

FOREIGN AFFAIRS

LATINOAMÉRICA

VOLUMEN 23 • NÚMERO 4

OCTUBRE-DICIEMBRE 2023

Salmón de cultivo en Chile

Secuelas, poder y captura del Estado

Cita recomendada:

Muñoz, Wilson, Alex, (2023) "Salmón de cultivo en Chile", *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 23: Núm. 4, pp. 36-43. Disponible en: www.fal.itam.mx

Salmón de cultivo en Chile

Secuelas, poder y captura del Estado

🇳🇵 *Alex Muñoz Wilson*

Si supiéramos cómo se produce lo que comemos, probablemente nuestra dieta cambiaría de forma radical. Con solo mirar las imágenes, usualmente ocultas, del proceso de producción de los alimentos, perderíamos todo el apetito. Si, además, nos enteráramos de que los productos reciben día tras día cantidades exorbitantes de antibióticos, antiparasitarios y hasta pintura para darles un color atractivo en el mercado, muchos los rechazarían de plano. Y si nos informaran que, como consecuencia de estos métodos de producción, mataron o hirieron gravemente a ballenas, delfines, lobos marinos y otras especies, no podríamos permanecer indiferentes. Por último, si encima de todo eso nos enteramos de los graves abusos que las productoras cometen contra pueblos indígenas, comunidades locales y trabajadores, quedarían muy pocos dispuestos a seguir poniendo en su plato algo que pasó por tantas prácticas tan reprochables. Todo esto pasa con el salmón cultivado en Chile.

La experiencia chilena con el cultivo de salmónidos (familia que incluye a salmones y truchas) en sus ecosistemas patagónicos ha sido muy controversial. Chile es el segundo productor mundial de salmones y truchas de cultivo, después de Noruega. En 2022 se exportaron 751 000 toneladas, valuadas en 6605 millones de dólares. Es el segundo producto de exportación de Chile, apenas después de la minería del cobre.

Si bien la salmonicultura es un atractivo negocio, lo ha sido a costa de causar graves problemas ambientales, sanitarios y sociales. Las malas prácticas, la deficiente situación sanitaria y los impactos en los ecosistemas patagónicos le han valido grandes detractores y un desprestigio internacional creciente. Estos problemas se acarrean desde hace más de 3 décadas y, sin embargo, Chile nunca ha podido regular efectivamente la salmonicultura para evitarlos.

¿Qué explica que un país como Chile, con el nivel de desarrollo que ha alcanzado, no sea capaz de poner freno a las prácticas inaceptables de las empresas productoras de salmón de cultivo? Para entenderlo, tenemos que conocer más sobre lo que implica comer el salmón chileno.

ALEX MUÑOZ WILSON es licenciado en Derecho por la Universidad de Chile y maestro en Derecho Internacional y Comparado por la George Washington University. Es Director Senior de National Geographic Society Pristine Seas para Latinoamérica y residente World Fellow en la Yale University. Sígallo en X (antes Twitter) en @alexmunozw.

LA ANUNCIADA REVOLUCIÓN AZUL

La acuicultura es una actividad creciente que constituye una parte importante de la producción mundial de pescados y moluscos. El término “acuicultura” se refiere a la crianza de una amplia variedad de especies de agua dulce y salada de muchas formas diferentes. Cuando las grandes poblaciones de peces de interés comercial empezaron a sobrexplotarse y agotarse, se pensó que la acuicultura era la mejor forma de satisfacer la demanda de pescados y mariscos.

Sonaba simple: el cultivo del mar sería igual que la agricultura y la ganadería, pero en el agua. Con esa idea comenzaron los proyectos piloto de industrialización de la acuicultura en diversos países, entre ellos Chile. Fue llamada la “revolución azul”, ya que los volúmenes de producción parecían crecer sin límites. Se creía que la sobrexplotación pesquera se resolvería sin tener que dejar de pescar.

Algunas formas de acuicultura resultaron más benignas para los ecosistemas marinos que otras, que resultaron devastadoras. Una de estas es la acuicultura de salmónidos. Se desarrolla en jaulas abiertas, tanto en lagos como en el mar, y en Chile tiene lugar en ecosistemas donde estas especies son invasoras. Empresas noruegas y chilenas iniciaron las experiencias chilenas y el cultivo de salmónidos en los ecosistemas patagónicos. Hoy, son propiedad de fondos de inversión multinacionales.

