

UNIVERSIDAD DE VALPARAÍSO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



**SAN ANTONIO CIUDAD-PUERTO: CÓMO LA DINÁMICA
LABORAL MOLDEA LA MIGRACIÓN Y EL TERRITORIO.**

**TESIS PARA OPTAR AL TÍTULO DE ADMINISTRADOR PÚBLICO Y AL
GRADO DE LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

ALUMNA

Mariana Daniela Ampuero Castro

PROFESOR GUÍA

Mario Lagomarsino Montoya

Diciembre, 2025.

ÍNDICE

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO II: MARCO METODOLÓGICO	12
2.1 Problema de investigación.	12
2.2 Objetivos.	12
2.2.1 Objetivo General.	12
2.2.2 Objetivo Específicos.	12
2.3 Pregunta de investigación.	13
2.4 Justificación de la investigación.	13
2.5 Enfoque de investigación.	14
2.6 Diseño de investigación.	14
2.7 Alcance de investigación.	15
2.8 Técnicas de investigación.	16
2.8.1 Entrevista Abierta Semiestructurada.	16
CAPÍTULO III: MARCO TEÓRICO	21
3.1 Caracterización de la comuna de San Antonio.	21
3.1.1 Demográficas.	21
3.1.2 Económicas.	27
3.1.3 Administrativas.	28
3.2 Puerto de San Antonio.	29
3.2.1 Conceptualización del desarrollo portuario y su rol económico nacional.	29
3.2.2 Antecedentes históricos y actuales.	31
3.2.3 Niveles de Empleo en las Provincias de Valparaíso y San Antonio.	31
3.2.4 Proyección de Empleo Puerto de San Antonio.	34
3.3 Migración intercomunal.	36
3.4 Royalty Portuario.	42
3.5 Fundamentación proyecto de ley.	43
3.5.1 Posturas a favor: Redistribución Territorial.	45
3.5.2 Posturas en contra: Constitucionalidad y Estabilidad Económica.	46
3.6 Externalidades Urbanas.	47
3.7 Relevancia para la comuna de San Antonio.	47
3.8 Casino de juegos del pacífico S.A y su aporte tributario a	48

CAPÍTULO IV: MARCO OPERATIVO	49
4.1 Correlación entre migración y oferta laboral	50
4.2 Interpretación de Entrevistas	53
4.1.1 Tabla Comparativa	54
4.1.2 Recapitulación de respuestas	62
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	72
5.1 Conclusiones	72
5.2 Propuestas	76
5.2.1 Creación del Fondo de Responsabilidad Territorial Portuaria	77
5.2.2 Reformulación de Instrumentos de Planificación Territorial y Creación de una Zona de Interfaz Ciudad-Puerto.	78
5.2.3 Programa Ampliado de Recuperación del Borde Costero (Modelo Waterfront) 80	
5.2.4 Reforma del Consejo de Coordinación Ciudad-Puerto	81
5.2.5 Política Local de Empleo Portuario, Migración y Retención Juvenil	83
5.2.6 Sustentabilidad Ambiental y Movilidad Portuaria Integrada	84
Referencias	87
Anexos	91
Anexo I: Entrevistas	91

ÍNDICE DE FIGURAS Y TABLAS

Figura 1: Número de personas extranjeras que residen en la comuna de San Antonio.	22
Figura 2: Planes de inversión ejecutado 2024 y estimado 2025, EPSA.	36
Tabla 1: Población según el nivel educativo más alto alcanzado, según comuna.	23
Tabla 2: Años de escolaridad promedio, según sexo y comuna.	23
Tabla 3: Años de escolaridad promedio, según grupos de edad quinquenal y comuna.	24
Tabla 4: Tasa de asistencia neta por nivel educativo, según comuna.	25
Tabla 5: Población de 5 años o más que sabe leer o escribir por grupos de edad, según comuna.	25
Tabla 6: Boletín empleo regional trimestre móvil diciembre 2023 - febrero 2024.	32
Tabla 7: Tasas de empleo, Región de Valparaíso.	32
Tabla 8: Boletín empleo regional trimestre móvil octubre – diciembre 2024.	33
Tabla 9: Tasas de empleo, Región de Valparaíso.	33
Tabla 10: Indicadores de empleo, Provincia de San Antonio.	34
Tabla 11: Destinos frecuentes y motivo principal de desplazamiento de sanantoninos.	38

Tabla 12: Población censada, actualmente residente en San Antonio.	39
Tabla 13: Población censada, actualmente residente en otras comunas.	41
Tabla 14: Impuestos Casino de Juegos del Pacífico, primer semestre 2025.	48
Tabla 15: Oferta económica Casino de Juegos del Pacífico, primer semestre 2025.	49
Tabla 16: Pregunta N°1 de entrevista.	55
Tabla 17: Pregunta N°2 de entrevista.	56
Tabla 18: Pregunta N°3 de entrevista.	57
Tabla 19: Pregunta N°4 de entrevista.	59
Tabla 20: Pregunta N°5 de entrevista.	60
Tabla 21: Pregunta N°6 de entrevista.	61

AGRADECIMIENTOS

Esta tesis está dedicada a todas las personas que formaron parte de la etapa más significativa y hermosa de mi vida: mis años universitarios.

Cada uno, desde su lugar, dejó una huella imborrable en estos años que marcaron mi crecimiento personal, académico y emocional.

En primer lugar, quiero agradecer a mi núcleo familiar más cercano: mi mamá, papá, hermano y mis tatas. Ellos me han brindado el apoyo y amor desde que tengo memoria. Cada logro que hoy celebro también es suyo, porque sin su esfuerzo, sacrificio y presencia constante, este logro no habría sido posible.

Mi partner de tesis y de todo 2025, comenzamos esta última etapa juntos y la estamos finalizando de la misma manera, gracias por acompañarme y hacer que este proceso fuera más llevadero.

A los protagonistas de esta etapa: mis amigos. Desde el primer año nunca nos separamos, y hoy estamos cerrando este ciclo juntos, tal como lo empezamos. Sin ustedes todo habría sido tan aburrido. Gracias por cada risa, lágrima, peña, trabajo grupal compartido. Los mejores recuerdos de mi vida se quedan con ustedes, ¡los quiero!

A mi profesor guía de tesis, Mario Lagomarsino, por su vocación y orientación constante durante la elaboración de esta tesis.

No puedo dejar de mencionar a quienes, aunque de otra especie, llenaron mis años escolares y universitarios de compañía y una alegría que solo ellos saben darme. Mi Frutillita y Gaspi, que me recibían cada fin de semana con un cariño que no entiende de tiempos ni distancias. Volver a San Antonio y reencontrarlos era uno de los momentos más reconfortantes de la semana, extrañarlos se convirtió en parte de mi rutina.

Los llevo en mi memoria y en mi corazón.

Y por último a mi San Antonio querido: puerto principal, mi refugio y hogar eterno. Te llevo conmigo, hoy y siempre.

RESUMEN

El crecimiento portuario y su impacto en el desarrollo urbano han sido temas claves en el estudio de ciudades que, como San Antonio, experimentan una expansión acelerada debido a la actividad portuaria. Este fenómeno ha generado importantes desafíos urbanos, principalmente en términos de calidad de vida y planificación territorial. La investigación de esta tesis se enfoca en cómo la ausencia de integración entre el crecimiento portuario y las necesidades urbanísticas de la comuna ha dado lugar a problemas como la migración, contaminación e insuficiencia de infraestructura.

Mediante revisión de literatura, entrevistas a expertos y un diagnóstico de la situación actual, se plantea cómo la acción del Estado, a través de un enfoque estratégico de planificación urbana, puede garantizar una mejora en la calidad de vida de los residentes. La propuesta central es implementar un plan de recuperación urbana que logre una integración efectiva entre el puerto y la ciudad, promoviendo un desarrollo sostenible que beneficie tanto a la actividad portuaria como a la comuna de San Antonio.

Palabras claves: Ciudad-Puerto, San Antonio, actividad portuaria, movilidad laboral, migración intercomunal, planificación territorial, desarrollo urbano.

ABSTRACT

Port growth and its impact on urban development have become key themes in the study of cities like San Antonio, which has experienced rapid expansion driven by port activity. This phenomenon has generated significant urban challenges, especially in terms of quality of life and land-use planning. This thesis examines how the lack of integration between port growth and the city's urban needs has led to problems such as migration, environmental degradation, and insufficient infrastructure.

Through a literature review, expert interviews, and a diagnostic analysis of the current situation, the study explores how government action, through a strategic urban planning approach, can contribute to improving the quality of life for residents. The central proposal is the implementation of an urban renewal plan that achieves effective integration between the port and the city, promoting sustainable development that benefits both port operations and the San Antonio community.

Keywords: Port-City, San Antonio, port activity, labor mobility, intercommunal migration, territorial planning, urban development.

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

San Antonio, ubicado en la Región de Valparaíso, Chile, ha sido un pilar fundamental en el comercio exterior del país debido a su puerto, que desde 1995 lidera la transferencia de carga en el territorio nacional. Este puerto, considerado como uno de los más relevantes no solo de Chile y de América Latina, ha desempeñado un rol crucial en el crecimiento económico tanto de la región como del país, consolidándose como el principal puerto de exportación de productos como frutas frescas. Según la Asociación de Empresas de la Quinta Región (ASIVA), “el puerto de San Antonio ha transferido más carga que ningún otro puerto chileno desde 1995” (Darío Espinoza, Jesús Farías., 2016). Su actividad portuaria ha sido clave para el desarrollo económico local, creando empleo y fomentando la inversión en infraestructura. No obstante, este crecimiento no ha ido acompañado de un desarrollo urbano adecuado, lo que ha generado una serie de tensiones y desigualdades urbanísticas y sociales en la comuna.

La Provincia de San Antonio, ubicada en el suroeste de la Región de Valparaíso, abarca un territorio de 1.511,16km² y alberga a una población total de 168.046 habitantes, según los registros más recientes del Censo 2024.

Su capital administrativa es la comuna de San Antonio, concentra más de la mitad de esta población, con 96.770 residentes. La distribución por sexo refleja una ligera mayoría femenina, con 49.798 mujeres (51,48%) en relación con 46.972 hombres (48,52%), lo que muestra una proporción relativamente equilibrada. Un aspecto demográfico relevante es el alto índice de envejecimiento, que en la comuna alcanza los 81,8. Esto significa que, por cada 100 personas menores de 15 años, existen casi 82 personas de 65 años o más. Este fenómeno plantea desafíos significativos en áreas como la salud y planificación urbana, exigiendo una adaptación de las políticas públicas para abordar las necesidades de la comunidad que envejece rápidamente.

Uno de los problemas más evidentes de la desconexión entre el crecimiento del puerto y el desarrollo urbano de la ciudad ha sido el impacto negativo de la actividad portuaria sobre la calidad de vida de los habitantes. La ausencia de una planificación eficaz ha provocado un

desarrollo caótico, con áreas congestionadas y una infraestructura insuficiente para satisfacer las necesidades de la población. Las zonas adyacentes al puerto enfrentan serios problemas con el ruido, contaminación y congestión, estos no han sido mitigados por mejoras sustanciales en la calidad de vida urbana.

Tal como señala Daniela Ceza en su *“Plan Maestro de recuperación y rehabilitación del borde costero de la comuna de San Antonio”*, “el puerto opera desvinculado de las dinámicas económicas y sociales locales, es decir, sus beneficios no se redistribuyen adecuadamente en el territorio comunal” (Ceza García, 2014). Este panorama pone en manifiesto que el crecimiento portuario ha ocurrido sin un enfoque integrador que contemple con las necesidades urbanísticas y sociales de la ciudad.

Este modelo de desarrollo, centrado exclusivamente en la expansión de la actividad portuaria sin considerar un enfoque adecuado en el desarrollo urbano, refleja una problemática común en muchas ciudades portuarias a nivel global. En múltiples partes del mundo, las ciudades puerto han llevado a cabo procesos de reconversión y revitalización de sus áreas portuarias, con el objetivo de constituir estos espacios con la ciudad. Ejemplos como Hamburgo, Barcelona y Rotterdam demuestran cómo se han implementado estrategias de regeneración urbana para que los espacios que antes estaban subutilizados o en desuso, se transformen en zonas de alto valor cultural y urbanístico.

La regeneración de áreas portuarias ha sido primordial para mejorar la calidad de vida de los residentes y fomentar el desarrollo económico sin perjudicar el bienestar urbano. Un ejemplo claro de esta transformación es el proyecto de regeneración de los muelles de Barcelona, que integró áreas recreativas, residenciales y comerciales, convirtiendo la relación entre el puerto y la ciudad en un modelo de convivencia armónica. No obstante, la comuna de San Antonio, “el puerto opera desvinculado de las dinámicas sociales y económicas locales, lo que significa que sus beneficios no se redistribuyen adecuadamente en el territorio comunal” (Ceza García, 2014). Esto destaca la necesidad urgente de repensar cómo el crecimiento puede incluirse de forma efectiva con las necesidades de la ciudad, garantizando que los beneficios económicos del puerto se distribuyan en beneficio de los locales.

San Antonio, al igual que otras ciudades puerto, plantea un desafío particular en cuanto a la gestión del territorio. La expansión de su actividad ha sido tan acelerada que ha superado las capacidades de planificación urbana, provocando una separación entre los beneficios económicos que genera esta actividad y el desarrollo comunitario. Como señala el informe de la Asociación de Empresas de la Quinta Región, “la falta de planificación ha permitido que el desarrollo industrial afecte directamente la calidad de vida de las localidades con creciente potencial para la explotación de recursos” (Isabel Ampuero Sánchez, 2019). La explotación de recursos puede ser un motor económicamente hablando, pero sin una buena planificación estratégica, este crecimiento podría provocar desigualdades y deteriorar las condiciones de vida de los Sanantoninos.

La migración desde San Antonio hacia otras ciudades debe entenderse como una consecuencia estructural a la falta de oportunidades, más que como una simple elección laboral o individual. El modelo centralista, a lo largo de la historia, ha subordinado a las regiones, utilizándolas como zonas funcionales destinadas a proveer recursos y territorio para viabilizar el crecimiento de los polos urbanos más consolidados. “La migración intraurbana no solo expresa un cambio en la localización de la población, sino que también reproduce la diferenciación social en el espacio metropolitano, consolidando áreas periféricas de menos nivel socioeconómico frente a áreas centrales con mayor dotación de servicios y oportunidades” (Jorge Ortiz, 2002). Este fenómeno ha debilitado las capacidades internas de San Antonio, deteriorando su cohesión social y dificultando la retención de capital urbano, lo que a su vez limita las posibilidades reales de desarrollo endógeno.

A pesar de los desafíos actuales que San Antonio enfrenta, sigue preservando elementos clave de su identidad que conforman un patrimonio territorial de alto valor social y simbólico, particularmente vinculado a la prensa artesanal. En la desembocadura del Río Maipo persiste la “Pesca de Chinchorro”, una de las pocas prácticas de este tipo que subsisten en el país. Además, lugares emblemáticos como la “Caleta Pintor Pacheco Altamirano” y el puerto pesquero artesanal “Puertecito” son representantes del arraigo local que se mantienen activas a pesar de los procesos de modernización portuaria. Como menciona Andueza, “La actividad portuaria se entrecruza cotidianamente con el patrimonio

de la ciudad, (...) el puerto ha sido y continuará siendo el principal factor de identidad cultural de los porteños y la razón de ser de su tradicional bohemia” (Andueza, 2010). Este patrimonio cultural resalta la importancia de repensar el desarrollo de San Antonio desde un enfoque más holístico, que valore su identidad local con una planificación centrada en el territorio, la comunidad y la sostenibilidad a largo plazo.

Esta tesis examina la compleja relación entre el puerto de San Antonio y su ciudad, a lo largo de los capítulos, se explorará la evolución histórica de la comuna como un centro portuario estratégico en Chile, destacando las repercusiones sociales y económicas que esta condición ha tenido para sus habitantes. El estudio profundiza en los procesos históricos que han dado forma al crecimiento de la ciudad, evidenciando las tensiones que surgen de la falta de alineación entre la expansión del puerto y las necesidades de los habitantes.

De esta misma forma, se evaluará la carencia de una planificación urbana adecuada a la que ha impactado negativamente la calidad de vida de los Sanantoninos, especialmente en las áreas cercanas al puerto, donde la contaminación y congestión son problemas persistentes. La tesis, además, aborda el modelo de desarrollo portuario, centrado en la expansión sin tener en cuenta las necesidades urbanas, lo que ha dado lugar a una mal distribución económica de los beneficios portuarios.

En este sentido, se propone una reflexión sobre la relevancia de integrar el crecimiento del puerto con una planificación urbana sostenible, que no solo optimicen los procesos portuarios, sino que también se mejore la calidad de vida de la comunidad local. Al final, se propondrán enfoques de planificación orientados a crear un modelo de desarrollo equilibrado que respete la identidad local, fomente la cohesión social y garantice un futuro sostenible, donde el puerto y la ciudad puedan crecer de manera conjunta, sin comprometer el bienestar de la comunidad urbana.

CAPÍTULO II: MARCO METODOLÓGICO

2.1 Problema de investigación.

La comuna de San Antonio, en la Región de Valparaíso, ha sido posicionada estratégicamente dentro de la economía nacional como el principal puerto de carga de Chile. Sin embargo, esta condición contrasta con un contexto local marcado por deterioro urbano, pérdida de identidad territorial y una creciente migración intercomunal de población laboralmente activa hacia otras comunas con mejores oportunidades. La expansión portuaria ha ocasionado beneficios concentrados a nivel nacional, sin una redistribución equitativa en el territorio, fortaleciendo la percepción de abandono.

Ante la proyectada ampliación del puerto, surgen interrogantes sobre el acceso y calidad de los nuevos empleos, el impacto fiscal real y la posibilidad de integrar a San Antonio con el enclave portuario. De ello se desprende el problema de investigación:

¿En qué medida la oferta laboral actual y proyectada del puerto de San Antonio influye en la migración intercomunal de población laboralmente activa, y qué lineamientos de planificación territorial pueden favorecer a una integración más equitativa entre ciudad y puerto?

2.2 Objetivos.

2.2.1 Objetivo General.

Comprender la influencia de la oferta laboral actual y proyectada del puerto de San Antonio en la migración intercomunal de población laboralmente activa, considerando su estructura territorial, laboral y fiscal que la determinan, con el propósito de proponer lineamientos de planificación que fortalezcan la integración ciudad-puerto.

2.2.2 Objetivo Específicos.

1. Exponer las principales características socioeconómicas y demográficas de la comuna de San Antonio.
2. Definir la Empresa Portuaria de San Antonio, en cuanto al volumen y tipo de carga que moviliza, su rol logístico y el alcance de su proyectada expansión.

3. Estudiar la migración intercomunal de población joven y económicamente activa desde San Antonio.
4. Evaluar la pertinencia de implementar un royalty o impuesto específico a la Empresa Portuaria de San Antonio.
5. Correlacionar la variable migración con la potencial oferta laboral derivada de la expansión portuaria.
6. Proponer conclusiones y propuestas que reorienten la relación ciudad–puerto, a partir de los hallazgos de la caracterización socioeconómica y demográfica, la dinámica portuaria, la situación migratoria y los mecanismos de redistribución fiscal.

2.3 Pregunta de investigación.

¿En qué medida la oferta laboral actual y proyectada del puerto de San Antonio influye en la migración intercomunal, y qué lineamientos de planificación territorial podrían orientar hacia una integración más equitativa entre la ciudad y el puerto?

2.4 Justificación de la investigación.

La pertinencia de esta investigación radica en la relevancia estratégica del puerto de San Antonio, el cual constituye un caso paradigmático para examinar cómo un complejo logístico de alcance nacional convive con una estructura social marcada por asimetrías históricas de integración, propias de un modelo centralista. Asimismo, la literatura acerca migración intercomunal sugiere que los desplazamientos poblacionales responden, simultáneamente, a condicionamientos estructurales y a incentivos laborales: sin embargo, existe escasa información que relacione a escala comunal la oferta laboral portuaria (actual y proyectada) con los patrones de migración intercomunal, esto impide dimensionar con claridad si la expansión del puerto contribuirá efectivamente a reducir la migración o si, por el contrario, continuará reproduciendo un modelo de enclave desconectado a las dinámicas territoriales.

En síntesis, el estudio es relevante porque sus resultados pueden servir de insumo para la planificación territorial de San Antonio, aportando lineamientos que favorezcan a una mejor

articulación entre puerto y ciudad. De esta forma, se busca contribuir no solo al debate académico sobre migración y desarrollo portuario, sino también a la construcción de un modelo más equitativo de desarrollo local, en el que el crecimiento logístico se traduzca en beneficios concretos para la comunidad.

2.5 Enfoque de investigación.

En cuanto al enfoque metodológico, este estudio se desarrollará bajo una perspectiva de carácter cualitativo, el cual “se enfoca en comprender los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con su contexto” (Hernández Samperi, 2014).

De esta forma, la perspectiva cualitativa se verá reflejada mediante el método Delphi, “técnica de obtención de información, basada en la consulta a expertos de un área, con el fin de obtener la opinión de consenso más fiable del grupo consultado”. (Torrado-Fonseca, 2016). Esto, mediante entrevistas semiestructuradas a partir de preguntas abiertas que facilitarán la obtención de aportes expertos y fundamentos técnicos vinculados al problema de investigación.

2.6 Diseño de investigación.

Respecto al diseño de investigación, se hace uso del diseño de carácter no experimental transeccional, “se observan situaciones ya existentes, no provocadas intencionalmente en la investigación por quien la realiza. En la investigación no experimental las variables independientes ocurren y no es posible manipularlas, no se tiene control directo sobre dichas variables ni se puede influir en ellas, porque ya sucedieron, al igual que sus efectos”. (Hernández Samperi, 2014)

Por lo tanto, el diseño implementado se fundamenta en observar y analizar una problemática ya existente. En este caso, se busca comprender cómo la oferta laboral actual y proyectada del puerto de San Antonio influye en la migración intercomunal de población laboralmente activa. En consecuencia, el estudio se adscribe a un diseño no experimental de

tipo transeccional, ya que se concentra en proporcionar datos y análisis de las distintas variables en un momento específico (la realidad actual de San Antonio), con el propósito de dilucidar la relación entre la expansión portuaria, patrones migratorios y la generación de empleo de la comuna. Tal como lo señala Hernández Sampieri:

“La investigación no experimental es sistemática y empírica en la que las variables independientes no se manipulan porque ya han sucedido. Las inferencias sobre las relaciones entre variables se realizan sin intervención o influencia directa, y dichas relaciones se observan tal como se han dado en su contexto natural” (Hernández Samperi, 2014).

2.7 Alcance de investigación.

En cuanto al alcance de la investigación se utilizará un estudio de características descriptivas y correlacionales. Considerando, por una parte, un alcance descriptivo “busca especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis” (Hernández Samperi, 2014). En este sentido, se pretende realizar una caracterización de las dinámicas socioeconómicas y demográficas de la comuna de San Antonio, describiendo las particularidades de la oferta laboral portuaria (actual y proyectada) y los patrones de migración intercomunal de población laboralmente activa.

Por otra parte, el alcance correlacional “tiene como finalidad conocer la relación o grado de asociación que exista entre dos o más conceptos, categorías o variables en una muestra o contexto en particular” (Hernández Samperi, 2014). Bajo esta mirada, se busca identificar la relación existente entre la oferta laboral generada por la expansión portuaria y los flujos migratorios intercomunales, con el propósito de determinar si la ampliación del puerto puede contribuir a retener población o, por el contrario, reforzar el carácter de enclave y la dependencia externa de la comuna de San Antonio.

2.8 Técnicas de investigación.

Para el desarrollo de esta investigación, se consideran tres procedimientos centrales, definidos en función de las características previamente descritas.

Dichos procedimientos permiten acercarse a los hechos con mayor rigurosidad y facilitan el acceso a su comprensión. Paralelamente, los instrumentos de recolección de datos se estructuran en tres recursos materiales destinados a organizar y estudiar distintos tipos de información, lo cual hace indispensable profundizar en la descripción y justificación de las técnicas de investigación que se aplicarán.

2.8.1 Entrevista Abierta Semiestructurada.

En el marco del enfoque cualitativo adoptado, la presente investigación se fundamenta en el uso de entrevistas como mecanismo principal de recolección de datos, aplicadas bajo la modalidad de entrevista abierta y semiestructurada. “Las entrevistas semiestructuradas se basan en una guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener más información” (Hernández Samperi, 2014) y “las entrevistas abiertas se fundamentan en una guía general de contenido y el entrevistador posee toda la flexibilidad para manejarla” (Hernández Samperi, 2014). Generando un espacio de intercambio de preguntas y respuestas que facilitan describir la realidad desde la experiencia de los actores seleccionados.

La técnica se desarrolla mediante la implementación del método Delphi, el cual “procede por medio de la interrogación a expertos con la ayuda de cuestionarios sucesivos, a fin de poner de manifiesto convergencias de opiniones y deducir eventuales consensos” (Eneko Astigarraga, 2003). Se busca garantizar que cada respuesta se emita de manera individual, evitando la influencia entre los participantes. De esta manera, se asegura la autenticidad de las opiniones vertidas, lo que fortalece la validez de los resultados.

En este estudio, el número de expertos seleccionados corresponde a cinco personas con especialidad en el área, quienes serán entrevistados mediante un cuestionario de elaboración propia. La aplicación de este método no solo garantiza la obtención de percepciones autónomas y la reducción de sesgos, al mismo tiempo otorga mayor dinamismo y fluidez, promoviendo una retroalimentación más profunda.

Por lo tanto, resulta necesario exponer la estructura del método Delphi, la cual se organiza en diversas fases, tal como plantea Eneko Astigarraga (2003):

Fase 1: Formulación del Problema.

En esta fase se aborda la formulación del problema, cuyo análisis detallado puede encontrarse en la sección “Problema de Investigación”

Fase 2: Elección de Expertos.

La elección de expertos corresponde a 5 personas vinculadas directamente con el tema a tratar, quienes entregarán un sustento relevante tanto en el plano teórico como en el práctico de la presente investigación. Se ha seleccionado a las siguientes personas:

- Director regional del Instituto de Previsión Social Chile Atiende: Con la finalidad de incorporar una perspectiva institucional respecto al impacto laboral y social que genera la actividad portuaria en la comuna, se ha considerado la participación del director regional del IPS, **Miguel Toledo Alegría**. Su experiencia en la gestión de políticas públicas vinculadas al empleo formal, equidad territorial y seguridad social permite aportar una mirada técnica sobre cómo la expansión del puerto de San Antonio influye en la migración intercomunal, estabilidad laboral y la calidad de vida de los trabajadores. Sus respuestas abarcan la necesidad de reforzar la gobernanza ciudad-puerto y promover la redistribución de beneficios para asegurar un desarrollo local sostenible.
- Jefa Departamento de Promoción OMIL – Municipalidad de San Antonio: Con el objetivo de integrar una mirada local sobre la gestión del empleo y la intermediación laboral en el territorio, se ha incluido la participación de la jefa del Departamento de Promoción de la OMIL de San Antonio, **Ana Albornoz Donoso**. Su trayectoria en la coordinación de programas municipales de inserción y capacitación laboral permite aportar una visión práctica sobre las oportunidades y limitaciones que enfrenta la población local para acceder a empleos vinculados al puerto. Sus respuestas destacan la importancia de fortalecer la articulación entre las

políticas municipales de empleo y el desarrollo portuario, con el fin de mejorar la empleabilidad, reducir la migración laboral y reforzar un crecimiento territorial más equitativo.

