *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad. Tres décadas de política económica en Chile*¹⁷ presenta un recorrido de la economía del país en las décadas del 70, 80 y 90 (llega hasta mediados de 2003) y responde a través de los análisis que hace, si Chile en la época estudiada se preocupó más de la implementación y puesta en práctica del modelo neoliberal, o de tratar de crecer con equilibrio, con equidad para todos sus habitantes.

Respecto de la presentación de las ideas centrales postuladas por cada uno de los autores revisados con antelación, es posible sintetizar una serie de hipótesis similares así como también de aquellos puntos en que manifiestamente presentan diferencias, que provienen de las miradas particulares que se le da a un mismo fenómeno.

Los elementos de análisis similares en cada uno de los textos revisados, sumariamente son:

- El origen del modelo: respecto de ideología económica, sus postulados y sus autores. La justificación de la mantención en el tiempo del sistema económico: primero por la prolongada permanencia de Pinochet en el poder y posteriormente, con el advenimiento de la democracia, por la imposibilidad política de los gobiernos concertacionistas de cambiarlo.
- Su aplicación: las condiciones que se generaron tras el Golpe de Estado para poder poner en práctica el nuevo modelo. El rol que cumplió el Estado: se exige su no intervención en materia económica y que sólo se constituya en el ente garante de la seguridad y orden público. Los procesos de reprivatizaciones y privatizaciones: la devolución de tierras y empresas realizadas en el gobierno de la Unidad Popular y la posterior privatización de la mayoría de las empresas estatales.

¹³ SALAZAR, Gabriel y PINTO, Julio. *Historia Contemporánea de Chile III. La economía: Mercados, empresario y trabajadores*. LOM ediciones, Santiago de Chile, 1999.

¹⁴ MOULIAN, Tomas. *Chile actual...* Op. Cit.

¹⁵ MOULIAN, Tomas. *Chile Actual...* Op. Cit., p. 47.

¹⁶ MELLER, Patricio. *Un siglo de economía política chilena (1890-1990)*, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1998.

¹⁷ FFRENCH-DAVIS, Ricardo. *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad. Tres décadas de política económica en Chile*, LOM ediciones, Santiago de Chile, 2003.

- Los momentos de crisis y bonanza económica: las crisis de 1975, 1982 y 1998; los períodos de consolidación del modelo entre 1976 – 1981 y 1985 – 1997.
- El rol de los gobiernos de la Concertación: que mantienen el modelo y solo realizan retoques, pequeños cambios (no estructurales), en definitiva, administran el sistema económico heredado sin grandes ni significativas reformas. Los efectos mediatos e inmediatos: tanto a nivel país como a nivel individual. El tema de la equidad: los últimos años muestran que Chile retrocedió en lugar de avanzar hacia una mejor distribución del ingreso, por tanto de la equidad, a pesar de los esfuerzos realizados en el último tiempo por parte de los gobiernos democráticos.

Los puntos que marcan diferencias entre uno y otro enfoque de análisis y presentación del tema están relacionados con:

- La mirada global: se trata de autores que realizan el análisis desde su disciplina, desde la historia, la sociología y la economía, por lo tanto, cada uno ellos presenta un sesgo particular.
- Salazar y Pinto, señalan claramente las justificaciones que se dieron quienes implementaron el nuevo modelo económico en el país para no haber conseguido un mayor desarrollo y crecimiento económico en forma sostenida, tales como el caos político-económico heredado del gobierno anterior y el efecto en el país de las recesiones mundiales de los años 1975 y 1982
- Tomas Moulian presenta de forma más detallada las condiciones creadas por los gobiernos de la concertación para mantener el modelo económico sin interferencias de parte del Estado, presenta la situación de “gatopardismo” para explicar aquella situación paradójica de cambiar todo para no cambiar nada.
- Patricio Meller plantea que a pesar de todos los efectos negativos del modelo, Chile en relación a otros países latinoamericanos donde se aplica -aunque de forma más moderada- presentaría una situación macroeconómica mejor y poseería una base estructural más sólida para las perspectivas de crecimiento y desarrollo, específicamente, se refiere a la década de los 90.
Por otro lado manifiesta que la relación población y crecimiento económico no aparece en prácticamente ninguno de los estudios que se han realizado sobre el desarrollo económico en el país, ya que no consultan la relación entre ambas temáticas.
- Ricardo Ffrench-Davis, pone el acento en el tema de la equidad y establece que lograr una mayor equidad no sólo es un problema ético, sino parte esencial de toda sociedad que se precie de moderna, aunque hoy por hoy la mentada modernidad las más de las veces pase por alto este dilema para un gran porcentaje de la población
Revisa de forma más detallada la situación respecto de las exportaciones, particularmente aquellas no tradicionales, que provienen principalmente de la agricultura y del rubro forestal

BREVE HISTORIA DE SANTA JUANA

Ubicación geográfica y Antecedentes históricos de la comuna

Santa Juana pertenece a la Provincia de Concepción y se ubica en la ribera sur del río Biobío, en el valle de Catiray, distante 50 kilómetros de la capital regional Concepción. Su territorio se emplaza en la parte oriental de la Cordillera de la Costa, que en la zona toma el nombre local de cordillera de Nahuelbuta; limitando al sur y al oriente con la comuna de Nacimiento, al norte con el río Biobío y al poniente con las comunas de Curanilahue, Arauco, Lota y Coronel.

La superficie comunal cubre un área de 754.5 km² (75.454,4 has), representando un 21.75% del total de la superficie provincial y un 2.04% del territorio regional. Territorialmente la comuna es la más grande de la Provincia de Concepción y de tamaño medio dentro de las comunas de la VIII Región¹⁸.

El tipo de suelos que cubre la comuna a partir de mediciones realizadas por el Centro de Informaciones de Recursos Naturales, ésta posee “mayoritariamente suelos no recomendables para la agricultura y con recomendaciones de uso para plantaciones forestales y praderas”¹⁹.

¹⁸ Al respecto véase: Sitio web www.santajuana.cl, Sitio web subderebiobio.cl, sitios que contienen información de la comuna de Santa Juana.

¹⁹ Ibidem.

Los antecedentes históricos de la comuna relacionados con su origen se vinculan con el período colonial; proceso de dominio e instalación de los españoles particularmente en la zona sur, no pacificada, aquella parte de lo que era el territorio nacional, antigua Gobernación de Chile durante el siglo XVII.

Desde su origen hasta estos días el lugar, fuerte, villa, departamento y comuna ha pasado por una serie de situaciones históricas que han marcado su desarrollo²⁰, las que están estrechamente ligadas a situaciones bélicas como la Guerra de Arauco, Guerra por la Independencia, particularmente la llamada “Guerra a Muerte” y desastres naturales: epidemias y terremotos que asolaron el lugar y terminan por transformarlo.

A más de 100 años desde su fundación, tras varios altos y bajos; el fuerte es reconstruido y convertido en Plaza Fuerte por orden del gobernador José Manso de Velasco en 1739, bajo cuya protección se ubicó un caserío que poco a poco comenzó a adquirir características de poblado. Ya avanzado el siglo XIX el poblado va a llegar a sufrir algunas transformaciones administrativas de mayor envergadura por ejemplo su establecimiento como Cabecera de Departamento y posteriormente en Comuna. Entre los años 1841 y 1865, Santa Juana fue cabecera del departamento de Lautaro (posteriormente Coronel) que comprendía Colcura, San Pedro, Santa Juana, Arauco y Nacimiento. El 30 de mayo de 1865, Coronel pasa a ser la nueva cabecera del departamento. A partir de esa incipiente pero significativa organización política de un Departamento, sumado a su permanente aislamiento de otros centros urbanos es que se crea la Comuna de Santa Juana, 13 de enero de 1891.

Esta pequeña ciudad no va a estar exenta de los embates de la naturaleza, como fueron los terremotos que abatieron la zona y el país (1835, 1938 y 1960) y que originaron cambios que se han mantenido hasta hoy.

Las principales características demográficas de la comuna, se hacen visibles al establecer que Santa Juana es una comuna de características rurales, con una población de 12.713 habitantes, de los cuales 5.618 son rurales y 7.095 urbanos²¹ para el año 2002 y que no escapa a la caracterización de zona postrada en términos económicos, ya que en algún momento -fundamentalmente en la década de los ‘80- se pensó que despegaría económicamente a partir de la explotación que grandes empresas hacían de los recursos forestales que se encontraban en su jurisdicción geográfica, sin embargo esto claramente que no ocurrió.

Los datos y estadísticas demográficas de pequeñas comunidades rurales, como Santa Juana, vienen a demostrar que su estancamiento o crecimiento muy por lo bajo de lo esperado, se debería a efectos de planificaciones de corte económico, que al no hacer posible que el bienestar toque a todos sus habitantes de forma más o menos simétrica, se tienda a emigrar del lugar en busca de las oportunidades de trabajo que la localidad no provee, a pesar de desarrollarse allí una actividad primaria de creciente demanda por parte de los mercados externos, como la del sector forestal.

Población de Santa Juana 1970 – 2002. Según Área de Residencia y Sexo.

	1970	1982	1992	2002	Crecimiento 1970-2002	Crecimiento (%) 1970-200
Población Total	10.609	11.260	11.957	12.713	2.104	19,8
Población Urbana	2.456	3.902	5.429	7.095	4.639	188,8
Población Rural	8.153	7.358	6.528	5.618	-2.535	-31,0
Población hombres	5.458	5.847	6.082	6.357	899	16,4
Población mujeres	5.151	5.413	5.875	6.356	1.205	23,3

Fuente: INE, Censos de 1970, 1982, 1992, 2002

²⁰ Al respecto véase: BARROS ARANA, Diego, *Historia General de Chile*, tomo IV, Editorial Nascimento, Santiago, Chile, 1931, II edición, páginas 214 a 236; MONTERO DE TORTORA, Elsa, *Lo que fue Catirai y es Santa Juana de Guadalcazar*, Editorial Universitaria, Concepción, Chile, 1967; VIGUERAS ARANEDA, Recaredo, *Realidad histórico-geográfica de Santa Juana de Guadalcazar y su comarca*, versión mecanografiada, Santa Juana, Chile, 1982; ABOS-PADILLA, Ricardo (encargado general del proyecto entre la Universidad de Concepción, Servicio Nacional de Turismo y la Ilustre Municipalidad de Santa Juana), *Informe sobre la Reconstrucción del fuerte de Santa Juana de Guadalcazar*, 1981.

²¹ INE, Censo de Población y Vivienda, Santiago de Chile, 2002.

La evolución histórica de la población, entre 1970 y 2002, período en que se centra este estudio se puede sintetizar estableciendo que el crecimiento de la población en Santa Juana no presenta grandes variaciones entre los años 1970 en que se contabilizaron 10.609 habitantes y 2002 en que esta cifra llegó a 12.713, si nos atenemos a estos datos censales, el crecimiento absoluto fue de apenas 2.104 personas, es decir un 19,8%, que no llega a ser un crecimiento explosivo que ponga en riesgo la distribución de recursos y empleos en la comuna, si consideramos que es una evolución en 32 años de desarrollo poblacional; al comparar este crecimiento con el del país en el mismo segmento de tiempo, está muy por bajo el crecimiento poblacional país, ya que este alcanzó en igual período un 70,1%. Las explicaciones para ello están directamente relacionadas con el desarrollo económico y expectativas de crecimiento que ofrecen las comunas rurales y los planes de control de la natalidad implementados a nivel gubernamental a partir de la década de los 60, que buscaban frenar el explosivo crecimiento poblacional que había experimentado el país en la década anterior.

