

# Movimientos sociales y conflictos socio ecológicos en Atacama

ALFREDO GARCIA CARMONA

## Resumo

Os impactos dos projetos implantados na região de Atacama são analisados a partir de dois casos emblemáticos de ação das comunidades afetadas em seus ambientes socioambientais. Estes casos têm relevância devido aos riscos à vida bem como à geração de estratégias para alcançar a suspensão de megaprojetos.

**Palavras-chave:** Questões Socioambientais; Movimentos Sociais; Projetos de Investimento; Chile.



## Social movements and socio-ecological problems in Atacama

### Abstract

The impacts of projects deployed in local communities in the region of Atacama are analyzed taking into account two emblematic cases of action by the communities affected in their socio-environmental settings. These cases are relevant because of the risks to life, as well as the creation of strategies to achieve the interruption of megaprojects.

**Keywords:** Socio-environmental; Issues; Social Movements; Investment Projects; Chile.

---

### ALFREDO GARCÍA CARMONA

Sociólogo e Mestre em Antropología e Desenvolvimento. Universidade de Atacama, Chile.

## **1 INTRODUCCIÓN**

En el contexto de intercambio económico neoliberal de los países desarrollados, estos han impulsado una serie de transformaciones en los países en vías de desarrollo, las que se manifiestan en una serie de transformaciones que alteran sus distintos sistemas de vida en las dimensiones económicas, políticas, culturales y ambientales.

Tales impactos son evidenciados en distintos niveles de observación dentro de los países latinoamericanos, ya sea a nivel nacional como a nivel sub nacional (regional, provincial y/o local). La estrecha relación de los impactos que tienen las políticas internacionales de intercambio económico en los espacios micro territoriales es comprensible si se observa la relación que existe entre las tensiones locales, nacionales e internacionales como un continuo de efectos que parecen tener una fuerza de implantación jerárquicamente establecida desde las fuentes de poder internacional, y donde el poder micro social y micro territorial parece cada vez más en extinción.

Sin embargo, existen aún resistencias micro sociales y territoriales que se oponen al ejercicio de poder de mega proyectos productivos que se insertan en las comunidades locales. Este es el caso de la Termoeléctrica Castilla (perteneciente a MPX; capitales brasileños) y Agrosúper (perteneciente a capitales chilenos).

## **2 CHILE EN EL CONTEXTO MUNDIAL**

La irrupción de grandes mega proyectos esta explicada por el modelo económico neoliberal implantado en Chile en la dictadura de Augusto Pinochet, lo que ha generado una serie de efectos no contemplados bajo la sombra del crecimiento económico, que no han sido abordados en más de veintitrés años de democracia. Pobreza, distribución económica, degradación de recursos naturales, educación y salud, entre otros, son los temas pendientes del experimento neoliberal chileno.

Este modelo fuertemente centralista en el plano territorial ha ido en desmedro de las distintas regiones del país, priorizando a todo costo la inversión privada e ignorando todas las externalidades negativas que conllevan dichas inversiones. Desde

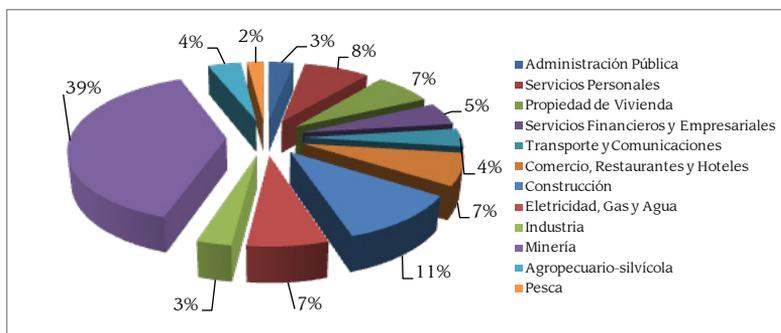
aproximadamente dos décadas, la región de Atacama ha sido testigo de la irrupción de mega proyectos minero y agro industriales, cuyo impacto ha sido perjudicial en muchos aspectos para las comunidades locales, principalmente en lo que respecta a los impactos socio ambientales.

### 3 ANTECEDENTES TERRITORIALES

La región de Atacama posee una población de 290.581 habitantes (INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS CHILE, 2012), se encuentra dividida administrativamente en tres provincias y a su vez en nueve comunas. Esta región posee una superficie de 75.176 km<sup>2</sup>, equivalente al 9,9% de la superficie del país. De acuerdo a información del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), la comuna de Copiapó (capital regional) posee una población de 158.438 habitantes que se emplazan en una superficie de 16.681 km<sup>2</sup> (densidad de 7,7 hab/km<sup>2</sup>). Mencionada población se concentra principalmente en la zona urbana, destacando la ciudad de Copiapó que concentra el 50,76% de la población de la región de Atacama, configurándose de esta forma como el principal polo de desarrollo que abastece tanto de bienes como de servicios a la comuna, provincia y región.