- Empresa Portuaria San Antonio: Con el propósito de recoger la visión del principal operador del sistema portuario, se entrevistó a la Subgerente de Medio Ambiente, **María Constanza Cabrera** y al jefe de Sostenibilidad y Relaciones Institucionales, **Marcelo López Marchant** de la Empresa Portuaria San Antonio (EPSA). Ambos representantes aportaron una perspectiva territorial y técnica sobre los efectos y proyecciones del puerto en la comuna. Desde su rol institucional, pusieron énfasis en avanzar hacia una gestión portuaria que combine modernización y competitividad con una perspectiva responsable hacia el medio ambiente. Durante la conversación, destacaron el compromiso de la empresa con la incorporación de medidas de conservación y monitoreo en áreas de alto valor ecológico como el río Maipo. Además, se hizo hincapié la urgencia de articular la expansión portuaria con la planificación de infraestructura y transporte que responda a las demandas de sostenibilidad. A través de sus aportes, se consolidó a la sostenibilidad como un componente del desarrollo portuario, reafirmando que el desarrollo del territorio requiere de responsabilidad compartida entre el Estado, EPSA y la comuna para promover un desarrollo equilibrado y sostenible para San Antonio.
- Director de Medio Ambiente, Aseo y Ornato – Municipalidad de San Antonio: Con la intención de añadir una perspectiva ambiental y territorial en el estudio, se consideró la participación del director de Medio Ambiente, Aseo y Ornato de la Municipalidad de San Antonio, **Francisco Valenzuela López**. Su trayectoria en temas ambientales, que abarca desde la administración de residuos hasta el monitoreo de impactos ambientales en la ciudad permite aportar una mirada técnica respecto a las tensiones que genera la actividad portuaria sobre el entorno urbano. Sus respuestas resaltan la urgencia de contar con mecanismos de control ambiental más efectivos, mejorar la convivencia entre los espacios residenciales y las operaciones logísticas, y de impulsar una planificación territorial coordinada que

minimice las externalidades, preserve el borde costero y contribuya a un desarrollo territorial más sostenible para la comuna de San Antonio.

Fase 3: Elaboración y Lanzamiento de los Cuestionarios.

Esta tercera etapa, contempla un cuestionario de elaboración propia, diseñado como una guía que permite abarcar de manera organizada las temáticas abordadas en este informe. Este instrumento está conformado por seis preguntas abiertas, cada una acompañada de su respectiva justificación, las cuales se exponen a continuación:

1. Desde su experiencia profesional, ¿cómo describiría el impacto histórico del puerto de San Antonio en el desarrollo económico, social y territorial de la comuna?

La finalidad de esta pregunta es recoger una apreciación experta sobre cómo el desarrollo histórico del puerto de San Antonio ha incidido en las dimensiones territoriales, económicas y sociales de la comuna, identificando sus transformaciones y desigualdades generadas a lo largo del tiempo. Con ello se busca comprender los efectos acumulativos que la actividad portuaria ha generado en la configuración del territorio y en la calidad de vida de sus habitantes, estableciendo una base para el análisis de desafíos actuales en la relación ciudad-puerto.

2. ¿Qué principales oportunidades y desafíos observa hoy en la relación ciudad–puerto, considerando tanto el ámbito laboral como el ambiental y urbano?

Se busca identificar los principales desafíos y oportunidades que enfrenta actualmente la relación entre la ciudad y el puerto, considerando los ámbitos laboral, ambiental y urbano, con el propósito de reconocer los factores que condicionan una integración equilibrada y sostenible entre ambos sistemas.

3. En concreto, ¿en qué medida la oferta laboral actual y proyectada del puerto de San Antonio influye en la migración intercomunal, y qué lineamientos de planificación territorial podrían orientar hacia una integración más equitativa entre la ciudad y el puerto?

Aquí se pretende examinar la relación entre la oferta laboral portuaria (actual y futura) y los flujos de migración intercomunal, con el objetivo de determinar si la expansión del puerto contribuye a la retención de población o genera dinámicas de movilidad laboral, identificando posibles lineamientos de planificación territorial que promuevan una integración más justa.

4. Frente a la expansión del Puerto Exterior, ¿qué políticas públicas, mecanismos de gobernanza o medidas de mitigación considera prioritarios para equilibrar desarrollo económico, empleo de calidad y sostenibilidad ambiental?

Este planteamiento busca explorar las políticas y mecanismos de gobernanza más adecuados para compatibilizar el crecimiento económico derivado del Puerto Exterior con la creación de empleo y la sostenibilidad ambiental, contribuyendo insumos para un modelo de desarrollo portuario responsable y equitativo.

5. ¿Cuál es su opinión respecto a la implementación de un royalty portuario, tal como se ha aplicado en la minería y se proyecta en el litio? ¿Considera que impactaría de manera positiva en el empleo local?

De esta manera, se propone conocer la valoración experta sobre la pertinencia y posibles efectos del royalty portuario como mecanismo de redistribución territorial, analizando su potencial para financiar infraestructura urbana, reforzar el empleo local y fomentar una mayor equidad entre la comuna y el puerto.

6. Finalmente, ¿qué recomendaciones daría a las autoridades locales y regionales para que el desarrollo portuario se traduzca en beneficios concretos, equitativos y sostenibles para la comunidad de San Antonio?

La finalidad es obtener recomendaciones y propuestas dirigidas a las autoridades locales y regionales que conduzcan la gestión del desarrollo portuario hacia un modelo sostenible, inclusivo y con beneficios tangibles para la comunidad sanantonina.

Fase 4: Desarrollo Práctico y Explotación de Resultados.

La última fase, referida a los resultados junto con el análisis de las entrevistas aplicadas, se exponen en el “Capítulo IV: Marco Operativo”. Particularmente en la sección denominada “Interpretación de Entrevistas”.

CAPÍTULO III: MARCO TEÓRICO

3.1 Caracterización de la comuna de San Antonio.

La comuna de San Antonio, ubicada el extremo suroeste de la Región de Valparaíso, conforma una unidad territorial estratégica tanto por su creciente relevancia en el sistema portuario nacional como por su condición costera. Creada el 22 de diciembre de 1881, se destaca a nivel nacional por albergar el principal puerto de carga del país.

“La comuna de San Antonio se posiciona como una ciudad emergente, capaz de integrar procesos sostenibles en su desarrollo, procurando el bienestar de sus habitantes a través de procesos inclusivos, entrega de servicios de calidad y transparentes en pos de forjar una ciudad atractiva para habitar” (I. Municipalidad de San Antonio D. d., 2025).

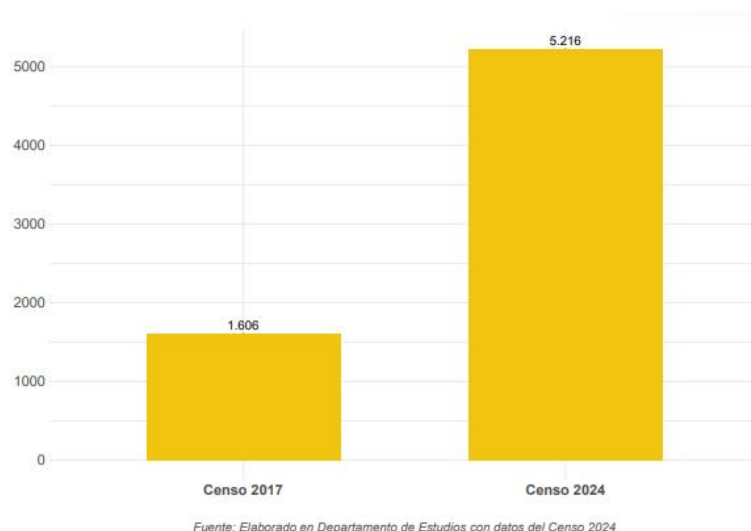
3.1.1 Demográficas.

- **Población:** La comuna de San Antonio alcanza una población de 96.770 residentes, lo que se traduce en más de la mitad del total provincial. Su superficie de 1.511,16km², concentra una población es de 168.046 habitantes, según los registros actualizados del Censo 2024.

La distribución por sexo refleja una ligera mayoría femenina, con 49.798 mujeres (51,48%), en relación con 46.972 hombres (48,52%), evidenciando una proporción relativamente equitativa, pese al comportamiento marcado que también se observa a nivel nacional. De esta forma, uno de los indicadores demográficos más destacados es el índice de envejecimiento, que para la comuna de San Antonio equivale a 81,8. Es decir, por cada 100 menores de 15 años, existen casi 82 personas de 65 años o más, lo que indica una transición demográfica hacia una estructura más envejecida, lo cual plantea desafíos para el diseño de políticas públicas de salud, planificación urbana, desarrollo territorial y protección social.

- **Migración:** Según el Censo 2024 residen 5.216 personas extranjeras en la comuna de San Antonio. Con relación al Censo 2017, representa un aumento del 224,8%, cuando se registraron 1.606 personas extranjeras residentes.

Figura 1: Número de personas extranjeras que residen en la comuna de San Antonio.



- **Educación:** Según el Censo 2024 se muestra que la población de 18 años o más registra en promedio 11,6 años de escolaridad (hombres 11,5; mujeres 11,6), mientras que la población inmigrante 18+ alcanza 12,0 y la tasa de alfabetismo 15+ llega al 97,9%; considerando toda la población, el promedio es de 9,9 años.

El 30 de junio de 2025, en la cuarta publicación de resultados del Censo 2024, se adjunta las siguientes tablas con información desagregada por comuna.

Las tablas correspondientes son:

1. Población según nivel educativo más alto alcanzado, según comuna.
2. Años de escolaridad promedio, según sexo y comuna.
3. Años de escolaridad promedio, según grupos de edad quinquenal y comuna.
4. Tasa de asistencia neta por nivel educativo, según comuna.
5. Población de 5 años o más que sabe leer o escribir por grupos de edad, según comuna.

Tabla 1: Población según el nivel educativo más alto alcanzado, según comuna.

1. Población según nivel educativo más alto alcanzado, según comuna.													
Código región	Región	Código provincia	Provincia	Código comuna	Comuna	Población censada	Nunca asistió	Diferencial	Parvularia	Básica	Media	Superior	Nivel educativo no declarado
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	96.770	2.927	646	4.151	23.822	41.689	22.946	589

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2024 - Instituto Nacional de Estadísticas.
Nota: La información utilizada fue procesada bajo los principios de protección y privacidad de los datos de la ley 17.374.

La tabla N°1 “**Población según nivel educativo más alto alcanzado**”, revela que la mayoría de los habitantes ha alcanzado como máximo la educación básica y media, mientras que un porcentaje significativamente menor accede a la educación superior.

Tabla 2: Años de escolaridad promedio, según sexo y comuna.

2. Años de escolaridad promedio, según sexo y comuna.								
Código región	Región	Código provincia	Provincia	Código comuna	Comuna	Sexo	Años de escolaridad promedio	Años de escolaridad promedio para la población de 18 años o más
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	Total Comuna	9,9	11,6
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	Hombre	9,7	11,5
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	Mujer	10,0	11,6

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2024 - Instituto Nacional de Estadísticas.
Nota: La información utilizada fue procesada bajo los principios de protección y privacidad de los datos de la ley

La tabla N°2 “**Años de escolaridad, promedio, según sexo**”, presenta que el promedio de escolaridad alcanza los 11 años, lo que indica que gran parte de la población ha cursado hasta tercero o cuarto medio, sin acceder en gran proporción a la educación superior. Al desagregar por género, se observa que las mujeres presentan un promedio de 11,6 años, mientras que los hombres alcanzan los 11,5 años, lo que refleja una mínima ventaja femenina en términos de continuidad educativa. En conjunto, estos datos muestran que San Antonio cuenta con una base educativa suficiente para sustentar labores vinculadas al ámbito de servicios y portuario, aunque mantiene un acceso más limitado a estudios superiores como otras comunas de mayor tamaño, como Santiago o Valparaíso.

Tabla 3: Años de escolaridad promedio, según grupos de edad quinquenal y comuna.

3. Años de escolaridad promedio, según grupos de edad quinquenal y comuna.							
Código región	Región	Código provincia	Provincia	Código comuna	Comuna	Grupos de edad	Años de escolaridad promedio
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	Total	9,9
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	0 a 4	0,0
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	5 a 9	1,5
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	10 a 14	6,0
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	15 a 19	10,6
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	20 a 24	12,9
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	25 a 29	13,3
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	30 a 34	13,3
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	35 a 39	13,0
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	40 a 44	12,5
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	45 a 49	12,1
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	50 a 54	11,6
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	55 a 59	11,0
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	60 a 64	10,3
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	65 a 69	9,9
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	70 a 74	9,2
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	75 a 79	8,2
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	80 a 84	7,2
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	85 o más	6,8
Fuente: Censo de Población y Vivienda 2024 - Instituto Nacional de Estadísticas.							
Nota: La información utilizada fue procesada bajo los principios de protección y privacidad de los datos de la ley 17.374.							

La tabla N°3 “Años de escolaridad promedio, según grupos de edad quinquenal”, permite observar una clara evolución generacional en el acceso a la educación. Mientras que los adultos mayores registran promedios significativamente más bajos, asociados principalmente a la finalización de la educación básica, las generaciones jóvenes alcanzan en promedio 12 o más años de estudio, lo que evidencia la expansión de la enseñanza media y el impacto de la obligatoriedad escolar en las últimas décadas. No obstante, pese a esta mejora relativa, los datos muestran que gran parte de la población joven se concentra en la culminación de la educación media, sin una inserción masiva en la educación superior. En consecuencia, esta tabla expone un avance sostenido en la cobertura escolar, pero también resalta las limitaciones estructurales de la comuna para consolidar la continuidad educativa hacia niveles técnicos y universitarios, aspecto que resulta primordial para comprender la disponibilidad de capital humano en un territorio fuertemente orientado al trabajo portuario y servicios.

Tabla 4: Tasa de asistencia neta por nivel educativo, según comuna.

4. Tasa de asistencia neta por nivel educativo, según comuna.									
Código región	Región	Código provincia	Provincia	Código comuna	Comuna	Tasa de asistencia neta Educación Parvularia	Tasa de asistencia neta Educación Básica	Tasa de asistencia neta Educación Media	Tasa de asistencia neta Educación Superior
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	49,3	95,4	86,5	37,7

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2024 - Instituto Nacional de Estadísticas.
Nota: La información utilizada fue procesada bajo los principios de protección y privacidad de los datos de la ley 17.374.

La tabla N°4 “**Tasa de asistencia neta por nivel educativo**”, refleja un panorama en el que la cobertura se encuentra prácticamente asegurada en la educación básica y media, con porcentajes cercanos a la universalidad, lo que confirma el cumplimiento de obligatoriedad escolar. Sin embargo, la asistencia en el nivel parvulario es menor, lo que evidencia dificultades en el acceso temprano a la educación inicial y limita el desarrollo de aprendizajes fundamentales en la primera infancia. La mayor brecha se presenta en la educación superior con 37,7; donde la proporción de jóvenes que continúa estudios técnicos o universitarios disminuye significativamente en relación con la matrícula en enseñanza media.

Tabla 5: Población de 5 años o más que sabe leer o escribir por grupos de edad, según comuna.

5. Población de 5 años o más que sabe leer o escribir por grupos de edad, según comuna.										
Código región	Región	Código provincia	Provincia	Código comuna	Comuna	Sabe leer y escribir	Población de 5 años o más	5-14 años	15-64 años	65 años o más
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	Total Comuna	92.245	13.302	64.360	14.583
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	Sí	87.785	10.903	63.085	13.797
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	No	3.885	2.258	890	737
5	Valparaíso	56	San Antonio	5601	San Antonio	Sabe leer y escribir no declarado	575	141	385	49

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2024 - Instituto Nacional de Estadísticas.
Nota: La información utilizada fue procesada bajo los principios de protección y privacidad de los datos de la ley 17.374.

La tabla N°5 **“Población de 5 años o más que sabe leer o escribir por grupos de edad”**, los datos reflejan una cobertura de alfabetización prácticamente universal en los grupos más jóvenes, especialmente entre los 5 y 14 años. De manera similar, en la población de 15 a 64 años los niveles de alfabetización se mantienen elevados, confirmando que la mayoría de la población en edad laboral cuenta con competencias básicas de lectura y escritura. Sin embargo, en el grupo de 65 años o más se evidencian brechas más significativas, vinculadas a las condiciones históricas de acceso desigual a la educación durante gran parte del siglo XX. De esta forma, la información no solo permite constatar los avances sostenidos en cobertura educativa en las últimas décadas, sino que también revela la persistencia de rezagos en la población adulta mayor, lo que constituye un reflejo de las desigualdades sociales y territoriales que han marcado el desarrollo educativo de San Antonio.

En síntesis, el análisis de los distintos indicadores educativos revela que en San Antonio la mayor parte de la población alcanza como máximo la educación básica y media, registrando un promedio de escolaridad de 11 años. Este escenario evidencia un acceso más limitado a la educación superior en comparación con comunas de mayor envergadura, como Valparaíso y Santiago.

La evolución generacional evidencia un progreso constante en la cobertura escolar, especialmente entre los más jóvenes, quienes alcanzan en promedio 12 años de estudio, lo que refleja la obligatoriedad y expansión de la enseñanza media. No obstante, la transición hacia estudios técnicos y universitarios continúa siendo limitada, evidenciada tanto en la baja tasa de asistencia superior como en la concentración educativa en niveles medios. A la vez, los datos confirman que la alfabetización está prácticamente garantizada en jóvenes y adultos en edad laboral, aunque persisten las brechas en la población mayor de 65 años, lo que constituye un reflejo de las desigualdades históricas en el acceso a la educación.

En consecuencia, la configuración del sistema educativo en San Antonio guarda una relación directa con las dinámicas productivas locales, las cuales se distinguen por una marcada concentración de empleos operativos asociados al ámbito portuario y a los servicios. Así, si bien los datos evidencian un aumento progresivo de la población con estudios superiores en relación con censos previos, persiste una brecha relevante en comparación con el promedio nacional. Esta diferencia restringe las oportunidades de

diversificación económica y la incorporación de capital humano altamente especializado en la comuna.

En este escenario, el nivel educativo se constituye como un factor determinante para comprender la relación ciudad-puerto, dado que influye directamente en la calidad de los empleos disponibles como la capacidad de la localidad para afrontar los desafíos de desarrollo, competitividad e innovación del sistema portuario.

- **Hogar:** En la comuna de San Antonio existen 33.806 viviendas ocupadas, 2.067 con hacinamiento (1.797 medio, 270 crítico). Su parque habitacional es mayoritariamente casas (88,2%), mientras que los departamentos representan el 11,0%.

3.1.2 Económicas.

La comuna de San Antonio se ha consolidado como el centro económico de la provincia, donde convergen el comercio, actividad turística y transporte en torno al puerto, considerado el más importante del país en transferencia de carga y uno de los principales de Latinoamérica.

“El Puerto de San Antonio, ubicado en la Región de Valparaíso, Chile, es uno de los principales puertos del país y ha jugado un papel crucial en el desarrollo económico y comercial de Chile. Su historia está profundamente ligada al crecimiento del comercio marítimo y la expansión de la infraestructura portuaria en el país. Sus habitantes han crecido en torno a la actividad portuaria, lo que ha generado una relación estrecha entre la ciudad y el puerto” (Puerto San Antonio, 2018).

Si bien la mayoría de las empresas son de menor tamaño, son las grandes compañías relacionadas directamente al ámbito portuario las que sostienen el grueso del empleo y de la actividad económica local. El mercado laboral de la comuna se caracteriza por la relevancia de los rubros vinculados al comercio y la logística, a lo que suma un crecimiento sostenido del sector vitivinícola, que ha dado prestigio internacional al valle con vinos de calidad. Paralelamente, a esta dinámica se le suman importantes inversiones de infraestructura

pública y privada, que abarcan desde el fortalecimiento del sistema de salud, transporte y modernización portuaria, siendo el Puerto Exterior el proyecto más trascendente para impulsar el crecimiento futuro de la comuna.

3.1.3 Administrativas.

La comuna está bajo gestión de un órgano descentralizado del Estado denominado “Ilustre Municipalidad de San Antonio”, entidad que posee personalidad jurídica y patrimonio propio, y que es encabezada por su alcalde **Omar Vera Castro** (2024-2028). Su misión es clara: “La municipalidad de San Antonio articula, promueve y regula el desarrollo sostenible del territorio y el de sus habitantes, con miras a mejorar la calidad de vida” (I. Municipalidad de San Antonio, I. Municipalidad de San Antonio, 2025). De la misma forma que declara su visión: “La comuna de San Antonio se posiciona como una ciudad emergente, capaz de integrar procesos sostenibles en su desarrollo, procurando el bienestar de sus habitantes a través de procesos inclusivos, entrega de servicios de calidad y transparentes en pos de forjar una ciudad atractiva para habitar” (I. Municipalidad de San Antonio, I. Municipalidad de San Antonio, 2025).

Como principales mecanismos de planificación se encuentran el Plan Regulador Comunal, el cual orienta al desarrollo urbanístico y regula el ordenamiento territorial, y el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), definido como “Nuestro PLADECO 2019-2024 definió sus metas en el contexto del quehacer propio de la institución, en referencia a satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural y además, del aporte de esta gestión a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas suscritas por nuestro país junto con otros Estados miembros de las Naciones Unidas (...)” (I. Municipalidad de San Antonio, PLADECO 2019-2024: Estrategia Desarrollo Comunal, Octubre 2019).

El financiamiento de la Municipalidad de San Antonio proviene de ingresos del Fondo Común Municipal y permanentes, también de recursos externos como programas específicos y transferencias estatales, lo que apoya en proyectos en áreas de educación,

cultura, salud, seguridad pública, etc. Con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la comuna.

El financiamiento de la Municipalidad de San Antonio proviene de ingresos permanentes y del **Fondo Común Municipal**, además de recursos externos como transferencias estatales y programas específicos, lo que permite impulsar proyectos en áreas de salud, educación, cultura, seguridad pública y desarrollo social, siempre con el objetivo de mejorar el bienestar de la comunidad.

3.2 Puerto de San Antonio.

Puerto San Antonio concentra la principal actividad portuaria del país y sostiene una parte crítica del comercio exterior chileno. Se rige bajo un modelo de empresa estatal con concesiones privadas que ha dinamizado inversiones y competitividad. Pero también ha suscitado críticas por su carácter de enclave y la débil redistribución de beneficios en el territorio.

Entendido como sistema ciudad-puerto, su actividad no es solo logística: repercute en el tejido urbano y social; de allí la necesidad de gobernanza coordinada. La expansión en curso del Puerto Exterior habilita un cambio de escala que debería adecuarse con proyectos culturales, ambientales, urbanos, fortaleciendo el vínculo con la comunidad. El desafío, por tanto, es orientar la planificación para que la expansión logística se traduzca en cohesión territorial, oportunidades laborales y desarrollo local sostenible.

3.2.1 Conceptualización del desarrollo portuario y su rol económico nacional.

Los puertos conforman infraestructuras estratégicas que promueven la conexión entre el transporte terrestre y marítimo, asumiendo un papel clave en el comercio internacional y el desarrollo económico de los territorios donde se sitúan.

“La costa que se extiende a lo largo de casi todo el país, funciona como portal de movilización de cargas y pasajeros. De este modo, los puertos han sido un factor determinante para el desarrollo del territorio chileno” (Ceza García, 2014)

En Chile, el sistema portuario opera bajo un esquema de **empresa portuaria estatal** con concesiones privadas, lo que ha favorecido la modernización de infraestructura y aumento de competitividad. “La actividad portuaria, refiriéndonos principalmente al comercio exterior, ha convertido a Chile en uno de los países con mayor liberalización comercial” (Fuentealba, 2021). Sin embargo, este modelo ha sido cuestionado por causar un patrón de desarrollo tipo enclave, con baja reinversión de utilidades a la comuna.

Desde un enfoque integral, la noción de ciudad-puerto se entiende como “la interacción entre el sistema portuario y la trama urbana donde las actividades logísticas y comerciales se superponen con las funciones residenciales, culturales y de servicios” (Lee, 2006). De esta forma, los puertos trascienden su rol logístico y actúan como actores territoriales que inciden en la estructura y calidad de vida de la población.

La relevancia económica del puerto de San Antonio es incomparable. De acuerdo con la página oficial de Puerto San Antonio, “moviliza más de 22 millones de toneladas al año, siendo el principal puerto de Chile y concentrando cerca del 40% del comercio exterior del país” (Puerto San Antonio P. p., Puerto San Antonio: Principal puerto de Chile., 2024). Esta importancia lo posiciona como un nodo estratégico en el Pacífico Sur, reforzando el papel de Chile como puente entre los mercados globales y Sudamérica.

A nivel internacional, Singapur y Rotterdam han presentado que la expansión portuaria si puede ir acompañada de procesos de integración urbana y desarrollo local. Como se menciona, “la clave del éxito de las ciudades-puerto líderes es su capacidad para articular el crecimiento logístico con proyectos urbanos culturales y ambientales que fortalezcan el vínculo con la comunidad” (Wouter Jacobs & Ducruet, W. de Langen;, 2010).

En síntesis, el desarrollo portuario a nivel nacional y comunal, en este caso de San Antonio debe entenderse no solo desde la perspectiva del comercio exterior, sino también en términos de la capacidad de vincularse en la estructura urbana, compartir beneficios y contribuir al desarrollo territorial sostenible. Esta dimensión constituye un eje crítico para indagar si la expansión portuaria repercute en los flujos migratorios y retención de población local.

3.2.2 Antecedentes históricos y actuales.

El puerto de San Antonio tiene una trayectoria que se remonta a más de un siglo, marcada por hitos que definieron su papel como principal infraestructura portuaria en Chile. Durante 1910, se comenzó con las primeras construcciones donde se ubicaría el “primer Gran Puerto Moderno de Chile”. Posteriormente, el 5 de mayo de 1912, el presidente Ramón Barros Luco, ratifica la vocación portuaria de la comuna.

En sus inicios, las obras de ingeniería del puerto de San Antonio se reducían a un único muelle de 50 metros. No obstante, su estatus se elevó a Puerto Mayor durante el segundo mandato de Carlos Ibáñez del Campo.

La modernización se afianzó durante los años noventa, en 1995 se constituye como el Puerto N°1 de Chile y el 1998 la Empresa Portuaria inició sus labores con el objetivo de incorporar y promover la inversión y gestión privada.

Hoy en día, la gestión portuaria se rige por un esquema de empresa portuaria estatal con concesiones privadas, San Antonio Terminal Internacional (STI), Puerto Panul S.A. y Puerto Central S.A., responsable de diversos frentes de atraque.

3.2.3 Niveles de Empleo en las Provincias de Valparaíso y San Antonio.

A continuación, se presentan los resultados sobre la Encuesta Nacional de Empleo (ENE)

- “Estimación poco fiable (coeficiente de variación mayor a 15% y menor o igual a 30%. En el caso de estimaciones de razón, no cumple con el umbral de aceptación asociado a su error estándar).
- (b) Estimación no fiable (número de casos muestrales menor a 60, grados de libertad menores a 9 o coeficiente de variación mayor a 30%”. (Encuesta Nacional de Empleo, 2023 - 2024)

Tabla 6: Boletín empleo regional trimestre móvil diciembre 2023 - febrero 2024.