Si bien la comuna presenta un mayor porcentaje de población rural en detrimento de la urbana, este sesgo ha ido cambiando a través del tiempo y cada vez es más notorio el traslado de población a la ciudad. La población urbana, entre los años censales 1970 y 2002 aumenta sostenida y fuertemente, llegando a un 188,8 %, en términos numéricos fue un aumento de más de 4.600 personas que se trasladan o prefieren la ciudad para habitar más que las zonas rurales, que sufrieron una disminución en el mismo período de 2.500 personas. El cambio notorio (que se puede visualizar en el cuadro precedente) es que se pasa de un predominio poblacional rural por sobre el urbano a uno exactamente contrario, es decir, hoy el predominio es urbano, con una marcada tendencia a continuar por ese camino de desarrollo demográfico.

Las interpretaciones de este cambio de residencia rural por urbana, tienen que ver con el abandono que se está haciendo del campo por presentar éste escasas posibilidades de desarrollo y crecimiento económico, esto no permitiría que familias que antes vivían de la actividad y la hacían su soporte económico, se vean imposibilitadas de continuar viviendo en y del campo. Además, esta la situación de "invasión" que han hecho de los sectores rurales de la comuna las empresas forestales, el retraso crónico de los sectores rurales en cuanto a servicios para sus habitantes, lo que en definitiva les hace ver y creer que en la ciudad podrán resolver sus problemas más acuciantes como salud, educación para sus hijos y factibilidad de empleos mejor remunerados.

Desde la creación de la comuna en 1891, hasta el año 2000 el sillón edilicio ha sido ocupado por alcaldes de distinto sesgo político, pero claramente se puede establecer dos predominios partidarios e ideológicos: desde los inicios del siglo XX y hasta 1963 estuvo en manos del partido Radical, que llegó a ser muy fuerte en la comuna, llegando sus habitantes incluso en alguna oportunidad a elegir los 5 regidores (1944) de ese partido y en otras, hasta 4 (1935, 1960, 1963); ello se rompe por primera vez en 1953 cuando son elegidos sólo 2 regidores de esa colectividad, perdiendo la mayoría que hasta esos momentos detentaba, que posteriormente recuperará. El otro momento está relacionado con la época posterior al golpe militar de 1973 hasta el año 2000, donde después de un municipio dirigido por el partido comunista (1970 – 1973), se van a instalar de forma designada dos alcaldes de la línea del gobierno militar, ideológicamente de derecha, aunque ellos declaren ser independientes: Vicente del Campo Chávez (1973 – 1977), regidor de la democracia radical en el último municipio elegido democráticamente previo al golpe militar y, Hernán Mosso Cruz (1977 – 1990), sin figuración ni participación política, aunque clara y abiertamente hizo un gobierno comunal pro militares²². Posteriormente le siguen en el cargo, Juan Leal Medrano (1990 – 1992), a quien correspondió la transición desde la llegada a la presidencia de los gobiernos democráticos post dictadura hasta la primera elección democrática del municipio en Junio de 1992, y que pertenecía a las filas de Renovación Nacional; Hernán Mosso C. (1992 – 1996) elegido con amplia mayoría por sobre el resto de los candidatos y nuevamente reelecto para el período 1996 – 2000, gestión que no va a alcanzar a finalizar por grave enfermedad que le aqueja y que le llevará al fallecimiento el 12 de mayo de 1997, a la edad de 75 años, por lo que será reemplazado hasta finalizar el período alcaldicio que le correspondía, por Fernando Morales M., de Renovación Nacional²³. En

²² Al respecto véase: Diario *El Sur*, abril 1935, abril 1938, abril 1944, abril 1950, abril 1956, abril 1960, abril 1963, abril 1967, abril 1971; Diario *La Patria*, abril 1941, marzo 1953.

²³ Libro de Actas Municipalidad de Santa Juana, sesión extraordinaria N° 5 del 26 de marzo de 1997, para elección de alcalde suplente, con la asistencia de los cinco concejales de la comuna: Ángel Castro M., Fernando Morales M., Víctor Palma C., Juan Carlos San Martín M. y Pedro Sáez F. y que en votación secreta arrojó como resultado final 3 votos para Fernando Morales y 2 para Ángel Castro M., que correspondía exactamente a la composición política del concejo: 3 concejales de la Alianza por Chile y 2 pertenecientes a la Concertación de Partidos por la Democracia; en consecuencia debe asumir funciones a partir del día siguiente en su nueva calidad, Ariel Morales M. Con posterioridad, en sesión

resumen, 27 años de gobiernos de derecha para la comuna, que si bien en algunos momentos pudo profitar de esa situación, particularmente en el gobierno de los militares al contar con algunas prerrogativas por sobre otras comunas, posteriormente se convierte en contra propaganda a la hora de destinar recursos concursables a la localidad.

Caracterización económica previa al año 1975

La caracterización económica general de la comuna, tiene un profundo arraigo histórico ya que desde que Santa Juana se erige como comuna e inclusive mucho antes, desde su fundación en adelante, el desarrollo económico estuvo estrechamente ligado a la producción agropecuaria, pero particularmente a la agricultura que en su mayor porcentaje era sólo de subsistencia. Al respecto don Juan Leal M. dice “antes era agrícola de subsistencia, era muy poco lo que la gente vendía, una pequeña producción, eso les permitía cambiar productos por productos, es decir, comprar algunas cosas para pasar el invierno. Acá no existían grandes propietarios de tierras que las explotaran económicamente”²⁴. Mención aparte merece la ganadería, cuyo desarrollo fue menor, al no contar con grandes planteles de cabezas de ganado, y las familias escasamente poseían un par de animales que se utilizaban como herramienta de trabajo, más que como productores de leche o carne.

La agricultura, si bien en su mejor momento permitió un pequeño intercambio comercial con las comunas que les quedaban más a mano, como Lota y Coronel, en realidad nunca posibilitó un desarrollo económico relevante debido a que en la comuna no existían grandes propietarios y/o latifundistas ni empresas dedicadas al rubro agrícola. El censo agropecuario de 1955 contabilizó en la comuna 819 predios agrícolas y de éstos 632, es decir, un 77% se contaban entre aquellos de entre 1 y hasta 50 hectáreas; situación más o menos similar ocurre en el censo agropecuario siguiente, el correspondiente a los años 1964 – 1965, donde se controlaron 696 predios, que correspondían al 71% de un total de 977 predios agrícolas encuestados. En el primero de estos censos sólo se registraron dos predios mayores a las 5.000 hectáreas, situación que ya no se constata en el censo 1964 -1965²⁵. Esto demuestra estadísticamente la no existencia de un número importante de grandes propietarios de terrenos agrícolas que se hubiesen dedicado a la actividad en forma extensiva.

Otras dos razones vendrían a explicar esta escasa dedicación a la actividad agrícola de altas inversiones, una está directamente relacionada con el persistente aislamiento de la comuna debido a la falta de una ruta caminera permanente y segura, que hubiese permitido un movimiento constante de productos, y otra razón poderosa es que los suelos eran (son) de secano y su aptitud natural es forestal, por lo que no existen grandes extensiones de terrenos de riego.

La importancia en torno a la actividad agrícola respecto de la empleabilidad de los habitantes de la comuna queda clara de acuerdo a las cifras del censo del año 1970²⁶ donde 2.513 personas, de las 3.098 de la PEA (Población Económicamente Activa), se desempeñan en labores campesinas, es decir, más de un 80%

El desarrollo de la industria forestal en la VIII región se caracterizó hasta la década de 1950 por estar principalmente orientado a la producción de madera aserrada, basas o postes provenientes de los bosques naturales existentes en la cordillera de la Costa, así como la precordillera andina. A partir de esa década, coincidentemente con el agotamiento de estos bosques, la actividad industrial regional se desplaza hacia las plantaciones de pino radiata que se habían comenzado a establecer en la región desde los inicios del siglo veinte y, en contraste con lo ocurrido con el aprovechamiento del bosque nativo, no tan sólo se restringe al aserrío del pino radiata sino que se amplía a otros rubros como la pulpa de madera, papeles, cartones, tableros y chapas de madera. Esta orientación determinó que las tecnologías rudimentarias, las instalaciones móviles y de baja inversión empleadas en el aprovechamiento del bosque nativo cedieran el paso a tecnologías modernas, con grandes instalaciones e inversiones. En el caso particular de Santa Juana, cuando comenzaron a aprovecharse los bosques que existían y las posteriores plantaciones forestales que se realizaron, la mayor cantidad de la producción salía hacia el sur vía Nacimiento y en la comuna “escasamente se desarrollaron algunos aserraderos aislados, mientras la mayor parte de la madera se transformaba en combustible: leña o

extraordinaria N° 9 del 11 de junio de 1997, en nueva votación y en virtud de regularizar legalmente el cargo de alcalde y tras votación secreta sale elegido como alcalde titular por lo que resta del período, es decir, hasta octubre del 2000, Fernando Morales M.

²⁴ Entrevista a Juan Leal M. Profesor y Alcalde de Santa Juana 1990 – 1992. Santa Juana, abril 2008.

²⁵ INE, 1955, III censo nacional agrícola ganadero. 1964 -1965, IV censo nacional agropecuario.

²⁶ INE, 1970 XIV censo nacional de población y III de vivienda. Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago, Chile.

carbón vegetal”²⁷. La papelera en Nacimiento comenzó recién a producir a partir de mediados de la década de los sesenta, esto lo recuerda muy bien don Luciano Vergara, antiguo residente del distrito rural de Chacay primero y Santa Juana pueblo después, “La papelera de Nacimiento, donde yo trabajé el año 64, cuando llegué estaba empezando a producir. Está claro porque mi papá tenía pinos desde antes y ya había explotado, no alcanzó a venderle a la papelera, menos aún después ya que el fundo se vendió. Yo llegué a la parte productiva a la papelera y la misión mía era darle el visto bueno al rollo que estaba bueno o malo”²⁸.

El gran problema que presentaba la comuna respecto de la comercialización de su producción estaba relacionado con la deficiente conectividad hacia los centros de venta e intercambios; se vivía prácticamente una situación de aislamiento ya que la calidad de los caminos y el relieve de la comuna, incidieron de forma negativa en la comunicación extra e intra comunal. En 1950 se inicia la construcción del camino público que une a Santa Juana con Concepción, de acuerdo al estándar establecido para este tipo de ruta de carácter intercomunal, el que posteriormente se pavimenta en tres etapas a partir de 1985, completándose en abril del año 1988 e inaugurado el mismo mes por el Presidente de la República del momento, Augusto Pinochet U., quien realizaba su tercera visita a la comuna, situación inaudita para un poblado que no tenía más virtud que cerrar filas con su gobierno y realizarle grandilocuentes manifestaciones de apoyo a su gestión toda vez que le visitaba.

En resumen, la actividad preponderante de la comuna era la agricultura, aunque no alcanza el grado de desarrollo industrial ni de exportación en grandes cantidades de sus excedentes; esta actividad se puede calificar como de subsistencia. La actividad forestal era incipiente y recién estaba comenzando su expansión y desarrollo en la comuna. Respecto de los servicios, atendía los requerimientos mínimos de la población, ya que la mayoría de los trámites se debían realizar en Coronel, Nacimiento y/o Concepción. En términos generales, si bien Santa Juana no presentaba graves problemas de empleos, permitía la subsistencia y un bienestar mínimo a la población, pero sin grandes expectativas de desarrollo económico en el período previo al segmento de tiempo que cubre esta investigación, 1975 a 2000.

DESARROLLO ECONÓMICO PERÍODO 1975 – 2000

Actividades Económicas

La caracterización económica general de la comuna en el período en estudio no presenta cambios significativos respecto del período anterior, es decir, se continúa con un desarrollo agrícola de escaso aporte, sólo intercambios menores, aunque existían en la ciudad oficinas directamente vinculadas a la actividad, como fueron el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) y el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP).