Respecto al panorama económico productivo es posible señalar que los principales rubros productivos son la minería, construcción, servicios, entre otros, tal como se demuestra en el siguiente gráfico:

**Gráfico 1 - Distribución PIB regional por actividad económica**



Fuente: INE (2003).

La minería como principal rubro económico es la que influye directamente en las demás áreas productivas, lo cual evidencia un flujo variable de crecimiento económico de los rubros en función de la mayor o menor presencia de proyectos mineros en la región. En este sentido la instalación de mega proyectos mineros ha ido en aumento y representa un cambio en el contexto regional (RAMÓN, 2011).

Dichos cambios son ocasionados por la llegada de nuevos mega proyectos que son sinérgicos en el territorio regional y nacional;<sup>1</sup> la producción de minería requiere de una utilización de recursos de gran envergadura en términos de energía y agua, por tanto, ocasiona el surgimiento de proyectos energéticos (termoeléctricas) y de obtención de agua (desaladoras).

Además, trae aparejado una serie de transformaciones en los sistemas socioculturales de los habitantes de Atacama, quienes deben lidiar con una migración laboral creciente de personas que llegan por fuentes laborales (explosión demográfica), colapso de servicios públicos, saturación de sistemas de transporte, contaminación del medio ambiente y problemas a la salud, entre otros.

Por tanto, la magnitud de la actividad minera (mega minería) requiere de consideraciones de importancia al momento de evaluar el impacto ambiental y social en las comunidades locales, integrando estas dimensiones al enfoque economicista que prima en el modelo neoliberal en el cual vivimos, y que impera al momento de decidir la instalación o no de un mega proyecto.

#### **4 ATACAMA COMO ZONA DE SACRIFICIO**

Atacama es una región que se reconoce como una área minera, por lo tanto existe cierta identidad con este rubro productivo que expresan los habitantes. Esto debido sobretodo a los empleos que generan la minería y toda la red de servicios vinculados a ella. La generación de empleo ha sido la principal causa por la cual

---

<sup>1</sup> En sentido debe entenderse la región como una serie de sistemas territoriales integrados, donde los cambios en una localidad repercuten en las demás, mirada integrada que poco se tiene desde los enfoques de desarrollo actual y los instrumentos jurídicos/administrativos de regulación ambiental.

autoridades y habitantes ven con buenos ojos la inversión minera, y no reparan en las consecuencias negativas de dichas inversiones, pues se consideran un mal necesario.

Durante décadas, la región ha sido testigo de varios casos de contaminación y degradación de los recursos naturales, los cuales pasaban a ser parte de la cotidianidad de las personas y hasta, en cierto modo, considerado como algo normal. En este sentido la región cuenta con casos emblemáticos, como el desastre de Chañaral, fundición Paipote y Termoeléctrica Guacolda, por nombrar algunos. Todas estas experiencias han dejado un aprendizaje en las comunidades de Atacama de cómo no deben hacerse ciertos procesos minero-energéticos, y como deben reaccionar ante la vulneración de sus derechos que afectan directamente a la calidad de su ambiente y su salud.

Estos grandes problemas ambientales que afectan y afectaron a la región han decantado la discusión respecto a los costos y beneficios que traen estas inversiones privadas para las comunidades. Respecto a los beneficios, se ha focalizado el punto de discusión, ya que si en algún momento la oferta de empleo de estas faenas era lo que avalaba socialmente su instalación, en la práctica, es menor el número de empleos que ofrecen a los habitantes locales *versus* la población flotante que viene de otras regiones. Derribado ya este mito de la generación de empleo, se suman otras tantas consideraciones del impacto de estas inversiones:

- *Contaminación*: Es necesario mencionar el caso del desastre de Chañaral, pues este es un caso trágico de desastres medioambientales (CORTÉS ALFARO; AGRUPACION ECOLOGICA CHADENATUR, 2010). La historia de este desastre data de la década de 1930, y están relacionados a las faenas mineras de Potrerillo y El Salvador, cuyos desechos mineros eran arrojados al río Salado provocando un río de relave que atravesaba de cordillera a mar, alojándose finalmente en las costas de Chañaral. La ciudad de Chañaral posee en la actualidad 4 km de un playa de relaves, que desprende material particulado a causa del viento, alojándose finalmente sobre las viviendas aledañas de poblaciones ubicadas en las periferias de esa ciudad.

■ *Afecciones a la salud*: Otra importante problemática en la comuna de Copiapó es la contaminación atmosférica por polvo y por gases provocada por procesos industriales y relaves abandonados. Debido a las prácticas mineras de décadas anteriores en donde no se consideraba el impacto medio ambiental de dichas faenas, es posible encontrar en las cercanías de las poblaciones de la ciudad de Copiapó relaves abandonados o estériles cuyo tratamiento no es adecuado, pues no considera el impacto que pueda tener en la salud de los habitantes cercanos. Hoy en día se están levantando una serie de cuestionamientos a estos relaves, que están obligando a las instituciones a hacerse cargo de los riesgos ambientales (SECRETARIA TECNICA CONAMA-DGA, 2009).