Boletín empleo regional trimestre móvil diciembre 2023 - febrero 2024				
Región	Fuerza de Trabajo	Ocupación	Desocupación	Fuera de la Fuerza de Trabajo
de Valparaíso	Estimación	Estimación	Estimación	Estimación
Provincia de Valparaíso	423.743	378.946	44.797	270.836
Provincia de San Antonio	84.097	80.101	3.996b	69.724
Conurbación Gran Valparaíso*	543.147	486.925	56.222	340.823

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo

Tabla 7: Tasas de empleo, Región de Valparaíso.

Región	Tasa de Desocupación(%)	Tasa de Participación(%)	Tasa de Ocupación(%)
de Valparaíso	Estimación	Estimación	Estimación
Provincia de Valparaíso	10,6	61,0	54,6
Provincia de San Antonio	4,8a	54,7	52,1
Conurbación Gran Valparaíso*	10,4	61,4	55,1

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo

Los datos de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) para el trimestre móvil diciembre 2023 – febrero 2024, presenta que la Región de Valparaíso evidencia marcadas desigualdades en su dinámica laboral. La Provincia de Valparaíso y la Conurbación Gran Valparaíso se caracterizan por amplios mercados laborales y con una participación cercana al 61%, pero tensionados por niveles de desempleo superiores al 10%, lo que muestra un escenario de presión laboral acompañado de restricciones estructurales en la generación de empleo. El caso de San Antonio exhibe un comportamiento diferente: presenta un mercado laboral reducido en tamaño, pero con una tasa de desocupación bastante más baja (4,8%), es decir, la situación favorece la inserción de quienes buscan empleo. No obstante, esta ventaja contrasta con una tasa de participación inferior (54,7%), lo que indica que una fracción significativa de la población en edad laboral permanece inactiva, situación vinculada a la escasa diversificación económica y la centralidad de la actividad portuaria y logística.

En otras palabras, las provincias más grandes presentan un déficit en la cantidad de empleo, reflejado en altas tasas de desocupación a pesar de una alta participación laboral, San Antonio enfrenta un problema de baja desocupación, pero a costa de un mercado estrecho,

poco diversificado que no consigue absorber plenamente a su población ni permanencia de capital humano.

Tabla 8: Boletín empleo regional trimestre móvil octubre – diciembre 2024.

Boletín empleo regional trimestre móvil octubre - diciembre 2024				
Región	Fuerza de Trabajo	Ocupación	Desocupación	Fuera de la Fuerza de Trabajo
de Valparaíso	Estimación	Estimación	Estimación	Estimación
Provincia de Valparaíso	411.920	382.408	29.513	287.748
Provincia de San Antonio	86.372	83.374	2.998 b	69.027
Conurbación Gran Valparaíso*	518.805	477.647	41.158	372.304
Fuente: Encuesta Nacional de Empleo				

Tabla 9: Tasas de empleo, Región de Valparaíso.

Región	Tasa de Desocupación(%)	Tasa de Participación(%)	Tasa de Ocupación(%)
de Valparaíso	Estimación	Estimación	Estimación
Provincia de Valparaíso	7,2	58,9	54,7
Provincia de San Antonio	3,5a	55,6	53,7
Conurbación Gran Valparaíso*	7,9	58,2	53,6
Fuente: Encuesta Nacional de Empleo			

Los resultados obtenidos del trimestre móvil octubre-diciembre 2024 muestran que en la Región de Valparaíso persisten disparidades internas en materia de empleo, tanto la Provincia de Valparaíso como la Conurbación Gran Valparaíso presentan tasas de desocupación relativamente altas, de 7,2% y 7,9%, aun cuando la participación laboral se acerca al 50%. Esto sugiere que, aunque gran parte de la población se integra a la actividad económica, existe una presión considerable por acceder empleos, lo que genera una tensión en la capacidad de absorción de la economía local. En oposición a lo anterior, la Provincia de San Antonio destaca con una de las tasas de desocupación más bajas de la región (3,5%), lo que refleja una inserción laboral más expedita para quienes participan del mercado: no obstante, sus tasas de participación (55,6%) y de ocupación (53,7) se sitúan en niveles más bajos, lo que indica que una proporción significativa de la población activa se mantiene inactiva, nuevamente por la limitada diversificación económica y concentración del sector portuario.

En resumen, Valparaíso y su conurbación expresan un problema de volumen de empleo, altos niveles de desempleo pese a una fuerte participación, San Antonio evidencia un desafío más ligado a la calidad y distribución de sus oportunidades laborales, ya que su baja desocupación se sostiene en un mercado estrecho y poco diversificado, que no genera suficientes oportunidades de permanencia para la población local. Esto refuerza la hipótesis del puerto-enclave, donde la actividad logística dinamiza el empleo inmediato, pero no logra traducirse en un desarrollo laboral amplio, inclusivo ni sostenido en el tiempo.

Tabla 10: Indicadores de empleo, Provincia de San Antonio.

Indicadores de empleo Provincia de San Antonio		
Indicador	Diciembre 2023 a Febrero 2024	Octubre a Diciembre 2024
Fuerza de trabajo	84.097 personas	86.372 personas
Ocupación	80.101 personas	83.374 personas
Desocupación	3.996 personas	2.998 personas
Fuera de la fuerza de trabajo	69.724 personas	69.027 personas
Tasa de desocupación	4,8% (estimación poco fiable)	3,5% (estimación poco fiable)
Tasa de participación	54,70%	55,60%
Tasa de ocupación	52,10%	53,70%

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo

San Antonio muestra un escenario de baja desocupación y un ligero incremento en la participación del mercado laboral, aunque sigue siendo de limitado tamaño, con escasa diversificación y fuertemente dependiente del puerto. Esto reafirma la idea de un puerto-enclave, donde la actividad portuaria sostiene la ocupación inmediata, pero sin traducir ese dinamismo en un desarrollo laboral integral que beneficie de manera equitativa el territorio.

3.2.4 Proyección de Empleo Puerto de San Antonio.

Con respecto a la proyección, el Puerto Exterior conforma una de las obras de infraestructura más importantes del país. “La obra generará 6.000 empleos en su fase de

construcción y 2.000 empleos permanentes en plena operación” (Ministerio de Hacienda, 2024). La empresa Puerto de San Antonio señala que “el proyecto aumentará la capacidad del puerto en más de un 70%, permitiendo recibir buques de última generación y mejorando la competitividad logística de Chile” (Puerto San Antonio P. p., Puerto San Antonio: Principal puerto de Chile., 2024).

A través del Plan de Logística Colaborativa, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, plantea que “el objetivo principal es mejorar la eficiencia de la cadena logística nacional, reduciendo tiempos de espera, optimizando la coordinación entre actores y generando valor compartido para el sistema portuario y las comunidades” (Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, 2024).

El plan de inversión 2024-2025 se concentra en Puerto Exterior, con avances en Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), destinando recursos para la Adenda 1 y para obtener la Resolución de Calificación Ambiental (RCA), junto con estudios para volver a licitar el Molo Sur, la posible extensión del contrato DP World San Antonio hasta el año 2041 y estrategias para el cierre de concesiones en el sector norte (QC Policarpo Toro y Puerto Panul). Con relación a desarrollo y empleabilidad, “el puerto aporta el 4% del PIB del país, apoyado por más de 34 acuerdos comerciales; actualmente genera 10.200 empleos directos e indirectos (8.800 para la Provincia de San Antonio), con 2.312 trabajadores portuarios (88% hombres y 12% mujeres), 3.000 conductores y 1.000 en agencias de aduanas, mientras que el resto se distribuye en servicios como Autoridad Marítima, Aduanas y SAG; además, destina más de \$4.400 millones anuales a proveedores de 30 sectores, reforzando los encadenamientos locales” (Puerto San Antonio P. p., Memorias, 2024).

El siguiente cuadro muestra el resultado de la ejecución de iniciativas del año 2024 y la proyección de aquellas estimadas para 2025:

Figura 2: Planes de inversión ejecutado 2024 y estimado 2025, EPSA.

EL RESULTADO DE LA EJECUCIÓN DE INICIATIVA DEL AÑO 2024 Y LA PROYECCIÓN DE AQUELLAS ESTIMADAS PARA 2025.

PLANES DE INVERSIÓN (EN MILES DE PESOS)		
PROYECTOS	INVERSIÓN EJECUTADA 2024	INVERSIÓN ESTIMADA 2025
Estudios Puerto Exterior	7.587,3	6.166,0
Inversiones en eficiencia logística	7.131,9	5.079,1
Inversiones en borde costero	799,6	507,0
Conservación de activos	83,4	1.019,2
Mejoramiento Molo de abrigo	2.719,0	5.815,5
Inversión en fortalecimiento tecnológico	716,0	1.631,4
Inversiones en accesibilidad y conexiones	-	5.653,9
Otros proyectos	230,5	150,0
Totales	19.267,7	26.022,2

Fuente: Memoria Integrada 2024, Puerto San Antonio.

Lograr estos objetivos, planes operativos y metas anuales se materializan mediante estudios, proyectos, inversiones y gastos financiados directamente por su propia empresa, concesionarios o entidades tales como, el Ministerio de Obras Públicas y EFE. Se desprende que el puerto ha pasado de ser una infraestructura de alcance regional a un referente logístico continental, bajo un esquema de gestión moderna y con proyectos de expansión de gran envergadura. Con todo, la magnitud de estas inversiones no garantiza automáticamente su integración en el desarrollo social y urbano de San Antonio.

3.3 Migración intercomunal.

La migración intercomunal en Chile ha sido estudiada desde la teoría clásica como un mecanismo corrector, en el sentido que la movilidad laboral trasladaría trabajadores desde zonas con alto desempleo hacia aquellas con más opciones de ocupación. De esta forma, la teoría sostiene que:

“La teoría económica tradicional enseña que la migración laboral es un mecanismo importante para reducir las desigualdades regionales o territoriales en salarios y desempleo. Esta supone que los trabajadores dejarán las regiones con alto desempleo y se irán a aquellas en que tienen mayor posibilidad de encontrar trabajo. Reduciendo el desempleo en

la región de origen, aumentándolo en la de destino y al mismo tiempo arbitrando los salarios que se pagan en la economía, dando como resultado menores desigualdades territoriales”. (Baer, 2009)

En San Antonio, no puede leerse sólo como una suma de decisiones individuales; se traduce en la materialización territorial de un arreglo histórico que combina incentivos laborales con prácticas centralistas y un puerto que opera de manera aislada respecto de la ciudad.

Sin embargo, la teoría económica clásica sugiere que la movilidad del trabajo corrige desequilibrio al mover personas desde zonas con menos empleo hacia aquellas con más oportunidades. Conmutación Interregional: “consiste en que una proporción importante de trabajadores ha separado la decisión sobre en qué región vivir respecto de en qué región trabajar”. (Baer, 2009)

Este tipo de movilidad es selectivo, ya que quienes conmutan suelen tener mayor escolaridad e ingresos, de forma que una porción sustantiva de los salarios se invierte fuera del territorio donde se intensifica la fuga de salarios, debilitando el multiplicador local y reforzando la desigualdad territorial. Como señala el texto: “Esta movilidad laboral es altamente concentradora de ingresos en torno al centro del país y otra fuente de desigualdad territorial”. (Baer, 2009)

Sólo las regiones ubicadas en los extremos presentan conmutación neta positiva; los territorios centrales, donde se localiza San Antonio, presentan una salida constante de trabajadores hacia polos más dinámicos, consolidando así la acumulación de rentas en dichos espacios. Tal como señala Felipe Valenzuela: “La migración intrametropolitana adquiere relevancia como uno de los fenómenos característicos de la nueva configuración de la ciudad latinoamericana, sobre todo en la medida en que contribuye a ampliar el territorio metropolitano, pues la tendencia es que se produzca con una direccionalidad clara: desde el centro hacia la periferia” (Ormeño, 2011).

Igualmente, Ortiz y Morales en “Impacto socioespacial de las migraciones intraurbanas en entidades de centro y nuevas periferias del Gran Santiago” afirman que “la migración intraurbana no sólo expresa un cambio en la localización de la población, sino que también reproduce la diferenciación social en el espacio metropolitano, consolidando áreas periféricas de menor nivel socioeconómico frente a áreas centrales con mayor dotación de

servicios y oportunidades” (Jorge Ortiz, 2002).

Este cuadro expone los destinos frecuentes con su motivo de Sanantoninos que migraron hacia comunas más dinámicas.:

Tabla 11: Destinos frecuentes y motivo principal de desplazamiento de sanantoninos.

Destinos frecuentes	Motivo principal
Santiago.	Empleo industrial y acceso a servicios.
Valparaíso y Viña del Mar.	Cercanía, educación, salud y empleo portuario-administrativo.
Antofagasta.	Trabajo minero en sistema de turnos.
Quilpué, Maipú, Puente Alto.	Acceso a vivienda subsidiada y redes familiares.

Fuente: Elaboración Propia

El modelo de industrialización sustitutiva (1939-1973) priorizó polos urbanos estratégicos (Santiago, Valparaíso y Viña, Antofagasta). Pese a ser el principal puerto de carga, San Antonio quedó fuera de los ejes industriales y posteriormente, de una estrategia logística capaz de articular de manera efectiva la ciudad con sus terminales portuarios. El resultado fue un puerto como enclave: de gran dinamismo económico, pero con escasa reinversión en la comuna. Del mismo modo, el territorio opera como plataforma de tránsito: personas que trabajan en el puerto y no son residentes de la comuna de San Antonio, y residentes que sí la habitan, pero conmutan a otras ciudades. Ambas formas, dislocan la relación entre residencia, trabajo y gasto local: se produce valor aquí, pero se materializa en otra parte.

Como consecuencia, tenemos que en lo demográfico hay pérdida sostenida de la población joven y calificada, lo que reduce la capacidad de innovar, emprender y diversificar la economía local. En lo socio-urbano: menor participación comunitaria, y, al mismo tiempo, refuerza la dependencia de decisiones tomadas fuera (acceso, mitigaciones, suelo logístico).

Observar la migración intercomunal desde esta arista permite cambiar la pregunta: no se trata solamente de ¿por qué la gente decide irse?, sino de cómo el diseño institucional configura la decisión. En la comuna de San Antonio, la clave está en vincular la expansión del puerto con la integración ciudad-puerto: empleo de calidad y formación pertinente, vivienda asequible cerca del trabajo, accesos viales y transporte público que separen flujos

de carga, y arreglos fiscales que aseguren captura territorial de beneficios. Solo así la movilidad dejará de ser un síntoma dependiente para convertirse en palanca de desarrollo territorial.

En el contexto de la segunda publicación de resultados del Censo de Población y Vivienda 2024, el 30 de abril de 2025 se publica la siguiente información sobre la migración interna según región y comuna de residencia actual. Para el caso del nivel del nivel regional, se presenta esta información por sexo y edad.

Las tablas correspondientes a este documento son:

1. Población censada según comuna de residencia habitual hace 5 años, actualmente residente en San Antonio.
2. Población censada según residencia habitual hace 5 años en San Antonio, actualmente residente en otras comunas.

Tabla 12: Población censada, actualmente residente en San Antonio.

Población censada según comuna de residencia habitual hace 5 años, actualmente residente en San Antonio.			
Comuna de orig	Cantidad de person	Comuna de orig	Cantidad de personas
Cerro Navia	164	Talagante	43
Conchalí	339	El Monte	39
Estación Central	118	Padre Hurtado	42
Huechuraba	80	Peñaflor	66
Independencia	128	Valparaíso	248
La Florida	60	Concón	26
Maipú	116	San Esteban	38
Quilicura	126	Quillota	68
<i>Fuente: Censo de Población y Vivienda 2024 - Instituto Nacional de Estadísticas.</i>			
<i>Nota: La información utilizada fue procesada bajo los principios de protección y privacidad de los datos de la ley 17.374.</i>			

La tabla “**Población censada según comuna de residencia habitual hace 5 años, actualmente residente en San Antonio**”, muestra que la comuna San Antonio ha experimentado en los últimos cinco años un importante proceso de atracción de población proveniente tanto de la Región Metropolitana — con comunas como La Florida, Talagante, Maipú, Quilicura, Cerro Navia — como de la Región de Valparaíso y sus alrededores, destacando casos como Quillota, Valparaíso y Concón. Este fenómeno demuestra que San Antonio se ha consolidado como un polo migratorio interno, impulsado por múltiples

factores: la búsqueda de oportunidades laborales vinculadas al puerto, la logística, servicios complementarios; la ventaja comparativa en el costo de la vivienda respecto de la Región Metropolitana; y el interés de asentarse en una ciudad intermedia que combina proximidad al mar con mejores condiciones medioambientales.

Desde una perspectiva urbana, los desplazamientos de población producen transformaciones de gran relevancia: aumenta la demanda sobre los servicios básicos (salud, transporte, educación); incrementan la demanda habitacional; y dan origen a nuevas dinámicas sociales derivadas de la llegada de habitantes con experiencias residenciales y culturas diversas. De igual modo, se hace evidente la necesidad de una planificación territorial que logre vincular la expansión portuaria con la integración social y urbana, de manera que se minimicen las tensiones entre el desarrollo económico y el bienestar de la comuna. En este sentido, San Antonio no solo crece por su natalidad, sino también por su rol como polo de atracción migratoria interna, lo que refuerza su importancia estratégica en el sistema de ciudades-puerto de Chile.

Tabla 13: Población censada, actualmente residente en otras comunas.

Población censada según residencia habitual hace 5 años en San Antonio, actualmente residente en otras comunas.						
REGIÓN	PROVINCIA	COMUNA HABITUAL ACTUAL	POBLACIÓN CENSADA	NO MIGRANTE INTERNO COMUNA	AÚN NO NACÍAN (MENORES 5 AÑOS)	SAN ANTONIO (COMUNA HABITUAL HACE 5 AÑOS)
Libertador General Bernardo O'Higgins	Cardenal Caro	Litueche	8.852	5.691	430	60
Libertador General Bernardo O'Higgins	Cardenal Caro	Navidad	8.885	6.170	398	154
Los Lagos	Llanquihue	Puerto Montt	277.040	224.264	13.505	85
Valparaíso	Valparaíso	Valparaíso	284.938	234.162	11.163	582
Valparaíso	Valparaíso	Casablanca	29.876	23.518	1.481	68
Valparaíso	Valparaíso	Viña del Mar	334.871	262.525	12.972	606
Valparaíso	San Antonio	Cartagena	24.599	17.100	1.092	586
Valparaíso	San Antonio	El Quisco	18.971	11.864	775	77
Valparaíso	San Antonio	El Tabo	16.260	9.679	646	118
Valparaíso	San Antonio	Santo Domingo	13.171	9.251	635	885
Valparaíso	Marga Marga	Quilpué	162.559	129.277	6.323	109
Valparaíso	Marga Marga	Villa Alemana	139.571	108.418	6.053	81
Metropolitana de Santiago	Santiago	Santiago	438.856	245.645	17.889	435
Metropolitana de Santiago	Santiago	El Bosque	155.257	123.316	7.257	62
Metropolitana de Santiago	Santiago	Estación Central	181.049	102.956	10.015	82
Metropolitana de Santiago	Santiago	La Florida	374.836	285.267	15.039	123
Metropolitana de Santiago	Santiago	Las Condes	296.134	210.276	12.824	100
Metropolitana de Santiago	Santiago	Maipú	503.635	418.516	20.061	142
Metropolitana de Santiago	Santiago	Ñuñoa	241.467	146.490	9.481	150
Metropolitana de Santiago	Santiago	Providencia	143.974	85.044	5.582	76
Metropolitana de Santiago	Santiago	San Miguel	150.829	86.294	7.321	76
Metropolitana de Santiago	Cordillera	Puente Alto	568.086	467.082	26.222	118
Metropolitana de Santiago	Maipo	San Bernardo	306.371	245.338	16.036	80
Metropolitana de Santiago	Melipilla	Melipilla	136.325	110.788	7.450	243

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2024 - Instituto Nacional de Estadísticas.

Nota: La información utilizada fue procesada bajo los principios de protección y privacidad de los datos de la ley 17.374.

La tabla “Población censada según residencia habitual hace 5 años en San Antonio, actualmente residente en otras comunas”, permite estudiar del proceso de emigración desde San Antonio hacia otras comunas del país, identificando los lugares de residencia actual de quienes habitaban en la comuna cinco años atrás. Esta perspectiva complementa los datos relativos de inmigración hacia San Antonio, ya que evidencia los territorios de

destino más frecuentes de los Sanantoninos, ya sea dentro de la Región de Valparaíso o en la Región Metropolitana, donde se encuentran gran parte de las oportunidades educativas, laborales y de servicios especializados.

El diseño de la tabla, al incluir categorías como “no migrante interno” (quienes permanecieron en su comuna de origen) y “aún no nacían” (menores de cinco años al momento del censo), permite refinar el análisis y diferenciar entre la población efectivamente migrante de aquella que se mantuvo estable o corresponde a nacimientos posteriores al período de referencia.

Estos antecedentes son primordiales para comprender la dinámica demográfica de San Antonio, en la medida en que evidencian simultáneamente su capacidad para atraer y retener habitantes como las limitaciones para ofrecer condiciones que eviten la salida hacia otros territorios. En términos de planificación territorial y urbana, esta información constituye un insumo esencial, pues refleja tanto las presiones migratorias que recibe la ciudad como las fugas de población que experimenta, aspectos que impactan de manera directa en la planificación del borde costero y la viabilidad de la expansión portuaria en un contexto de creciente movilidad interna en Chile.

3.4 Royalty Portuario.

Chile, al ser un país marítimo principalmente, cuenta con un litoral privilegiado en el que se emplazan puertos estratégicos de gran relevancia para el comercio internacional y el progreso económico. No obstante, históricamente, las regiones y ciudades que poseen infraestructuras portuarias no contemplan de una compensación equitativa con respecto a los impactos sociales, urbanos y medioambientales que se generan a partir de su funcionamiento.

Frente a esto, se ha generado una percepción de desigualdad en relación con la distribución de beneficios y cargas, dado que los beneficios de la actividad portuaria (ingresos fiscales, generación de empleo, dinamismo económico) se concentran mayoritariamente a nivel central, en tanto que los territorios locales deben asumir los costos asociados al deterioro ambiental, presiones sobre servicios básicos y los desafíos en la planificación territorial.

“Chile es un país-océano: largo, delgado, tendido sobre una costa que le ha permitido tejer relaciones comerciales, culturales y logísticas con el mundo. En ese telón, los puertos operan como “llaves maestras” de la economía: por ellos se moviliza el 95% del comercio exterior, un flujo que sostiene empleo, recaudación y pauta productiva. Pero esa cara luminosa tiene un reverso: más de 2,6 millones de personas viven en comunas portuarias — de Arica a Puerto Williams— y cargan, a diario, con impactos ambientales, urbanos y de movilidad que rara vez se compensan” (El Longino, 2025)

A partir de esta realidad, ha emergido con fuerza un debate nacional sobre la creación de un royalty portuario, entendido como una herramienta de redistribución económica que busca transferir parte de los beneficios generados por los puertos hacia los territorios que los albergan. Dicho mecanismo se proyecta no solo en compensar las brechas en la distribución de recursos, sino también como una oportunidad para fortalecer los procesos de descentralización y promover un desarrollo territorial más equilibrado y sostenible, que reconozca de manera justa los costos que asumen las ciudades puerto.

3.5 Fundamentación proyecto de ley.

El debate sobre el royalty portuario se ha instalado como una de las discusiones más importantes para las comunas que albergan puertos, como San Antonio. El objetivo principal es que los territorios donde se emplazan los puertos reciban una compensación económica por la actividad portuaria, impactos y externalidades que desarrollan al ser enclaves estratégicos para el comercio exterior del país.

El Proyecto de Ley de Royalty Portuario enfatiza que “históricamente, las ciudades y regiones que albergan estas infraestructuras no han recibido una compensación justa y equitativa por los impactos ambientales, sociales y urbanos derivados de su operación” (Luis Cuello Peña Y Lillo, 2025). La propuesta pretende subsanar estas desigualdades, mediante un mecanismo de compensación económica cuya base es el tonelaje efectivamente transferido en los terminales portuarios.

La iniciativa propone establecer un pago de 1 dólar por tonelada transferida, distribuyendo el 50% a las comunas y 50% a los gobiernos regionales, destinados a proyectos de educación, salud, transporte, vivienda, infraestructura y patrimonio. Si la medida hubiera

estado vigente durante 2024 esta medida habría generado US\$111 millones a nivel nacional, entre los que más de US\$34 millones corresponderían a la Región de Valparaíso.

Luis Cuello, diputado del distrito 7 señala: "es una compensación, no es un impuesto. El royalty es de un dólar por tonelada en régimen. ¿Y por qué digo en régimen? Porque este proyecto de ley prevé una gradualidad de tres años, de forma tal que el primer año se cobra un tercio de dólar, dos tercios de dólar el segundo año, y finalmente el tercer año un dólar por tonelada transferida sin distinguir entre tipo de carga" (Luis Cuello Peña Y Lillo, 2025)

El proyecto no surge en un vacío, sino que se inspira en experiencias nacionales: "En España, por ejemplo, según la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (2022) las tasas por uso de servicios portuarios se destinan al mantenimiento de infraestructuras y a proyectos comunitarios. Francia, por su parte, aplica cánones diferenciados según el tipo de carga y buque, cuyos ingresos financian la modernización portuaria y la mitigación ambiental" (Luis Cuello Peña Y Lillo, 2025). Estos ejemplos demuestran que es posible vincular mecanismos tributarios que benefician al sistema logístico y a las comunidades locales.

Un elemento fundamental del proyecto se vincula a la gestión y supervisión de los recursos recaudados. El texto legislativo sostiene que "Plataformas digitales que publiquen en tiempo los montos recaudados, su distribución y los proyectos financiados generarían confianza ciudadana y accountability" (Luis Cuello Peña Y Lillo, 2025). Esto se ha materializado parcialmente en el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), cuyos resultados son de carácter público y son objeto de procesos de auditoría.

Con ello, se busca garantizar un manejo eficiente y transparente de los fondos, permitiendo que la ciudadanía pueda ejercer un rol activo de fiscalización y evaluación sobre el destino de los recursos.

De manera complementaria, reportajes del "Diario El Longino" ubicado en Iquique, señala: "Un royalty que premia buen comportamiento empuja la modernización. Reglas de destino y tabla de indicadores. El royalty debe invertirse en proyectos de interés público verificables: accesos viales segregados y seguros, transición del transporte de carga a modos menos contaminantes, mitigaciones ambientales, áreas verdes y parques ribereños,

defensas costeras resilientes, seguridad y convivencia en barrios colindantes, vivienda y renovación urbana, formación laboral para oficios portuarios y logísticos, salud y educación en zonas con mayor externalidad” (El Longino, 2025). Se demuestra que el debate no se limita solamente a la recaudación, sino que también a la definición de lineamientos claros de inversión orientados directamente a la calidad de vida de las ciudades-puerto.

3.5.1 Posturas a favor: Redistribución Territorial.

Tanto actores parlamentarios como autoridades locales han manifestado su apoyo a la implementación de un royalty portuario, coincidiendo que constituye una herramienta necesaria para avanzar en una redistribución más equitativa de las ganancias generadas por los puertos.

La diputada sanantonina Camila Rojas explicó que la propuesta busca que "una parte de los recursos de las ganancias que existen en el mundo portuario se queden en las comunas donde se alojan los puertos y que otra parte se distribuya en las regiones, parecido a lo que ha ocurrido con el royalty minero” (Logística, 2025).