Históricamente Santa Juana fue una comuna agraria, con una estructura productiva similar al resto de las comunas agrarias de la cordillera de Nahuelbuta: praderas naturales y ganadería extensiva, cereales y chacras para el autoconsumo y explotaciones forestales o de bosque nativo. Estos pequeños productores agrícolas no tuvieron acceso a los procesos de modernización agrícola que se dieron en el valle central. En este sentido, los procesos de especialización productiva de la comuna se dieron en torno al desarrollo forestal. Será en este rubro donde se abrieron nuevas expectativas debido a la mayor cantidad de superficie plantada con especies forestales de rápido crecimiento, principalmente pino insigne (*radiata*) y posteriormente eucalipto, tanto por parte de empresas que poco a poco van ampliando la superficie plantada, como por parte de los pequeños propietarios que comienzan a ver que les resulta más rentable hacer plantaciones forestales que continuar con monocultivos de escaso desarrollo. Al respecto, un artículo del diario *Crónica* de 1978 publicaba que “La explotación maderera constituye la principal actividad productora actual de Santa Juana. Grandes extensiones plantadas de pino insigne se suman a los bosques naturales de valiosas especies autóctonas que, pese a un aprovechamiento indiscriminado mantenido por muchos años, han logrado subsistir en determinados sectores de la escarpada Cordillera de Nahuelbuta”²⁹. Ya en esos años se reconocía que el pueblo sólo era una estación de paso para la gran industria maderera, es decir, no generaba una cantidad de empleos en esos rubros que se hiciera notar. Otros rubros de desarrollo económico si bien aumentan su mano de obra, esta no llega a ser significativa. El grave problema que frenó todo intento de desarrollo económico, por ejemplo, el sector industrial, es la falta de vías de acceso, ya que la ubicación del pueblo es indicada para la agroindustria o industrias elaboradoras de madera. Hacia 1978 se pensaba firmemente que en la medida que se solucionase el tema de

²⁷ *Crónica*, Concepción, martes 28 de marzo de 1978, p. 14.

²⁸ Entrevista a don Luciano Vergara M., vecino de Santa Juana desde 1948. Santa Juana, abril 2008.

²⁹ *Crónica*, Concepción, martes 28 de marzo de 1978, p. 14.

la conectividad del pueblo, tanto hacia Concepción como hacía Nacimiento, “sólo entonces, Santa Juana será verdaderamente grande y efectivamente un centro vital para el desarrollo regional³⁰.”

La concentración de la mano de obra, cuantificada a través de la distribución de PEA (población económicamente activa), es posible visualizarla con los datos estadísticos de los cuatro últimos censos de población realizados en el país.

Población de 12 años y más de Santa Juana, 1970
Según condición de actividad y sexo

Total	Tipo de Actividad					
	Activa		No Activa		No Declarada	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
6.942	2.906	192	659	3060	72	53

Fuente: INE, censo de 1970

Población de 15 años y más de Santa Juana, 1982
Según población económicamente activa.

Total	En la fuerza de trabajo	Desocupados	Fuera de la fuerza de trabajo
7.419	3.552	306	3.867

Fuente: INE, censo de 1982

Población de 15 años y más de Santa Juana, 1992 y 2002
Según distribución de la población económicamente activa

	Población 15 años y más	Total en la fuerza de trabajo	Ocupados	Cesantes	Buscando trabajo 1º vez	Total fuera de fuerza de trabajo
Censo 1992	8.347	3.093	2.767	226	100	5.254
Censo 2002	9.295	3.540	3.014	415	111	5.755

Fuente: INE, censos de 1992 y 2002

De acuerdo a los cuadros precedentes de los censos 1970 a 2002, la Población Económicamente Activa (PEA) ha mostrado un crecimiento a la par del crecimiento poblacional de la comuna, es decir, menor de lo que se hubiese esperado, con algunas diferencias que es necesario destacar como son el hecho que en el censo de 1970 era de 6.942 personas, de las cuales sólo 3.096, sólo el 45% trabajan efectivamente por remuneraciones y de estos, sobre el 90% son varones; en 1982, aparte que cambia el rango de edad para este tipo de población, pues aumenta de 12 a 15 años, llega a ser de 7.419 personas y si bien hay un leve aumento, pues se llega al 48% de quienes trabajan efectivamente; en los censos 1992 la cifra llega a 8.347 personas en edad de trabajar, pero lo hacen efectivamente sólo 3.093 (37%) y en 2002 el total llega a 9.295, pero sólo 3.540 (38%) lo hacen por remuneraciones, es decir la disminución porcentual es cada vez más notoria pues ahora sólo se llega a un 38% de población ocupada, por lo que un 62% de población que pudiese emplearse no lo hace por diferentes motivos (educación, dueñas de casa, cesantes, buscan trabajo por primera vez).

La actividad económica radica fundamentalmente en los sectores que implican el mayor porcentaje de mano de obra empleada; así tenemos que en algún momento las actividades que más generaron empleos fueron las actividades forestales, la agricultura, el sector servicios (particularmente en educación, salud y servicios públicos), el comercio y la minería

³⁰ Ibidem, p.20.

Actividades Forestales

En las últimas décadas la comuna ha cambiado de manera significativa su estructura de uso del suelo, pasando de uno eminentemente agrícola a otro donde predominan las plantaciones forestales, esta disminución de superficie de uso agrícola y ganadero llega hoy a un 80%, siendo en la actualidad menos del 10% de las superficies cultivadas. La gran expansión de las plantaciones forestales durante las últimas décadas, si bien generó en sus inicios un importante número de empleos, esto ya no se verifica debido a una serie de condicionantes.

El dato censal de esta rama de la actividad económica se presenta como “agricultura, ganadería, caza y silvicultura”, por lo que no es posible hacerse de un dato exacto para la mano de obra utilizada en actividades netamente forestales:

La mano de obra empleada de acuerdo a los censos de:

1970 fue de 2514 personas
1982 fue de 1962 personas
1992 fue de 1620 personas
2002 fue de 1240 personas³¹

La principal medida que ha facilitado la explotación de bosques ha sido la promulgación del Decreto Ley N° 701 de fomento silvícola en octubre de 1974, que dispuso una serie de incentivos a las plantaciones forestales. El artículo 1º del decreto establece que “Esta ley tiene por objeto regular la actividad forestal en suelos de aptitud preferentemente forestal y en suelos degradados e incentivar la forestación, en especial, por parte de los pequeños propietarios forestales y aquélla necesaria para la prevención de la degradación, protección y recuperación de los suelos del territorio nacional”³². Pero fue recién en 1996 cuando entran de lleno y pueden acceder los pequeños propietarios a los beneficios que otorgaba la ley.

Hacia 1978, el Diario Crónica publicaba que, se reconocía que la explotación maderera constituía la principal actividad productora de la comuna y que debido a la gran adaptación y rápido crecimiento de la especie pino insigne, grandes extensiones fueron despejadas para su plantación con fines comerciales, que quedó en manos de importantes empresas, esto permitió que muchos campesinos se emplearan en faenas forestales como raleo, tala o plantación, pero a su vez planteó por primera vez la utilización de caminos públicos que hacían estas empresas forestales en el traslado de la madera, con el consecuente deterioro de estas vías, sin que ello reportara vía pago de impuestos las entradas económicas necesarias para la comuna, que permitiera, como se planteaba por entonces, mantener y mejorar esas vías ruteras. Ya se planteaban dos situaciones, por un lado el gran salto en cuanto a actividades forestales que se estaba produciendo en la comuna y, por otro, la preocupación por el no pago de tributación directa en la localidad que permitiera contar con recursos de acuerdo a la generación de riquezas que se producía en la zona.

A partir de esta realidad, que cada vez se va a ir haciendo más notoria, es que el Concejo Municipal en más de una oportunidad trató temas relacionados con la actividad forestal, pero de poco peso y relevancia; a modo de ejemplo, citamos algunas de estas problemáticas tratadas:

- 28 de febrero 1990, se discute en el Consejo “el aporte que ofrece forestal Mininco para construir la escuela básica rural del sector Cabrera”³³ y a pesar que se plantea que los niños que allí asisten son hijos de trabajadores de la empresa, por lo tanto le corresponde hacerlo; es nuevamente Mininco la única empresa que tiene este tipo de acercamiento a la comunidad, inclusive posteriormente la empresa nuevamente hará el ofrecimiento ya que nadie de la municipalidad se acercó a ellos para concretar la oferta.

- 18 de marzo 1992, el tema ahora es la posibilidad de la instalación de una planta chipiadora, por lo cual el alcalde plantea que “Bosques Arauco tiene proyectado, instalar la chipiadora en el lugar más apartado del pueblo y en el intertanto presentan solicitud para funcionar provisoriamente”³⁴. Esta chipiadora efectivamente funcionó por un par de años, pero posteriormente fue cerrada, al plantearse una serie de problemas que generaba, como por ejemplo, el excesivo ruido que producía su producción.

³¹ INE, censos 1970, 1982, 1992 y 2002.

³² Extracto del Decreto Ley 701, sitio web.

³³ Libro de Actas Municipalidad de Santa Juana, sesión ordinaria N° 23 del 28 de febrero de 1990.

³⁴ Libro de Actas Municipalidad de Santa Juana, sesión ordinaria N° 6 del 18 de marzo de 1992.

- 11 de diciembre de 1995, se trata el tema del Programa de Forestación Comunal, la idea es “hacer asesorías a los pequeños propietarios, de no más de 15 hectáreas que se financiarían con bonificaciones del D.L. 701”³⁵ tema en el que INDAP es el organismo que actúa como financista de la actividad; pero no está muy claro en la discusión cómo opera este programa.

Respecto de la empleabilidad y efectos económicos que este sector aporta en la comuna, los testimonios de ex trabajadores, autoridades y operarios actuales en la actividad dan cuenta de una gran variedad de situaciones, que van desde la real importancia de la actividad para la comuna y para quienes laboran y laboraron en ella por algún tiempo, por ejemplo:

Víctor Palma (Ingeniero forestal y concejal de la comuna los últimos 4 períodos), nos señala antes del año 1971, había plantaciones pero no de gran magnitud. Después del decreto 701 donde se le dan facilidades a las empresas y a los pequeños agricultores, y ahí comenzó el desarrollo forestal no tan sólo de la comuna de Santa Juana, sino a nivel de país... al consultársele sobre el porque la llegada de empresas forestales a la comuna no significaron un cambio económico importante ya que no tributan acá, nos dice que “El problema es que las contribuciones antes se pagaban en la Tesorería General de la República y todos los recursos iban a Santiago, entonces la distribución donde estaban los recursos forestales, no volvían iguales, era sólo un porcentaje, había que distribuirlos a nivel país y eso es lo que actualmente sucede, iban al fondo de desarrollo nacional y luego pasaban al fondo común municipal. Ahora afortunadamente la situación ha cambiado un poco, las empresas están tributando más en las comunas y también pagan sus patentes donde desarrollan su actividad... y respecto a la mano de obra local utilizada por las empresas... Sí, aquí hay harta gente que se desempeña en la actividad forestal...”³⁶ y al solicitarle que establezca un porcentaje de trabajadores, estima que mas de la mitad corresponden a la comuna, el resto son especialistas que las empresas traen de otros lugares; es decir las tareas más duras y de menor remuneración, además de temporales, son las que realizan los trabajadores de Santa Juana.