■ *Tributos a nivel central*: Otro punto relevante a destacar que surge desde las opiniones de las organizaciones es la centralización de los impuestos. Las ganancias millonarias de las empresas tributan a nivel central, por tanto quienes sufren directamente sus externalidades negativas, es decir, las comunidades locales, no ven compensado en lo absoluto el sacrificio que deben enfrentar tolerando un proyecto cerca de sus viviendas. En este sentido no existe la cantidad de recursos necesarios para evidenciar un nivel de desarrollo en la región, lo cual no se condice en términos de justicia social con el nivel de ganancias y desarrollos de las grandes empresas nacionales y transnacionales.

■ *Grandes beneficios para las transnacionales y perjuicios para las comunidades*: El modelo económico neoliberal permite a las transnacionales operar en suelo nacional con la mayor libertad posible (en términos tributarios y de normativa ambiental) y con la menor responsabilidad social (QUEVEDO; PADILLA; ALCAYAGA, 2004). En este sentido es posible evidenciar una discusión respecto a la soberanía nacional, en cuanto a que la propiedad de los recursos son para una elite empresarial minoritaria que usufructúa de los beneficios de estos recursos naturales, marginando de estos beneficios a la gran parte de la población. Mayor realce adquiere este punto cuando hay grandes masas de la población con muchas necesidades, y otras con grandes beneficios; así, la distribución de las riquezas en Chile, en general, es un tema pendiente del modelo societal neoliberal.

■ *Segregación territorial*: La región de Atacama es denominada una zona de sacrificio, pues están instalando proyectos altamente nocivos, pero que son beneficiosos para todo el país, de ahí la justificación por parte de las autoridades, lo cual va en desmedro de los territorios rurales generando una segregación espacial que aumenta el carácter centralista de la acumulación de recursos. Es común, por tanto, escuchar de las comunidades lo alejado que están de los beneficios y servicios de las grandes urbes, una especie de desamparo, quizás el ejemplo más trágico tenga que ver con la mala cobertura y atención de salud en la región, que representa una alta tasa de negligencias médicas.

Todas estas dimensiones que se relacionan con los problemas socioambientales que conllevan los mega proyectos de inversión privada en la región han ido creando una mayor conciencia de los derechos que están siendo afectados a las comunidades. Por lo tanto cada vez son más las oposiciones que se realizan por parte de los atacameños, a diferencia de años anteriores, donde la instalación de estas inversiones era absolutamente ignorada por la comunidad en cuanto a sus consecuencias negativas para la salud y el medio ambiente.

## **5 DE LA PASIVIDAD A LA ACCIÓN, ANÁLISIS DE CASOS**

De todas las manifestaciones ciudadanas que comienzan a realizarse en la región en oposición a proyectos que afectan al medio ambiente,<sup>2</sup> dos son los casos que se presentan en este artículo: la instalación de la Termoeléctrica Castilla y la instalación de la Agroindustria Agrosúper.

### **5.1 Termoeléctrica Castilla**

La minería es una actividad altamente demandante de agua y energía, el agua ya es un tema crítico en la región. A esto se le

---

<sup>2</sup> Las problemáticas de la región son muchas, quizás una de las más importantes es la escasez del agua debido al contexto geográfico desértico que tiene la región de Atacama, seguido por la contaminación minera y la irrupción de proyectos termoeléctricos.

suma el anuncio de la instalación de plantas termoeléctricas para poder sustentar las operaciones de nuevos proyectos mineros que se instalan en la zona, asegurándoles el suministro de energía. Una de estas termoeléctricas es la Termoeléctrica Castilla, ubicada en las costas de la región, y cuyos principales pobladores afectados son los pescadores artesanales de algunas caletas cercanas y un pequeño poblado llamado Totoral, con alrededor de 400 habitantes.

El proyecto de termoeléctrica tiene una capacidad de 2500 MW, una gran termoeléctrica de cuatro plantas y un puerto para el acopio de carbón. Es el proyecto termoeléctrico más grande de América Latina, y tuvo un apoyo explícito por parte de las autoridades ya que significaría asegurar el suministro energético a la minería, motor macroeconómico de la región.

Sin embargo algunas caletas de pescadores<sup>3</sup> y los pobladores del Totoral opositores al proyecto lucharon y se movilizaron en contra de la termoeléctrica. Dentro de sus acciones de movilización, se encuentran principalmente:

- *Organización interna de la comunidad para aunar esfuerzo y decisiones para abordar las problemáticas del proyecto.* Un duro proceso que significó el poder organizar a una comunidad rural, acostumbrada a la pasividad de los parajes desérticos, que jamás se habían encontrado en una situación tan crítica. En este sentido cobra importancia radical el rol de liderazgo tomado por algunas pobladoras, quienes asumen tareas de organización sin recursos asociados; y con una fuerte motivación, proactividad y responsabilidad.