Luis Cuello diputado y autor de la iniciativa, enfatizó que, “acá hay dos factores, en primer lugar, porque ha habido parlamentarios que lamentablemente les han dado la espalda a las ciudades puerto, le han dado la espalda a Valparaíso, a San Antonio, a los puertos de Chile, y que, en definitiva, han frenado una iniciativa que es perfectamente constitucional” (Logística, 2025).

También el candidato a diputado por el distrito 7 y exalcalde de Valparaíso Jorge Sharp señala “si parte de los ingresos portuarios quedaran en la zona problemas como los de la seguridad o acceso a especialistas en materias de salud se podrían enfrentar con mayor facilidad y autonomía (...) sus consultorios y hospitales podrían contar con más especialistas y eso de forma inmediata se traduce en más atenciones y así evitar mayores enfermedades” (Sharp, 2025).

A su vez, Brunilda Gonzales, alcaldesa de Caldera, reforzó el vínculo de la justicia social con el royalty, señalando que “es necesario para la justicia de los pueblos costeros y de las

ciudades puertos de nuestro país” (Logística, 2025). Sus palabras resaltan al royalty como una herramienta de fortalecimiento de la cohesión social entre las comunas portuarias.

En síntesis, estas posturas a favor convergen en la idea de que el royalty portuario es clave para redistribuir beneficios y asegurar que las ciudades-puerto reciban una retribución proporcional a los costos urbanos, ambientales y sociales que asumen.

3.5.2 Posturas en contra: Constitucionalidad y Estabilidad Económica.

En contraste con los argumentos a favor, existen actores políticos y organizaciones gremiales que han manifestado su rechazo al royalty portuario, sosteniendo que la iniciativa vulnera el marco constitucional y la estabilidad económica.

El diputado Andrés Longton (RN) ha sido de los principales opositores, “el proyecto es de los más inconstitucionales que existen respecto a las atribuciones que tienen o no los parlamentarios (...) Se busca —con fines electorales— vulnerar la Constitución respecto a un proyecto que no a tener viabilidad en la medida que el primer mandatario no lo patrocine” (Logística, 2025).

Por su parte, la Cámara Marítimo-Portuaria de Chile (Camport) manifestó su rechazo, calificando el fallo de inadmisibilidad como un hecho positivo para la estabilidad institucional. “El rechazo en la sala de la Cámara de Diputados de la admisibilidad para la tramitación del proyecto de ley de Royalty Portuario es una señal positiva, ya que con ello se ha respetado y resguardado el marco constitucional. (...) Con esta decisión se evitan espacios de incertidumbre que podrían haber afectado al sector marítimo y portuario, así como a cualquier otra industria productiva nacional” (Logística, 2025).

Asimismo, el gremio enfatizó que “Los terminales concesionados y las navieras ya pagan múltiples cargos y tributos, tales como canon de concesión, Tarifa de Uso Portuario (TUP), Tarifa de Faros y Balizas, entre otros impuestos” (Logística, 2025).

3.6 Externalidades Urbanas.

En el caso de la comuna de San Antonio el desequilibrio de alta contribución macro con bajo retorno local, alimenta un malestar en la comunidad y adquiere una relevancia aún mayor debido a la proyección del Puerto Exterior, cuya inversión supera los US\$4.000 millones. La envergadura de este proyecto plantea un desafío significativo en términos de integración territorial y redistribución de beneficios. “Ninguna de esas inversiones se frena por establecer un royalty bien calibrado; al contrario, aumentan su viabilidad si los habitantes perciben beneficios tangibles en su entorno” (El Longino, 2025).

En este sentido, la discusión sobre el royalty portuario se relaciona directamente con la compensación de externalidades urbanas, de forma que el desarrollo portuario no se refleje solamente en sobrecargas viales y tensiones entre barrios, sino también en mejoras visibles en la calidad de vida.

3.7 Relevancia para la comuna de San Antonio.

1. Equidad territorial frente a la centralización

La caracterización de la comuna de San Antonio como “puerto-enclave” evidencia que el centralismo privilegia la concentración de beneficios a nivel nacional, mientras que el territorio local asume las externalidades negativas. La alcaldesa de Valparaíso, Camila Nieto, señala que “es necesario reformular la política portuaria (...) y generar una forma de redistribución justa de los ingresos y no que las comunidades solamente se queden con las externalidades negativas” (Logística, 2025). Este argumento respalda la hipótesis de que la desigual distribución de beneficios impulsa la movilidad hacia ciudades con mayores oportunidades, como Valparaíso y Santiago.

2. Arraigo poblacional

El royalty portuario busca corregir una de las causas estructurales de la migración intercomunal. En el caso de San Antonio, esto implica que, de una redistribución efectiva de los ingresos, podría financiar proyectos de servicios públicos, empleo local, vivienda, educación, reduciendo así la necesidad de que la población joven migre hacia comunas con mayores oportunidades.

3. Sostenibilidad del sistema puerto-ciudad

Dejando de lado lo fiscal, el debate plantea que “el royalty portuario no es una revancha contra nadie ni un impuesto disfrazado para ‘hacer caja’. Es un instrumento de justicia territorial y de sostenibilidad del sistema”. Se debe entender al royalty como una política estructural de equidad territorial, que pueda transformar la relación entre el puerto y la ciudad.

3.8 Casino de juegos del pacífico S.A y su aporte tributario a la comuna.

Además del debate del royalty portuario, es importante mencionar otras fuentes de tributación local que evidencian la necesidad de evaluar si la recaudación se traduce o no en aportes concretos a la comuna.

El casino de juegos del pacífico S.A inscrito el 9 de mayo del año 2010 en la Av. Ramón Barros Luco N°105, Paseo Bellamar s/n, San Antonio, entrega aporte tributario a la comuna. Según la Superintendencia de Casinos de Juego – Ministerio de Hacienda, el aporte tributario de los casinos de juego autorizados por la Ley N°19.995 durante el primer semestre de 2025 alcanzó los \$100.163 millones (publicación del 31 de julio de 2025).

Con respecto al Casino de San Antonio, la recaudación incluye impuestos específicos para gobiernos regionales y municipalidades, además del pago por entrada e IVA, generando un aporte total de \$2.085 millones en el período mencionado.

Estos datos demuestran que, al igual que en el caso del royalty portuario, los recursos que se generan en la comuna de San Antonio podrían transformarse en un pilar relevante para el financiamiento local. Sin embargo, la efectividad se ve limitada si no existen criterios claros de gestión transparente y redistribución de dichos ingresos.

Tabla 14: Impuestos Casino de Juegos del Pacífico, primer semestre 2025.

Impuestos - Semestre 1 - año 2025 (\$ Millones)						
Región	Casino	Impuesto específico Gobierno Regional	Impuesto específico Municipalidad	IVA	Por entrada	Total
Valparaíso	Casino de Juegos del Pacífico	441,0	441,0	854,4	348,1	2.085

Fuente: Superintendencia de Casinos de Juego - Ministerio de Hacienda.

Tabla 15: Oferta económica Casino de Juegos del Pacífico, primer semestre 2025.

Oferta económica - Semestre 1 - Año 2025 (\$ Millones)		
Región	Casino	Total
Valparaíso	Casino de Juegos del Pacífico	922

Fuente: Superintendencia de Casinos de Juego - Ministerio de Hacienda.

CAPÍTULO IV: MARCO OPERATIVO

Este capítulo de la presente investigación, denominado “Marco Operativo”, se organiza en función del análisis aplicado de las técnicas de recolección de información seleccionadas, enfocándose principalmente en las entrevistas semiestructuradas aplicadas a expertos y representantes institucionales vinculados al ámbito portuario y el desarrollo territorial de la comuna de San Antonio. A partir de estas fuentes, se pretende analizar la vinculación existente entre la oferta laboral generada por el puerto, la migración intercomunal y los procesos de planificación territorial, aspectos que conforman el eje central de la presente investigación.

De manera más detallada, este apartado presenta e interpreta los resultados de las entrevistas aplicadas mediante el método Delphi, “procede por medio de la interrogación a expertos con la ayuda de cuestionarios sucesivos, a fin de poner de manifiesto convergencias de opiniones y deducir eventuales consensos” (Eneko Astigarraga, 2003), resaltando las percepciones más relevantes de los participantes respecto al impacto histórico del puerto, la influencia laboral en la movilidad poblacional, los desafíos actuales de la relación ciudad-puerto y la pertinencia de mecanismos de redistribución económica como el royalty portuario.

Posteriormente, se interpretan los principales puntos de convergencia y divergencia presentes en las opiniones recabadas, con el propósito de identificar lineamientos que contribuyan a una articulación más equitativa entre el crecimiento portuario y la calidad de vida de la comunidad sanantonina. En este sentido, el capítulo concluye con una síntesis analítica que servirá de base para las conclusiones y propuestas finales desarrolladas en la investigación.

4.1 Correlación entre migración y oferta laboral

La correlación entre la variable de migración y la oferta laboral derivada de la expansión portuaria se configura principalmente a través de la demanda de empleo que generan los proyectos de gran escala en infraestructura, como el Puerto Exterior (PGE) de San Antonio, y cómo las condiciones urbanísticas y socioeconómicas locales, en particular de la calidad de vida y la disponibilidad habitacional, factores que influyen en determinar si esa demanda se satisface mediante la migración permanente o la conmutación interregional.

En primer lugar, tenemos la expansión del puerto de San Antonio, representada por el proyecto Puerto Exterior (PGE), constituye la mayor inversión en infraestructura portuaria en la historia de nuestro país. Se busca triplicar la capacidad operativa actual del puerto, lo que generará una amplia oferta laboral potencial. De esta manera, el desarrollo del PGE es un motor de atracción social y económica para la comuna, promoviendo nuevos empleos y crecimiento urbano.

El Plan de Desarrollo Comunal de San Antonio (PLADECO) establece explícitamente en su objetivo estratégico de “Capital Humano y Mercado Laboral”: “Promover el fortalecimiento de las competencias para la inclusión laboral de la comunidad, desde la formación, capacitación, promoción y colocación” (I. Municipalidad de San Antonio, PLADECO 2019-2024: Estrategia Desarrollo Comunal, Octubre 2019). Asimismo, enfatiza en la necesidad de “Elaborar, formalizar e implementar una Gobernanza que permita orientar, regular, coordinar y asegurar un desarrollo sostenible y armónico entre la ciudad y la actividad portuaria” (I. Municipalidad de San Antonio, PLADECO 2019-2024: Estrategia Desarrollo Comunal, Octubre 2019). Estas afirmaciones muestran que la expansión portuaria se percibe como una oportunidad concreta de generación de empleo, pero también como un reto en términos de armonizar el desarrollo del puerto con la dinámica y la realidad urbana de la comuna.

En cuanto a los patrones de movilidad en el territorio, estudios comparativos sobre conmutación en Chile advierten que “La conmutación intra-regional... se da en espacios socioeconómicos más homogéneos, en donde una misma localidad desempeña tanto el rol de emisora como el de receptora de *commuters*” (Alejandro Canales, Manuel Canales,

María Cristina Hernández., 2017). Y que, por otra parte, la conmutación de larga distancia en Chile “constituye un mecanismo eficiente de reasignación laboral, contribuyendo a ajustar el exceso de demanda y la escasez de mano de obra local en las regiones emisoras y receptoras de *commuters*, respectivamente” (Alejandro Canales, Manuel Canales, María Cristina Hernández., 2017).

Esto indica que el crecimiento del PGE implicará llegada de trabajadores que no radicarán permanente en San Antonio, sino también mediante flujos de conmutación diaria desde comunas y regiones vecinas. En este contexto, el empleo podría cubrirse mediante movilidad pendular, más que mediante procesos de migración definitiva, lo que genera mayor presión sobre infraestructuras de accesibilidad vial, transporte y gestión urbana del territorio.

Por otra parte, la CEPAL enfatiza que la posibilidad de migrar no está igualmente distribuida entre los distintos grupos sociales. En su informe sobre movilidad y pobreza se indica que: “En Chile, la propensión a desplazarse, ya se trate de migración o de movilidad cotidiana, aumenta en general con el nivel socioeconómico de las personas, de lo cual se deduce que aquellas de los estratos inferiores tienen pocas opciones de usar la migración como recurso para salir de la pobreza” (Delaunay, 2006). En este sentido, aun cuando la oferta laboral portuaria crezca, serán los grupos con mayores niveles de educación y capital humano quienes podrán trasladarse o conmutar para aprovechar las oportunidades. En cambio, los sectores más vulnerables podrían ver limitadas sus posibilidades de inserción, reforzando las brechas y desigualdades estructurales.

Se conoce a San Antonio por ser un polo de atracción de trabajadores. El reportaje “San Antonio Puerto Rojo” enfatiza que el puerto tiene la capacidad de ofrecer altas remuneraciones, señalando que “El puerto siempre ha pagado bien. Tan bien que a muchos nos permitía flojear y tomar como quisiéramos” (Darío Espinoza, Jesús Farías., 2016). No obstante, también recuerda que la estabilidad de esos empleos ha sido históricamente precaria, sustentada en sistemas laborales caracterizados por la inestabilidad contractual y la temporalidad, tal como era el de “La Nombrada”: “La oportunidad de trabajar quedaba totalmente a merced del presidente del sindicato y del nombrador, quien informaba a la

empresa a quienes debía contratar para una determinada faena” (Darío Espinoza, Jesús Farías., 2016). Demostrando que, el puerto durante décadas atrajo migrantes laborales y generó movilidad desde zonas rurales, la precariedad e informalidad limitaron la posibilidad de consolidar una población de largo plazo en el territorio.

Ante estas tensiones, el debate sobre el royalty portuario surge como un posible mecanismo de redistribución territorial. El proyecto de ley respectivo señala que “Las externalidades negativas de la actividad portuaria (como el desgaste de infraestructuras, la contaminación y la congestión) justifican la creación de una compensación. Ciudades como San Antonio y Valparaíso han evidenciado cómo el crecimiento portuario incrementa la presión sobre servicios públicos y espacios urbanos, sin que existan mecanismos automáticos de compensación” (Luis Cuello Peña Y Lillo, 2025). En el reportaje “Royalty portuario: la llave maestra para un desarrollo costero justo y sostenible” afirma que “La próxima década define el corazón del sistema central: el proyecto de puerto exterior en San Antonio (del orden de US\$ 4.000 millones) ... Ninguna de esas inversiones se frena por establecer un royalty bien calibrado; al contrario, aumentan su viabilidad si los habitantes perciben beneficios tangibles en su entorno” (El Longino, 2025).

Estas perspectivas resultan fundamentales, porque relacionan directamente la expansión portuaria con el desafío de crear entornos sociales y urbanos que transformen la migración laboral en asentamiento estable y en beneficios compartidos para la comunidad.

Finalmente, los enfoques urbanísticos destacan la necesidad de una gestión cuidadosa de la relación ciudad-puerto. El trabajo de Isabel Ampuero sobre recuperación urbana concluye que: “Se proyecta el crecimiento actual Puerto a una gran escala (PGE), condición que expone a la ciudad a variables cambios, los cuales pueden afectarla negativamente; si no se generan las gestiones y acciones necesarias para enfrentar esta nueva fase de crecimiento, y a la vez potencialmente beneficioso, si este desarrollo portuario integra a la ciudad de una manera sustentable” (Isabel Ampuero Sánchez, 2019). En otras palabras, el verdadero alcance de este proceso dependerá de la capacidad de San Antonio para absorber dicho crecimiento a través de una adecuada planificación territorial que garantice acceso a transporte eficiente, servicios básicos de calidad, entre otros. Si estos factores no logran desarrollarse de manera equilibrada, el arribo de nuevos trabajadores podría intensificar la

demanda sobre la infraestructura urbana existente y ocasionar desequilibrios sociales relacionados a la segregación, competencia por recursos y el encarecimiento general del costo de la vida.

En síntesis, la relación entre la migración y la oferta laboral asociada a la expansión portuaria en San Antonio presenta un carácter complejo y de doble efecto. Por un lado, el proyecto Puerto Exterior (PGE) tiene el potencial de impulsar el empleo, atraer trabajadores desde otras zonas y fortalecer la permanencia de la población local mediante nuevas oportunidades productivas. No obstante, en ausencia de políticas de redistribución y una adecuada planificación urbana, el proceso podría derivar en dinámicas menos favorables, como el aumento de la precarización laboral, pérdida de capital humano calificado y una sobrecarga sobre la infraestructura y los servicios públicos de San Antonio.

Por ello, el principal desafío radica en orientar la expansión portuaria hacia un desarrollo territorial equilibrado, donde la creación de empleo se complemente con programas de formación y capacitación laboral, mejoras en vivienda, transporte y servicios públicos, mecanismos fiscales compensatorios, como el royalty portuario, que permitan canalizar parte de los beneficios económicos. Solo una coordinación efectiva entre la ciudad y el puerto hará posible transformar la migración laboral en un proceso de integración productiva y social para la comuna.

4.2 Interpretación de Entrevistas

En el contexto de este subcapítulo, el desarrollo se organiza a partir de las entrevistas realizadas a cinco especialistas con destacada trayectoria en los ámbitos portuario, territorial y de gestión pública, quienes se relacionan directamente con la realidad de la comuna de San Antonio. La selección de estos expertos se fundamenta en los criterios previamente definidos en el “Capítulo II: Marco Metodológico”, garantizando una representación equilibrada de perspectivas técnicas e institucionales necesarias para abordar la problemática central de la investigación. De este modo, las entrevistas permiten obtener diferentes miradas sobre la relación ciudad-puerto, la dinámica de la oferta laboral, la migración intercomunal y los mecanismos de redistribución económica, facilitando así un

análisis amplio de los elementos que influyen en la integración entre el bienestar local y el desarrollo portuario.

En cuanto a la estructura del análisis cualitativo, este se orienta en identificar los aspectos más recurrentes y relevantes expuestos por los entrevistados, con el fin de sintetizarlos en una interpretación conjunta que represente la perspectiva colectiva de los participantes. Dicho proceso se desarrollará mediante una tabla comparativa, que permitirá ordenar las respuestas de manera resumida y concisa, facilitando la identificación de consensos y contrastes dentro de las opiniones recopiladas.

4.1.1 Tabla Comparativa

Considerando la extensión y profundidad de las entrevistas realizadas, se elaboró una tabla comparativa que permite contrastar y sintetizar las respuestas entregadas por cada participante. Este mecanismo reúne los aspectos más relevantes de las entrevistas, organizados de manera que cada interrogante se expone como eje central del análisis, seguidas por las respuestas entregadas por los cinco expertos consultados, quienes aportan desde sus respectivas áreas de especialización. De este modo, la tabla facilita una lectura ordenada, permitiendo identificar coincidencias, diferencias y enfoques complementarios entre las opiniones de los especialistas respecto a las temáticas abordadas.

Seguidamente, se expone la tabla comparativa acompañada del resumen de los principales aportes entregados por los entrevistados, los cuales sintetizan los aspectos más relevantes identificados durante el proceso de análisis:

Tabla 16: Pregunta N°1 de entrevista.

Entrevistado	1. Desde su experiencia profesional, ¿cómo describiría el impacto histórico del puerto de San Antonio en el desarrollo económico, social y territorial de la comuna?
Miguel Toledo (IPS)	Históricamente, el puerto de San Antonio ha sido un eje estructurante del desarrollo económico y territorial de la comuna, impulsando su modernización y consolidándose como el principal puerto de carga del país. Sin embargo, este crecimiento generó una expansión urbana desordenada y una distribución desigual de los beneficios, donde el dinamismo económico no siempre se tradujo en un bienestar equitativo para la población, evidenciando tanto avances como fragmentación territorial.
Ana Albornoz (OMIL)	El Puerto de San Antonio es un motor clave del desarrollo económico local, aportando entre el 40% y 50% al crecimiento de la comuna mediante la generación de empleo, inversión en infraestructura y aumento del comercio y servicios. Su principal desafío es lograr que la comunidad y las autoridades reconozcan su rol estratégico como autoridad portuaria y líder en coordinación e innovación logística para el desarrollo de la provincia.
M. Contanza Cabrera y Marcelo López (EPSA)	San Antonio históricamente nació como puerto. La actividad portuaria es una de las actividades económicas que mueven la aguja en la ciudad. Acá el puerto moderno, que es el que comenzó a construirse en 1912, previo a eso ya había una actividad portuaria temprana a partir de la modernización, se generó un desarrollo urbano, además, en torno a ese crecimiento del puerto fue a la par. A medida que el puerto iba creciendo, la ciudad también lo iba haciendo. Por lo tanto, en ese crecimiento histórico, el surgimiento de los barrios, el surgimiento de organizaciones sociales, el surgimiento de organizaciones laborales en torno al puerto ha sido muy significativo. La bohemia, su movida cultural, el surgimiento de servicios han permitido, digamos, el desarrollo de toda esta infraestructura.
Francisco Valenzuela (DIMA)	El puerto ha tenido un impacto profundo en la comuna. He visto cómo su expansión cambió totalmente la relación con el borde costero: antes se podía cruzar a la playa, hoy eso casi desapareció por un “muro” físico que limita el acceso. La expansión portuaria presionó el territorio, redujo poblaciones históricas como Juan Aspee y desplazó habitantes, generando cambios sociales y culturales. El puerto ocupó terrenos de libre acceso como la playa de Lolle y Ojos de Mar, y modificó la desembocadura del río Maipo y el Estero el Sauce, afectando procesos ecosistémicos. Las antiguas plantas pesqueras dejaron además un pasivo ambiental que aún afecta a la pesca artesanal. Económicamente, ha sido motor de empleo, pero también ha tensionado usos de suelo, restringido actividades tradicionales como la pesca de chinchorro y transformado la vida cotidiana. En síntesis, su impacto ha impulsado el desarrollo económico, pero con pérdidas sociales, culturales, ambientales y de acceso al borde costero.

Fuente: Elaboración Propia

Tabla 17: Pregunta N°2 de entrevista.

Entrevistado	2. ¿Qué principales oportunidades y desafíos observa hoy en la relación ciudad–puerto, considerando tanto el ámbito laboral como el ambiental y urbano?
Miguel Toledo (IPS)	La relación ciudad-puerto enfrenta el desafío de equilibrar la competitividad logística con la calidad de vida urbana. Existen oportunidades para fortalecer la economía local, generar empleos calificados y promover proyectos urbanos integradores, pero persisten problemas como el impacto ambiental, la congestión, la falta de suelo y la débil coordinación entre planificación portuaria y urbana. Superarlos requiere avanzar hacia una gobernanza conjunta basada en diálogo, participación y corresponsabilidad institucional.
Ana Albornoz (OMIL)	Las principales oportunidades y desafíos de la relación ciudad-puerto se centran en su rol como generador de empleo, motor económico y promotor del desarrollo local. La actividad portuaria crea miles de empleos directos e indirectos, impulsa el comercio regional y atrae inversiones en infraestructura, como el mejoramiento del molo de abrigo y el futuro mega puerto exterior. Además, fomenta el crecimiento de servicios y el turismo, con proyectos que benefician a la comunidad y fortalecen la integración ciudad-puerto.
M. Contanza Cabrera y Marcelo López (EPSA)	Esa tecnologización, sofisticación de la faena portuaria ha ido cambiando también el eje de la relación de los puertos y las ciudades. Las ciudades con puertos tienen que crecer, por lo tanto, generan mayor impacto en sus entornos, es lo que hoy en día genera ciertas tensiones. Hay mayor presencia de camiones, grúas, paisajísticamente más impacto que obliga a los puertos a ir creciendo rápido y ofrecer soluciones a esas disrupciones o a esos efectos negativos en el sector. Particularmente en San Antonio también hay otros elementos que hacen justamente que se perciba esta congestión, que se generen externalidades negativas, y que tiene que ver con el retraso de otros proyectos, como por ejemplo la ampliación y mejoramiento Ruta 78, respecto a la conservación ambiental hay oportunidades para la conservación dado que el proyecto también presenta acciones para proteger los humedales y medidas de seguimiento ambiental, ambas pueden coexistir.
Francisco Valenzuela (DIMA)	El desafío principal es que la ciudad se ha tenido que adaptar a la expansión portuaria, cuando debió ser al revés. Modificaciones forzadas del Plan Regulador se tomaron sin una participación ciudadana robusta, consolidando una relación asimétrica. Con Puerto Exterior, la ciudad nuevamente debe “mutar” para soportar un flujo de carga que podría multiplicarse por cinco. Esto genera un fuerte estrés urbano: deterioro de calles y barrios por el tránsito de camiones y la necesidad de reorganizar accesos como la Ruta 66 y la Ruta 78. En lo ambiental, los desafíos son la calidad del aire, el ruido y la contaminación lumínica, considerando la cercanía al Santuario de la Naturaleza y a humedales urbanos, lo que exige una estrecha coordinación con organismos fiscalizadores. Aun así, existen oportunidades: fortalecer áreas verdes mediante compensaciones, potenciar la pesca artesanal con inversión en caletas y mejorar el turismo (incluyendo una zona de cruceros) para traducir la presencia portuaria en beneficios concretos para la comunidad.

Fuente: Elaboración Propia

Tabla 18: Pregunta N°3 de entrevista.

Entrevistado	3. En concreto, ¿en qué medida la oferta laboral actual y proyectada del puerto de San Antonio influye en la migración intercomunal, y qué lineamientos de planificación territorial podrían orientar hacia una integración más equitativa entre la ciudad y el puerto?
Miguel Toledo (IPS)	La oferta laboral del puerto de San Antonio ha sido históricamente un atractivo para trabajadores provenientes de otras comunas de la región e incluso de otras regiones del país. No obstante, esta dinámica ha generado presiones sobre la vivienda, los servicios urbanos y el transporte local. Desde la planificación territorial, resulta necesario orientar el crecimiento urbano bajo criterios de integración funcional entre la ciudad y el puerto, promoviendo vivienda asequible cercana a los polos de empleo, conectividad eficiente y capacitación laboral vinculada a las nuevas demandas tecnológicas del sector portuario.
Ana Albornoz (OMIL)	La construcción del mega puerto de San Antonio generará una alta demanda de mano de obra calificada y general, manteniendo una empleabilidad constante durante los años de construcción y operación, proyectados hasta 2042. Sin embargo, la expansión portuaria también plantea desafíos, como el posible impacto en actividades tradicionales como la pesca artesanal. Además, el puerto enfrenta el reto de fortalecer la percepción positiva de su labor en la comunidad, promoviendo la participación ciudadana y la colaboración para consolidar su aporte al desarrollo local.
M. Contanza Cabrera y Marcelo López (EPSA)	Hay una estimación de 10.200 puestos de trabajo directo asociados al puerto de San Antonio, pero esa metodología no permite tener una visión del empleo indirecto o inducido, relacionado con actividades, servicios, transporte, comercio, alojamiento y gastronomía que se ven favorecidas por la actividad portuaria. Eso hoy no existe, y es lo que aportará el estudio socioeconómico en marcha. STI tiene 1.200 trabajadores portuarios dedicados a la operación, y si se proyecta lo directo e indirecto, se tiende a pensar que debiese ser al menos el doble. Lo particular del territorio es que casi el 90% de esos 10.200 empleos corresponde a personas que residen en la comuna, lo que genera un impacto en el territorio comunal mucho más significativo.
Francisco Valenzuela (DIMA)	Aunque no manejo cifras exactas sobre migración intercomunal, el proyecto de Puerto Exterior tendrá un impacto importante en la demanda de mano de obra. Durante la construcción aumentará fuertemente la necesidad de trabajadores en el puerto y en actividades asociadas, lo que puede atraer empresas y personas de otras comunas. En operación, la dotación seguirá siendo mayor que la actual porque hay funciones que no pueden automatizarse. Para evitar segregación y presión desordenada sobre el suelo urbano, la planificación territorial debe anticipar impactos en vivienda, servicios y conectividad, y proteger barrios del tránsito pesado. También debe reconocer y ordenar las actividades extraportuarias. La integración equitativa requiere que los instrumentos de planificación consideren las necesidades del puerto y el derecho de la comunidad a un entorno sano y con espacios públicos de calidad.