Las salmoneras han ocupado los fiordos de la Patagonia chilena sucesivamente desde el norte, en la región de Los Lagos, hasta el sur, por la región de Aysén y la de Magallanes. Los centros de cultivo se han ubicado en zonas de alto valor ecológico y gran fragilidad, incluso dentro de parques y reservas nacionales pertenecientes al Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas de Chile. El cultivo intensivo de salmónidos ha tenido un alto costo ambiental en la Patagonia chilena y, en general, en los principales productores, como Noruega, Escocia, Canadá e Irlanda.

IMPACTO DEL CULTIVO DEL SALMÓN

Para entender la magnitud de los problemas que causa la producción del salmón de cultivo en Chile, debemos conocer sus principales prácticas y efectos.

Uso y abuso de antibióticos

La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha advertido que la resistencia a los antibióticos es hoy una de las mayores amenazas para la salud mundial, la seguridad alimentaria y el desarrollo. La resistencia a los antibióticos puede afectar a cualquier persona. El uso indebido de estos fármacos en el ser humano y los animales acelera la resistencia bacteriana en todo el mundo, con consecuencias muy graves para la salud pública.

Según la OMS, cada vez es mayor el número de infecciones (por ejemplo, neumonía, tuberculosis, gonorrea y salmonelosis) que no responden al tratamiento debido a la pérdida de eficacia de los antibióticos. La resistencia a los antibióticos prolonga las estancias hospitalarias, incrementa los costos médicos y aumenta la mortalidad.

Las altas densidades de peces enjaulados, la cercanía entre centros de cultivo y, en general, las malas condiciones sanitarias, estresan a los animales, lo que propicia las infecciones porque favorecen la aparición y la propagación de bacterias. Como una estrategia para controlar las enfermedades e infestaciones causadas por la producción intensiva, las empresas salmoneras en Chile han optado por usar cantidades exorbitantes de antibióticos, que se inyectan o se suministran por vía oral en los alimentos. Estas cantidades superan más de 550 veces las cifras de Noruega, país que produce más salmónes de cultivo que Chile. En 2021, las salmoneras chilenas usaron 463 400 toneladas de antibióticos, mientras que en Noruega llegan apenas a 1000 kilos por año.

Este uso indiscriminado no solo tiene efectos negativos sobre el medio ambiente, sino también para la salud humana porque se crean cepas bacterianas ultrarresistentes. Es cierto que en la última etapa del cultivo se suspende el tratamiento para que los peces eliminen las trazas de antibióticos. Sin embargo, en estudios se ha revelado que aun sin residuos de estos fármacos, las bacterias ya se volvieron resistentes y pueden transmitir esa resistencia a patógenos del consumidor final.

El escape de salmónidos al mar abierto

El escape de salmónes y truchas al mar abierto es un problema crónico. Es producido, en primer lugar, por diversas contingencias, como tormentas, vandalismo, fatiga de materiales, acción de depredadores, errores humanos y manejo inadecuado. En segundo lugar, ocurre como un goteo o escape persistente y continuo de las jaulas, que no se declara a las autoridades ni a los servicios competentes.

En mar abierto, los salmónidos alteran los ecosistemas naturales al depredar especies nativas y competir por la comida. Prácticamente no hay lugar en la Patagonia chilena que se encuentre a salvo de la colonización de estas especies. En Chile se han registrado escapes por rotura de las jaulas de hasta un millón de peces en un solo incidente. Las tasas de recaptura normalmente no pasan de 2%, por lo que, una vez escapadas, estas especies carnívoras tendrán graves efectos en el ecosistema marino.

Presencia y propagación de parásitos

¿Salmónes con piojos? No los vemos, pero es la realidad de los salmónes chilenos que llegan a miles de restaurantes y supermercados desde Chile. Un solo salmón puede tener desde unos cuantos hasta cientos de piojos (llamados “caligus”) pegados en la piel durante la etapa de cultivo y engorda. Esto ha generado grandes pérdidas a la industria por mortalidades y por falta de crecimiento y calidad de los peces. Además, este parásito es vector de enfermedades para los salmónes y el estrés provocado por su infestación aumenta la susceptibilidad de sus poblaciones a las enfermedades infecciosas.