Juan Leal (ex alcalde), plantea que fue a partir del año 1960 que se comenzó con la actividad forestal en la comuna y con mayor fuerza a partir del año 1974, con la dictación del decreto 701, porque “antes era agrícola de subsistencia, era muy poco lo que la gente vendía, una pequeña producción, eso les permitía cambiar productos por productos, es decir, comprar algunas cosas para pasar el invierno. Acá no existían grandes propietarios de tierras que las explotaran económicamente... y respecto de la cantidad de población trabajadora que se empleó en la actividad dice que “en un principio, cuando se produjo los primeros efectos del decreto 701 fue que había que preparar los terrenos para la forestación, ahí se ocupó mucha gente en lo que es el roce, el trabajo primero y más simple de todos..., después empecé a especializarse determinada gente y esta se encargo de la plantación o forestación propiamente tal y después viene otro tipo de faenas que eran más específicas de la forestación, entonces esta gente primera quedó al margen y arrinconada en los predios particulares que algunos no vendieron a las empresas forestales, entonces la empresa forestal empezó a tecnificarse cada vez más y empezó a usar maquinaria en reemplazo de la mano de obra que en principio ocupaba. Entonces, la gente fue trabajadora forestal en su gran mayoría en algún momento, pero después quedó al margen de la producción forestal”³⁷.

La mirada diferente del tema y con mayores fundamentos los aportó Alex Iturra (Ingeniero Forestal, consultor independiente para CONAF), quien nos plantea que la actividad forestal practicada por las grandes empresas es racional y “está en equilibrio en el sentido de lo que se corta y se reforesta en la misma temporada, sin embargo he notado un aumento en la corta de plantaciones de parte de pequeños propietarios que realizaron sus primeras forestaciones en los años 1990 a 1995, con apoyo del decreto ley 701, lo que es muy interesante ya que fue un éxito el apoyo estatal en el establecimiento de estas plantaciones para los pequeños propietarios... el probable beneficio para la comuna de la gran cantidad de plantaciones forestales, nos aclara que... hay que diferenciar que existen dos tipos de propietarios en área forestal de la comuna según mi visión, las grandes empresas agrupadas principalmente en Arauco y Mininco y el resto que son los pequeños y medianos propietarios... El mayor beneficio lo producen estas últimas ya que ellos por la venta de los productos de la cosecha del bosques reinvierten sus ingresos en servicios y productos en la misma comuna generando fuentes de trabajos temporales y un flujo de dinero a diferencia de las grandes empresas que si

³⁵ Libro de Actas Municipalidad de Santa Juana, sesión ordinaria N° 132 del 11 de diciembre de 1995.

³⁶ Entrevista a Víctor Palma C., Ingeniero Forestal y Concejal de la Municipalidad de Santa Juana los cuatro últimos períodos, Santa Juana, abril 2008.

³⁷ Juan Leal M. entrevista citada.

generan trabajo directo e indirecto, no es significativo ya que la mayor parte de sus ingresos y utilidades no son reinvertidas en la comuna... La forestación es beneficiosa para la comuna por que es una actividad renovable y sustentable en el tiempo, pero tenemos que diferenciar el beneficio que producen estos dos grupos que señalo anteriormente donde el de los pequeños y medianos propietarios generó el mayor beneficio directo en la comuna... Hay que señalar también un beneficio global en la parte ambiental que producen ambos grupos que esta asociado al calentamiento global y que se traduce en bajar los índices de CO2 en la atmósfera con la captura del Carbono y generación de biomasa, lo cual es muy beneficioso para la comunidad global... Respecto del impacto negativo de las actividades forestales sobre las agrícolas... El cambio del uso del suelo de agrícola a forestal en la comuna no es tal ya que todos los suelos forestados y reforestados eran intrínsecamente de Aptitud Preferentemente Forestal, que se usaron erróneamente para otros cultivos como viñedos y siembras extensivas de trigo era por las demandas existentes en esas épocas, situación que generó una degradación excesiva de los suelos de la comuna, esto se ha ido revertiendo con la forestación, que sin duda, es principalmente de dos especies (pino insignis y eucalipto), pero es una cobertura arbórea, que corresponde a la capacidad de uso de suelos de la comuna... para los pequeños propietarios este nuevo uso correcto y con el apoyo estatal en la bonificación de las forestaciones en suelos de aptitud preferentemente forestal, ha generado un mercado dinámico con las cosechas de estas plantaciones que se traduce en mejoramiento de la calidad de vida de los pequeños propietarios forestales. A modo de ejemplo la venta de una sola hectárea de una plantación de pinos radiata (insignis) el propietario recibe ingresos superiores a 2.700.000 pesos³⁸.

Ángel Castro (actual alcalde de la comuna), en el tema de la actividad forestal en la zona se muestra bastante crítico de ésta, principalmente con las empresas que operan en la comuna, que son principalmente Forestal Mininco y Bosques Arauco que "terminaron por ser las de mayor presencia respecto de superficie ocupada en la comuna... Sobre el pago de impuestos o tributación directa en la comuna, esto NO se da, y de ahí que estemos con algunas gestiones para revertir de algún modo aquello... La cantidad de hectáreas en explotación...yo diría que un 50%, pero tal vez me quede corto, si creo que es algo más, llegando quizás a un 70%... El municipio no tiene ingerencia alguna sobre las empresas, menos aún existe una mesa de trabajo... Estas actividades forestales han hecho perder cultivos tradicionales de la comuna y ha contribuido al éxodo de la población campesina... En la medida que muchas personas vendieron sus terrenos a las empresas forestales, se pierden cultivos, por ejemplo la zona de Espigado y La Generala, producían grandes cantidades de trigo, situación que ya no ocurre. Esas mismas familias llegaron al pueblo a vivir y, según el último censo, por primera vez se revirtió el porcentaje de población urbano-rural que hasta ese momento siempre era mayor la población rural que la urbana, pero eso ya cambió y al parecer definitivamente... Contar con explotaciones forestales en la comuna no ha permitido la contratación en gran escala de personas, más bien son trabajos por temporadas, cuando hay que limpiar, cosechar o cortar, pero claramente no son trabajos permanentes o estables... La comuna no recibe ningún beneficio directo por la explotación de sus tierras por parte de las empresas forestales... aunque se consiguen algunas cosas, principalmente con Mininco, ya que Arauco productos de sus problemas ambientales, los cisnes en Valdivia y problemas de un desagüe en el norte, no tiene una imagen de buenas relaciones con su entorno y comunidad aledañas. Pero en términos generales esto es una excepción, lo normal es que no tengamos ningún tipo de relación municipalidad empresas forestales"³⁹.

Sobre el tipo de propietarios que existen en la comuna, para el Instituto Forestal (INFOR) existen tres grandes clasificaciones:

- Empresas en convenio con INFOR. Forestal Arauco (incluye Celco, Bosques Arauco, Forestal Valdivia), Forestal Mininco, Masisa (ex Millalemu, ex Terranova, incluye Forestal Tornagaleones), Forestal Tierra Chilena, Volterra, Bosques Cautín.
Representan 32.109 has (43% superficie de la comuna)
- Medianos propietarios: Patrimonio igual o superior a 200 has.
Representan 1.414 has (1,9% superficie de la comuna)
- Pequeños propietarios: Patrimonio inferior a 200 has.
Representan 3.036 has. (4% superficie de la comuna)

Dentro de las empresas en convenio, Forestal Arauco representa el 71,2%, Forestal Mininco 27,8% y Masisa 1%.

³⁸ Entrevista a Alex Iturra V. Ingeniero Forestal, consultor independiente para CONAF, Santa Juana, mayo 2008.

³⁹ Entrevista a Ángel Castro Medina, actual alcalde de la comuna de Santa Juana, Santa Juana, junio 2008.

La distribución de las principales especies plantadas es:

- Pinus radiata 29.601 has.
- Eucalyptus globulus 6.711 has.
- Otras especies 247 has⁴⁰.

Como conclusiones se pueden establecer que:

- La percepción generalizada de la actividad forestal en la comuna es que ésta no aporta recursos de manera simétrica respecto de sus utilidades. Tampoco genera un número importante de puestos de trabajo permanente para los habitantes de la localidad. La comuna NO ha visto traducido en un mejor estándar de vida de sus habitantes el hecho que más de la mitad de su superficie esté siendo ocupada en la actividad forestal y que ésta se constituya en la principal actividad económica, sin que ello signifique necesariamente trabajo para sus habitantes.
- Si bien en un momento inicial, vía decreto 701 se incentivó y apoyó económicamente a pequeños propietarios para que se dedicaran a la actividad forestal, finalmente terminan -la mayoría- por vender sus terrenos a las grandes empresas en constante expansión. Salvo excepciones ocasionales, no existe diálogo alguno entre empresas y autoridades comunales que permitan encontrar soluciones a los problemas más acuciantes de los campesinos que aún persisten en sus labores y que son “vecinos” de las grandes plantaciones forestales.
- La externalidad positiva es poco significativa, ya que si bien existen convenios con las nuevas normas de producción y certificación, tales como las (La Organización Internacional para la Estandarización o en inglés, *International Organization for Standardization*) ISO 9.000 (una empresa debe cumplir con ciertas normas de garantía de calidad en sus operaciones, conforme a lo certificado por un organismo de certificación externo) y 14.000 (establecen herramientas y sistemas enfocadas a los procesos de producción al interior de una empresa u organización), pareciera que sólo se estampan en el papel.

Agricultura

En la comuna predomina la pequeña producción agrícola, que en general corresponde a unidades de tipo familiar, en las cuales el destino de la producción es, principalmente, el autoabastecimiento y la poca que se orienta al mercado, en general obtienen escaso valor comercial. Se desarrolla una agricultura que opera en base a rubros tradicionales, donde recientemente se observa la introducción de algunas especies de mayor rentabilidad, como es el caso de las flores y hortalizas.

El dato censal de esta rama de la actividad económica viene como “agricultura, ganadería, caza y silvicultura”, por lo que no es posible hacerse de un dato exacto para la mano de obra utilizada en actividades agrícolas.

La mano de obra empleada de acuerdo a los censos de:

- 1970 fue de 2514 personas
- 1982 fue de 1962 personas
- 1992 fue de 1620 personas
- 2002 fue de 1240 personas⁴¹

La información precedente habla por sí misma respecto de la importancia de esta actividad en la comuna, cada vez de menor relevancia y peso económico; hoy por hoy la actividad es más bien de subsistencia y en ocasiones permite intercambio comercial menor, ya que no están dadas las condiciones mínimas necesarias que permitan una actividad agrícola de gran escala, entre otras situaciones y problemas, están la escasa cantidad de terrenos de aptitud agrícola que posee la población rural; la no existencia de latifundios o grandes extensiones territoriales de explotación de monocultivos propios de la zona (vides y trigo); el agotamiento de amplios sectores; la reconversión de algunas prácticas agrícolas, pasando algunos pequeños propietarios a realizar plantaciones de pinos o eucaliptos, por su rentabilidad; no contar con todos los apoyos financieros ni técnicos en forma permanente.

⁴⁰ Todos estos datos son del Instituto Forestal, *INFOR*, sede Biobío, mayo de 2008. Los cálculos corresponden a autoría propia.

⁴¹ INE, censos 1970, 1982, 1992 y 2002.