Fuente: Elaboración Propia

Tabla 19: Pregunta N°4 de entrevista.

Entrevistado	4. Frente a la expansión del Puerto Exterior, ¿qué políticas públicas, mecanismos de gobernanza o medidas de mitigación considera prioritarios para equilibrar desarrollo económico, empleo de calidad y sostenibilidad ambiental?
Miguel Toledo (IPS)	El proyecto del Puerto Exterior es una oportunidad estratégica para el país, pero requiere políticas de compensación y sostenibilidad. Se propone una gobernanza integrada entre autoridades y comunidad, medidas de mitigación ambiental, redistribución económica que beneficie a la comuna y una planificación urbana anticipada que prevenga impactos en la infraestructura y la calidad de vida.
Ana Albornoz (OMIL)	La comuna requiere una fuerte inversión en infraestructura vial y ferroviaria para manejar eficientemente el creciente flujo de carga del puerto, que podría pasar de 4.000 a 10.000 camiones diarios con el mega puerto exterior. Además, es necesario mejorar los servicios e instalaciones del centro histórico y combatir el comercio informal que se toma el centro de la comuna y no deja espacio para que el turista y el habitante de San Antonio apoye con su compra la economía local.
M. Contanza Cabrera y Marcelo López (EPSA)	Es bien acotado en términos de sus partes, obras y acciones, además se desarrolla en un horizonte de plazo que es bastante extendido. La mano de obra proyectada para la ejecución de las obras, al menos en la construcción del rompeolas y el primer terminal, es de un promedio de 2.200 y el máximo proyectado son 2.700. Es llamativo, porque para la envergadura del proyecto no es mucha gente, debido a la lenta construcción. Respecto a la conservación ambiental, hay una particularidad, hay oportunidades para la conservación ambiental dado que el proyecto también presenta medidas para proteger los humedales, en este caso las lagunas de Llolleo, medidas de seguimiento ambiental para el río Maipo, entonces finalmente no son condiciones que no puedan coexistir. Tenemos evidencia de ello, con el seguimiento que hacemos de las lagunas Ojos de Mar, que, pese a la actividad portuaria intensa, tenemos monitoreado aves, calidad de agua, y también la adaptación de especies a las circunstancias actuales, que en estos años nos han permitido acreditar de que sí hay medidas de protección, medidas de seguimiento, y que ambas pueden coexistir.
Francisco Valenzuela (DIMAO)	Lo primero es tener un proyecto realmente sustentable, y el diseño original de Puerto Exterior no lo era. Aunque ha mejorado con observaciones de la municipalidad y otros organismos, aún falta que cumpla plenamente las exigencias ambientales y que reconozca el Santuario de la Naturaleza y los humedales urbanos, ajustando obras y asegurando compensaciones robustas, especialmente por la pérdida de playa. Se necesitan mecanismos de gobernanza que fortalezcan la coordinación entre municipio, ministerios y la Superintendencia Del Medio Ambiente, con fiscalización presente de emisiones, ruido y contaminación lumínica. Las medidas prioritarias incluyen mejorar accesos viales, aumentar compensaciones en áreas verdes y apoyo a la pesca artesanal, e incorporar apoyo a educación y salud. Solo con regulación estricta, gobernanza colaborativa y buenas compensaciones se puede equilibrar desarrollo económico, empleo de calidad y sostenibilidad ambiental.

Fuente: Elaboración Propia

Tabla 20: Pregunta N°5 de entrevista.

Entrevistado	5. ¿Cuál es su opinión respecto a la implementación de un royalty portuario, tal como se ha aplicado en la minería y se proyecta en el litio? ¿Considera que impactaría de manera positiva en el empleo local?
Miguel Toledo (IPS)	La implementación de un Royalty Portuario, similar al aplicado en la minería, permitiría captar parte de las rentas portuarias para destinarlas al desarrollo local, financiando infraestructura, empleo y mitigación ambiental. Su efectividad dependerá de una gobernanza transparente y de la capacidad local para administrar los fondos. También se proponen mecanismos alternativos como los fondos de compensación territorial, los convenios ciudad-puerto y el canon de externalidades, que redistribuyen beneficios, internalizan impactos ambientales y promueven inversiones conjuntas en infraestructura y sostenibilidad. En conjunto, estas herramientas apuntan a una gobernanza portuaria más justa, participativa y sostenible.
Ana Albormoz (OMIL)	La aprobación del Royalty Portuario sería un impulso clave para San Antonio, permitiendo que parte de la riqueza generada por la actividad portuaria se reinvierta localmente. El proyecto del diputado Luis Cuello propone cobrar 1 dólar por tonelada a las navieras, destinando los fondos a infraestructura y desarrollo regional. En tanto, la propuesta del senador Latorre plantea un royalty de 2 dólares por tonelada, administrado por el SII, para financiar un Fondo Nacional de Desarrollo de Ciudades Portuarias enfocado en infraestructura, conectividad y formación laboral.
M. Contanza Cabrera y Marcelo López (EPSA)	Lo que pudiésemos decir tiene que ver más bien con opiniones personales, pues nosotros en nuestra condición de empresa pública no tenemos pronunciamiento, en el fondo nos toca aplicar la norma una vez que se si es que esto se aprueba o no, lo mismo lo que tiene que ver con la ley de puerto o con los temas de cabotaje. Generalmente, nuestra opinión ahí no radica en lo institucional, sino más bien a nivel personal.
Francisco Valenzuela (DIMA O)	Nosotros apoyamos la idea de un “royalty portuario”, porque lo central es que las empresas portuarias tributen en las comunas donde operan y no en Santiago. Durante años hemos planteado que la Ley de Puertos debe cambiar para que los tributos y ganancias del puerto se queden en San Antonio. Este royalty, similar al de la minería o los casinos, permitiría que una parte relevante de los ingresos ingrese al presupuesto municipal para financiar programas sociales, ambientales, educativos, turísticos y de desarrollo local. Aunque no puedo cuantificar su efecto directo en el empleo, es evidente que contar con esos recursos fortalecería programas que hoy son precarios y generaría un impacto positivo indirecto en el empleo local (más contratación, servicios, turismo y actividades económicas) dinamizando la economía de San Antonio más allá del ámbito portuario.

Fuente: Elaboración Propia

Tabla 21: Pregunta N°6 de entrevista.

Entrevistado	6. Finalmente, ¿qué recomendaciones daría a las autoridades locales y regionales para que el desarrollo portuario se traduzca en beneficios concretos, equitativos y sostenibles para la comunidad de San Antonio?
Miguel Toledo (IPS)	Las autoridades deben asumir una visión integral y de largo plazo en la relación ciudad-puerto. Se propone crear una instancia permanente de coordinación, vincular la planificación urbana a los proyectos portuarios, promover formación técnica y reconversión laboral, y establecer indicadores de equidad territorial. El objetivo es lograr que el crecimiento portuario se traduzca en desarrollo inclusivo, cohesión social y sostenibilidad territorial.
Ana Alborno (OMIL)	Como recomendación, podríamos entregar que la empresa portuaria de San Antonio, EPSA... tenga mayor presencia e interacción con las comunidades locales apoyando el patrimonio cultural e inmaterial que la comuna posee. EPSA tiene que entender que es parte de un territorio y no está dividido de él, la comuna necesita mayor empatía y mayores aportes para poder potenciar sus actividades culturales, deportivas y educativas.
M. Contanza Cabrera y Marcelo López (EPSA)	Hoy en día esa tecnologización, esa sofisticación de la faena portuaria, de la operación de los barcos, las naves, las grúas, han ido cambiando también el eje de la relación de los puertos y las ciudades. Ese choque entre esta mirada más macro y lo que ocurre en el territorio es que las ciudades con puertos tienen que crecer, por lo tanto, generan mayor impacto en sus entornos, es lo que hoy en día genera ciertas tensiones. Creo que estos desafíos que son globales y comunes, hoy en día la oportunidad es adaptarlas a necesidades de la propia comuna de San Antonio. La construcción del puerto es para atender lo que hoy día está sin poder operar, porque falta infraestructura.
Francisco Valenzuela (DIMA)	Recomendaría mantener una postura clara: reconocer que Puerto Exterior es una necesidad país, pero exigir que sea realmente sustentable, que respete la normativa ambiental y que reconozca a la ciudad como un vecino al que se le debe justicia territorial. Esto implica presionar para que el titular aumente y ajuste sus medidas de mitigación y compensación, especialmente por la pérdida de playa y de acceso al borde costero. Pediría priorizar más y mejores compensaciones urbanas y ambientales; apoyo directo a educación y salud destinando parte de la inversión; mecanismos de gobernanza y fiscalización robustos con presencia efectiva de los servicios ambientales en San Antonio; y una planificación urbana integrada para que el puerto no invada la ciudad sin control. En resumen, no se trata de oponerse al desarrollo portuario, sino de condicionarlo para que sea un buen vecino y para que la inversión y las ganancias se traduzcan en beneficios tangibles, equitativos y sostenibles para la comunidad de San Antonio.

Fuente: Elaboración Propia

4.1.2 Recapitulación de respuestas

Este subcapítulo, llevará a cabo la recapitulación de las respuestas obtenidas mediante las entrevistas. Este proceso consiste en identificar los elementos más relevantes que se repiten en cada respuesta, enfocándose en aquellos que presentan mayor coincidencia entre los entrevistados. Mediante este mecanismo, se extraen las respuestas más significativas, considerando su valor y la relación que se vinculan con los aspectos fundamentales de la investigación. Además, en situaciones donde sea necesario, se incluirán citas textuales de las entrevistas que ayudarán a ilustrar de manera precisa las visiones de los participantes.

Este enfoque permitirá, finalmente, sintetizar las respuestas de manera clara, sosteniendo que los aspectos primordiales y las opiniones más relevantes servirán como base para futuras propuestas y lineamientos, permitiendo una mejor comprensión del contexto estudiado.

1. Desde su experiencia profesional, ¿cómo describiría el impacto histórico del puerto de San Antonio en el desarrollo económico, social y territorial de la comuna?

A través de la comparación de las respuestas de los cinco entrevistados, se pueden reconocer varios puntos clave en relación con el desarrollo económico de San Antonio que ofrecen una comprensión completa de los temas abordados, a diferencia de los efectos territoriales y ambientales de este crecimiento. A continuación, se subrayan las tendencias y elementos comunes encontrados:

- Impactos ambientales y territoriales:

Las respuestas también concuerdan con que el puerto ha tenido efectos negativos acerca el medio ambiente y la estructura social. Francisco Valenzuela (DIMAO) señala que la ocupación de terrenos de libre acceso como la playa de Llolleo y Ojos de Mar, junto con la modificación de la desembocadura del Río Maipo y el Estero el Sauce, ha tenido impacto en los ecosistemas locales. Además, menciona las huellas ambientales que dejaron las antiguas plantas pesqueras, que continúan afectando a la pesca artesanal. Por otro lado, María Cabrera y Marcelo López (EPSA) destacan que el crecimiento del puerto ha ido de la mano con un desarrollo urbano paralelo,

lo que ha favorecido la infraestructura y la cultura local, aunque no profundizan las consecuencias medioambientales de este crecimiento.

- Impacto económico y social:

Todos los entrevistados coinciden en que el puerto ha sido un motor fundamental para el desarrollo económico de San Antonio, desempeñando un papel crucial en el crecimiento de la comuna. Miguel Toledo (IPS) subraya su función estructurante, especialmente en la modernización de la comuna y su consolidación como el principal puerto de carga del país. Ana Albornoz (OMIL) refuerza esta idea, resaltando que el puerto representa entre el 40% y 50% del crecimiento económico local, generando empleo, la inversión en infraestructura y estimulando el comercio. Desde la mirada de EPSA, M. Constanza Cabrera y Marcelo López consideran que el crecimiento del puerto ha ido estrechamente ligado al desarrollo urbano, propiciando la expansión de organizaciones sociales, barrios y culturales, lo que a su vez ha fortalecido la identidad local asociada al puerto.

- Desafíos y efectos negativos:

Aunque el puerto ha sido fundamental para la economía, varios entrevistados señalan que este crecimiento ha generado problemas de desigualdad y fragmentación territorial. Miguel Toledo (IPS) destaca que los beneficios del puerto no siempre se distribuyen equitativa entre los habitantes, resultando una urbanización desordenada. Francisco Valenzuela (DIMA) expande esta perspectiva al señalar el desplazamiento de poblaciones históricas y la pérdida de acceso libre al borde costero debido a la expansión portuaria, lo que ha impactado en la vida diaria de los residentes. Según él, esta expansión ha alterado los procesos ecosistémicos, impactando en el uso de suelo y la pesca artesanal.

2. ¿Qué principales oportunidades y desafíos observa hoy en la relación ciudad–puerto, considerando tanto el ámbito laboral como el ambiental y urbano?

Las respuestas de los entrevistados ponen en manifiesto un acuerdo general sobre la importancia del Puerto de San Antonio para el desarrollo económico de la ciudad, al mismo tiempo que destacan las tensiones y desafíos inherentes a esta relación, abarcando los ámbitos laborales, urbanos y medioambientales.

- Oportunidades económicas y laborales:

La mayoría de los entrevistados coinciden en que el puerto representa una fuente significativa de oportunidades económicas y laborales. Miguel Toledo (IPS) destaca el rol del puerto como un impulsor de la economía local, capaz de generar empleos calificados, proponiendo proyectos urbanos inclusivos. Ana Albornoz (OMIL) respalda esta visión al señalar que la actividad portuaria es clave para la creación de miles de empleos directos e indirectos, el impulso al comercio regional y la atracción de inversiones en infraestructura. También menciona proyectos concretos como la mejora del molo de abrigo y el mega puerto exterior, las cuales ofrecen oportunidades para el crecimiento y una mayor integración entre la ciudad y el puerto.

- Desafíos urbanos y ambientales:

No obstante, también emergen diversos desafíos. Miguel Toledo (IPS) señala que el principal obstáculo es lograr un equilibrio entre la competitividad logística y la calidad de vida urbana. La expansión portuaria genera tensiones debido a la congestión, falta de suelo y la coordinación deficiente entre la planificación portuaria y urbana. Esto se ve reflejado en las respuestas de Francisco Valenzuela (DIMA), quien resalta que la adaptación de la ciudad al crecimiento portuario no ha sido adecuadamente planificada y señala que las modificaciones al Plan Regulador se hicieron sin una participación ciudadana robusta, lo que ha resultado en una relación asimétrica entre la ciudad y el puerto. Según él, esta situación ha generado un considerable estrés urbano, reflejado en el deterioro de calles y barrios debido al tránsito de camiones y la necesidad de reorganizar accesos como la Ruta 66 y la Ruta 78.

- Impacto ambiental:

Se reconocen los desafíos medioambientales derivados de la actividad portuaria. Francisco Valenzuela (DIMA) menciona problemas como la contaminación lumínica, del aire y el ruido, aspectos críticos debido a la proximidad del Santuario de la Naturaleza y los humedales urbanos. En este contexto, es evidente la importancia de una coordinación efectiva con organismos fiscalizadores. Por otro lado, M. Constanza Cabrera y Marcelo López (EPSA) observan que el proceso de tecnologización del puerto y su crecimiento acelerado han causado interrupciones en el entorno, con un impacto visual y un incremento de las externalidades negativas, pero también apuntan a las oportunidades para la conservación ambiental, ya que el proyecto contempla medidas para la protección de los humedales y medidas de seguimiento ambiental.

- Soluciones y propuestas:

A pesar de los desafíos, los entrevistados proponen diversas soluciones y áreas de mejora. Francisco Valenzuela (DIMA) destaca la oportunidad de fortalecer las áreas verdes a través de compensaciones ambientales, potenciar la pesca artesanal con inversiones en caletas y fomentar el turismo, con la incorporación de una zona de cruceros. Estos proyectos tienen el potencial de convertir la presencia portuaria en beneficios tangibles para la comunidad, favoreciendo un desarrollo más equilibrado y armónico entre la ciudad y el puerto.

3. En concreto, ¿en qué medida la oferta laboral actual y proyectada del puerto de San Antonio influye en la migración intercomunal, y qué lineamientos de planificación territorial podrían orientar hacia una integración más equitativa entre la ciudad y el puerto?

- Impacto de la oferta laboral en la migración intercomunal:

Los entrevistados coinciden en que la oferta laboral del Puerto de San Antonio ha sido históricamente un factor atractivo para trabajadores de otras comunas y regiones. Según Miguel Toledo (IPS), aunque esta dinámica ha favorecido la llegada

de mano de obra externa, también ha generado presiones relacionadas a la vivienda, servicios urbanos y conectividad local. Por otro lado, Francisco Valenzuela (DIMA) destaca que el proyecto del Puerto Exterior incrementará significativamente la demanda de mano de obra, especialmente en la fase de construcción, lo que probablemente atraerá a empresas y personas de otras zonas, aumentando así la movilidad laboral.

- Desafíos sociales y urbanos derivados de la migración:

En cuanto a los desafíos urbanos derivados por la migración, los entrevistados enfatizan la necesidad de anticipar los impactos de la expansión portuaria sobre el territorio comunal. Miguel Toledo (IPS) sugiere que el crecimiento urbano debería seguir principios de integración funcional entre la zona portuaria y la ciudad, con un enfoque en la construcción de viviendas accesibles cerca de los polos de empleo y una conectividad eficiente. Además, Francisco Valenzuela (DIMA), por su parte, menciona que la planificación debe prever el impacto sobre la disponibilidad de viviendas, los servicios públicos y la infraestructura de transporte, así como la implementación de medidas para proteger los barrios del tránsito pesado que ocasiona la expansión portuaria.

- Oportunidades laborales y desarrollo a largo plazo:

Ana Alborno (OMIL) resalta que la edificación del mega puerto traerá consigo una alta demanda de mano de obra tanto calificada como general, con un flujo constante de empleo durante los próximos años, especialmente durante la fase de construcción y operación previstas hasta 2042. No obstante, también advierte sobre el posible impacto negativo a actividades locales tradicionales, como la pesca artesanal, lo que podría generar conflictos dentro de la comunidad debido a la alteración de sus actividades económicas habituales.

- Empleo directo e indirecto y su impacto en la comunidad:

M. Constanza Cabrera y Marcelo López (EPSA) proporcionan cifras sobre la oferta de empleo directo en el puerto, estimando que alrededor de 10.200 puestos de

trabajo están directamente vinculados al Puerto de San Antonio, de los cuales un 90% son ocupados por residentes locales. Esto refleja el impacto sustancial del puerto en el empleo local, pero también señalan que es esencial incluir los empleos indirectos que surgen en actividades relacionadas, como el comercio, servicios y transporte, para obtener una visión más completa del efecto del puerto en la economía local.

- Lineamientos de planificación territorial:

Respecto a la planificación territorial, nuevamente los entrevistados coinciden en que es esencial integrar adecuadamente las necesidades del puerto con el derecho de la población a vivir en un entorno sano y bien organizado. Miguel Toledo (IPS) propone impulsar proyectos urbanos integradores, mientras que Francisco Valenzuela (DIMA) sugiere que la planificación debe contemplar no solo la gestión del puerto en sí, sino también la ordenación de actividades extraportuarias, como la pesca artesanal y el turismo, que pueden ofrecer beneficios directos a la comunidad.

4. Frente a la expansión del Puerto Exterior, ¿qué políticas públicas, mecanismos de gobernanza o medidas de mitigación considera prioritarios para equilibrar desarrollo económico, empleo de calidad y sostenibilidad ambiental?

El análisis de las respuestas entregadas por los entrevistados revela una visión común sobre la expansión del Puerto Exterior, existe un reconocimiento sobre la necesidad de adoptar políticas públicas que articulen de manera coherente el desarrollo productivo con el bienestar social y la protección ambiental. A pesar de coincidir en la importancia del proyecto, los entrevistados también advierten que este solo será sostenible si se implementan medidas que reduzcan sus efectos adversos.

- Gobernanza y coordinación institucional:

Un elemento que aparece de manera constante en los testimonios es la necesidad de una gobernanza integrada que involucre tanto a las autoridades como a la comunidad local. Miguel Toledo (IPS) enfatiza la importancia de crear una

gobernanza colaborativa, incorporando procesos de planificación anticipada que permitan orientar el crecimiento portuario de manera responsable. En una línea similar, Francisco Valenzuela (DIMA) plantea que la coordinación entre ministerios, municipalidades y organismos fiscalizadores, como la Superintendencia del Medio Ambiente debe reforzarse para asegurar que las políticas sean implementadas de manera efectiva y que se controlen adecuadamente los impactos negativos.

- Medidas de mitigación ambiental:

En materia ambiental, los entrevistados están de acuerdo con la necesidad de resguardar los ecosistemas locales, en especial los humedales. M. Constanza Cabrera y Marcelo López (EPSA) señalan que el proyecto incorpora acciones concretas, como la protección de las lagunas de Lollole y el monitoreo en el Río Maipo. Sin embargo, Francisco Valenzuela (DIMA) resalta que, pese a las mejoras en el diseño original del Puerto Exterior, el proyecto aún no cumple plenamente con las exigencias ambientales, y se requieren compensaciones robustas por los impactos, como la pérdida de playas y la alteración de ecosistemas.

- Infraestructura y servicios urbanos:

La infraestructura vial y ferroviaria es otro aspecto clave mencionado por Ana Albornoz (OMIL), quien advierte que el aumento del flujo de carga exige fuertes inversiones en ambos sistemas. El aumento en el número de camiones diarios, de 4.000 a 10.000 con la expansión del mega puerto, lo que hará necesario optimizar los accesos y reorganizar la circulación para evitar la congestión y el deterioro de las calles y zonas residenciales. Además, se destaca la necesidad de mejorar los servicios e instalaciones del centro histórico, así como abordar el comercio informal, que limita el espacio para que tanto turistas como habitantes puedan dinamizar la economía local.

- Compensaciones y medidas adicionales:

Finalmente, Francisco Valenzuela (DIMA) hace hincapié en la importancia de

implementar compensaciones efectivas, como ampliar las áreas verdes, el apoyo a la pesca artesanal, destinar recursos a educación y salud. Estas medidas, son esenciales para evitar que el crecimiento económico se traduzca en un deterioro de bienestar social y garantizar que la comunidad reciba beneficios proporcionales al impacto de la expansión portuaria.

5. ¿Cuál es su opinión respecto a la implementación de un royalty portuario, tal como se ha aplicado en la minería y se proyecta en el litio? ¿Considera que impactaría de manera positiva en el empleo local?

Las opiniones recopiladas muestran una tendencia clara: existe una valoración positiva y transversal hacia la idea de implementar un royalty portuario, aunque con distintos matices según el rol institucional de cada entrevistado. De manera amplia, esta herramienta se percibe como una vía para corregir la histórica desigualdad territorial que enfrentan las ciudades puerto como San Antonio y de redistribuir parte de los ingresos generados por la actividad portuaria retorne a la comunidad que asume sus impactos.

- Royalty como mecanismo de compensación y desarrollo local:
Tanto Miguel Toledo (IPS) como Ana Albornoz (OMIL) concuerdan en que un royalty portuario permitiría que parte de los recursos generados por la actividad del puerto retorne directamente al territorio, financiando programas sociales, infraestructura, formación laboral y mitigación ambiental. Toledo enfatiza que este mecanismo solo será efectivo si va acompañado de una gestión local transparente y bien estructurada. También menciona herramientas como los fondos de compensación territorial y convenios ciudad-puerto, favoreciendo una distribución más equitativa de los beneficios.
- Modelos propuestos y diferencias de su aplicación:
Ana Albornoz (OMIL) explica que hoy en día se discuten varias propuestas legales, como el cobro de 1 dólar por tonelada impulsado por el diputado Luis Cuello y de 2 dólares por tonelada presentada por el senador Latorre. Ambas iniciativas buscan consolidar ingresos permanentes que permitan financiar obras de infraestructura,

programas de capacitación, mejorar la conectividad, lo que podría ampliar en mayores oportunidades de empleo y en aumentar la competitividad de la comuna.

- Neutralidad institucional, pero reconocimiento del debate:
Desde EPSA, M. Constanza Cabrera y Marcelo López señalan que, por tratarse de una empresa pública, no les corresponde emitir una opinión institucional sobre reformas tributarias. Sin embargo, esta aclaración evidencia que el royalty portuario es un tema presente en la conversación sectorial y que, de aprobarse, las empresas portuarias deberán implementarlo conforme a la normativa sin discutir su conveniencia.
- Royalty como herramienta de justicia territorial:
Francisco Valenzuela (DIMA) es quien se muestra más categórico en su apoyo al royalty portuario, afirmando que los tributos portuarios deben quedarse en las comunas donde se generan y no centralizarse en Santiago. A su juicio, un royalty portuario bien diseñado permitiría fortalecer sectores esenciales como la educación, transporte, turismo, salud, programas sociales, dinamizando la economía local más allá de la actividad portuaria. Si bien reconoce que su impacto directo sobre el empleo es difícil de cuantificar debido a su área, sostiene que los beneficios indirectos serían primordiales, al fortalecer actividades económicas y servicios locales.

6. Finalmente, ¿qué recomendaciones daría a las autoridades locales y regionales para que el desarrollo portuario se traduzca en beneficios concretos, equitativos y sostenibles para la comunidad de San Antonio?

Las respuestas evidencian un acuerdo general: el desarrollo portuario solo puede convertirse en un beneficio real para San Antonio si se refuerza la relación ciudad-puerto mediante una gestión coordinada, una integración territorial y una presencia más comprometida del sector portuario en las dinámicas locales. Si bien cada entrevistado

formula recomendaciones desde su ámbito de acción, todos convergen en la necesidad de compatibilizar el progreso económico con justicia territorial y sostenibilidad.

- Visión de largo plazo y articulación institucional:
Miguel Toledo (IPS) plantea que las autoridades deben adoptar una mirada estratégica de largo plazo, creando instancias estables de coordinación entre actores públicos y portuarios. Según señala, es fundamental alinear la planificación urbana con los proyectos portuarios, impulsar formación técnica y reconversión laboral, y generar indicadores que midan la equidad territorial. Su propuesta busca garantizar que la expansión portuaria contribuya a un desarrollo más integrado y socialmente inclusivo.
- Mayor presencia y compromiso del sector portuario en la comunidad:
Ana Albornoz (OMIL) enfatiza la importancia del vínculo comunitario y cultural. Recomienda que EPSA tenga una participación más activa en el territorio, colaborando con iniciativas culturales, educativas y deportivas, y asumiendo que forma parte del tejido local. Para ella, fortalecer estos vínculos permitiría que los habitantes perciban de forma clara el aporte del puerto hacia la comuna.
- Adaptación a las necesidades de la comuna ante el cambio del rol portuario:
Desde EPSA, M. Constanza Cabrera y Marcelo López señalan que la modernización tecnológica del puerto ha transformado su vínculo con la ciudad, generando tensiones que requieren atención. Indican que los desafíos propios de una operación portuaria más compleja deben adaptarse a las particularidades de San Antonio, recordando que la ampliación portuaria responde a un déficit real de infraestructura. Su recomendación es canalizar estos avances tecnológicos de manera que aporten directamente al territorio.
- Sustentabilidad real y justicia territorial como condición para avanzar:
Francisco Valenzuela (DIMA) es enfático en exigir que el Puerto Exterior respete estrictamente la normativa ambiental y asuma la obligación de compensar los efectos generados, especialmente la pérdida de playa y acceso al borde costero.