- *Visibilizar la problemática a través de marchas y actividades de difusión como foros y charlas.* Una vez organizados comienzan a levantar la voz para que se escuchen sus demandas, para esto se trasladan km a la capital regional para marchar y sensibilizar

---

3 Algunas caletas de pescadores negociaron grandes sumas de dineros y otros beneficios con tal de pronunciarse en favor del proyecto, técnica altamente utilizada por las transnacionales quienes cuentan entre sus equipos profesionales distintas carreras del área social: trabajadores sociales, antropólogos y sociólogos.

a la comunidad y autoridades de los perjuicios del proyecto. Del mismo modo comienzan a ser invitados a distintos espacios de discusión social, formales e informales de universidades, organizaciones territoriales, programas radiales, prensa escrita, seminarios, entre otros, logrando mayor sensibilidad por parte de la ciudadanía ignorante del problema.

- *Estudiar e informarse del proyecto y de sus impactos.* Las y los dirigentes debieron estudiar a fondo una serie de documentos llenos de tecnicismos, por lo cual debieron dedicar varias horas a entender la complejidad de los efectos del proyecto desde el punto de vista del impacto al medio ambiente, a la salud y el atropello de sus derechos desde el plano legal. Para ello profesionales voluntarios y estudiantes se vincularon y apoyaron a los pobladores, con el fin de comprender a cabalidad lo que significaba convivir con una termoeléctrica.

- *Utilizar y conocer el sistema de evaluación ambiental y la legislación chilena relacionada al respecto.* Las y los dirigentes del movimiento tuvieron que conocer la historia e identificar las irregularidades de este procedimiento. Para ello debieron adentrarse en los procedimientos del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), e identificaron que muchos de estos procedimientos eran cuestionables en cuanto a las decisiones de ciertas autoridades.

- *Buscar asesoría de otras organizaciones.* Otro punto importante fue la asesoría brindada por el Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales (OLCA), quienes a través de los servicios de un profesional abogado trabajaron en conjunto para presentar recursos legales que invalidarán la decisión que habían tomado las autoridades para que se llevara a cabo el proyecto.

- *Interponer recursos legales en contra del proyecto Castilla.* Finalmente el recurso interpuesto a la corte de apelaciones, y luego ratificado por la corte suprema, por la asesoría jurídica y la comunidad el Totoral, bajo la denuncia de un cambio irregular de la categoría de contaminante a molesto con el que se había evaluado este proyecto, representa un referente respecto a la posibilidad real y garantizada de hacer velar el artículo 1° que figura

en la Ley de Bases del Medio Ambiente 19.300, que define el derecho a vivir en un ambiente limpio.

Con esto, la corte asumió que el proceso de evaluación ambiental estaba viciado por que la central y el puerto fueron presentados como dos proyectos distintos, siendo que en la práctica son complementarios; y en conjunto significan un impacto medio ambiental y social mayor que si se les consideraba por separado. Por tanto se desiste el proyecto, y la comunidad celebra, por ahora, uno de los pocos triunfos de la ciudadanía vistos en estas materias.

## **5.2 Agrosúper Freirina**

El caso de la Agroindustria Agrosúper también es un triunfo para la comunidad de Freirina. La comuna de Freirina se encuentra en la Provincia del Huasco, aldeaña a Huasco, hacia la costa, y aldeaña Vallenar hacia la cordillera. La población de Freirina según los informes preliminares del Censo 2012 asciende a un total de 6.367 habitantes. Es una población que concentra sus servicios en área urbana pero que cuenta con distintas localidades rurales y caletas de pescadores.

Los principales problemas medioambientales de la comuna son la contaminación del río Huasco y de aguas subterráneas, ausencia de red de alcantarillado y agua potable en algunas localidades rurales, contaminación de los olivos, contaminación del ferrocarril con fierro, acopio de fierro en la localidad de Maitencillo y la reciente situación de contaminación de la Agroindustria Agrosúper.

Recientemente Agrosúper ha sido cuestionada por la comunidad de Freirina debido principalmente a los malos olores que se comenzaron a percibir durante el año 2012. Según información de pobladores de la localidad de Maitencillo los olores en ciertas horas del día eran insoportables, produciendo náuseas, mareos y hasta vómitos en niños. Esto ocasionó todo un conflicto que llevó a determinar el cierre indefinido del proyecto. Sin embargo, no es ninguna garantía de que no se retome dicho proyecto.

Las principales acciones que se visualizaron por aparte de la comunidad para detener este proyecto son las siguientes:

■ *Una organización interna de distintos dirigentes a nivel local*, pues la municipalidad y el resto de instituciones públicas validan el proyecto por la cantidad de empleos que generaría. En este sentido la tarea de concientizar de los costos que se sufrirían no fue exenta de problemas. Se realiza un trabajo micro social con niños y jóvenes de concientización, también se comienza a vincular a organizaciones funcionales y territoriales (juntas de vecinos).