Presencia y propagación de enfermedades

Las condiciones sanitarias de la industria salmonera chilena han empeorado con el tiempo. Las crisis sanitarias son recurrentes y repercuten en el medio ambiente, la economía y el empleo.

En 2008, la salmonicultura chilena se sumergió en una grave crisis sanitaria provocada por una anemia infecciosa del salmón causada por el virus ISA. Esta crisis trajo la pérdida de 20 000 de los 55 000 puestos de trabajo en la industria y el país sufrió un quebranto de 3500 millones de dólares, que ocasionó un problema social y económico de proporciones catastróficas en los centros urbanos que concentraban la mayor cantidad de los trabajadores del sector.

Con todo, la piscirickettsiosis (SRS), la enfermedad bacteriana más común, es la que más ha afectado el sistema productivo de salmónidos en Chile, pues genera pérdidas por la presentación clínica de la enfermedad, las mortalidades masivas y la reducción del valor del producto final.

El uso masivo de antibióticos en las salmoneras chilenas obedece principalmente a la infección de SRS, y está vinculada directamente a la falta de control de la enfermedad y la equivocada estrategia farmacológica que han seguido los productores.

Acumulación de residuos orgánicos en el fondo marino

Una parte significativa de los gránulos de alimento que se les da a salmones y truchas va a parar al fondo del mar. También las deyecciones de cientos de miles de peces se hunden al fondo. Lo que antes era un ecosistema prístino y lleno de vida, se transforma en un denso lodo desértico. Estos desechos orgánicos consumen más oxígeno y dejan áreas anaeróbicas o sin oxígeno suficiente para otras formas de vida. La salmonicultura ha creado verdaderas zonas muertas en el mar.

Desechos industriales en los fiordos

Los sacos de comida desechados son comunes en las regiones donde se cultivan salmones y truchas. También usan “muertos” (bloques de concreto para fijar las jaulas al fondo del mar) que aplastan un delicado hábitat de numerosas especies nativas, como corales de agua fría y esponjas. Luego de la crisis del virus ISA, algunas empresas simplemente abandonaron sus instalaciones y dejaron jaulas, fierros, pontones y pasarelas en el mar, donde se deterioraron, se degradaron e incluso constituyeron un riesgo grave para la seguridad de la navegación, además de que arruinaron la belleza de paisajes con enorme potencial turístico.

Presión pesquera sobre especies silvestres

Hace algunas décadas, la acuicultura se presentó como una contribución a la oferta de productos alimenticios, sobre todo de proteína. Sin embargo, esta afirmación ha sido refutada en investigaciones en las que se asevera que algunas formas de acuicultura, como la de salmónidos, acrecienta la demanda de especies silvestres y reduce la cantidad mundial de proteína disponible para consumo humano. En el fondo, la salmonicultura no es una industria productora, sino reductora de alimento.

Los salmónidos son alimentados con gránulos hechos de una mezcla de harina y aceite de pescado, más ingredientes vegetales. La harina y el aceite de pescado provienen principalmente de especies marinas de forraje, como la anchoveta y la sardina. Antes incluso se usaron especies como el jurel y la merluza, que fueron explotadas hasta agotarlas.

Por ese entonces, la tasa de conversión (es decir, la cantidad de pescado silvestre necesaria para producir un kilo de salmón) era de cinco a uno o incluso más. Por este motivo se iniciaron esfuerzos para reducir las cifras y remplazar las proteínas y los lípidos animales por componentes vegetales. En efecto, la tasa de conversión disminuyó significativamente, pero no se ha podido prescindir por completo de la harina y el aceite de pescado para alimentar salmónidos.

El crecimiento de la acuicultura de salmónidos ha incrementado la demanda y la consecuente explotación de especies silvestres, que luego se procesan como harina y aceite de pescado. Se han registrado casos de explotación e incluso colapso de pesquerías, como el jurel. Sin un adecuado manejo pesquero, el cultivo de peces que comen otros peces, como los salmónidos, puede ser un factor que agrave la sobreexplotación pesquera.