Propone reforzar compensaciones tanto urbanas como ambientales, destinar recursos a educación y salud, y asegurar mecanismos de gobernanza y fiscalización con presencia efectiva de los entes ambientales en San Antonio. Su postura sintetiza la idea de que el desarrollo portuario puede avanzar bajo un enfoque de “buena convivencia”, regulada y condicionada a beneficios claros y justos para la comunidad.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

En el cierre de esta investigación, este capítulo presenta las reflexiones finales construidas a partir del análisis territorial, laboral y socioeconómico realizado sobre la dinámica ciudad-puerto en San Antonio, junto con la interpretación de las entrevistas aplicadas a actores institucionales vinculados al desarrollo portuario y urbano de la comuna.

A partir de esta investigación, se sintetizan los elementos que permiten comprender cómo la expansión del puerto dialoga las condiciones urbanas, sociales y económicas actuales de San Antonio. Este apartado busca, por tanto, consolidar los aprendizajes obtenidos, identificar los factores estructurales que limitan la integración entre crecimiento logístico y desarrollo local, y delinear los lineamientos que permitan fortalecer la relación entre la organización del territorio, el empleo y la calidad de vida de la población.

5.1 Conclusiones

El camino investigativo recorrido en esta tesis permitió abordar, desde una perspectiva multidimensional, cómo la actividad portuaria de San Antonio se entrelaza con las dinámicas urbanas, sociales y territoriales de la comuna. A través de la recopilación de antecedentes teóricos, documentos oficiales, revisión de políticas públicas y la incorporación de entrevistas semiestructuradas, fue posible reconocer que la relación ciudad-puerto continúa siendo uno de los desafíos más complejos y persistentes de la gestión territorial en Chile. De manera consistente, los distintos hallazgos evidencian que, aunque el puerto se ha consolidado como un componente clave para la economía nacional, su integración con la ciudad aún presenta vacíos relevantes que repercuten directamente en

la coherencia del desarrollo urbano, calidad de vida y en las oportunidades socioeconómicas de los sanantoninos.

Uno de los resultados centrales de este estudio es que el modelo de gobernanza ciudad-puerto vigente no ha logrado materializarse como un espacio eficaz de coordinación. En este sentido, cobra especial relevancia por lo planteado en “Los consejos de coordinación ciudad puerto: ¿Un instrumento de gobernanza territorial? Se afirma que “la gobernanza territorial de las ciudades puerto, entendida como coordinación entre actores para el logro de una meta definida colectivamente, no corresponde a una realidad en Chile” (Zrari, 2016), evidenciando una falencia estructural que también se reproduce en San Antonio. La institucionalidad que sustenta estos procesos, particularmente los Consejos de Coordinación Ciudad-Puerto (CCCP), presenta un desempeño heterogéneo entre ciudades, con dinámicas poco estables, agendas fragmentadas y una limitada capacidad de incidencia en decisiones de mayor escala. Camila Cortés, profundiza esta idea al indicar que “La implementación de éstos no tiene el mismo funcionamiento en las ciudades portuarias (...) y las temáticas no son abordadas con la misma profundidad en las sesiones de cada Consejo” (Camila Cortés, 2022). Los testimonios recogidos de las entrevistas realizadas coinciden plenamente con este diagnóstico: los participantes perciben que la coordinación actual no tiene carácter vinculante, no supera las barreras sectoriales y carece de continuidad.

Más allá de la gobernanza, este estudio permitió contrastar cómo los mecanismos formales de planificación territorial con las dinámicas reales del puerto funcionan. El *Diagnóstico del Modo de Transporte Marítimo (2009)*, citado por Zrari, expone claramente que “no existe una vinculación obligatoria entre las zonificaciones costeras, los planes maestros de las empresas portuarias, con los instrumentos de planificación territorial; no existe tampoco una relación vinculante entre los acuerdos en materia de desarrollo ciudad – puerto de las partes involucradas y los instrumentos de planificación territorial”. Esta desconexión entre instrumentos explica la persistencia de enfoque divergente entre la ciudad y el puerto, reproduciendo conflictos territoriales y decisiones desalineadas.

San Antonio constituye un ejemplo claro de estas tensiones: la expansión logística, las

restricciones geomorfológicas y la creciente presión sobre el borde costero configuran un territorio marcado por demandas incompatibles. Como resultado, las limitaciones del espacio, la congestión y los impactos ambientales se vuelven parte de la vida cotidiana.

El análisis de las transformaciones socioespaciales que ha experimentado San Antonio ofrece claves importantes para comprender su presente. La evidencia revisada en torno a movilidad y migración confirma que las áreas urbanas chilenas enfrentan, desde hace décadas, un incremento sostenido de desplazamientos por motivos laborales y cambios residenciales. En esta línea, Valenzuela et al. Señalan que “la migración intrametropolitana, su volumen ha ido creciendo en las últimas décadas en Santiago, llegando a cerca de 800.000 migrantes en 2002” (Rodríguez, 2007). Si bien dicho, este dato corresponde a la realidad de Gran Santiago, el fenómeno sirve para comprender procesos similares que afectan a ciudades intermedias como San Antonio, donde los traslados cotidianos hacia las áreas de empleo (particularmente el puerto y sus actividades asociadas) generan tensiones sobre la movilidad urbana, la infraestructura vial y la configuración territorial. Estas dinámicas refuerzan desigualdades territoriales, especialmente al combinarse con déficits habitacionales, dependencia del transporte de carga y la expansión periférica.

Del mismo modo, la revisión de diversos documentos sobre la revitalización urbana y ciudad-puerto refuerza la idea de que la articulación de ambas dimensiones no es solo urgente, sino también alcanzable. El texto *Recomendaciones para un Plan de Recuperación Urbana* subraya cualquier estrategia debe aspirar a una “*relación funcional equilibrado y armónica ciudad-puerto*” y un “*mejoramiento de la calidad de vida de la ciudad puerto de San Antonio*”. Estas orientaciones dialogan con las necesidades detectadas en esta investigación, las cuales incluyen mejorar la necesidad de ampliar la accesibilidad al borde costero, diversificar los usos urbanos, reordenar los flujos pesados y promover el desarrollo habitacional en puntos claves del territorio. Sin embargo, la corrección de estas propuestas se ve limitada por la ausencia de un marco de gobernanza territorial robusto que permita articularlas como políticas públicas coordinadas y sostenibles.

El recorrido histórico por la evolución de la relación ciudad-puerto entrega un antecedente fundamental: la separación entre ambas no es inherente ni inevitable. Trigo (2020), retomando las ideas de Brutomesso, señala que “inicialmente existía una simbiosis entre el

puerto y la ciudad. Dicho de otra forma, no existía separación entre ambos” (Bruttomesso, 2017). Esta mirada plantea que el alejamiento progresivo entre ambas esferas ha sido resultado de transformaciones tecnológicas, logísticas y económicas, y no de una imposibilidad intrínseca de coexistencia. Desde esta perspectiva, la fragmentación de San Antonio no debe asumirse como un escenario irreversible, sino como un punto del cual es posible rearticular nuevas formas de convivencia y diálogo.

Finalmente, los conceptos de desarrollo territorial revisados en *Pensando Chile desde sus Regiones* ofrece un marco interpretativo más amplio para comprender el caso de San Antonio, situándolo dentro del centralismo estructural del país. El texto señala que “*el centralismo es una categoría particular de la centralización*” y que dicho modelo produce “amenazas crecientes” para los territorios periféricos y portuarios. En el caso de San Antonio, este fenómeno se manifiesta en un proceso de toma de decisiones orientado principalmente a la escala nacional (comercio exterior, competitividad portuaria y flujo de carga) dejando en segundo plano las necesidades, aspiraciones y capacidades de la comunidad. El resultado es una brecha persistente entre el aporte económico del puerto y el bienestar social del territorio que lo sustenta.

En conjunto, la evidencia de este estudio muestra que San Antonio atraviesa un momento decisivo. Aunque alberga uno de los puertos más significativos del país, esta ventaja aún no se traduce en un desarrollo territorial equilibrado ni en mejoras sostenidas para la comuna. La ausencia de mecanismos de coordinación, el funcionamiento intermitente de los Consejos ciudad-puerto, la escasa integración entre instrumentos de planificación, presión inmobiliaria y la persistencia de brechas socioeconómicas configuran una ciudad que opera bajo múltiples tensiones.

De manera paralela, el diálogo con los actores locales y la literatura internacional coinciden en un horizonte posible para San Antonio: la construcción de una gobernanza multinivel que promueva un proyecto común entre puerto, municipio, ciudad, Estado y comunidad.

Esto implica no solo mejorar la coordinación institucional, sino que exige repensar integralmente el territorio, ampliar la diversidad urbana, asegurar una distribución justa de

los beneficios que genera la actividad portuaria y consolidar mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones que definen su futuro.

El porvenir de San Antonio estará determinado por su capacidad para elaborar y sostener un proyecto colectivo que integre a todos sus actores. El desafío es dejar atrás la actual desarticulación y promover un desarrollo en que el puerto deje de operar como una entidad separada y se convierta en un elemento incorporado a la vida urbana, generador de bienestar y abrir nuevas oportunidades para sus habitantes. Solo mediante una gobernanza sólida, con participación efectiva y una visión estratégica de largo plazo, podrá San Antonio consolidarse como una verdadera ciudad-puerto: sostenible, moderna y estrechamente conectada con su propio territorio.

5.2 Propuestas

En este subcapítulo se presentan las propuestas derivadas del análisis territorial, laboral y socioeconómico desarrollado en esta investigación. Asimismo, se nutre de la información recopilada en las entrevistas aplicadas a actores institucionales. Su objetivo es ofrecer una propuesta integral de políticas públicas que permitan reequilibrar la relación entre la ciudad de San Antonio y el complejo portuario, incorporando los desafíos urbanos, ambientales, fiscales y migratorios identificados a lo largo del estudio.

La relevancia de este enfoque se fundamenta en la pregunta central que articula esta investigación:

“¿En qué medida la oferta laboral actual y proyectada del puerto de San Antonio influye en la migración intercomunal, y qué lineamientos de planificación territorial podrían orientar hacia una integración más equitativa entre la ciudad y el puerto?”

De la misma forma, la pertinencia de estas propuestas se enmarca en la necesidad señalada durante el estudio de “comprender la influencia de la oferta laboral... con el propósito de proponer lineamientos de planificación que fortalezcan la integración ciudad puerto”.

Con base en estos elementos, se estructuran a continuación seis propuestas estratégicas.

5.2.1 Creación del Fondo de Responsabilidad Territorial Portuaria

El análisis evidencia el análisis que las externalidades negativas ocasionadas por la actividad portuaria afectan de manera desproporcionada a la ciudad. Esto da fundamento a un instrumento fiscal específico que compense dichos impactos. En la propia tesis se plantea la pertinencia de evaluar mecanismos tributarios especiales, tales como:

Evaluar la pertinencia de implementar un royalty o impuesto específico a la Empresa Portuaria de San Antonio. Incluso la literatura urbanística recopila de forma explícita los costos ambientales asociados a la actividad portuaria:

“Los puertos en su avance y desarrollo tienen la responsabilidad de mantener el equilibrio del medio ambiente y de la mitigación de las externalidades que se generan” (Isabel Ampuero Sánchez, 2019), además señalando que dichas externalidades recaen directamente sobre el tejido urbano “Diariamente circulan miles de camiones con destino al puerto, y al no existir vías estratégicas para su desplazamiento, la ciudad asume e internaliza la degradación por esta actividad” (Isabel Ampuero Sánchez, 2019).

La investigación sobre la neoliberalización portuaria demuestra que la expansión portuaria chilena se ha realizado bajo el desplazo de costos a las ciudades “detectamos fricciones en el acoplamiento de las lógicas social de extracción, logística y neoliberalización, conflictos sociales y problemas de articulación de intereses entre los diferentes agentes implicados, resistencias de actores laborales y sociales, así como externalidades negativas de las operaciones del capital que afectan a la ciudad y al territorio” (Hernán Cuevas, Jorge Budrovich, 2019). Simultáneamente, el documento Rehabilitar, reconvertir, revitalizar... advierte: “las áreas portuarias históricas acostumbran a encontrarse muy integradas en zonas urbanas que no permiten un tráfico intenso” (Alemany, 2022). Lo que muestra que, en comunas como San Antonio, los costos se magnifican.

La creación de un Fondo de Responsabilidad Territorial Portuaria, financiado por un canon de externalidades, cuya fórmula de cálculo considere:

- Congestión y flujo de camiones sobre la trama urbana.
- Ocupación del borde costero y pérdida de accesibilidad al mar.

- Emisiones atmosféricas asociadas a naves y camiones.
- Ruido y vibraciones generados por transporte pesado.

Estos recursos deben destinarse por ley a: Movilidad sustentable, inversión de servicios urbanos, programas de empleo y formación laboral, mitigación ambiental y la recuperación del borde costero. Este fondo permite internalizar los costos actuales que la comuna de San Antonio soporta y avanzar hacia una equidad territorial real.

5.2.2 Reformulación de Instrumentos de Planificación Territorial y Creación de una Zona de Interfaz Ciudad-Puerto.

La evidencia técnica disponible demuestra inequívocamente que la planificación territorial actual en San Antonio resulta ineficiente para gestionar de forma adecuada la interacción ciudad-puerto.

“Esencialmente para la recuperación urbana sostenible de San Antonio se requiere una relación funcional equilibrada y armónica ciudad-puerto sustentada en tres áreas prioritarias de acción (...) inclusión de normativas para la integración de las actividades portuarias en la ciudad mediante instrumentos de planificación territorial; el crecimiento portuario en convivencia con el desarrollo urbano; y la recuperación de la identidad de ciudad-puerto” (Isabel Ampuero Sánchez, 2019).

Este planteamiento deja en evidencia que los mecanismos actuales no logran responder a los desafíos derivados del crecimiento portuario ni a las tensiones sobre el territorio urbano. De la misma forma, se advierte que es imprescindible revisar y corregir la zonificación costera vigente, afirmando que: “Se propone modificar la zona ZDTT (Zona Desarrollo Turístico y Transporte) a través de un desplazamiento de la calzada, situando al espacio público de borde costero en primera línea, en contacto directo con el mar” (Isabel Ampuero Sánchez, 2019).

Desde la administración pública y los estudios sobre el modelo portuario chileno, la literatura profundiza esta perspectiva al advertir que el proceso de modernización y expansión del sistema logístico “ha generado una serie de conflictos y problemas de coordinación entre, por una parte, los agentes productivos, la cadena logística, y los actores

sociales locales” (Hernán Cuevas, Jorge Budrovich, 2019). Este señalamiento demuestra que la falta de articulación entre los distintos actores del territorio no solo afecta la eficiencia del sistema portuario, sino que también interviene en las ciudades que soportan sus impactos. En conjunto, estos antecedentes configuran un diagnóstico importante: San Antonio opera bajo instrumentos no actualizados, con déficit de coherencia entre políticas sectoriales y una estructura de gobernanza dispersa que limita la construcción de una relación ciudad-puerto coherente. Este escenario obliga a avanzar hacia una reformulación profunda del sistema de planificación territorial.

- Crear una Zona de Interfaz Ciudad-Puerto (ZICP): Una delimitación territorial destinada a ordenar, regular, compatibilizar las funciones urbanas con las portuarias, incorporando criterios de transición, mitigación y armonización paisajística.
- Ajustar el PRC, el PRI y el Plan Maestro Portuario: Bajo un marco que garantice la coherencia territorial, de modo que los distintos instrumentos no entren en contradicción y que las decisiones portuarias integren de forma explícita sus implicancias ambientales, urbanas y sociales.
- Establecer normas específicas de compatibilidad urbana-portuaria: Protección de vistas hacia el mar, restricciones a actividades molestas en zonas residenciales, zonificaciones transicionales que amortigüen impactos operacionales y control de alturas edificatorias en áreas sensibles.
- Incorporar Evaluación Estratégica Ambiental (EEA): Aplicada a lo urbano y portuario, para anticipar impactos acumulativos, riesgos ambientales y efectos territoriales derivados de cambios en la infraestructura de transporte o ampliaciones portuarias.

5.2.3 Programa Ampliado de Recuperación del Borde Costero (Modelo Waterfront)

La pérdida del borde costero constituye uno de los problemas más críticos en San Antonio. El diagnóstico municipal afirma que la ciudad “perdiendo con el avance y entrega al puerto de sus frentes costeros y obstáculos de la accesibilidad al mar” (Isabel Ampuero Sánchez, 2019), generando un distanciamiento físico y simbólico entre el litoral y la población. Este proceso se ve reforzado por la insistencia de una “clara relación disfuncional entre la ciudad y el puerto, (...) generando impactos ambientales que provocan un desequilibrio del ecosistema urbano y especialmente del borde costero de la ciudad de San Antonio” (Isabel Ampuero Sánchez, 2019), evidenciando la necesidad de abordar el problema desde una mirada integral.

En el documento se mencionan los modelos internacionales de Waterfront como referencia para la recuperación de espacios portuarios, indicando que consiste en “acciones que favorecen la convivencia urbana de la ciudad y el puerto. (...) cuya línea de acciones favorecen la recuperación del frente marino, a través del espacio público, sobre la base de un desarrollo sustentable de la ciudad” (Isabel Ampuero Sánchez, 2019). A su vez, la dimensión patrimonial señalada por Andueza subraya que “la actividad portuaria se entrecruza cotidianamente con el patrimonio de la ciudad, (...) el puerto ha sido y continuará siendo el principal factor de identidad cultural de los porteños y la razón de ser de su tradicional bohemia” (Andueza, 2010), relevando el rol que este espacio posee para la comunidad. Desde una perspectiva socioeconómica, el análisis crítico de la neoliberalización portuaria identifica que estos procesos ya han generado impactos territoriales y sociales que recaen en estas comunidades, enfatizando la necesidad de proyectos urbanos inclusivos.

Por último, y en coherencia con una visión de gobernanza más moderna, en el documento de Alemany, se añade “las áreas portuarias históricas acostumbran a encontrarse muy integradas en zonas urbanas que no permiten un tráfico intenso ni una expansión futura de las actividades portuarias tradicionales” (Alemany, 2022), demostrando que por la deficiente planificación del borde costero, se agudizan los conflictos de vida urbana y

movilidad. En este sentido, la recuperación del frente costero es un imperativo cultural, social y ambiental para reconstruir la relación entre el puerto y la ciudad.

Con base en lo anterior, se propone avanzar con un Programa Ampliado de Recuperación del Borde Costero, articulado en los siguientes ámbitos:

- Integración de caletas artesanales como patrimonio cultural, reconociendo el rol productivo e histórico.
- Parques costeros, zonas verdes, orientados a devolver el acceso público al mar.
- Paseo costero continuo, inspirado en modelos internacionales de Waterfront y adaptado a la localidad.
- Restauración ecológica del litoral, incorporando estrategias de protección ambiental, humedales y barreras naturales.

5.2.4 Reforma del Consejo de Coordinación Ciudad-Puerto

Camila Cortés evidencia la debilidad estructural de la gobernanza portuaria en Chile al señalar que “la planificación de los territorios no es una prioridad para las instancias de coordinación que se han institucionalizado entre los actores que son parte del ecosistema portuario” (Zambrano, 2022). A ello le suma un vacío institucional relevante al advertir que “se ha manifestado la carencia o necesidad de una Autoridad Portuaria (órganos o instituciones de la gestión portuaria) capaz de tomar decisiones sobre el desarrollo portuario estatal y privado, como un gobierno local, un ministerio o una subsecretaría dedicada al mar y los puertos (Fortín, 2017).

Esta crítica es reforzada por Andueza, quien observa una tendencia a mercantilizar la dimensión social y cultural de los territorios portuarios, afirmando “En la gestión del patrimonio cultural de Valparaíso predomina una visión reduccionista que intensifica su utilización económica sin realizar un esfuerzo proporcional por resguardar los atributos sociales y culturales de los bienes culturales”. En este mismo sentido, menciona que “la

marginación de las poblaciones locales se transforma en un factor de amenaza a la armonía de la ciudad y a la misma explotación como recurso económico” (Andueza, 2010), dando a conocer que la falta de gobernanza inclusiva genera efectos sociales adversos.

Por su parte, el documento Texido y De La Sotta, identifica un problema central de coordinación entre organismos estatales, “las fallas de coordinación interinstitucional son un obstáculo estructural para la gestión de borde costeros altamente demandados” (Alberto Texido Z., Paola De La Sotta L., 2014). Texido, desde el análisis institucional, enfatiza que la interacción ciudad-puerto en Chile se ejecuta desde el “desierto institucional” que distingue la gestión territorial en el país, dando cuenta la ausencia de un marco coordinado de gobernanza. Según *The Effectiveness of Port-City Policies* donde se plantea que los conflictos emergen de la coexistencia de múltiples actores que carecen de instancias sólidas de integración, condición que se vuelve especialmente crítica en ciudades con alto tráfico portuario (Djellid, SF).

En este sentido, la evidencia disponible configura un panorama claro: el modelo chileno de gobernanza portuaria se mantiene fragmentada, con baja coordinación, sin herramientas que otorguen carácter vinculante a las decisiones y con una escasa participación ciudadana. Ello exige una reforma profunda que fortalezca la capacidad decisional, amplía los espacios de deliberación democrática e incorpore efectivamente las necesidades del territorio.

- Transformar el Consejo Ciudad-Puerto en un órgano vinculante, con mandato legal y permanente, evitando que continúe operando como una instancia consultiva.
- Crear comités temáticos de empleo, patrimonio, movilidad, borde costero, con capacidad de emitir informes técnicos para los proyectos portuarios.
- Implementar un Observatorio Ciudad-Puerto, con monitoreo permanente de impactos sociales, urbanos y ambientales.

5.2.5 Política Local de Empleo Portuario, Migración y Retención Juvenil

Diversos estudios muestran que la expansión logística y portuaria no se traduce automáticamente en desarrollo local, sino que requiere de una integración efectiva entre mercado laboral, planificación territorial y formación técnica. En el contexto de Chile, la literatura evidencia que los procesos de modernización productiva tienden a precarizar el empleo y a trasladar parte de sus impactos negativos a las comunidades que sostienen la operación portuaria. Por ejemplo, el análisis del mercado laboral agrícola (vinculado al funcionamiento de los puestos), el cual señala que “la flexibilización del mercado laboral se ha producido una precarización del trabajo agrícola, la difusión del trabajo temporal de bajo ingreso, su feminización y una creciente presencia de trabajadores inmigrantes” (Bengoa 2017, Cerda 2018, Valdés 2012). Aunque situado en otro sector, este fenómeno es extrapolable a los territorios portuarios, donde la temporalidad, subcontratación y ausencia de trayectorias laborales fragmentadas afectan con mayor intensidad a jóvenes y migrantes.

Desde una mirada socio-territorial, los planteamientos de Von Baer permite comprender la dinámica entre oportunidades laborales insuficientes y movilidad forzada, indicando que “. En el modelo centralista, la periferia proporciona al Estado los recursos y espacios adicionales para satisfacer las necesidades de recursos (...), lo cual permite un crecimiento y desarrollo a expensas de la extracción de recursos desde la periferia” (Baer, 2009). Bajo esta lógica comunas como San Antonio cumplen funciones subordinadas dentro del sistema nacional, aportando recursos y absorbiendo externalidades sin recibir beneficios equivalentes.

La movilidad laboral descrita por Baer funciona como un mecanismo que busca equilibrar desigualdades, dado que “la migración laboral es un mecanismo importante para reducir las desigualdades regionales (...) los trabajadores dejarán las regiones con alto desempleo y se irán a aquellas con mayor posibilidad de encontrar trabajo” (Baer, 2009). A ello se suma que la conmutación diaria es altamente selectiva, ya que quienes realizan estos desplazamientos tienden a tener “mayor escolaridad e ingresos (...) de forma que una porción sustantiva de los salarios se invierte fuera del territorio” (Baer, 2009). Lo que reduce el impacto económico del puerto en la ciudad y profundiza la brecha entre crecimiento logístico y desarrollo social.

Finalmente, los diagnósticos urbanos de San Antonio refuerzan esta necesidad. El documento de recuperación urbana identifica que la actividad portuaria genera una desconexión con la ciudad, señalando una “relación disfuncional entre la ciudad y el puerto (...) que afecta la convivencia diaria” (Isabel Ampuero Sánchez, 2019), lo cual también genera recorridos laborales inestables y discontinuos.

- Centro de Formación Portuaria, Marítima y Logística, articulado con CFT, liceos técnicos, sindicatos portuarios, especializado en oficios como mantenimiento, electromecánica, señalización marítima y control operacional.
- Mesa de movilidad laboral y migración interna, para monitorear fuga de capital humano, brechas salariales y patrones de conmutación.
- Cupos mínimos de contratación local obligatorios en operación logística y obras portuarias, priorizando jóvenes de la comuna.
- Sistema de certificación Puerto-Comunidad, que evalúe prácticas de empleo digno y aporte al desarrollo local.
- Cláusulas laborales territoriales en contratos de concesión portuaria, exigiendo transparencia salarial, mecanismos de progresión de carrera y estabilidad laboral.
- Programa de Primer Empleo Portuario Joven, con subsidio municipal-empresa para prácticas profesionales y empleos de ingreso.

5.2.6 Sustentabilidad Ambiental y Movilidad Portuaria Integrada

La evidencia ambiental y urbana recogida en diversas fuentes muestra que la movilidad asociada al puerto constituye el principal factor de deterioro en San Antonio. El diagnóstico base señala explícitamente que “diariamente circulan miles de camiones con destino al puerto (...) la ciudad asume e internaliza la degradación por esta actividad” (Isabel Ampuero Sánchez, 2019). Lo que refleja la falta de infraestructura vial segregada como la

sobrecarga constante sobre la red urbana.

En consonancia con ello, el documento enfatiza que los puertos “tienen la responsabilidad de mantener el equilibrio del medio ambiente y de la mitigación de las externalidades que se generan” (Isabel Ampuero Sánchez, 2019). Estableciendo así un principio clave: la mitigación debe ser asumida por el sistema portuario y no únicamente en la ciudad que los recibe.

De igual modo, desde la planificación estratégica se destaca la necesidad de monitorear de manera conjunta la contaminación proveniente tanto del puerto como de la ciudad:

“Programación de controles puerto y ciudad del material particulado y huella de carbono. Certificar la sustentabilidad de la ciudad-puerto” (Isabel Ampuero Sánchez, 2019). Esto apunta hacia modelos de gobernanza ambiental basados en indicadores medibles y sistemas de reporte público.

Una perspectiva más especializada, expuesta en el documento Rehabilitar, reconvertir, revitalizar... señala que “los frentes portuarios generan cargas de transporte que no pueden ser absorbidas por tramas urbanas consolidadas sin provocar deterioros severos en calidad de vida” (Alemany, 2022), permitiendo comprender que la problemática ambiental es producto de un desajuste estructural entre la escala logística y la capacidad urbana existente.