Algunos de estos problemas han sido persistentes en el tiempo y se han tratado en sesiones de concejo municipal, por ejemplo:

- 17 de marzo 1995, cuando se planteaba que “la producción agrícola es cada vez menor y los agricultores plantean los daños que presentan sus propiedades con embancamientos e inundaciones, especialmente en Curali, Huallerehue y Huedilhue, por lo que se consulta la posibilidad de hacer un estudio para solucionar este problema”⁴²

- 7 de julio 1998, cuando un concejal “expresa preocupación por el anegamiento que está afectando a las vegas de Curali, por deficiencias en la evacuación de las aguas lluvias que se concentran al costado del camino a Nacimiento, generando arrastre de material inerte que proviene de los cortes efectuados en el cerro, producto de los trabajos en el Camino de la Madera”⁴³

- 4 de julio 2000, Programa de Desarrollo Campesino, presentado por dos profesionales del programa Servicio PAÍS que “se inserta en una estrategia de desarrollo rural orientada al crecimiento económico y al bienestar social de cinco sectores de la comuna: Cabrera, Purgatorio, Los Quiques, Las Cachañas y Espigado”⁴⁴. La idea era apoyar con asesorías para aplicar nuevos procesos tecnológicos que permitieran mejorar la actividad productiva, generar autogestión en la comunidad y mejorar los procesos de comercialización de sus productos. Nuevamente se está frente al problema de un apoyo permanente, hasta asegurar el éxito de las gestiones, ocurrió que una vez más se convertía sólo en asistencialidad estatal momentánea, pero que a largo plazo no producía los efectos esperados.

A modo de conclusión se establece que esta actividad hace bastante tiempo dejó de ser el centro de gravedad económico de los habitantes de la comuna, debido a una serie de situaciones, entre las que destacan:

- El agotamiento de las tierras tras largos años de explotación sin ser trabajadas de acuerdo a técnicas que permitieran su óptimo aprovechamiento a futuro. Material genético agotado y mala calidad de los suelos agrícolas.
- La falta de apoyo financiero y técnico permanente para el campesinado, lo que provoca el abandono de los sectores rurales. La falta de infraestructura, maquinaria y capacitación adecuada para una gran cantidad de campesinos. Las escasas tierras de aptitud agrícola en la comuna y, las que existen, mal trabajadas
- El cambio de residencia de la población que de ser mayoritariamente rural, pasa a urbana. Considerando desde el censo de 1970 al de 2002, la población rural ha disminuido en un 31%, en cambio la población urbana ha aumentado en un 189%, debido principalmente a la conjunción de las situaciones antes mencionadas.
- La cada vez mayor penetración de empresas forestales, que compran y ocupan terrenos que con anterioridad fueron utilizados para la producción de productos como el trigo y las vides.
- Una nueva forma de pensar y accionar del campesinado que está relacionada con la existencia de diversos instrumentos de asistencialidad de parte del Estado, los diversos programas que existen y se ponen a su disposición, lo que ha generado una “comodidad de subsistencia”, en la cual el campesino no trata de mejorar o pasar a un nivel de producción mayor y, si bien se trata de una situación no generalizada, ya se visualiza en sectores como Tanahuillín y Colico.

Servicios

Considerando ramas de la actividad económica como electricidad, gas y agua; transporte; establecimientos financieros y servicios comunales, sociales y personales. Esta situación presentará una variación a partir del censo de 1992, ya que además va considerar la intermediación financiera, las actividades inmobiliarias, enseñanza, las actividades en servicios sociales y de salud, la administración Pública y Defensa. Con esa aclaración, la mano de obra empleada de acuerdo a los censos de:

1970 fue de 193 personas.

1982 fue de 844 personas.

1992 fue de 512 personas

2002 fue de 899 personas⁴⁵

⁴² Libro de Actas Municipalidad de Santa Juana, sesión ordinaria N° 106 del 17 de marzo de 1995.

⁴³ Libro de Actas Municipalidad de Santa Juana, sesión ordinaria N° 74 del 7 de julio de 1998.

⁴⁴ Libro de Actas Municipalidad de Santa Juana, sesión ordinaria N° 170 del 2 de julio de 2000.

⁴⁵ INE, censos 1970, 1982, 1992 y 2002.

Las fluctuaciones, a través de las estadísticas censales, de la mano de obra en este sector, están relacionadas con el crecimiento poblacional, el cambio de ubicación de rural a urbano, de gran parte de los habitantes, lo que redundará en una mayor cantidad de necesidades de servicios, con más profesionales que las atiendan: educación, salud, transporte, oficinas públicas; así es como, por ejemplo, se crean nuevas escuelas básicas en el radio urbano, se establecen oficinas de profesionales (contadores, consultores forestales, oficinas para organismos gubernamentales de apoyo a la gestión campesina, etc.) para atender necesidades que antes se encontraban sólo en Concepción.

Comercio

Existe un claro predominio del comercio en la actividad económica urbana y si bien corresponde al sector servicios, por su importancia -y porque el indicador censal lo permite- se presenta aparte y de acuerdo a ello, la mano de obra empleada según los cuatro últimos censos fue en:

1970 fue de 64 personas
1982 fue de 116 personas
1992 fue de 237 personas
2002 fue de 374 personas⁴⁶

Lo que permite verificar un constante aumento de la mano de obra en la actividad comercial, a pesar de contar con una serie de trabas para su mejor desarrollo, problemas que en algunas ocasiones han hecho saber a las autoridades municipales, como ocurrió el 6 de junio del año 2000 cuando algunos representantes del comercio establecido plantean en el Concejo Municipal, entre otros inconvenientes: "la falta de funcionamiento de la Cámara de Comercio local, la competencia desleal de comerciantes que vienen de fuera de la comuna a vender en camionetas, las infracciones que le han cursado carabineros"⁴⁷, no permiten un mejor desarrollo de la actividad.

En relación a las problemáticas que afectan al sector, Luis Garrido Reyes, actual presidente de la Cámara de Comercio de la comuna, no le asigna una gran relevancia a la actividad comercial, sino más bien "menor, ya que la actividad es fuerte para los días de pagos (cuando bajan al pueblo una gran cantidad de pensionados que vienen a pagarse, situación que ocurre una vez por mes), pero hay que agregar que en ese día aparece mucho comerciante de afuera, que si bien pagan un derecho municipal, que no todos pagan, también anda mucho comerciante ambulante y está el tema de la higiene también, lo que nos afecta directamente. La municipalidad debiera cumplir un rol más riguroso, no aceptar ese tipo de situaciones. Una posible solución a esa problemática era instalar una oficina bancaria en la comuna, lo que permitiría que la gente se viniera a pagar cualquier día y no necesariamente uno sólo, con ello evitaríamos esto que ocurre con este sistema de pagos, pero ello no ha sido posible, por razones que no terminamos de tener claro. A partir del año 2007 contamos con un cajero automático en el supermercado, que bien mirado es un adelanto, ya que muchas veces pasaban turistas por aquí y no tenían donde realizar transacciones bancarias simples como sencillar para pagar peaje, para almorzar, etc."⁴⁸. Con todo, hoy la actividad comercial congrega aproximadamente 500 personas y la Cámara de Comercio, que se encuentra en un buen pie de organización y participación, ha llegado a contabilizar 120 patentes comerciales en la comuna, de las cuales 100 corresponden a locales comerciales y 20 a patentes profesionales, de este universo aproximadamente un 50% se encuentra asociado a la Cámara.

En este sector económico se estima que en la medida que la comuna defina productos turísticos, que motive el aumento de flujo de turistas, atrayendo un mercado que deje ingresos, por conceptos de gastos en comida, alojamiento, esparcimiento, etc. el sector comercio y por extensión gran parte de la actividad económica urbana será beneficiada, ya que se generaría nuevas oportunidades económicas.

Desarrollo de la empresa

La presencia de actividades productivas a través del desarrollo de empresas en el período de estudio que cubre este trabajo, no muestra una evolución que hiciera pensar en creación de importantes y numerosos puestos de trabajo para los residentes del lugar.

⁴⁶ INE, censos 1970, 1982, 1992 y 2002.

⁴⁷ Libro de Actas Municipalidad de Santa Juana, sesión ordinaria N° 166 del 6 de junio de 2000.

⁴⁸ Entrevista a Luis Garrido R., Presidente de la Cámara de Comercio de Santa Juana. Santa Juana, mayo 2008.

En el período inmediatamente anterior a 1975, se manifestó un interesante desarrollo de algunas empresas, que dieron trabajo a un número significativo de personas y que de haberse mantenido en el tiempo hubiesen generado una constante fuente de empleos y le hubiesen permitido a la comuna cierto grado de “especialización”, tal fue la situación de una importante avícola y un aserradero. El criadero avícola Nuevo Mundo, ubicado en el sector Cabrera, con un plantel de miles de aves, cuyo administrador declaraba en diciembre de 1973 “Alrededor de 23 mil pollos “Broiler” existen en el criadero avícola ... Las aves, todas con un peso que fluctúa entre los dos kilos, no tienen ahora demanda de comprador para descongestionar el criadero... el mercado está abierto para cualquier comerciante... se logró establecer que anteriormente este criadero no tenía prácticamente producción de aves, debido a la falta de alimentos”⁴⁹. El mismo día el periódico señalaba respecto del aserradero que “en un ciento por ciento fue aumentada la producción de madera que se trabaja en el aserradero de la firma Timoteo Diez, ubicado a un kilómetro de Santa Juana... De acuerdo a las estadísticas entregadas por los representantes de la firma, la producción de madera aserrada es del orden de las 30 mil pulgadas en el mes de noviembre pasado... En la industria maderera trabajan 56 operarios. La producción de madera es distribuida a diversas partes del país y el extranjero”⁵⁰.

Entre los años 1975 y 2000, en la comuna prácticamente no existen empresas manufactureras medianas y menos aún grandes, es decir, aquellas que permiten dar empleo a más de 50 operarios. Esta actividad productiva consistente en la transformación de bienes intermedios (materias primas y productos semielaborados) en bienes finales, mediante el empleo de los llamados factores productivos, básicamente trabajo y capital, fue posible constatar que era inexistente.

La escasa actividad manufacturera de la comuna, está vinculada a tres actividades productivas: alimentos, forestal y elaboración de subproductos de la madera. El Registro de Patentes de la Municipalidad da cuenta de 14 establecimientos de este tipo, la mayoría de los cuales corresponde a panaderías y algunos aserraderos; establecimientos que corresponden a pequeñas empresas, no sobrepasando los 20 trabajadores; lo que en lenguaje actual de economía de mercado correspondería a una PYME.

Patentes registradas en la comuna. Año 2000

Comerciales:	122 (56,0%)
Industriales:	14 (6,4%)
Alcoholes:	73 (33,5%)
Profesionales:	9 (4,1%) ⁵¹

Las escasas empresas que obtienen del sector forestal su materia prima, no presentan ningún tipo de organización que les reúna y menos aún que les vincule con el resto de las organizaciones productivas de la comuna. Esto se constituye en un escaso aprovechamiento de esta actividad si tenemos en cuenta que un significativo porcentaje de la superficie comunal presenta una aptitud para el desarrollo forestal y una masa boscosa significativa en explotaciones medianas y pequeñas, que permitiría desarrollar un circuito productivo de interés para diversos sectores de la comuna.

El escaso desarrollo e instalación de fuentes laborales en la comuna esta directamente relacionado con el poco interés de la empresa privada para instalarse en el lugar y ello obedecería a múltiples razones, entre las que es posible enunciar a lo menos las siguientes:

- La producción de materia prima del rubro forestal, es enviada fuera de la comuna por las empresas que las explotan, debido a que ya cuentan con una capacidad industrial de procesamiento en comunas aledañas, como Nacimiento y Laja, que cuentan con mejores condiciones que las que ofrece Santa Juana; además, históricamente, nunca se desarrolló una industria importante en la comuna, por lo que no existía mano de obra calificada para desarrollar tareas especializadas.
- El tema de la conectividad de la comuna con otros centros de producción, problema eterno y que recién a partir de 1988 va a tender a una solución definitiva, aunque no exento de problemas con los cortes de las rutas Santa Juana – Nacimiento y Santa Juana – Concepción.
- Cuando el único liceo de la comuna, el año 1993, se convierte en polivalente y crea la carrera de técnico forestal, se pensó que estos serían los potenciales trabajadores calificados de una actividad que podría generarse en la localidad; pero no fue así, ya que la mayoría de los jóvenes terminaban

⁴⁹ *El Sur*, Concepción, sábado 15 de diciembre de 1973, p. 6.