■ *Se realizaron actividades de manifestaciones en espacios públicos*. Marchas y reuniones donde se comienzan a discutir los problemas de la Agroindustria.<sup>4</sup> La visibilización de la problemática también, al igual que Castilla, es una actividad fundamental, ya que genera el apoyo mediático de otros movimientos sociales del país, y de la región.

■ *Se estudian detenidamente las implicancias técnicas que significa la planta*, la cual es de gran complejidad al tener distintas instalaciones (faenadoras, mataderos, reproductores, entre otros). Para ello es fundamental el apoyo de profesionales y expertos comprometidos con las comunidades locales afectadas, que ayudan a entender los complejos procesos que intervienen en este conflicto socio ecológico.

■ *Se comienza a identificar los procedimientos del SEIA y las etapas de participación que contempla este sistema*. La interiorización en el sistema ambiental pertinente permite actuar de manera más informada y empoderada a los dirigentes y ciudadanos en general.

■ *Se realizan invitaciones a autoridades regionales tanto de salud como de medio ambiente para abordar el tema*. Se promueven algunas reuniones, también se presentan algunas reuniones fallidas por ausencia de las autoridades. En general la posibilidad de llegar a acuerdos satisfactorios para los movimientos sociales fue infructuosa, por lo tanto la institucionalidad se deslegitima para los dirigentes y freirinoses, lo cual lleva a plantearse la

---

4 Agrosúper también es un caso icono respecto a la magnitud de sus operaciones, pues no se conocen experiencias parecidas respecto a la enorme cantidad de animales que pretendían faenar.

necesidad de generar nuevas medidas de presión para lograr los objetivos del movimiento social.

■ *Al no tener soluciones concretas y al verse sobrepasada la comunidad debido al mal olor de la planta, se realizan acciones como cortes de camino, para presionar a las autoridades y visibilizar la problemática a nivel regional y nacional. Ante esto la institucionalidad reacciona sacando a las calles a un alto contingente policial para reprimir las manifestaciones, ocasionándose en algunos casos heridos y daños materiales.*

■ *Se realiza una fuerte difusión mediática del conflicto que lleva a instalar el tema a nivel nacional, asistiendo a distintos medios de comunicación masiva, seminarios, congresos, y manifestaciones a nivel nacional. En este sentido a nivel comunicacional alcanza incluso cobertura internacional, lo cual atrae el interés y obliga a las autoridades político administrativas a tomar con mayor importancia el conflicto.*

■ *Se formalizan documentos como petitorios, en los cuales se discuten y se canalizan los discursos del movimiento social. Entre los contenidos de este petitorio se encuentran: a) Cierre de la Planta Agrosúper, con goce de sueldo para los trabajadores; b) Cierre de la cuenca del Huasco, no otorgar más agua; c) No a la Termoeléctrica Punta Alcalde;<sup>5</sup> d) Devolución del paso de servidumbre otorgado por la municipalidad; e) Destitución del secretario regional ministerial de Salud; y f) No a la aprobación de mega proyectos en el Valle del Huasco.*

■ *Esto lleva a los pobladores a organizarse y demandar respuestas del nivel ministerial, ante la nula capacidad de resolución de las autoridades de nivel comunal y regional.*

■ *Se realizan reuniones con el ministro de Salud, quien dicta el cierre temporal de la planta hasta que no regularice el funcionamiento de algunas de las faenas que causaban problemas, principalmente el mal olor. Ante esto la autoridad manda a la empresa a cumplir con mejoras en sus instalaciones si es que quiere obtener un permiso de funcionamiento.*

---

5 Otro proyecto termoeléctrico en la región.

Finalmente ante las obligaciones que la autoridad de salud exige a la empresa para operar de manera regular, la empresa decide no realizar el proyecto argumentando que ya no le es rentable, por lo cual se genera otro triunfo para los pobladores y ciudadanos de Freirina.

## **6 LA REACCIÓN INSTITUCIONAL FRENTE A LA ACCIÓN CIUDADANA**

Si bien las dos experiencias hablan principalmente de la capacidad de organización de los movimientos sociales, estos se plantean críticos ante la institucionalidad pública de Chile, en cuanto no está resguardando la calidad de vida de sus ciudadanos. Los movimientos sociales tienen claro que las empresas titulares de los proyectos son sus grandes adversarios por la ocupación del territorio, la responsabilidad de la institucionalidad no es menor, en cuanto avala y permite la instalación de estos proyectos.

Al respecto si analizamos los distintos estamentos involucrados podemos observar que desde el nivel local (municipios), pasando por los niveles regionales (gobernaciones e intendencia) hasta los niveles nacionales (servicios y ministerios), funcionan para permitir el operar desregulado de los actores privados en el libre mercado.