En el plano internacional, los casos comparados incluidos en el documento muestran que la sostenibilidad portuaria exige diversificar los modos de transporte, siendo un estándar que los sistemas trasladen el tránsito de carga por línea férrea y fortalecer alternativas de movilidad pública sustentable. Dichas experiencias demuestran que reducir el flujo de camiones es una condición esencial para mejorar la calidad de vida y reducir emisiones.

En síntesis, los distintos documentos convergen en un diagnóstico claro: el esquema de movilidad actual es ambientalmente insostenible, socialmente inequitativo y territorialmente desbalanceado. San Antonio necesita transitar hacia un sistema de movilidad portuaria integrado y ambientalmente responsable.

- Desarrollar infraestructura de movilidad activa: senderos, ciclovías, paseos costeros para contrarrestar la fragmentación territorial.

- Instalar estaciones permanentes de medición ambiental, asegurando monitoreo continuo de material ruido, compuestos volátiles, huella de carbono, conforme a la recomendación de “controles puerto y ciudad del material particulado y huella de carbono”.
- Implementar rutas segregadas y exclusivas para camiones, acompañadas de un sistema progresivo de desvío del tránsito pesado hacia la línea férrea, siguiendo la recomendación internacional de “desplazamiento del tránsito de carga por línea férrea”.
- Crear la certificación “Ciudad-Puerto Sustentable”, como un estándar de cumplimiento ambiental y responsabilidad territorial aplicable a EPSA, actores logísticos y concesionarios.

Referencias

- Camila Cortés. (2022). *GOBERNANZA EN CIUDADES PORTUARIAS Y LOS DESAFÍOS DE LOS CONSEJOS DE COORDINACIÓN CIUDAD PUERTO*. Santiago de Chile: Postgrado economía y negocios, Universidad de Chile.
- Isabel Ampuero Sánchez. (2019). *Recomendaciones para un plan de recuperación urbana de la relación ciudad-puerto*. Santiago de Chile: Universidad de Chile, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Programa Magister en Urbanismo.
- Luis Cuello Peña Y Lillo. (2025). *Proyecto de ley que establece un royalty portuario*. Valparaíso: Luis Cuello Peña Y Lillo.
- Alberto Texido Z., Paola De La Sotta L. (2014). Las barreras institucionales que dificultan la inclusión de Valparaíso ciudad y puerto. *Revista Márgenes*, 70 a 74.
- Alejandro Canales, Manuel Canales, María Cristina Hernández. (2017). *Trabajo, territorio y movilidad cotidiana en Chile. Un estudio comparativo según tipos de conmutación laboral*. Santiago: Constraste Regional.
- Aleman, J. (2022). Rehabilitar, reconvertir, revitalizar pero mantener el puerto en la ciudad. *Revista NEUTRA*, 4.
- Ampuero, I. (2019). *RECOMENDACIONES PARA UN PLAN DE RECUPERACIÓN URBANA DE LA RELACIÓN CIUDAD-PUERTO. CASO DE ESTUDIO CIUDAD DE SAN ANTONIO, REGIÓN DE VALPARAÍSO*. Santiago de Chile: Universidad de Chile.
- Andueza, P. (2010). La transacción social y gestión del patrimonio cultural en Valparaíso. *Revista Patrimonio Cultural*, 12.
- Baer, H. V. (2009). *Pensando Chile desde sus regiones*. (H. V. Baer, Ed.) Temuco: Universidad la Frontera.
- Bruttomesso, R. (2017). *Reflexiones sobre 50 años de integración ciudad-puerto y nuevas formas de integración urbana*. Málaga: .

- Ceza García, D. (15 de 06 de 2014). <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/130566>.
Obtenido de <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/130566>:
<https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/130566>
- Darío Espinoza, Jesús Farías. (2016). *San Antonio Puerto Rojo: Historia del sindicalismo en el puerto de San Antonio*. Santiago de Chile.: Universidad de Chile, Instituto de la Comunicación e Imagen, Escuela de Periodismo.
- Delaunay, D. (2006). *Relaciones entre pobreza, migración y movilidad: dimensiones territorial y contextual*. Santiago de Chile: Notas de Población CEPAL.
- Djellid, S. Z. (SF). *Construir una gobernanza en las ciudades puerto de Chile para una mejor gobernabilidad*. Santiago de Chile: Universidad de Santiago de Chile.
- El Longino, S. d. (01 de Septiembre de 2025). Royalty Portuario: La llave maestra para un desarrollo costero justo y sostenible. *Soy del Norte, El Longino*, págs. 10-11.
- Encuesta Nacional de Empleo, (. (25 de Diciembre, Febrero. Octubre de 2023 - 2024). *Instituto Nacional de Estadísticas * Chile*. (E. N. (ENE), Editor) Obtenido de Instituto Nacional de Estadísticas * Chile:
<https://www.ine.gob.cl/estadisticas/sociales/mercado-laboral/ocupacion-y-desocupacion>
- Eneko Astigarraga. (2003). El método Delphi. *San Sebastián: Universidad de Deusto*, 14, 2-14.
- Fortín, P. (17 de abril de 2017). Lluís Miró: Las planificaciones portuarias no se pueden. *Portal Portuario*, 1.
- Fuentealba, L. T. (2021). *EL DESARROLLO DE LA CIUDAD-PUERTO*:. Valparaíso: Tesis.
- Hernán Cuevas, Jorge Budrovich. (2019). *La Neoliberalización De Los Puertos En Chile: El caso de la ciudad-puerto de Valparaíso*. Valdivia: Revista Austral de Ciencias Sociales.
- Hernández Samperi, R. (2014). *Metodología de la Investigación*. Edificio Punta Santa Fe: INTERAMERICANA EDITORES, S.A.

- I. Municipalidad de San Antonio. (20 de Agosto de 2025). *I. Municipalidad de San Antonio*.
Obtenido de Estrategias: Misión y Visión:
<https://www.sanantonio.cl/estrategia/objetivos.html>
- I. Municipalidad de San Antonio. (Octubre 2019). *PLADECO 2019-2024: Estrategia Desarrollo Comunal*. San Antonio: I. Municipalidad de San Antonio.
- I. Municipalidad de San Antonio, D. d. (25 de enero de 2025). *Iustre Municipalidad de San Antonio*. Obtenido de Iustre Municipalidad de San Antonio:
<https://www.sanantonio.cl/estrategia/objetivos.html>
- Jorge Ortiz, S. M. (2002). *Impacto socioespacial de las migraciones intraurbanas en entidades de centro y de nuevas periferias del Gran Santiago*. Santiago: Revista Eure.
- Lee, C. D.-W. (2006). *Frontline soldiers of globalisation: Port-city evolution and regional competition*. . Nanterre: GeoJournal.
- Logística, A. (16 de Septiembre de 2025). *Agenda Logística*. (G.-E. Blaaid, Editor)
Obtenido de Agenda Logística: <https://www.agendalogistica.cl/ciudad-puerto-congreso-diputados/royalty-portuario-diputados-frenan-el-debate-sobre-el-impuesto-a-las-navieras/1994427>
- Ministerio de Hacienda, G. d. (18 de octubre de 2024). *Hacienda.cl*. Obtenido de Hacienda.cl: <https://www.hacienda.cl/noticias-y-eventos/noticias/conalog-ratifica-la-prioridad-del-puerto-exterior-de-san-antonio-como-obra>
- Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, G. d. (04 de enero de 2024). *Plan de Logística Colaborativa*. . Obtenido de Plan de Logística Colaborativa. :
<https://logistica.mtt.cl/plc-2024-2025>
- Ormeño, F. V. (2011). *Migración intrametropolitana, movilidad cotidiana*. Santiago: Universidad de Chile.
- Puerto San Antonio. (17 de junio de 2018). *La historia de un puerto estratégico para San Antonio y Chile*. Obtenido de Puerto San Antonio:
<https://www.puertosanantonio.com/la-historia-de-un-puerto-estrategico-para-san->

antonio-y-

chile#:~:text=El%20Puerto%20de%20San%20Antonio,la%20ciudad%20y%20el%20puerto.

Puerto San Antonio, P. p. (2024). *Memorias*. Obtenido de Memorias:

<https://www.puertosanantonio.com/memorias>

Puerto San Antonio, P. p. (25 de 06 de 2024). *Puerto San Antonio: Principal puerto de Chile*. Obtenido de Puerto San Antonio: Principal puerto de Chile.:

<https://www.puertosanantonio.com>

Rodríguez, J. (2007). Segregación residencial, migración y movilidad espacial. El caso de Santiago de Chile. *Cuadernos Metrópole*, 135 - 168.

Sharp, J. (15 de Septiembre de 2025). "El royalty portuario podría ayudar a disminuir las listas de espera". *El Líder*, pág. 7.

Torrado-Fonseca, M. R.-Á. (2016). El método Delphi. *REIRE*, 16.

Wouter Jacobs, C. D., & Ducruet, W. de Langen;. (2010). *Integrating world cities into production networks: The*. The Netherlands: Global Networks,.

Zambrano, C. C. (2022). *GOBERNANZA EN CIUDADES PORTUARIAS Y LOS DESAFÍOS DE LOS CONSEJOS DE COORDINACIÓN CIUDAD PUERTO*. Santiago de Chile: Postgrado economía y negocios, Universidad de Chile.

Zrari, S. (2016). LOS CONSEJOS DE COORDINACIÓN CIUDAD PUERTO: ¿UN INSTRUMENTO DE GOBERNANZA TERRITORIAL? *Revista de Geografpía de Valparaíso*, 92 - 105.

Anexos

Anexo I: Entrevistas

Cuestionario acerca de la Relación Ciudad-Puerto en San Antonio y su Impacto Laboral, Urbano y Territorial:

Miguel Toledo Alegría.

Director regional.

Instituto de Previsión Social.

- 1. Desde su experiencia profesional, ¿cómo describiría el impacto histórico del puerto de San Antonio en el desarrollo económico, social y territorial de la comuna?**

R: *“Bueno, por supuesto, que nosotros tenemos acá una estructura ante, que no es solo San Antonio, sino que es San Antonio-Valparaíso, y que son los que siempre se nombran, pero se le olvida que es Ventanas, que también es un, un puerto. Eh región que nos ha nos ha vislumbrado zonas de expansión portuaria, pero ¿qué pasa con San Antonio? Yo creo que efectivamente es un eje estructurante, es el lado sur de la región en la medida que eh es un puerto que tiene una forma de carga distinta a la eh porque los puertos se especializan, el de Ventanas tiene una correa transportadora que hace que eh sus principales eh clientes eran Cemento Melón, el cobre refinado de eh que venía de los Andes. O sea, de acá es el Puerto de Valparaíso es un puerto de contenedores, por tanto, barcos que traen mercadería que están en container o de eh vehículos, y San Antonio es un puerto donde eh la forma de carga, cierto, también es distinta a eh su puerto granelero, que tiene un desarrollo importantísimo, se ha convertido es el puerto que hoy día tiene la principal eh transferencia de eh de carga en la en lo que es el país, y por supuesto, que eso hace que eh se vea como un polo de desarrollo. Eso atrae a personas que pueden ir a trabajar temporalmente, pero que se quedan a vivir ahí en San Antonio. con la expectativa de tener una, un trabajo, un desarrollo futuro. Eso mismo uno lo ve acá en Quintero-Puchuncaví en menor medida. Allá en San Antonio es muy grande y eso ha generado que efectivamente, dada la falta de suelo, crecimiento desordenado, creo yo que tampoco el desarrollo de la*

infraestructura hacia el puerto, no del no del puerto hacia el mar, digamos, sino que cómo se llega al puerto, carretera, vía tren, etcétera, tampoco ha sido un desarrollo que haya eh sido planificado eh de buena manera y eso eh ha ido afectando totalmente y esto genera finalmente una transformación urbana y social eh que eh que la hace muy dependiente de la actividad portuaria. Yo me recuerdo años atrás cuando eh, cuando hablo de años atrás estoy hablando de 30 para arriba, de más años, que uno iba al puerto, cuando no eh, a comprar, generalmente a la escaleta de pescadores, a la orilla portuaria, se armaban ahí como una especie de feria, y uno no veía ese desarrollo portuario que se generó después. A los más era llamativo el olor a la harina de pescado que había, que es muy similar a lo que pasaba en Iquique, eh, y ese, y ese San Antonio absolutamente desapareció. Rápidamente eh, se fue configurando una, una vista distinta por esta actividad portuaria. Hoy día, cuando tú pasas eh por eh la orilla del mar, ¿cierto?, terminando la Plaza de San Antonio camino hacia Cartagena, uno ve efectivamente una cosa absolutamente distinta a lo que se veía antes, que era efectivamente playa, uno veía mar. Hoy día se ve infraestructura de puertos, o sea, se sigue creciendo el puerto hacia ese lado, y eh donde yo creo que ha habido una esperanza de beneficios económicos que la ciudadanía eh, lo esperaba como bienestar, que no se ha dado toda vía. Ahí hay una, una situación carente que eh, estamos como en camino a modernización y polo de desarrollo, pero como que eh, que se corre como el horizonte. Yo creo que eso es lo que le ha generado a la ciudad y eso hace de alguna manera, cierto, eh, grado de frustración ciudadana, porque yo creo que en San, en la persona de San Antonio, que está esperando que eso crezca y de repente mira para su, para su izquierda, para su derecha, y empieza a ver que la ciudad crece, que se llena de gente, y dice, "Bueno, pero si yo tenía mi numerito acá para, efectivamente, cuando mejorara este San Antonio, tener condiciones de vida mejor", y resulta que si se llena la ciudad de gente y con un desarrollo eh, al lote, digamos, sin planificación, claro que hace, efectivamente, que la gente vaya generando una situación de decaimiento".

2. ¿Qué principales oportunidades y desafíos observa hoy en la relación ciudad–puerto, considerando tanto el ámbito laboral como el ambiental y urbano?

R: *"Wow, difícil, porque eh realmente aquí siempre se recurren a mesa, pero debemos tener dos cosas que eh desde el Gobierno Central se entrega la administración del puerto a una*

empresa estatal. Es la empresa estatal la que después licita la operación de los puertos. Así funcionamos nosotros. En el caso de Valparaíso, ¿cierto? La empresa portuaria tiene a dos operadores que son Ultramar y eh Nuevo. Creo que el otro que funciona acá del puerto. Allá en San Antonio también hay una empresa eh estatal que licita y pone la administración, ¿cierto?, concesiona por una cierta cantidad de años la operación. En dos puertos, son dos empresas las que operan también en San Antonio, si no me equivoco. Eh, entonces esta esta empresa estatal eh no solo tiene que pensar en su licitación, que lo que le importa es eh la operación exclusiva del puerto, sino que cómo efectivamente eh desde el punto de vista de la licitación se eh antepone a estas necesidades de desarrollo de infraestructura”.

3. En concreto, ¿en qué medida la oferta laboral actual y proyectada del puerto de San Antonio influye en la migración intercomunal, y qué lineamientos de planificación territorial podrían orientar hacia una integración más equitativa entre la ciudad y el puerto?

R: *“Tiene que haber proyectos urbanos integradores. Vamos a tener siempre esta atención del impacto ambiental, la congestión vial, la escasez de suelo, ¿cierto? De San Antonio para poder poner eh viviendas, eh, la tensión entre planificación portuaria y planificación urbana, o sea, como todo lo que yo planifico en el puerto, de alguna manera tengo que pensar que tiene que llegar al puerto, entrada y salida. La ciudad está planificándose desde el puerto hacia afuera, desde, entonces, eso tiene que conversar. Si no conversan, efectivamente hay un problema. Entonces, ahí esto se llaman tensiones y, por tanto, ¿qué es lo que debiera ocurrir? Un sistema de gobernanza para todo lo que es ese territorio, una gobernanza Ciudad-Puerto, ah, para que tenga eh instancias de diálogo, planificación participativa eh y que haya corresponsabilidad en las distintas instituciones”.*

4. Frente a la expansión del Puerto Exterior, ¿qué políticas públicas, mecanismos de gobernanza o medidas de mitigación considera prioritarios para equilibrar desarrollo económico, empleo de calidad y sostenibilidad ambiental?

R: *“El proyecto del puerto exterior representa una oportunidad estratégica para el desarrollo nacional, pero también exige políticas públicas de compensación y sostenibilidad. Entre las medidas prioritarias deberían considerarse gobernanza*

multiescalar que integra la autoridad portuaria, el municipio, el gobierno regional y comunidad local, instrumentos de mitigación ambiental, que no lo había dicho yo, mecanismos de redistribución económica, asegurando que parte de los ingresos generados por la expansión portuaria se traduzcan en inversión social y urbana en la comuna y planificación urbana anticipatoria para evitar impactos negativos sobre la infraestructura y la habitabilidad, que es lo que justamente no pasó, que es lo que te decía yo. Yo, si voy a poner un puerto, lo primero que debo tener son muy buenas estructuras de cómo llego al puerto con los camiones, con los trenes, con los, con lo que sea, porque, es que debo tener. Todas esas vías tengo que pensarlas antes de, y tengo que pensarlas de alguna manera para que se integren con la ciudad, porque si yo le pongo una tremenda carretera, realmente y estoy haciendo que la ciudad quede partida en dos, por supuesto que voy a tener una situación negativa”.

5. ¿Cuál es su opinión respecto a la implementación de un royalty portuario, tal como se ha aplicado en la minería y se proyecta en el litio? ¿Considera que impactaría de manera positiva en el empleo local?

R: *“Yo tengo una opinión corta del royalty, yo la verdad que no creo mucho en el tema. Creo que es una medida eh fácil y muy vendedora, porque como por años se peleó por el tema del royalty minero, entonces es fácil decir royalty portuario. Pero resulta que hay otros mecanismos distintos a lo que es el royalty. ¿Por qué? Porque cuando yo licito la operación del puerto, porque ahí es donde se va a obligar, no a la empresa estatal, a esta que va a aplicar. Si yo le pongo una tarifa que es royalty, más todo lo que le estoy pidiendo, que no le van a dejar de pedir lo que le están pidiendo hoy día, significa que le estoy encareciendo la operación. Si yo encarezco la operación, le cobro a quien va a ser mi usuario, que es el que me está en la mercadería o el que me mete, los barcos me permiten sacar la exportación. Entonces, si yo le estoy encareciendo el producto, él tiene dos posibilidades: mirar si hay puertos alternativos que le salgan más barato, o encarecer el producto que finalmente significa que los clientes, el usuario final, el ciudadano, va a pagar más caro”.*

6. Finalmente, ¿qué recomendaciones daría a las autoridades locales y regionales para que el desarrollo portuario se traduzca en beneficios concretos, equitativos y sostenibles para la comunidad de San Antonio?

R: *“Bueno, mira, lo primero quizá es que se generen ciertas, lo habíamos dicho, cierto, una mesa, una gobernanza conjunta donde tiene que estar coordinados eh los actores que van a tomar decisiones respecto al tema local y al tema del puerto, generando indicadores de control de gestión para que efectivamente no solo sean reuniones donde cada uno opine eh y después no se pueda hacer una evaluación de los avances. Debieran haber dentro de estos indicadores, indicadores de equidad territorial, para medir el impacto en desarrollo portuario, ¿cierto?, en la calidad de vida de la de la de la gente que vive en la comuna de San Antonio y la zona de impacto, posiblemente sea más que San Antonio. Eh, trabajar en planificación urbana vinculante con eh los recursos portuarios de la ciudad. Vale decir, yo eh, tomando en cuenta de tener espacios eh de áreas verdes, de recreación, de vida comunitaria, las juntas de vecinos, etcétera eh para para los distintas eh comunidad organizada. Y debiera haber una eh instancia permanente de coordinación ciudad puerto eh que tenga participación de estos gobiernos locales, como habíamos dicho, pero también del mundo privado y eh y de la comunidad organizada. Cuando nos referimos al mundo privado, Cámara de Comercio, Cámara de Turismo, eh los gremios que puedan representar al mundo privado, eh quizá el mundo privado de eh el mundo de la educación superior, allá que estábamos hablando antes de la IEF, ¿cierto?, y el CFT estatal. Eh, pienso y que haya una mirada de mediano y largo plazo en torno a este eje Ciudad-Puerto, eh que es lo que le podría recomendar”.*

Ana Albornoz Donoso.

Jefa departamento de promoción OMIL.

Ilustre Municipalidad de San Antonio.

1. Desde su experiencia profesional, ¿cómo describiría el impacto histórico del puerto de San Antonio en el desarrollo económico, social y territorial de la comuna?

R: *“El puerto de San Antonio impulsa el desarrollo económico local a través de la generación de empleo directo e indirecto, la inversión en infraestructura y el aumento del comercio y servicios en la región. Se estima que la operación portuaria aporta entre el 40% y 50% al desarrollo económico de San Antonio, además de generar miles de empleos directos e indirectos y facilitar inversiones por miles de millones de dólares para su expansión y modernización.*

Un desafío permanente para Puerto San Antonio consiste en lograr que su actividad sea percibida como un elemento determinante para el desarrollo económico y social de la Provincia de San Antonio. Para ello busca la valoración de las autoridades nacionales, regionales y comunales, así como de la comunidad en general y sus líderes de opinión, para que consideren su rol de autoridad portuaria y su liderazgo en materias de coordinación e innovación logística”.

2. ¿Qué principales oportunidades y desafíos observa hoy en la relación ciudad–puerto, considerando tanto el ámbito laboral como el ambiental y urbano?

R: *“Las principales oportunidades y desafíos que se observan hoy para la relación ciudad–puerto son:*

- Generación de empleo:

La actividad portuaria crea numerosos empleos directos (estiba, bodegaje, logística y transporte) además de miles más de empleos indirectos asociados como comercio, transporte y turismo.

- Motor económico:

El puerto es un motor fundamental para la economía local, tanto las importaciones como las exportaciones. Sus operaciones generan ingresos que se gastan en la región, multiplicando el efecto y activando el comercio local.

- *Inversiones y crecimiento:*

Se han realizado y se proyectan importantes inversiones en infraestructura, como el mejoramiento del molo de abrigo y la construcción del mega puerto exterior, con el fin de modernizar y aumentar la capacidad. El crecimiento de la transferencia de carga en los terminales también impulsa y atrae más empleo y servicios a la comuna.

- *Desarrollo de servicios y turismo:*

El puerto impulsa el desarrollo de servicios asociados con el turismo, con proyectos como el paseo Bellamar norte que benefician a la comunidad y permiten el desarrollo de actividades comerciales para los vecinos”.

3. En concreto, ¿en qué medida la oferta laboral actual y proyectada del puerto de San Antonio influye en la migración intercomunal, y qué lineamientos de planificación territorial podrían orientar hacia una integración más equitativa entre la ciudad y el puerto?

R: *“Influye enormemente la oferta laboral en la comuna puesto de San Antonio ya que la construcción del mega puerto traerá mucha mano de obra calificada y en general. Además, un tema a considerar es que la puesta en marcha de la totalidad del proyecto exterior se proyecta para el año 2042, si se toma encuentra la cantidad de años de construcción y puesta en marcha, la empleabilidad flotante se desarrollara constantemente en la comuna.*

- *Impacto en actividades tradicionales:*

El puerto representa un desafío para actividades tradicionales, como la pesca artesanal, que podrían verse afectadas por la expansión portuaria, según lo menciona una investigación de la universidad de Chile.

- *Percepción de la comunidad:*

Un desafío para el puerto es lograr que su actividad sea percibida como un elemento positivo para el desarrollo local, a través de la participación ciudadana y la colaboración con la comunidad”.

4. Frente a la expansión del Puerto Exterior, ¿qué políticas públicas, mecanismos de gobernanza o medidas de mitigación considera prioritarios para equilibrar desarrollo económico, empleo de calidad y sostenibilidad ambiental?

R: “Principalmente la comuna necesita inversión en infraestructura vial y ferroviaria para conducir articulada y coordinadamente las cargas que entran y salen del puerto. hoy en temporada alta tenemos un flujo de camiones que bordea los 4 mil camiones al día, con la implementación del mega puesto exterior se está proyectando que el flujo de camiones llegara hasta los 10 mil camiones al día.

La ciudad tiene que mejorar sus servicios e instalaciones en su centro histórico, combatir el comercio informal que se toma el centro de la comuna y no deja espacio para que el turista y el habitante de San Antonio apoye con su compra la economía local”.

5. ¿Cuál es su opinión respecto a la implementación de un royalty portuario, tal como se ha aplicado en la minería y se proyecta en el litio? ¿Considera que impactaría de manera positiva en el empleo local?

R: “Para la comuna sería un salto cuántico el hecho que se aprobara por la cámara de diputados el proyecto que indica el Royalty portuario... existen varios estudios realizados por la asociación de municipalidades ciudad puerto de Chile que indica que el cobro de 1 dólar por tonelada generaría un impulso importante para el desarrollo local.

El diputado Luis Cuello propuso también el cobro obligatorio de 1 dólar por tonelada de carga, que deberá ser pagado por las empresas navieras al Estado. Dichos fondos serían distribuidos entre las comunas y gobiernos regionales, con el fin de ser invertidos en infraestructura, transporte, patrimonio y desarrollo local. “La riqueza que pasa por los puertos no se queda en nuestras ciudades”, afirmó el diputado, quien representa al distrito que incluye a Valparaíso y San Antonio, dos de los principales polos portuarios del país.

Por otra parte, el proyecto presentado por el senador Latorre propone un Royalty Portuario como mecanismo de compensación por el uso del borde costero por parte de los puertos marítimos y terrestres, tanto públicos como privados. Este impuesto sería pagado por importadores y exportadores, con una tasa fija de 2 dólares por tonelada de carga,

salvo materias primas esenciales como el trigo, que quedarían exentas para evitar efectos inflacionarios.

El Servicio de Impuestos Internos (SII) sería el ente encargado de la recaudación y fiscalización, y los fondos se destinarían a un Fondo Nacional de Desarrollo de Ciudades Portuarias. Dichos recursos se canalizarían a los gobiernos regionales y locales para inversiones en infraestructura, programas de formación laboral, conectividad física y digital, y reducción de brechas territoriales”.

6. Finalmente, ¿qué recomendaciones daría a las autoridades locales y regionales para que el desarrollo portuario se traduzca en beneficios concretos, equitativos y sostenibles para la comunidad de San Antonio?

“Como recomendación, podríamos entregar que la empresa portuaria de San Antonio, EPSA... tenga mayor presencia e interacción con las comunidades locales apoyando el patrimonio cultural e inmaterial que la comuna posee.

EPSA tiene que entender que es parte de un territorio y no está dividido de él, la comuna necesita mayor empatía y mayores aportes para poder potenciar sus actividades culturales, deportivas y educativas”.

María Constanza Cabrera.

Subgerente de Medio Ambiente.

Empresa Portuaria San Antonio.

Marcelo López Marchant.

Jefe de Sostenibilidad y Relaciones Institucionales

Empresa Portuaria San Antonio.

1. Desde su experiencia profesional, ¿cómo describiría el impacto histórico del puerto de San Antonio en el desarrollo económico, social y territorial de la comuna?