Muerte de mamíferos marinos

En los canales y fiordos de la Patagonia chilena hay abundantes poblaciones de lobos marinos, ballenas y delfines. Estas especies cuentan con protección legal especial y su captura está absolutamente prohibida en Chile. Sin embargo, han sido numerosos los casos de matanza de lobos marinos por parte de trabajadores de salmoneras, muchas veces enviados por sus jefes. Los lobos marinos ven en los centros de cultivo una concentración de alimento, de modo que se acercan por instinto y tratan de perforar las jaulas para comerse los peces. Para evitarlo, los matan de manera brutal con lanzas, hachazos en la cabeza y balazos. Hoy los centros de cultivo tienen la obligación de colocar redes loberas para mantener a estos animales a distancia de las jaulas.

Varias especies de ballenas y delfines habitan los fiordos patagónicos y de vez en cuando se enredan en los cabos que sostienen las jaulas salmoneras atadas al fondo marino o incluso se atascan en las mismas redes loberas. Se han visto imágenes chocantes de ballenas enredadas en los cabos y sangrando hasta morir asfixiadas.

Afectación de derechos y territorios indígenas

Las regiones del sur de Chile han sido habitadas por pueblos indígenas durante más de 6000 años. Mucho antes del nacimiento del Estado de Chile, pueblos como el kawésqar, selk'nam y yagán navegaban en canoas, pescaban, cazaban y recolectaban en sus territorios para alimentarse y vestirse.

En estos mismos territorios indígenas se han instalado decenas de concesiones de salmonicultura sin preguntar a los habitantes locales y en abierta vulneración del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que obliga a consultar a estos pueblos antes de que se autoricen y emprendan iniciativas que afecten sus territorios y derechos ancestrales.

Incluso se han delimitado zonas protegidas de tal manera que quede la puerta abierta a la industria del salmón. En enero de 2019, Chile creó el Parque Nacional Kawésqar, pero se excluyeron a propósito las zonas marinas formadas por canales serpenteantes y fiordos, las cuales fueron designadas como reserva nacional, lo que les confiere menos protección que a un parque nacional y permite actividades como la salmonicultura. A pesar de figurar hoy como zona protegida bajo la designación

de reserva, la Reserva Nacional Kawésqar tiene 68 concesiones para el cultivo de salmón, con varias jaulas para peces cada una, y otras 57 concesiones solicitadas y en trámite.

LA CAPTURA DEL ESTADO

¿Por qué Chile tolera y aun promueve la producción de salmón cultivado en sus mares, a sabiendas de sus efectos ambientales, sanitarios y sociales? Los sectores dependientes de la extracción y la explotación de recursos naturales tienen un gran peso sobre las economías latinoamericanas, incluyendo la de Chile. La salmonicultura representa alrededor de 2% del PIB chileno, y sus ventas hace mucho que superan las del sector pesquero tradicional.

Gracias a los ingresos que genera y a sus lazos con la élite política nacional, el sector salmonero ha establecido mecanismos para influir en las decisiones que toma el Estado y obtener favores regulatorios que aumenten su competitividad. Como señala Daniel Kaufmann, la “captura del Estado” por parte de un sector económico provoca una influencia indebida y concentra las ganancias en ciertas empresas poderosas, con un alto costo socioeconómico. Dado que estas empresas aprovechan su influencia para bloquear reformas que reduzcan esas ventajas, la captura del Estado ha dejado de ser solo un síntoma para convertirse en una causa fundamental de la mala gestión de gobierno.

La colusión entre empresas poderosas y funcionarios públicos o líderes políticos asegura enormes ganancias privadas si persiste una gestión deficiente. Ese es el secreto del milagro económico de la salmonicultura en Chile. No venden un mejor salmón, sino uno más barato de producir debido a las deficientes normativas ambientales, sanitarias y sociales que se le aplican.

Los mecanismos para generar y aumentar esta captura del Estado son variados. Uno es la llamada “puerta giratoria”. En el ámbito de la política anticorrupción, se refiere al movimiento de altos cargos entre el sector público y el privado. Se produce cuando alguien que se desempeña en un alto cargo público se marcha a trabajar a una empresa privada, donde saca provecho de su anterior ocupación y genera conflictos de interés entre la esfera pública y la privada.