En este sentido, la labor de servir a los ciudadanos en temas de derechos y acceso de información parece no ser la prioridad de estos organismos públicos. Sin embargo, dar las facilidades para que hagan negocios los empresarios parece ser el objetivo de sus gestiones.

Ante este panorama de falta de confianza y credibilidad de las instituciones, es posible observar acciones de presión por parte de los movimientos sociales, las cuales pueden ser más o menos radicales (por ejemplo: corte de caminos), dependiendo del nivel de afectación que sienten estas comunidades ante los impactos generados por los proyectos.

Cuando se suceden estas medidas de presión es porque el conducto regular de las burocracias de las instituciones no cumple con las expectativas ciudadanas, siendo el gobierno local municipal el primer actor a interpelar por parte de los movimientos sociales. En los casos señalados, el poder ejercido por las empresas se

manifiesta en los niveles de acuerdos y convenios que se establecen entre empresas y municipios, por lo cual los municipios se sienten comprometidos con las empresas, en cuanto estas reportan a los municipios aportes pecuniarios y no pecuniarios en el marco de su responsabilidad social empresarial. Por esta razón la ciudadanía percibe un estrecho vínculo entre públicos y privados, que parece cada vez más sospechoso para el bienestar de la ciudadanía.

Esta estrecha relación entre la institucionalidad pública y las empresas privadas es un tema que cobra cada vez mayor relevancia, pues se discute el nivel de transparencia y la probidad de mantener estas relaciones con poderes económicos que parecieran tener un estatus distinto del común de los ciudadanos con menos poder económico.<sup>6</sup>

La relación entre las empresas y los municipios es más explícita que la de las gobernaciones, intendencias, servicios y ministerios, pero no por eso menos real. Las empresas nacionales y transnacionales realizan vínculos con todos estos niveles de los estamentos públicos, y esto aun en Chile no está normado, generándose una crisis de probidad de nuestra institucionalidad, debido al conflicto de intereses que se suscita.

Esta percepción que los movimientos sociales tienen de desconfianza ante las instituciones lleva que cada vez busquen niveles más altos, en términos jerárquicos, para poner en discusión sus problemas, entendiendo que los niveles locales son altamente corrompibles por las empresas. Esta estrategia de los movimientos sociales permite que se visibilice el conflicto más allá de sus entornos comunales y sub comunales, haciendo participe a actores de cobertura nacional e internacional.

Un claro ejemplo es el apoyo que se obtuvo por parte del Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales en el caso de la Termoeléctrica Castilla y como distintos movimientos del país fueron apoyando la causa de Freirina (Agrosúper) y Atacama (Termoeléctrica Castilla).

---

6 Un caso particular, en este sentido, fue el súbito cambio de uso de suelo que realizó el municipio de Copiapó, para poder permitir la instalación de la Termoeléctrica Castilla.

Los dos casos aquí mencionados, lo que hicieron finalmente fue pedir a un poder superior (ministerio de Salud) y uno externo (tribunales de justicia) que se revisara el proceder de la institucionalidad, llegando a la conclusión que no era correcto lo que se había legitimado por parte de los estamentos públicos. Como conclusión podemos observar que de no haber sido por los dos movimientos sociales estos proyectos se hubieran concretado con la falta de probidad que esto significa, ante lo cual surge la lógica reflexión respecto a la cantidad de proyectos que si fueron aceptados y la posible falta de probidad de todos sus permisos y autorizaciones estatales.

## **7 EL CUESTIONAMIENTO A LA INSTITUCIONALIDAD**

Esas dos experiencias ponen en discusión el rol de la institucionalidad, la cual requiere una transformación en términos estructurales, pues se entiende que luego de años de funcionamiento, hoy no dan respuesta a las nuevas formas de participación de la ciudadanía. En este sentido la irrupción de los movimientos sociales representa una crítica a la falta de legitimidad de la institucionalidad a la cual urge transformar.

Esto es notorio cuando existe un cuestionamiento a las formas de participación ciudadana. La institucionalidad ambiental a través del SEIA genera espacios donde las comunidades y ciudadanía en general pueden informarse y realizar observaciones a los estudios de impacto ambiental que presentan los titulares de las empresas que diseñan los proyectos. Sin embargo esta participación no es vinculante, y parece ser más un simulacro de participación que una participación efectiva y real.

Este fenómeno genera un creciente descontento por parte de la población que se ve afectada por los impactos medioambientales que acarrearán los proyectos, y obligan a los ciudadanos a generar nuevas vías de participación y organización al margen de estos espacios institucionalizados. El objetivo es poder tener un poder de influencia en las decisiones que se toman y que les atañen y afectan directamente, con lo que se hace una alusión explícita a la crisis de representatividad actual que vive la institucionalidad política y administrativa en el país.