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ Departamento de Rentas y Patentes, Municipalidad de Santa Juana, 2000.

trabajando fuera del lugar, donde eran requeridos sus servicios, no necesariamente en Santa Juana. Esto ocurrió sólo en una primera instancia, ya que posteriormente el mercado ocupacional forestal se saturó.

- La incapacidad, problemas e impedimentos de las autoridades para generar convenios con la empresa privada para la instalación de empresas de mayor magnitud en la comuna, por ejemplo, aserraderos, chipadoras, plantas de celulosas, etc.

En síntesis, económicamente el período no presenta un desarrollo significativo, pues prácticamente no hay creación de fuentes de trabajo importantes en cuanto al número de trabajadores que emplearía (no existe ninguna fuente escrita al interior de la comuna que nos permita declarar lo contrario). Las actividades económicas que tienen una mayor incidencia están relacionadas con la característica comunal de ser exclusivamente forestal y agrícola, tanto desde la perspectiva del uso del suelo como desde la ocupación de la mano de obra; pero se debe consignar que a partir de los años 80 específicamente ha cambiado de manera significativa su estructura de uso del suelo, pasando de un uso eminentemente agrícola a otro donde predominan las plantaciones forestales y zonas en las cuales se mantiene la producción agrícola, de menor cuantía y escaso aporte al desarrollo económico. El PLADECO del año 2007 estimaba que “En las últimas décadas, la disminución de las superficies de uso agrícola y ganadero ha alcanzado a cerca del 80 % y en la actualidad representan sólo el 8 % de las superficies cultivadas”⁵².

La actividad forestal o sector silvícola que ocupa más del 60% de la superficie comunal, no genera los empleos que se esperaron, pues si bien contrata muchas personas, estos empleos no son permanentes, solo temporales y se trata de las primeras tareas que se realizan en la explotación de un área forestal, las más rudimentarias, que no exigen mayor calificación y por lo tanto no eran bien remuneradas.

Por otro lado y de acuerdo a las cifras de mano de obra ocupada que nos entrega los últimos censos, además de las actividades forestales, siguen siendo fuertes la actividad agrícola y el sector servicios, donde se incluye fuertemente el sector comercial, que ha visto aumentar significativamente de población empleada, y por otro lado, los servicios públicos tales como salud, educación y empleos municipales, principalmente.

Resumiendo, ante la clara proyección de escasa empleabilidad que generan las actividades silvícola -al menos no la que se esperaba-, el aumento menor de las otras fuentes de trabajo mencionadas anteriormente; la gestión pública a través de la gestión comunal se está canalizando hacia la actividad turística, denominada “turismo rural”, que en el caso particular de Santa Juana claramente presenta el agregado de un turismo histórico, potenciando la existencia del fuerte que dio origen a la comuna. Todo ello se puede generar a partir de potenciar algunos atractivos y ventajas comparativas que tiene la comuna, tales como su cercanía con la gran conurbación Concepción-Talcahuano-Penco, una camino totalmente pavimentado exento de pago de peaje, por ejemplo; lo que permitiría producir una suerte de encadenamiento entre las actividades que generan “la pequeña producción agrícola y al comercio local, principales sectores de empleo e ingreso de la comuna, hacia el desarrollo de productos y servicios para el turismo”⁵³.

En definitiva, siempre se estaba mirando y gestionando hacia la creación de microempresas en los ámbitos antes mencionados, ante la imposibilidad de contar con una gran empresa que hubiese permitido generar una gran cantidad de empleos y mejor desarrollo económico en la comuna. La gestión de desarrollo económico comunal está en manos de pequeños empresarios y lo que puede generar la gestión pública, en este caso, comunal, que está intentando reorientar la estructura productiva. Esta gestión no se hace para nada fácil debido a que uno de los principales contratiempos que se consideran constantemente es aquel que dice relación con la “competencia” que tiene la localidad con otras comunas de características similares y que enfrentan las mismas dificultades, por lo que sus planes de desarrollo son bastante similares.

ROL DE LAS AUTORIDADES LOCALES

Nivel de desarrollo económico y social

Una forma de medir el nivel de desarrollo económico y social de un lugar es a través de las oportunidades de trabajos y bienestar al que la población puede acceder en la medida que estén dadas las condiciones para ello.

⁵² PLADECO, Plan de Desarrollo Comunal, Santa Juana 2007.

⁵³ PLADECO. Op. Cit.

Ambas posibilidades tiene dos vías de generación, pública y/o privada, cada una por sí misma o una combinación de ambas, la una no excluye a la otra. A continuación se señalan algunas precisiones respecto de por qué la comuna presenta escasas perspectivas de desarrollo económico.

La inversión pública está directamente relacionada con la creación de planes y programas que posibiliten un mejor bienestar de la población y que a su vez permitieran generar empleos, así es como a través de la ampliación y mejoría de la cobertura de los servicios básicos de la población tales como alcantarillado, agua potable, vivienda, electrificación rural, construcción de pavimentos y aceras entre otros, han permitido crear un número significativo de empleos, y aunque estos no fuesen permanentes, consiguieron en su momento paliar la situación laboral en la comuna. También es importante destacar durante el último tiempo, la opción del municipio por impulsar y dirigir fuertemente la inversión hacia el ámbito de la promoción y desarrollo económico productivo que entre otros por ejemplo, se materializa con el convenio que se establece con el Ministerio de Agricultura, a través de INDAP, para la ejecución del Programa PRODESAL, orientado al apoyo técnico, crediticio y comercial de la pequeña producción agrícola de la comuna.

Respecto de la inversión privada, cabe señalar que -de acuerdo a lo que se ha investigado-, no se proveen inversiones privadas de gran envergadura dentro de la comuna. Sí se mantienen las inversiones de los sectores forestales en cuanto a plantaciones y reforestaciones, pero como ya se ha señalado no tienen mayor incidencia. Este sector definitivamente es el de mayor peso e importancia de la comuna, predominan las grandes empresas de envergadura nacional dentro del rubro, como por ejemplo forestal Arauco y forestal Mininco, lo que no se traduce en un porcentaje mayor de empleos o mejor bienestar para la población en términos generales.

Dentro del ámbito agrícola tampoco se registran inversiones de gran magnitud. El sector empresarial ligado a la rama agrícola es reducido y poco relevante dentro de la comuna, por lo que las inversiones que se puedan proyectar en este ámbito no son de gran impacto. Las inversiones en el terreno agrícola están asociadas más bien a los programas de apoyo dirigidos a la pequeña agricultura, impulsados desde las agencias estatales.

A modo de resumen, se puede establecer que producto de la escasa generación de una cantidad considerable de empleos, comenzó a ocurrir un fenómeno que no tiene fácil explicación pues mucha población rural de la comuna, se ha visto impulsada a salir de la zona por la precariedad económica por la que atraviesan y que nos les permitió en algún momento dado dar respuestas adecuadas a sus problemas más inmediatos de su entorno familiar, como la educación de los hijos, alimentación, producción de sus pequeñas parcelas, por lo que muchas familias se vieron obligadas a vender sus tierras, situación esta que se repite en una serie de comunas de características similares a Santa Juana, tal como señala el estudio para Chillán realizado por Cristian Henríquez, donde señala que muchas familias campesinas debieron "trasladarse a los núcleos urbanos vecinos, muchas veces engrosando los cordones de pobreza, o bien pasaron a transformarse en mano de obra forestal como única forma de obtener ingresos para subsistir. En este caso, bajo un ambiente laboral de alta inestabilidad considerando el carácter estacional de las faenas forestales y las precarias condiciones de subcontratación del trabajador rural no calificado"⁵⁴.

Un dato relevante al respecto es el que entregó la III encuesta de caracterización socioeconómica, CASEN, realizada entre los años 1990-1991, la que estimo que la comuna tenía a la fecha un total 11.897 habitantes y de estos, 7.898 eran pobres, un 66,39%⁵⁵, cifra muy alta analizada desde cualquier perspectiva o punto de vista que se aplicara. Diez años más tarde, a través de la misma encuesta se indicaba que la población inactiva representa el 58 % del total de la población. El dato es superior al de la región que en el mismo año sólo alcanza el 50,1 %. Ello se traduce en que 58 de cada 100 habitantes de la población mayor de 15 años deben ser mantenidos por los 42 restantes. De acuerdo a esta encuesta la fuerza de trabajo comunal alcanza a 3.595 personas, estimándose que alrededor de un 13,4 % de ella se encuentra desocupada. Esta tasa de desocupación es superior a la provincial y exactamente igual a la regional. (12,5 % y 13,4 % respectivamente)⁵⁶.

⁵⁴ HENRIQUEZ RUIZ, Cristian. *Apertura neoliberal y expansión forestal: algunos factores para su modelación en la cuenca de Chillán*. Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile. 2000, pp. 3 – 5.

⁵⁵ CASEN III, diciembre 1990.

⁵⁶ CASEN del año 2000.

Un elemento importante a destacar es que la estructura productiva de la comuna, presenta restricciones importantes para la generación de empleo. Por una parte, el sector forestal que crecientemente ha incorporado sistemas de mayor tecnología en sus faenas de explotación lo que a su vez hace que las diferentes empresas que realizan faenas contraten un determinado número de personal altamente especializado y los va moviendo según las necesidades en los diferentes frentes de laboreo, personal que no pertenece a la comuna, para estos otros sólo quedan reservadas labores que no requieren capacidades de alta preparación. Por otra parte, las explotaciones agrícolas con predominio de la pequeña propiedad, no generan plazas de ocupación para la mano de obra local. Lo mismo ocurre a nivel urbano. Ello explica la dificultad estructural de la comuna para la absorción de mano de obra. Por lo mismo durante los últimos años se han implementado proyectos de empleo relacionados con Programas de Gobierno, los antiguos PEM y POHJ, en versión tal vez algo mejorada, pero planes de emergencia al fin y al cabo, para atenuar en parte los problemas asociados al desempleo.

Si bien el crecimiento poblacional comunal se puede calificar como moderado y claramente menor que la tasa de crecimiento regional, es una realidad que la escasez de fuentes de trabajo estables en la comuna empuja y obliga a muchos de sus habitantes a mirar hacia fuera, principalmente hacia el gran centro urbano que representa la capital regional. Esto que en algún momento fue impensado y sólo practicado por un reducido número de personas debido a las dificultades de vías de comunicación, a partir de 1988 (finalización de la pavimentación de la ruta Concepción – Santa Juana) comenzó a manifestarse de forma cada vez más creciente y hoy es posible ver que en las horas punta del inicio de la jornada laboral así como el fin de esta, los buses que prestan servicios de locomoción salen y arriban con su capacidad totalmente completa.

Autoridad local y empresa forestal

En un intento de entender cabalmente el rol cumplido por las autoridades de la comuna frente al problema de la falta de trabajo y/o escasos planes de desarrollo económico; específicamente la municipalidad a través de su alcalde y consejo asesor, en algunos momentos regidores (hasta 1973), CODECO: Consejo de Desarrollo Comunal (hasta 1992) y Concejo (hasta la actualidad) es que se utilizó como fuente principal que arrojará antecedentes e información al respecto, las Actas existentes de las sesiones de estos organismos comunitarios; de la revisión de ellas se puede aseverar en términos generales que:

- No se encuentra de forma reiterada en las sesiones regulares, discusiones en que el tema del empleo, remuneraciones, falta de éste, número de desempleados; es decir no es un tema que despertara gran inquietud, lo que se ve reflejado en los puntos de la tabla a tratar en cada sesión.
- En ocasiones, las menos, aparece el tema agrícola, respecto de asesorías que ofrecía algún organismo estatal, como fue el tema con AGROPROGRESO, cuyo objetivo era “mantener los cultivos característicos”⁵⁷ que solicitaban los propios beneficiarios.
- En relación a la actividad forestal, teniendo la importancia que la propia autoridad visualiza, a tal grado que llega a manifestar que “un 80% del suelo de la comuna es de aptitud forestal”⁵⁸, por lo que tiene claro que la ayuda más que para pequeños agricultores debiera canalizarse hacia ese sector económico, no se encuentran mayores referencias que indiquen que las acciones pasarían más allá de la opinión y preocupación de una sola sesión.