“Es una comuna que históricamente nació como puerto. Es algo parecido al de otras ciudades portuarias. Acá quizás es más notorio porque por mucho tiempo, hasta el día de hoy, la actividad portuaria es una de las actividades económicas que mueven la aguja en la ciudad. Acá el puerto moderno, que es el que comenzó a construirse en 1912, generó, o sea, previo a eso ya había una actividad portuaria temprana que operaba sobre todo a partir de la base de bodegas, de cierta provisión a la república de aquellos años. Pero a partir de la modernización, que partió en el año 1912, se generó una prestancia, un desarrollo urbano, además, en torno a ese crecimiento del puerto. Fue súper a la par. A medida que el puerto iba creciendo, la ciudad también lo iba haciendo. Por lo tanto, en ese crecimiento histórico, el surgimiento de los barrios, el surgimiento de organizaciones sociales, el surgimiento de organizaciones laborales en torno al puerto ha sido súper significativo. San Antonio, además, si uno revisa la historia del siglo XX, es muy rica en esa relación directa con el puerto. La bohemia, su movida cultural, el surgimiento de servicios, además, paulatino, siempre fue asociado al puerto. Eso, lamentablemente, a partir de... Y esto es común a la mayoría de los puertos, al menos en Chile, a partir de la modernización, el ingreso, el término de lo que era la emporte y la empresa portuaria de Chile, y la transformación en estas empresas autónomas y el ingreso de empresas privadas a la operación. Por lo tanto, la tecnificación de la faena portuaria fue generando ciertos quiebres que se expresaron, además, después, en mayores medidas de seguridad. Antes uno podía entrar al puerto. Hoy día es imposible, con las medidas de seguridad que existen, que cualquier ciudadano pueda ingresar a los terminales. Pero hasta ese proceso que marcó un sisma a fines de los 90, a

principios del 2000, que generó, de ahí en adelante hasta el día de hoy, otra relación distinta, siempre fue bien a la parte. también a hacer referencia que en los antecedentes históricos hay una decisión de crear este puerto que viene de muchos años atrás, después del terremoto de Valparaíso de 1907. Entonces, tal como dice Marcelo, o sea, ya hay la construcción de un puerto a principios del siglo XX. Entonces, y evidentemente este puerto también ha ido creciendo, entre comillas, a partir de los desastres naturales. O sea, el terremoto del 85, que también hizo reformular un poco las instalaciones portuarias. Después fue el terremoto y tsunami del 2010, que también hicieron tomar otras decisiones respecto de cómo se configura el recinto portuario. Entonces, también, aunque no parezca, son hitos importantes que han permitido, digamos, el desarrollo de toda esta infraestructura. Y, por supuesto, con una proyección que, tal como él bien dice, es el principal puerto, o sea, no lo dijo, pero yo lo estoy diciendo, es el principal puerto de Chile en transferencia de carga, y eso es muy relevante. No solo para la zona central, sino que finalmente a nivel país”.

2. ¿Qué principales oportunidades y desafíos observa hoy en la relación ciudad–puerto, considerando tanto el ámbito laboral como el ambiental y urbano?

“Yo creo que hay desafíos comunes. Hemos hablado también de otros puertos en Chile, pero no solo en Chile. Hoy en día esa tecnologización, esa sofisticación de la faena portuaria, de la operación de los barcos, las naves, las grúas, ha ido cambiando también el eje de la relación de los puertos y las ciudades. Más aún, si uno piensa que la actividad logística portuaria es una actividad que funciona al servicio de otras actividades económicas, en el caso de Chile, la minería, la producción frutícola, etcétera. Por lo tanto, es una actividad que da servicios y que se va configurando en función de definiciones macroeconómicas. Eso es un apunte bien considerable, porque hoy en día, por ejemplo, los puertos en general en el mundo tienen que crecer, porque los barcos han ido creciendo. Como la actividad económica se va configurando en función de ciertas lógicas de escala, hoy en día lo que se busca es que los puertos sean cada vez más eficientes. Por lo tanto, cada vez atiendan en menos tiempo a barcos más grandes, que traen en la misma ruta más carga, hacen menos viajes, y por lo tanto eso tiene menos costo. Esa es la dinámica de la actividad portuaria a nivel global. Ese choque entre esta mirada más macro y lo que

ocurre en el territorio es que las ciudades con puertos tienen que crecer; por lo tanto, generan mayor impacto en sus entornos, es lo que hoy en día genera ciertas tensiones. Y ese es como un desafío y a la vez una oportunidad súper global, no es solo de San Antonio. Pero si uno lo lleva al caso de San Antonio, hoy en día se ha convertido, como dice Constanza, en el puerto que más carga mueve en Chile, y eso implica desde ya ciertas tensiones, porque cada vez hay más camiones, cada vez hay ciertas externalidades negativas, ¿cierto? Obliga a asumirlas el día de hoy, y más aun pensando en que en el mediano plazo se está proyectando el crecimiento del puerto, con el proyecto puerto exterior, que va a implicar a su vez más camiones, más carga, más tensión sobre el territorio. Creo que estos desafíos que son súper globales y súper comunes, hoy en día la oportunidad es ir las adaptando a las necesidades de la propia comunidad de San Antonio, que, a partir de esta tecnologización, de este cambio en el modelo productivo en los últimos 20-30 años, ha generado una tensión. Hoy en día hay más camiones, hay más grúas, hay paisajísticamente más impacto, obliga a los puertos a ir creciendo rápido y ofrecer soluciones a esas disrupciones o a esos efectos negativos en el sector. Yo quisiera señalar, además, o agregar, que en el caso de San Antonio, o sea, tal como indica Marcelo, hay un crecimiento que es una situación global, pero particularmente en San Antonio también hay otros elementos que hacen justamente que se perciba esta congestión, que se generen externalidades negativas, y que tiene que ver con el retraso de otros proyectos, como por ejemplo la ampliación y mejoramiento Ruta 78, que es un proyecto que lleva al Ministerio de Obras Públicas, ya hace un tiempo lo ingresó a la Administración Ambiental, el año pasado lo bajó, es una concesión que ha demorado en dar soluciones al tránsito de camiones, porque sabemos que San Antonio tiene... todo el acceso de camiones al sector portuario está destinado al sector de Llolleo, ¿cierto? Hay dos accesos distintos, hay realidades que están justamente diferenciadas para no afectar el tránsito por la ciudad, entonces ahí, y de hecho, la ampliación del puerto, además de que apunta a una demanda futura que se proyecta en crecimiento, también tiene relación con la actual demanda, porque de hecho, como tú eres de San Antonio, habrás visto en muchas ocasiones, y sobre todo ahora cuando se habilitaron estos miradores bien interesantes en el paseo por el costero norte, que hay muchos barcos que están en operación, y hay muchos barcos que están esperando por poder también lograr hacer todas sus descargas, entonces hay una

situación como de espera, que es como... hay un movimiento que está detenido ahí, entonces la construcción del puerto es para atender lo que hoy día está sin poder operar, porque falta infraestructura, porque tal como dice Marcelo, hay que optimizar las operaciones, y además, dada esta condición de que las naves son más grandes para ser más eficientes, y que esto es lo que se proyecta futuro con el puerto exterior. Respecto a la conservación ambiental, también aquí hay una particularidad. No todos los puertos tienen las singularidades que tiene San Antonio, cierto que está la desembocadura del río Maipo, que ha sido en varias ocasiones señalada como un lugar de alto valor ambiental, por el ecosistema de humedad en la desembocadura, la playa, etcétera, y en el caso del puerto exterior, que esto viene por supuesto muy de la mano con la tramitación ambiental, hay oportunidades para la conservación ambiental dado que el proyecto también presenta medidas para proteger los humedales, en este caso las lagunas de Llolleo, también medidas de seguimiento ambiental para el río Maipo, entonces finalmente no son, creo yo, condiciones que no puedan coexistir, o sea, el tema de la protección ambiental, o lo que tenga relación con medidas para mitigar los impactos ambientales del proyecto, o sea, se pueden dar, y de hecho hoy en día también tenemos evidencia de ello, con el seguimiento que hacemos de las lagunas Ojos de Mar, que pese a la actividad portuaria intensa, tenemos monitoreado aves, calidad de agua, y también quiere decir que las especies se han ido adaptando, digamos, a las circunstancias actuales, que en el seguimiento de estos años nos han permitido acreditar de que, efectivamente, sí hay medidas de protección, medidas de seguimiento, y que ambas pueden coexistir”.

3. En concreto, ¿en qué medida la oferta laboral actual y proyectada del puerto de San Antonio influye en la migración intercomunal, y qué lineamientos de planificación territorial podrían orientar hacia una integración más equitativa entre la ciudad y el puerto?

“Esa estimación es de 10.200 puestos de trabajo directo que hoy día se asocian, insisto, en esta metodología que lo que hace es más bien estimar, se asocian en forma directa al puerto de San Antonio. Lamentablemente esa metodología no tiene forma de hacerse un panorama, una visión, una idea de lo que es el empleo indirecto y lo que algunos expertos llaman empleo inducido, que tiene que ver con el impacto, más allá del hecho de que haya

contratos laborales asociados a estas empresas que yo te describía, que haya también otro tipo de actividades, servicios, transporte, comercio, alojamiento, gastronomía, que indudablemente por el hecho de tener empresas del sector portuario se ven impactadas o favorecidas desde la perspectiva económica, la contratación de servicios y demás. Eso hoy día no existe, y eso es lo que va a aportar este estudio socioeconómico que está en marcha. Solo para para cerrar el concepto, el en esta en esta comparativa que proponíamos, ¿cierto? Y solo con este análisis a la vista que es esta encuesta a las empresas de Colsa, si hay algo que es bien particular de San Antonio como territorio, que es que casi el noventa por ciento de esos diez mil doscientos empleos que se han levantado en esta consulta obedecen o tienen relación con personas que residen en la comuna, son habitantes. A diferencia de otros puertos, sobre todo los que están en zonas más bien metropolitanas o conurbaciones, en el caso de Valparaíso, es mucho el trabajador que labora en algunas de las empresas logísticas o terminales portuarios, y que más bien reside fuera de la comuna, en Villa Alemana, Quilpué, sobre todo. Acá es sobre todo de San Antonio. Entonces, hay una relación desde el punto de vista de impacto en el territorio comunal mucho más significativa.

Es bien acotado, que tiene, o sea, acotado en términos de sus partes, obras y acciones, y que además se desarrolla en un horizonte de plazo que es bastante extendido. Y la mano de obra proyectada para la ejecución de las obras, al menos en la construcción del rompeolas y el primer terminal, es de un promedio de dos mil doscientas, si mal no recuerdo, y el peak, si no me equivoco, proyectado son dos mil setecientas”.

4. Frente a la expansión del Puerto Exterior, ¿qué políticas públicas, mecanismos de gobernanza o medidas de mitigación considera prioritarios para equilibrar desarrollo económico, empleo de calidad y sostenibilidad ambiental?

“La mano de obra proyectada para la ejecución de las obras, al menos en la construcción del rompeolas y el primer terminal, es de un promedio de dos mil doscientas, si mal no recuerdo, y el peak, si no me equivoco, proyectado son dos mil setecientas. Es esa información la tenemos en el resumen de la agenda complementaria.

La ampliación del puerto también tiene relación con la actual demanda, porque de hecho, como tú eres de San Antonio, habrás visto en muchas ocasiones que hay muchos barcos

que están en operación, y hay muchos barcos que están esperando por poder también lograr hacer todas sus descargas, entonces hay una situación como de espera a construcción del puerto es para atender lo que hoy día está sin poder operar, porque falta infraestructura.

Hay oportunidades para la conservación ambiental dado que el proyecto también presenta medidas para proteger los humedales, en este caso las lagunas de Llolleo, también medidas de seguimiento ambiental para el río Maipo, tenemos monitoreado aves, calidad de agua, y también quiere decir que las especies se han ido adaptando”.

5. ¿Cuál es su opinión respecto a la implementación de un royalty portuario, tal como se ha aplicado en la minería y se proyecta en el litio? ¿Considera que impactaría de manera positiva en el empleo local?

“Ahí hay un “disclaim”, que es necesario hacer que ahí lo que pudiésemos decir tiene que ver más bien con opiniones, pues nosotros en nuestra condición de empresa pública no tenemos pronunciamiento, tenemos deber de, sobre todo de la discusión política de la que depende estas iniciativas de carácter normativo, ¿cierto? De ahí no tenemos opinión, porque en el fondo nos toca aplicar la norma una vez que se si es que esto se aprueba o no se aprueba, lo mismo lo que tiene que ver con la ley de puerto o con los temas de cabotaje. Generalmente, nuestra opinión ahí no radica en lo institucional, sino más bien a nivel personal. Entonces, es necesario eso dejarlo ahí bien claro.

No, es que yo honestamente también prefiero omitir la opinión, porque no estoy al tanto de los últimos alcances de este proyecto”.

6. Finalmente, ¿qué recomendaciones daría a las autoridades locales y regionales para que el desarrollo portuario se traduzca en beneficios concretos, equitativos y sostenibles para la comunidad de San Antonio?

“Consideramos que es fundamental que las autoridades locales y regionales cuenten con información actualizada, rigurosa y transparente sobre el impacto real de la actividad portuaria en el territorio. El estudio socioeconómico que está en desarrollo debiera convertirse en una herramienta clave para orientar decisiones y permitir que las políticas públicas respondan a las necesidades efectivas de la comuna. Al mismo tiempo, es importante que los proyectos de infraestructura asociados al puerto, como la ampliación y

mejoramiento de la Ruta 78, los accesos de camiones y las obras vinculadas al Puerto Exterior, avancen en los plazos previstos, porque su retraso incrementa la congestión, las externalidades negativas y la tensión urbana que hoy se percibe con fuerza en la ciudad.

Del mismo modo, creemos necesario que las medidas de protección y seguimiento ambiental, especialmente en zonas sensibles como la desembocadura del río Maipo, las lagunas de Llolleo y las áreas de humedal, se fortalezcan con participación comunitaria, monitoreos continuos y mecanismos de adaptación ante los cambios que la actividad portuaria pueda generar. Hemos visto que es posible la coexistencia entre operación portuaria y conservación ambiental cuando existe un seguimiento serio y permanente, por lo que ese enfoque debiera mantenerse y ampliarse.

Por último, es relevante que las autoridades promuevan una integración más directa entre el puerto y la comunidad, considerando que la gran mayoría de las personas que trabajan en el sector residen en San Antonio. Esa realidad abre una oportunidad para fortalecer la formación, la capacitación y la generación de empleo local, de manera que el desarrollo portuario se traduzca en beneficios concretos para la población. Si se articulan adecuadamente la planificación territorial, la infraestructura estratégica, la protección ambiental y la participación comunitaria, el crecimiento del puerto puede convertirse en una oportunidad de desarrollo sostenible para toda la comuna”.

Francisco Valenzuela López

Director Medio Ambiente, Aseo y Ornato.

Ilustre Municipalidad de San Antonio.

1. Desde su experiencia profesional, ¿cómo describiría el impacto histórico del puerto de San Antonio en el desarrollo económico, social y territorial de la comuna?

R: *“Bueno, afortunadamente, yo soy nacido en San Antonio, estudié en San Antonio, en el colegio, toda mi época escolar, y después estudiar la universidad, y volví a San Antonio a crecer, y hoy día llevo veintitrés años aquí, en la municipalidad. Así que he visto, digamos, y más encima yo vivía acá cerca de Puerto. Siempre lo digo, yo cruzaba, desde mi casa, con mi papá corriendo, pasaba las jornadas y llegaba a la playa, he visto cómo ha ido evolucionando, cómo se ha ido posicionando el puerto, al punto de que tú ya no puedes hacer eso, sea, ya no podemos cruzar corriendo, me encuentro ahí con un muro, con un muro, y no puedo seguir, Entonces, obviamente, la presión, digamos, del puerto, previo a lo que es el proyecto hoy día exterior, lo que ha sido hasta el día de hoy, ha generado, por decirlo, una presión de lo que es lo extraportuario. Principalmente, y que ha ido, digamos, haciendo desaparecer poblaciones históricas como Juan Aspeé, que, si bien queda una queda una porción de vivienda en lo mínimo, pero era una población grande, antiguamente. Entonces, como que el primer impacto que fue generando esta ampliación portuaria, es la eliminación o la desaparición de esta población histórica. Y eso, obviamente, ha ido generando un cambio social desde el punto de vista que esta gente se ha tenido que ir reincorporando en otros sectores de la comuna. Genera un cambio, digamos, un asentamiento de alguna forma, humano, en otras ciudades, en otros locales, en otros sectores de San Antonio.*

Por otro lado, la ampliación del puerto también ha significado la desaparición de la playa de manera gradual, ya que antiguamente, me recuerdo yo que por allá por el año 2003, nosotros hacíamos limpieza de playa en la playa de Llolleo, en donde llegábamos con buses de alumnos de universidades que nos venían a apoyar en esos años ya, más nosotros los colegios que movíamos hacia la playa y podíamos llegar por la avenida de la playa hasta la misma playa. Hoy día no se puede tampoco, las limpiezas de playa que hemos

hecho en los últimos años, las tenemos que hacer por el sector de la desembocadura, ya no podemos entrar en peligro, digamos, con libre acceso a la playa.

Entonces, el puerto también ha ido generando ocupación de terrenos que antiguamente eran de libre acceso y eso también ha sido un cambio cultural y social, fuerte para las personas que somos de acá y que alcanzamos a ver eso. Sin embargo, esto empezó a ocurrir cuando el primer gobierno de Piñera firmó el decreto 130 que le entregó todo el borde costero a la empresa portuaria y es un decreto supremo firmado por el presidente de la república y es que efectivamente le entregó todo el borde costero y hoy día todo el borde costero es de propiedad del puerto. Entonces ellos lo que han ido haciendo es han ido materializando lo que en ese momento el presidente de la república les traspasó, que es el volcán austero.

Y hay un fenómeno natural que ocurre en el año 2010 que de alguna forma acelera algunas situaciones de la actividad portuaria y que tiene que ver con el tsunami, en donde las cabañas que quedaban de veraneo que había en las lagunas del Ojo del Mar, antiguamente había dos sectores de cabañas, un sector que ya había sido digamos ocupado por esta actividad portuaria y otro que quedaba todavía sobreviviendo, sin embargo con el tsunami estas se vieron afectadas y posterior digamos un tsunami, cayeron dentro de la laguna, no sé si tú sabes esa historia, en donde incluso fallecieron cuatro personas y ahí desaparecieron por completo estas últimas cabañas que quedaban de veraneo, que estaban ahí mismo en las lagunas.

¿Y qué ocurrió con eso? Que el puerto ya se acercó a la municipalidad a pedirle al alcalde que pudiese digamos aplicar una ley que existe ante catástrofes naturales que es para resguardar digamos la zona costera, poder eliminar los Ojos del Mar. Afortunadamente lo entendió y hasta el día de hoy las lagunas están ahí, porque al no aplicar esa ley el puerto tuvo que aceptar un proceso de modificación del plan regulador comunal, que es el proceso que como te decía se vio como acelerado por el tsunami, que es finalmente modificar esa zona para darle un uso portuario.

Entonces, el fenómeno que ha ido ocurriendo es que efectivamente sí, el puerto o la expansión portuaria ha generado estos cambios de pertenencia, cambios culturales, cambios sociales y eso también es un cambio drástico para, desde el punto de vista, como

te decía, cultural, social, pero también geográfico, ya, porque hay una alteración al borde costero.”

2. ¿Qué principales oportunidades y desafíos observa hoy en la relación ciudad–puerto, considerando tanto el ámbito laboral como el ambiental y urbano?

R: *“El desafío es grande, debido a que vamos a tener que hacer las cosas, yo diría, al revés, es como las debemos haber hecho desde un principio, o sea, vamos a tener que nosotros hoy día adaptarnos como ciudad a la extensión portuaria, debió haber sido, que la extensión portuaria se debió haber adecuado a la ciudad, lamentablemente, como se han ido dando las cosas a lo largo de los años con estos decretos firmados, ¿cierto? Sin consulta ciudadana, con estas modificaciones al plan regulador, que hubo que hacer prácticamente forzada, ¿ya? Lamentablemente, y este y este proyecto, propiamente tal, porque también ha sido forzado, ha sido, se han agarrado, de las mechas, como se dice, del de Medio Ambiente con el Ministerio de Transporte, producto de ese proyecto. O sea, todo ha ido, ha sido como de alguna forma forzado, entonces, la ciudad se ha ido teniendo que ir como adaptando, finalmente, a esta, and no va a ser la excepción ahora con este puerto exterior.*

El desafío para, en este caso, la municipalidad va a ser un desafío, debido a que la ciudad va a tener que mutar y adaptarse, por ejemplo, a lo que va a ser la entrada de carga, a través de los camiones, que van a va a ser cinco veces lo que hoy día ingresa al puerto camiones. Si bien va a haber una gran parte que va a ingresar por la línea férrea, impacto en cuanto a camiones bastante, digamos, alto.

Si hoy día tenemos una ciudad que cómo se han ido deteriorando las calles a lo largo de los años con el tránsito de camiones, porque hoy día no hay donde dejar los camiones ese va a ser el primer desafío de cómo nosotros, nuestra trama vial de la comuna se adapta a este impacto que vamos a tener. Por otro lado, también tenemos grandes desafíos desde el punto de vista ambiental vamos a deber tener una coordinación con Seremi Salud, con la superintendencia de medio ambiente, para que el monitoreo a la calidad de aire sea lo más coordinado posible.

Y, de pronto, el punto de vista de las oportunidades, bueno, tenemos grandes oportunidades,

también. El proyecto, obviamente, genera externalidades negativas y también positivas, Por ejemplo, tenemos hoy día la oportunidad de generar proyectos, que promuevan lo que son los urbanos. Hoy día, el proyecto, el puerto exterior nos está ofreciendo como medida de compensación la creación de un parque en el sector de las lagunas Ojo de Mar también la oportunidad de establecer un parque para potenciar nuestras áreas verdes. Además de eso también, bueno, tenemos la oportunidad de potenciar el sector del pesquero artesanal infraestructura capacitación apoyo y eso también va a permitir darle una nueva cara a nuestras caletas. Y ahí también hay una oportunidad de poder potenciar lo que son los cruceros aumentar el turismo y de esa forma también aumentar el ingreso para lo que es nuestra comuna.”

3. En concreto, ¿en qué medida la oferta laboral actual y proyectada del puerto de San Antonio influye en la migración intercomunal, y qué lineamientos de planificación territorial podrían orientar hacia una integración más equitativa entre la ciudad y el puerto?

R: *“Bueno, la función que yo cumpla en la municipalidad, respecto del proyecto, o sea, que, obviamente, al ampliarse, en la magnitud que se está proyectando, sí podría traer, y, de hecho, lo que está planteado en el proyecto es que sí va a aumentar la mano de obra, sobre todo en la etapa de construcción, en la etapa de operación, ese porcentaje bajaría, pero, sin embargo, sigue siendo, mayor a lo que tenemos hoy día.*

Se especula mucho con el tema de la automatización. Sin embargo, hay funciones que están planteadas dentro del proyecto, que no pueden ser, automatizadas, tienen que ser realizadas por gente. Entonces, sí va a traer una mejora, digamos, un aumento en lo que tiene que ver con la empleabilidad en la comuna. No te sabría decir en qué porcentaje, pero el fuerte va a ser en la etapa de construcción y en todo lo que implica el proyecto, llámese de lo que es sacar la primera piedra de las canteras hasta la construcción de la última etapa del proyecto.

Ya el hecho de empezar a sacar las primeras piedras de la cantera, empieza a generar mano de obra respecto del transporte, porque van a ser viajes diarios con piedras hacia el puerto, yo creo que va a tener que venir empresas de fuera, eso va a generar, una baja cuando ya empiecen a operar ciertas partes del puerto”.

4. Frente a la expansión del Puerto Exterior, ¿qué políticas públicas, mecanismos de gobernanza o medidas de mitigación considera prioritarios para equilibrar desarrollo económico, empleo de calidad y sostenibilidad ambiental?

R: *“Lo que te comentaba hace un rato respecto de lo que hemos pedido nosotros a través de la elaboración. Nosotros estamos pidiendo que el proyecto, creemos y yo personalmente también creo que el proyecto en su inicio no era un buen proyecto, era un mal proyecto. Ha ido mejorando, sí ha ido mejorando, pero igualmente le falta y que finalmente quede un proyecto que sea sustentable, porque el proyecto original no lo era.*

¿A qué me refiero con eso? A lo que hemos conversado, que tiene que ser un proyecto que no invada la ciudad, que no sea un proyecto que de alguna forma pretenda que la ciudad se acomode al puerto, sino que debiera tender a que sea lo contrario y esperemos que esta agenda traiga todos estos requerimientos que se han hecho no tan solo municipios, sino que la misma comunidad y los organismos públicos.

Hemos pedido compensaciones, creemos que las compensaciones que están planteadas como moneda de cambio son pocas, estamos pidiendo aumentar esas compensaciones en beneficio de la ciudad, más espacios públicos, más áreas verdes, más turismo, más apoyo a la pesca artesanal, queremos que también el proyecto beneficie a nuestro sistema educacional y sistemas de salud, los colegios por ejemplo que tienen tantas necesidades.

Hay que respetar ese humedal urbano, hay que adecuarse a la normativa que existe para los humedales urbanos, para que el proyecto pueda ser sustentable y para que sea sostenible”.

5. ¿Cuál es su opinión respecto a la implementación de un royalty portuario, tal como se ha aplicado en la minería y se proyecta en el litio? ¿Considera que impactaría de manera positiva en el empleo local?

R: *“De todas maneras, nosotros estamos impulsando el royalty. No sé si el royalty es la palabra, pero nosotros a través de nuestro alcalde, se llevó esa bandera de poder generar a través de la ley de puertos lo que son las empresas portuarias tributen en las comunas donde operan y no tributen en las oficinas que están en Santiago, esa era la petición original. Hoy día se propone este royalty portuario que también es una alternativa, porque*

lo que nosotros estamos proponiendo es que ese tributo ingresa a la municipalidad y desde el municipio se generen, digamos, beneficios hacia la comuna en temas sociales, educación, en temas de todo lo que hemos hablado, ambientales, turismo, ¿verdad? Esos recursos que ingresan nos permiten tener programas turísticos, programas ambientales, más programas de todo lo que hoy día tenemos, a nivel, digamos, sumamente precario, pero que este tributo nos permita incrementar estos programas.

Obviamente que sí, indirectamente podría generar mayor empleabilidad, claro, porque si nosotros, por ejemplo, aumentamos, robustecemos o potenciamos un proyecto turístico sí o sí vamos a tener que contratar más gente, entonces obviamente vamos a dar mayor empleabilidad”.

6. Finalmente, ¿qué recomendaciones daría a las autoridades locales y regionales para que el desarrollo portuario se traduzca en beneficios concretos, equitativos y sostenibles para la comunidad de San Antonio?

R: *“Nosotros estamos pidiendo que sea un proyecto sustentable, que no invada la ciudad, sino que debiera tender a que sea lo contrario. Hemos pedido compensaciones, creemos que estas son pocas, no son suficientes, estamos pidiendo aumentar esas compensaciones en beneficio de la ciudad, más espacios públicos, más áreas verdes, más turismo, más apoyo a la pesca artesanal.*

Queremos que también el proyecto beneficie a nuestro sistema educacional y sistemas de salud, si dejamos solamente el 1% o el 10% podríamos arreglar todos nuestros colegios. Hay que respetar esa humedad urbana, hay que adecuarse a la normativa que existe para los humedales urbanos, para que el proyecto pueda ser sustentable y para que sea sostenible.

Nosotros como municipio no es que no estemos de acuerdo con el proyecto, queremos que sea un proyecto sustentable, que el titular, afine sus medidas de compensación, que vea a la ciudad como su vecino y que vea que tiene que ser un buen vecino que toda la inversión también quede reflejada en la ciudad donde ellos están hoy día lucrando, eso más que nada”.