Las instituciones, por su parte, generan nuevas formas de articulación y trabajo entre los actores en conflicto, como por ejemplo las llamadas Mesas del Agua,<sup>7</sup> experiencias de trabajo entre empresas, gobierno y ciudadanía, que tienen como objetivo articularse para resolver conflictos por el uso del agua (PROGRAMA CHILE SUSTENTABLE, 2010). Estas experiencias resultan ser en la práctica una canalización del poder y las fuerzas de los movimientos sociales, que son invitados a adecuarse a estas formas de participación que finalmente no poseen una institucionalidad formalizada, y por tanto terminan con escasos impacto en la solución efectiva de los conflictos.

Las Mesas del Agua, tanto como las formas de participación del SEIA, parecen ser espacios de contención del descontento social. Sin embargo, en términos de respuestas concretas a los problemas que afectan a las comunidades, no representan mayor aporte.

Ante esto, surgen los movimientos sociales que buscan nuevas formas de participación y de influir en las decisiones que se toman por otros actores y afectan directamente su calidad de vida, y para ello buscan estrategias que están fuera de los conductos regulares planteados por la institucionalidad, los que finalmente parecen ser los únicos que funcionan (tribunales y medidas de fuerza).

## **8 EL CAMBIO ESTRUCTURAL DETRÁS DE LAS MANIFESTACIONES DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES**

A partir de las experiencias exitosas del cierre de Agrosúper y Termoeléctrica Castilla, surge una reflexión más profunda que tiene que ver con el cuestionamiento del modelo económico chileno. Esto se debe principalmente a la crítica a:

- a) El enfoque extractivista del modelo, fuertemente incentivado por los compromisos que establece Chile como un proveedor de materias primas en minería. Esto ha generado un malestar en las comunidades locales por que no ven los beneficios de este modelo, sino todo lo contrario.

---

7 En la región de Atacama la institucionalidad ha generado las Mesas del Agua para resolver y abordar la escasez hídrica.

b) La seguridad de la salud de la población como derechos. Agrosúper puso en entredicho los límites entre el beneficio de los proyectos productivos (trabajo, inversión, desarrollo) y la calidad de vida de las personas o comunidades aledañas. Esto viene a instaurar una forma de entender la salud medio ambiental como un derecho y, por lo tanto, como algo que debe respetarse y sopesarse al momento de implementar proyectos de inversión productiva.

## **9 LAS PROYECCIONES DE NUEVAS FORMAS DE GOBERNANZA SOBRE LOS RECURSOS Y DE GOBIERNO POLÍTICO**

Los dos casos reseñados anteriormente ponen en discusión el concepto de gobierno actual que el sistema económico neoliberal ha impuesto. El modelo actual requiere de un poder concentrado en una élite empresarial que les permite decidir en función de la rentabilidad de sus negocios propios, por lo cual han generado una serie de mecanismos tecnológicamente diseñados para intervenir en los sistemas políticos tomadores de decisiones.

Además, el modelo neoliberal requiere de una ciudadanía pasiva y poco informada, que no repare en las formas de gobierno instauradas pues deben entenderse como las mejores. De este modo el cuestionamiento a la forma de gobiernos de los recursos naturales viene también a cuestionar las formas de gobierno en general y es posible realizar un análisis en dos sentidos:

a) *Gobierno de los recursos naturales*: Por una parte el poder de decisión en torno a los recursos naturales en la actualidad está regido por el poder económico que le permite adquirir estos recursos, y por ende gobernarlos a discreción. El modelo entiende que la gobernanza de los recursos naturales está en función de poder adquisitivo y de posesión de propiedad privada con los que cuente una persona, sea esta del estado o de los empresarios. En este sentido el poder de propiedad privada no es jamás comunitario o colectivo, pues son formas jurídicas que no se condicen con el neoliberalismo. De este modo, los movimientos sociales cuestionan esta forma de gobernar los recursos naturales, porque hay una crítica profunda a la relación que

se da entre el ser humano y la naturaleza, ya que la relación de apropiación (propiedad) no puede estar regida sólo por el poder adquisitivo, pues, de ser así, cuestiones como la salud, calidad de vida y bienestar serían secundarias. Ante esto los movimientos sociales en contra la Termoeléctrica Castilla y Agrosúper cuestionan los valores y prioridades detrás del modelo, pues para ellos lo primero sería la salud y el bienestar, por lo tanto, serían los criterios por los cuales debieran regirse la toma de decisiones de gobierno de los recursos naturales.

b) *Gobierno de las personas*: Por otra parte las formas de gobierno explícito sobre las personas tienen que ver con el sistema político. Este está altamente deslegitimizado por los movimientos sociales, pues se entiende que son un brazo instrumental de los sistemas económico, por lo cual vendrán a ser una extensión del poder empresarial. En este sentido la institucionalidad también se ve en tela de juicio, por tanto hay ciertas desconfianzas y cuestionamientos profundos a como se gobierna en Chile.