En Santa Juana, comuna pobre, pequeña y con un alto porcentaje de ruralidad, dos son las situaciones que de alguna manera condicionan su gestión pública; por un lado la alta dispersión de la población rural y por otro, la gran dependencia de la población y las organizaciones sociales del municipio, que ven en la institucionalidad pública la única vía de solución a sus problemáticas; situación que no deja de ser real, al no encontrarse al interior de la comuna la presencia de otros organismos que les escuche e intente ofrecerles soluciones. En la comuna, mucha gente proveniente de la parte rural, “baja al pueblo”, principalmente a realizar trámites en el municipio. Esta arraigada práctica viene a retardar la normal programación del trabajo, de ahí que en el último tiempo exista una calendarización para atender público, lo que contribuye al mejoramiento de la gestión.

Si bien la actividad forestal comenzó a partir de la década de los sesenta, no será hasta los años ochenta donde la actividad cobre un fuerte impulso que va a permitir el surgimiento y evolución de la industria forestal en el país, pero particularmente y con mayor fuerza en la VIII región (que cuenta con un 52% de su superficie de aptitud forestal y solo un 11% de aptitud agrícola) donde el desarrollo forestal “basado casi

⁵⁷ Acta Concejo Municipal, 5 de octubre de 1992.

⁵⁸ Ibidem, Hernán Mosso C., alcalde en ejercicio.

exclusivamente en las plantaciones de pino radiata y eucalipto, se diversifica aún más, incorporando tecnologías y productos nuevos... y para apoyar esta acción y la de ampliación de la capacidad instalada en la industria de la celulosa y el papel, las empresas nacionales incorporan capitales, tecnología y experiencia extranjera, principalmente neozelandesa⁵⁹. La fuerte presencia de capitales neozelandeses en la zona tuvo como impacto “el traspaso de tecnologías y la basta experiencia de profesionales de ese país”⁶⁰; además, llevo a que en su momento, el único liceo de la comuna adoptara como nombre oficial el de aquel país, buscando con ello un acercamiento que permitiera que se generara algún tipo de ayuda económica para el establecimiento. (Situación que eventualmente ocurrió en los primeros dos años, pero posteriormente no prospero esta iniciativa).

La presencia de empresas forestales en la comuna se fue dando progresivamente y de forma mas notoria a partir de la década de los 70 hasta aproximadamente el año 2000, viviendo un fuerte auge en la década de los 90. Según INFOR, hacia 1998 esta presencia se traducía en:

Bosques Arauco S. A	:	21.870 has. (29,1%)
Forestal Bio Bío S. A.	:	6.222 has. (8,2%)
Forestal Mininco S. A.	:	8.887 has. (11,8%)
Forestal y Agrícola Monte Águila S. A.	:	240 has. (0,3%) ⁶¹

La síntesis histórica de la progresividad en la ocupación de la superficie comunal con plantaciones, es claramente notoria si nos atenemos a los datos que arrojan los siete censos agropecuarios realizados en el país, a partir del primero de ellos ocurrido entre los años 1929 – 1930, en el que solo se ocupaban 4,5 has. que representaban el 0,06% de la superficie comunal; hasta el último, correspondiente al año 2007 y del cual sólo existen resultados preliminares, que llega a las 51.000 has. con un porcentaje del 68% de la superficie que cubre la comuna⁶².

En el sistema productivo forestal de la comuna se advierten claramente dos categorías: Grandes empresas forestales y Pequeños propietarios que se constituyen en pequeños productores con instalaciones de transformación primaria de la madera.

Los grandes propietarios de plantaciones de la comuna son 5 empresas las que en conjunto reunían un patrimonio de 33.404,2 há. según el Censo Agropecuario de 1997. Entre los propietarios más relevantes se encuentran Forestal Mininco, Bosques Arauco y Forestal Bio Bío. En general, la producción de las plantaciones de estas empresas se destina a sus plantas manufactureras de celulosa, papel y aserraderos ubicadas en Concepción, Nacimiento, Laja, Coronel y Arauco. Por lo mismo, la actividad de dichas empresas no genera impacto económico en la comuna, dado que las faenas forestales cada vez requieren menos personal por la automatización de gran parte de su proceso y el personal calificado generalmente no pertenece a la comuna.

Los Pequeños propietarios y pequeños productores con instalaciones de transformación primaria de la madera, según el Censo Agropecuario de 1997, totalizan 128 explotaciones, con un total de 5.418,3 has, lo que representa cerca de un 14% de la superficie de plantaciones de la comuna. Los destinatarios de esta producción son, habitualmente, los poderes compradores o canchas de acopio de las grandes empresas. Un porcentaje minoritario de la producción se destina al abastecimiento de la industria local de transformación primaria de la madera, representada por aserraderos y barracas ubicados en la ciudad de Santa Juana y Tricauco, más aserraderos maquileros volantes que compran trozos en terreno.

En general esta pequeña industria posee un bajo nivel de procesamiento y elaboración. Solamente las barracas poseen implementación de mayor nivel de elaboración: bancos lampeadores, sierras huinchas, cepilladoras, moldureras. El destino de la producción de los aserraderos, son las propias barracas de Santa Juana, Concepción, Nacimiento, Los Ángeles y la Zona Central.

⁵⁹ *Geografía de Chile. Geografía VIII región del Biobío...* Op. Cit, p.448.

⁶⁰ SEPULVEDA T., Carlos. *Los Recursos Forestales*, Artículo en La región del Bio Bio. V Jornadas Territoriales, Colección Terra Nostra N° 18, Santiago, Chile. 1990, p. 169.

⁶¹ INFOR/Empresas Forestales. 1998. Digitalización de plantaciones forestales. Grandes empresas forestales de la Región del Biobío.

⁶² Al respecto véase apéndice donde se incluyen los datos estadísticos comunales relacionados con explotación forestal de todos los censos agropecuarios realizados a la fecha

En consecuencia en la comuna existen dos sistemas productivos dentro de la actividad forestal. Uno vinculado a los sistemas de producción del complejo forestal exportador de la región, para el cual, la comuna aporta exclusivamente materia prima, tanto desde los predios de las grandes empresas como de los productores locales a través de los intermediarios y un segundo sistema productivo dice relación con la explotación silvícola que realizan los pequeños productores y que se ubica más bien en un tipo de explotación silvoagropecuaria, caso este en que la producción forestal forma parte de la explotación y no constituye un sistema especializado.

En este sentido, el desarrollo del sector forestal en la comuna debe considerar como un elemento importantísimo el desarrollo de una acción municipal, tendiente a lograr alianzas estratégicas con la gran empresa forestal, de manera de obtener apoyo técnico y financiero para iniciativas locales. Por ejemplo, la creación de un fondo de financiamiento de proyectos que permitan la creación de frentes laborales a partir del uso de la madera como materia prima principal: mueblerías, jugueterías, aserraderos, etc.

CONCLUSIONES

Tras la aplicación del modelo económico neoliberal la industria de la VIII región -la capital forestal de Chile-sufrió un lento proceso de readequación, que afectó principalmente a las pequeñas empresas (10 a 49 trabajadores), que en su mayoría desaparecieron; las que sobrevivieron debieron realizar una intensa racionalización. Posterior a la crisis económica de los años 1982-83, la industria tiende a una fuerte recuperación, que implicó reestructuración y expansión, que tuvo las siguientes características: "Modernización tecnológica, para disminuir gastos y competir de mejor forma en los mercados externos; para el caso de la industria forestal se realizaron fuertes inversiones en nuevas líneas de producción de celulosas y papel en Nacimiento; y, se produce una reestructuración de la industria regional sustentada en la demanda externa y las exportaciones, relacionadas preferentemente con el sector pesquero y forestal"⁶³.

Este modelo económico neoliberal implementado en Chile ha impulsado fuertemente el crecimiento de variados sectores económicos relacionados con la explotación de recursos naturales, "tal como el forestal. La principal medida que ha facilitado la explotación de bosques ha sido la promulgación del Decreto Ley N° 701 de fomento silvícola en 1974, que dispuso una serie de incentivos a las plantaciones forestales. Las consecuencias territoriales de tal política, en conjunto con otros factores económicos, se han dejado sentir especialmente en la región del Biobío, produciendo en corto tiempo fuertes presiones por transformar predios agrícolas en plantaciones de pinos y eucaliptos, y por otro la materialización de importantes proyectos productivos forestales de capitales privados"⁶⁴. Y tal como señala Cristian Henríquez en su estudio para la cuenca de Chillán, son numerosas las comunas que han visto cómo la ocupación de su superficie se ha transformado en el último tiempo, generando una intensa actividad productiva, que posibilita que grandes empresas y conglomerados económicos obtengan millonarias ganancias que no son traspasadas de igual manera tanto para sus trabajadores como para aquellas comunas, como Santa Juana en este caso en particular, que han visto transformado su entorno con esta actividad sin que por ello esto decante en generación de riquezas para la localidad.

En cuanto a los efectos en la comuna y sus habitantes de la aplicación del modelo económico neoliberal, a primera vista da la impresión que no importando el sistema económico imperante en el país, comunas con características similares a Santa Juana, tenderían a mantener su devenir cansino, rural, sin grandes expectativas de desarrollo; eso a primera vista, pero tras esta investigación a partir de las fuentes previamente establecidas y revisadas, mas el análisis de los datos con que se contaba, permiten establecer con cierto grado de certeza, que si la explotación del recurso suelo a través de la actividad silvícola, que indudablemente presenta una serie de ventajas comparativas que le convierten en un buen negocio, hubiese estado en manos del Estado o de empresas mixtas (capitales privados y estatales), los resultados en cuanto a gestión económica para la población hubiesen sido mas directos y de mayor incidencia en la población de la comuna, no todo la ganancia que se genera sería -como es ahora- para las empresas privadas dueñas de la explotación en toda su magnitud. Al respecto es interesante lo que plantea Robert McChesney cuando dice que:

⁶³ *Geografía de Chile. Geografía VIII región del Biobío*, Instituto Geográfico Militar. Impresión IGM. Santiago, Chile 2001, p.218.

⁶⁴ HENRIQUEZ RUIZ, Cristian. *Apertura neoliberal y ...* Op. Cit. p. 2.

“El neoliberalismo es la política que define el paradigma económico de nuestro tiempo: se trata de las políticas y los procedimientos mediante los que se permite que un número relativamente pequeño de intereses privados controle todo lo posible la vida social con objeto de maximizar sus beneficios particulares...Las consecuencias económicas de estas políticas han sido más o menos las mismas en todas partes y exactamente las que cabía esperar: un impresionante aumento de la desigualdad social y económica, un marcado aumento de las pérdidas de las naciones y pueblos más pobres del mundo, un desastre en las condiciones ambientales generales, una economía mundial inestable y una bonanza sin precedentes para los ricos... este capitalismo sin miramientos, representa una era en la que las fuerzas empresariales son más poderosas y más agresivas, y se enfrentan a una oposición nunca antes menos organizada”⁶⁵.