La mayor autoridad sectorial del gobierno chileno en materia de salmonicultura es el Subsecretario de Pesca y Acuicultura. Felipe Sandoval fue Subsecretario de Pesca y Acuicultura entre 2001 y 2006. Luego, con la crisis del virus ISA, el gobierno estableció la Mesa del Salmón, una instancia específica para actualizar las regulaciones aplicables y evitar que se repitiera una crisis sanitaria. Además, se encargó de propiciar cambios legislativos para favorecer un salvataje financiero, al permitir que las empresas hipotequen sus concesiones de salmonicultura localizadas en el mar como garantía de los nuevos créditos otorgados por la banca privada.

Sandoval fue designado por el gobierno de la época como Presidente de la Mesa del Salmón y ocupó el cargo entre 2008 y marzo de 2010. Luego, solo un mes después de dejar la responsabilidad pública de imponer regulaciones más estrictas a la industria,

fue contratado por AquaChile, la mayor salmonera chilena, como su Director de Asuntos Institucionales, un puesto que ocupó entre mayo de 2010 y diciembre de 2013. Enseguida, en enero de 2014, asumió la presidencia de SalmonChile, la mayor asociación gremial del sector salmonero, hasta diciembre de 2017.

Es un caso flagrante de puerta giratoria. Sandoval fue el funcionario público a cargo de velar por el bien común y ponerle límites a la industria salmonera, pero inmediatamente después, fue contratado por las mismas empresas que había tenido

Chile no vende un mejor salmón, sino uno más barato de producir debido a las deficientes normativas ambientales, sanitarias y sociales que se le aplican.

la obligación de regular. No es difícil suponer que mientras ejercía esta función pública, negociaba su contrato con uno de los principales entes privados que sería sujeto obligado de las mismas regulaciones que él debía optimizar.

Otro mecanismo usado por los sectores económicos poderosos es la difusión de una narrativa hostil al Estado y la sobrevaloración de su capacidad de autorregulación. Las empresas salmoneras abogaron por el remplazo de las normas y las regulaciones estatales

por compromisos voluntarios de buena conducta. Este mecanismo siempre terminó en un fracaso. Así, anunciaron con pirotecnia acuerdos de producción limpia en 2002, 2008, 2015 y 2018. Estos compromisos, que dependían solo de ellos, quedaron siempre incumplidos, los problemas nunca se resolvieron y se debilitaron las leyes que debían aplicárseles.

Otro espacio donde se observa la captura del Estado es el acceso a recursos financieros excepcionales por parte de una élite económica. Durante la crisis del virus ISA, las empresas sufrieron un grave colapso financiero y el gobierno chileno las rescató. El Congreso Nacional aprobó una ley sin precedentes, en virtud de la cual las empresas salmoneras —dueñas de un derecho sobre una concesión marítima, pero en ningún caso de una porción del mar— fueron autorizadas a dar en garantía o hipoteca estas concesiones a los bancos privados. Este salvataje implicó otorgarles un acceso privilegiado al crédito para evitar la quiebra.

REFLEXIONES FINALES

Los impactos ambientales, sanitarios y sociales de la salmonicultura en Chile son graves y se han arrastrado por décadas. Como consecuencia de sus relaciones con la clase política chilena, luego de 4 décadas de salmonicultura, la industria aún carece de regulaciones sanitarias y ambientales estrictas, así como de la capacidad de vigilancia para controlar sus efectos y de inversión en innovación y desarrollo para solucionar sus problemas.

Es útil retomar el concepto de “élite extractiva” (acuñado por Daron Acemoglu y James Robinson), entendida como la que posee un método para sustraer rentas

de la mayoría en beneficio propio y con poder suficiente para impedir que se constituya un sistema institucional y económico inclusivo, que distribuya el poder político y económico de forma amplia, respete el Estado de derecho y el mercado libre. Como élite extractiva, el sector salmonero ha sabido influir en el diseño y la aplicación de políticas y regulaciones para incrementar artificialmente su competitividad en los mercados.

Finalmente, las opciones de consumo son responsabilidad de cada uno. Pero para asumirla, es indispensable tener información sobre las consecuencias de los métodos de producción. En el caso del salmón de cultivo chileno, no podemos ignorar las graves secuelas que causa su producción en el medio ambiente, la salud pública, los pueblos indígenas y la democracia. 🇳🇵