## **10 LOS GOBIERNOS LOCALES Y EL FIN DEL CENTRALISMO**

Cuando se habla de cuestionamiento a los gobiernos actuales, se está criticando el grado de centralismo que existe respecto a la toma de decisiones que afectan a los territorios locales (ATACAMA, 2008; BÓRQUEZ; BURR LTDA, 2010; DIEGO DE ALMAGRO, 2010). En la actualidad las decisiones respecto a temáticas medioambientales y en general se plantean desde los centros del poder ejecutivo hacia las periferias regionales. Un caso paradigmático es el sistema de evaluación ambiental, que permite en último caso dejar la decisión de la aprobación o no de los proyectos de inversión en manos de un comité de ministros que poco conocen las realidades de los contextos locales. Por tanto sus decisiones no consideran las necesidades y voluntades de las comunidades locales.

En este sentido el nivel de autodeterminación de los territorios locales es lo que propugnan los movimientos sociales, cansados del atropello y la falta de influencia que tienen ellos en las

decisiones que les atañen. Es desde este punto de vista que nuevas formas orgánicas de funcionamiento se presentan en los movimientos sociales, lejanas a las convenciones e imposiciones que ejerce la institucionalidad al obligarlas a participar sólo desde las lógicas de organización que ellas entienden.

Estas nuevas formas de organización, diversas, misceláneas, con estructuras más flexibles y que tienen que ver con dinámicas culturales propias de las comunidades, están en constante transformación para poder hacer frente a las exigencias de una confrontación constante con actores públicos institucionales, políticos y empresariales con poderes articulados para operar bajo el modelo neoliberal.

Por tanto, las proyecciones de estos casos revisados son un insumo de prácticas concretas que aumentan el capital experiencial de los movimientos sociales, que poco a poco se visualizan como una alternativa y una fuerza importante para plantear nuevas formas de gobernanza, que tengan una mayor inclusión de los sectores más postergados y que finalmente planteen una nueva forma de gobierno de los recursos naturales.

## REFERENCIAS

ATACAMA. Gobierno Regional. **Política ambiental región de Atacama 2009**. Atacama, 2008. Disponible en: <<http://www.sinia.cl/1292/w3-article-26205.html>>. Acceso en: 5 ene. 2013.

BÓRQUEZ Y BURR LTDA. **Plan de desarrollo comunal de Caldera diagnóstico estratégico, pladeco Caldera 2011-2015**. Caldera, CL, 2010. (Documento de Trabajo Municipalidad de Caldera, Chile).

CÓRTEZ ALFARO, M. F.; AGRUPACIÓN ECOLÓGICA CHADENATUR. **La muerte gris de Chañaral**. El libro negro de la división Salvador de Codelco. Chañaral, CL, 2010. Disponible en: <[www.desastre-ecologico.cl](http://www.desastre-ecologico.cl)>. Acceso en: 11 dic. 2012.

DIEGO DE ALMAGRO (CL). Planificación, Arquitectura y Comunicaciones Consultores. **Actualización plan de desarrollo comunal Diego de Almagro**. Diego de Almagro, CL: Documento de Trabajo Municipalidad de Diego de Almagro, Chile, 2010.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA CHILE. **Informe preliminar Censo 2012**. Santiago, CL, 2012. Disponible en: <[www.ine.cl](http://www.ine.cl)>. Acceso en: 23 dic. 2012.

\_\_\_\_\_. **Censos 2002**. Santiago, CL, 2003. Disponible en: <[www.ine.cl](http://www.ine.cl)>. Recuperado en: 23 dic. 2012.

PROGRAMA CHILE SUSTENTABLE. **Conflictos por el agua en Chile**. Entre los derechos humanos y las reglas del mercado. Santiago, CL: Editorial Chile Sustentable, 2010.

QUEVEDO, D.; PADILLA, C; ALCAYAGA, J. **El exilio del Cóndor:** hegemonía transnacional en la frontera. El tratado minero entre Chile y Argentina. Santiago, Chile: Corporación Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales, 2004. Disponible en: <[http://www.olca.cl/oca/informes/exilio\\_del\\_condor.pdf](http://www.olca.cl/oca/informes/exilio_del_condor.pdf)>. Acceso en: 20 dic. 2012.

RAMÓN, M. **Expertos identifican las 14 faenas mineras abandonadas más riesgosas del país**. Santiago, CL, 2011. Disponible en: <[ciperchile.cl/2011/03/10/expertos-identifican-a-las-14-faenas-mineras-abandonadas-mas-riesgosas-del-pais/](http://ciperchile.cl/2011/03/10/expertos-identifican-a-las-14-faenas-mineras-abandonadas-mas-riesgosas-del-pais/)>. Acceso en: 29 nov. 2012.

SECRETARÍA TÉCNICA CONAMA –DGA. **Plan de gestión para la Cuenca del Río Copiapó**, 2009. Estrategia Nacional de Gestión Integrada de Cuencas Hidrográficas. Disponible en: <[www.ptihusco.cl/indicador/documento/biblioteca:1367.pdf](http://www.ptihusco.cl/indicador/documento/biblioteca:1367.pdf)>. Acceso en: 20 dic. 2012.