Considerando que aproximadamente el 70% de la superficie comunal esta ocupada en explotaciones forestales de pino radiata y eucalipto, era de esperar que de alguna manera esa situación reeditaría económicamente en la comuna, pero no ocurrió salvo en el momento en que pequeños empresarios particulares emprendieron la actividad contratando prácticamente a todo su personal entre los habitantes de Santa Juana, pero que al momento de no contar con los medios ni capitales necesarios para sostenerse en la actividad, la fueron abandonando, vendiendo sus predios a las empresas y dedicándose a otra actividad.

Hoy por hoy el efecto de la presencia de las grandes empresas forestales en la comuna, presencia sólo en la explotación, pues no existe ninguna fábrica asociada a la actividad forestal funcionando en la localidad, es prácticamente NULO, situación que se pudo corroborar en las entrevistas realizadas, opinión transversal de trabajadores y ex trabajadores forestales, campesinos y autoridades, que de forma más o menos similar opinan que “si bien las empresas generan algunos empleos, no son los mejores pagados ni perduran en el tiempo, además de tratarse de una actividad que poco a poco les ha ido encerrando, acabando con sus fuentes de agua para riego y de escasas o nulas relaciones -de ningún tipo- entre empresas asentadas en la comuna y sus autoridades y vecinos mas inmediatos”⁶⁶.

A modo de síntesis general a la que se puede arribar y teniendo presente la hipótesis inicial planteada para esta investigación, a continuación se enuncian una serie de conclusiones finales, que nos permiten aseverar que la aplicación de un modelo económico que hace de la exportación de materias primas a mercados internacionales uno de sus pilares fundamentales, no necesariamente redunde de forma simétrica con el entorno poblacional de la comuna donde se realiza la explotación forestal; en el caso de esta investigación, en los habitantes de la comuna de Santa Juana.

- La empresa privada no incidió en grado alguno en el desarrollo económico de la comuna; si bien genera algunos empleos, estos no llegan a ser significativos en cantidad y monto de los sueldos pagados. Por lo que el principal aporte de las empresas que tienen plantaciones en la comuna debiera ser el pago de impuestos o contribuciones directamente en el lugar donde producen sus explotaciones y no en organismos centralizados en Santiago, donde el retorno es vía estatal, vía proyectos y subvenciones que no siempre están disponibles en los momentos y montos que se necesitan.
- Existe en la población rural de la comuna la opinión de que la expansión de las plantaciones forestales ha producido la desecación de vertientes y fuentes de agua, lo que trae como consecuencia un perjuicio para la actividad agrícola que aún se practica y, lo que es más grave aún el cada vez más difícil abastecimiento de agua como bebida. Así lo señalan la totalidad de los entrevistados que habitan sectores rurales en la comuna.
- El desarrollo económico de la comuna está directamente relacionado con el modelo económico neoliberal implementado hace más de tres décadas en el país, ello porque si la mayor parte de la superficie de la comuna es de aptitud forestal y se usa en ello extensivamente, tanto por las grandes empresas y pequeños propietarios, no se ve una reinversión de las grandes ganancias generadas a partir de las exportaciones de grandes cantidades de madera, generalmente sin valor agregado. No existen en la comuna empresas relacionadas con el rubro forestal como aserraderos industriales,

⁶⁵ CHOMSKY, Noam. *El beneficio es lo que cuenta. Neoliberalismo y orden global*. Impresora A y M Grafic, Barcelona, España, 2000, pp. 7 y 8 Introducción de Robert W. McChesney, 1998.

⁶⁶ Esta es una opinión generalizada de todas las personas entrevistadas para esta investigación.

chipiadoras, celulosas, plantas de molduras, conglomerados de madera, etc. Esta situación no es exclusiva de Santa Juana, se trata de una característica generalizada de la mayoría de las comunas rurales del país que explotan recursos naturales.

- Las ventajas comparativas que presenta la comuna: suelo de aptitud preferentemente forestal, conexión rodoviaria con los puertos de embarque de la región, la calidad de la mano de obra empleada (si bien no es una cantidad importante, ésta está bien calificada), la no existencia de conflictos con las autoridades ni los trabajadores. Todo lo cual redundaría en una gestión exitosa para las empresas instaladas en Santa Juana, lo que no necesariamente se traduce en importantes beneficios para la población de la localidad.
- Ante la interrogante si la explotación de recursos básicos, materias primas, en este caso recursos forestales en comuna pequeñas como Santa Juana necesariamente traen aparejado un despegue económico o por el contrario, independiente de la explotación de un recurso dado, ello es un problema histórico, de siempre, de comunidades rurales en que los modelos económicos implementados por los distintos gobiernos poco o nada tienen que ver con el despegue económico; es difícil encontrar la respuesta más certera, lo que si está claro es que una comunidad que se ve invadida por la empresa privada, que genera grandes ganancias para sí, debiera tener una contribución directa en aquellos lugares que explotan tan exitosamente, y que esa contribución se notara claramente en el bienestar y calidad de vida mejorada de los habitantes de la comuna.
- El tema demográfico, respecto del moderado crecimiento de la población, la conversión verificada a partir del censo del año 2002 en población urbana, rompiendo con la tendencia histórica que había establecido desde el origen de la comuna, en que el mayor porcentaje de sus habitantes tenían la categoría de rurales, es decir vivían en los lugares aledaños al centro poblado o urbano que representaba Santa Juana pueblo, lo que viene a indicar una sostenida migración interna campo-ciudad; explicaría que la población trata de encontrarle solución al problema laboral en actividades propias de los centros urbanos más que en actividades forestales asociadas al perímetro rural.
- Si bien en la legislación poco a poco se han ido tomando algunas medidas de protección respecto de la explotación galopante de los recursos forestales, con medidas tales como la reforestación y algunos aportes en el área educación por parte de las empresas, todo ello aún es insuficiente y más parecen cambios cosméticos, de limpiar la imagen de las empresas ante la comunidad, más que cambios realmente significativos, que se constituyan en aportes sustanciales al desarrollo de la comuna.
- La percepción de los habitantes de la comuna, profesionales, trabajadores forestales, pequeños agricultores y autoridades es que la actividad forestal si bien aporta con algunos empleos, estos no son muchos (las empresas traen su personal calificado), permanentes ni bien remunerados, al contrario, se visualizan como muy sacrificados, duros y no bien recompensados económicamente en su justa medida. Además, consideran que esta actividad no ha generado formas de empleos estables como sería con la creación de alguna fábrica o industria relacionada, situación que redundaría en que la comuna no despegue económicamente, no crezca y se tenga la percepción de un estancamiento o crecimiento muy moderado, donde si bien se ven algunos adelantos, estos no necesariamente están relacionados con la explotación que grandes empresas forestales hacen en la comuna. Al respecto, el estudio de María Pérez (2006), concluyó que en Santa Juana “la gente en general no ve a las empresas como un vecino visible para la comunidad, lo que deriva en mayores dificultades para resolver los conflictos cotidianos debido a la falta de comunicación o a veces a la inexistencia de relación”⁶⁷.

⁶⁷ Al respecto véase: PÉREZ S, María. *Percepción de comunidades de zonas rurales del manejo forestal y su relación con las empresas forestales certificadas*. Tesis de titulación. Ingeniería Forestal. Universidad de Concepción. Concepción, 2006. Esta investigación se realizó a través de entrevistas a 18 personas de las comunidades de Menque y Santa Juana. El objetivo de las entrevistas era aportar antecedentes en relación al aspecto o rol social de la certificación forestal, ya que hasta el momento la certificación de Manejo Forestal Sustentable estaba principalmente enfocada al aspecto económico y ambiental, no dando la importancia que se merece el rol social. Los resultados porcentuales de algunas de las preguntas aplicadas a los encuestados, dejan en muy mal pie la percepción que tiene los habitantes de Santa Juana respecto de las empresas forestales que operan en la comuna, no dándose la misma situación en el caso de la localidad de Menque. A modo de ejemplo, en relación al conocimiento que tienen las empresas forestales de la situación social de las comunidades aledañas a sus patrimonios, Menque asegura que sí existe ese conocimiento (86,6%) en cambio, Santa Juana ese conocimiento llega sólo al

- Es importante y urgente entender que para potenciar el desarrollo local de cualquier comunidad cercana a las empresas forestales es totalmente necesario crear las condiciones de un trabajo en conjunto de todos los sectores que tienen incidencia en el desarrollo de la comunidad; municipio, organizaciones sociales, trabajadores; que permitan realizar cada uno sus aportes y participar de decisiones que a todos en definitiva atañen. Esta situación claramente no se produce en Santa Juana, donde su alcalde declara que “el municipio no tiene ningún tipo de ingerencia sobre las empresas forestales que laboran en la comuna y menos aún existe una mesa de trabajo”⁶⁸. Esto vendría a confirmar la situación de coincidencia negativa entre las áreas de plantaciones e industrias forestales y las comunas con menor desarrollo humano (PNUD, Índice de desarrollo humano en Chile)⁶⁹.

REFERENCIA

INE, Censos Nacionales Agropecuarios. Un resumen de todos ellos y el cálculo porcentual comunal que se presentan a continuación son obra del autor de la investigación, resultados:

I CENSO AGROPECUARIO 1929 – 1930:	Bosques naturales:	1.217 has. (1,6%)
	Bosques artificiales:	45 has. (0,06%)
II CENSO AGROPECUARIO 1935 – 1936:	Bosques naturales:	3.733 has. (5%)
	Bosques artificiales:	35 has. (0,05%)
III CENSO AGROPECUARIO 1955:	Bosques naturales:	4.057 has. (5,4%)
	Plantaciones forestales:	2.881 has. (3,8%)
IV CENSO AGROPECUARIO 1964 – 1965:	Bosques forestales:	5.719 has (7,6%)
	(NO hay datos desgregados entre bosques naturales y bosques artificiales)	
V CENSO AGROPECUARIO 1975 – 1976:	Plantaciones forestales:	29.185 has. (38,9%)
	(NO hay datos desgregados entre bosques naturales y bosques artificiales)	
VI CENSO AGROPECUARIO 1997: s)	Plantaciones forestales:	38.949 has. (51,9%)
	(NO hay datos desgregados entre bosques naturales y bosques artificiales)	
VII CENSO AGROPECUARIO 2007 (Resultados preliminares)	Explotaciones forestales:	51.099 has. (68,1%)
	De estas, 30.278 has. corresponden a la especie pino radiata	
	(NO hay datos desgregados entre bosques naturales y bosques artificiales)	

50%. En lo referido al empleo local y capacitación laboral, Menque manifiesta que las empresas han creado un 60% de puestos de trabajo, en cambio, en Santa Juana, un 83,3% manifiesta que no se ha creado empleo local, además que la oferta de empleo es estacional, no permanente y casi nula, y las pocas oportunidades de empleo ofrecidas son cubiertas por gente de fuera de la localidad lo que trae como consecuencia un alto flujo migratorio campo – ciudad, migración de la juventud, envejecimiento y desintegración familiar.

⁶⁸ Ángel Castro Medina, entrevista citada.

⁶⁹ ASTORGAa, Luis. Artículo *El componente social en la certificación de las empresas forestales*. Revista Ambiente y Desarrollo de LIMPA. Santiago, 2004, pp. 47 – 52. El autor establece que el desarrollo tan asimétrico entre empresas forestales y comunidad aledaña, produjo un cambio profundo en los roles de la agricultura tradicional y las relaciones de tenencia de tierras, ha provocado conflictos importantes entre la empresa forestal y las comunidades campesinas e indígenas, lo que se ha constituido en un impedimento para crear las bases de un desarrollo local sostenible en las áreas de mayor importancia donde se han realizado las plantaciones forestales.