



Construcción de resistencia ciudadana en un conflicto socio-ambiental. Estudio de la movilización del Consejo Ecológico Puchuncaví-Quintero contra el proyecto termoeléctrico Campiche.

Memoria para optar al título de Antropólogo Social

Iván Sandoval Gajardo

Profesor Guía: José A. Isla

Santiago, 12 de noviembre de 2013

AGRADECIMIENTOS

Llevar a cabo la investigación que dio cuerpo a esta memoria de título hubiese sido imposible sin la enorme ayuda de muchas personas, y por ello quiero expresarles mi más sincero agradecimiento.

En primer lugar, mi más sentido agradecimiento a mi madre, Claudia Gajardo y mi padre, Esteban Sandoval, por haber estado siempre ahí, por su apoyo y confianza incondicional.

A Ricardo, Leopoldo y Marcela Quero, por abrirme las puertas de su hogar en Puchuncaví y brindarme tanta hospitalidad sincera y desinteresada. Fueron sus palabras las que me inspiraron para involucrarme en la cruda historia del sacrificio socio-ambiental de las comunas de Quintero y Puchuncaví. También a todas y todos quienes integran (o integraron en aquel momento) el Consejo Ecológico Puchuncaví-Quintero, por sus testimonios, apoyo y confianza, en especial a don David Insunza por haberme recibido y dado la posibilidad de presenciar reuniones de la organización.

A todos los amigos y amigas cuyos consejos fueron una contribución enorme en las distintas etapas de este largo periplo. El conocimiento es siempre una construcción colectiva, y por tanto, en mis palabras están presentes también sus voces. Gracias Felipe Acuña y Manuela Guerrero por todas las conversaciones en que me orientaron y alentaron. Su trabajo, su manera de entender y hacer antropología, reafirma constantemente mi convicción por la importancia de la disciplina en la comprensión de los fenómenos sociales. Gracias Tamara Hernández y Catalina Bustamante, por haberme acogido todas las veces que fueron necesarias, por haberme apoyado, escuchado y por haber compartido conmigo sus opiniones.

A mis compañeras y compañeros del Núcleo de Estudios Sociedad y Medioambiente (SOMA), Francisco Godoy, Constanza Christian, Daniela Carvajal, Francisca Herrera y Rodrigo Romero. El espacio de reflexión conjunta que logramos consolidar no solo fue crucial a la hora de analizar la información y formular mis conclusiones, sino que me llena de orgullo y determinación al ver que se ha convertido en una plataforma de acción.

Finalmente, agradecer también a José Isla, Claudio Cerda y Mauricio Folchi, académicos de la Universidad de Chile, por el interés y apoyo puestos en esta investigación, y por las constantes contribuciones que me entregaron a partir de su experiencia.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	8
II. PROBLEMATIZACIÓN	11
II.1 La ciudadanía como agente social, práctica política y producto cultural	11
II.2 La ciudadanía situada: contexto local, contexto global y problemática socio-ambiental	15
III. ANTECEDENTES	20
III.1 La relación entre el Estado y la ciudadanía en Chile	20
III.2 La transición democrática y la “política en retirada”	22
III.3 La normativa ambiental y el conflicto	25
IV. PRESENTACIÓN DEL CASO DE ESTUDIO	28
IV.1 La instalación de las primeras industrias y la retórica del “desarrollo”	29
IV.2 Zona de sacrificio: la industrialización de la Bahía de Quintero	33
V. ENFOQUE TEÓRICO	37
V.1 Agencia, saberes y sentido	37
V.2 Constelaciones de sentido y certeza	39
V.3 El conflicto como inserción en una interfaz	41
VI. METODOLOGÍA	43
VI.1 Estrategia cualitativa	43
VI.2 Espacios de interacción y agentes asociados	44
VI.3 Aplicación de las técnicas de investigación	46
VII. RESULTADOS	48
VII.1 Una caracterización del Consejo Ecológico Puchuncaví-Quintero: la ciudadanía como agente político	48
<i>VII.1.1 Motivaciones</i>	49
<i>VII.1.2 Demandas</i>	51
<i>VII.1.3 Convicciones y atributos</i>	52
Tabla de citas	55

VII.2 Las estrategias de movilización del Consejo Ecológico Puchuncaví – Quintero: la ciudadanía como práctica política.	56
<i>VII.2.1 Constitución del Consejo Ecológico Puchuncaví - Quintero: organización y movilización contra basural industrial de Oxiquim</i>	57
Tabla de citas	59
<i>VII.2.2 Aproximación a las instituciones del Poder Judicial: movilización contra la Central Termoeléctrica Nueva Ventanas de AES Gener</i>	60
Tabla de citas	64
<i>VII.2.3 Sensibilizar, denunciar y judicializar: despliegue de la estrategia de movilización contra la central termoeléctrica Campiche de AES Gener</i>	65
VII.2.3.1 Estrategia de acción respecto a la ciudadanía. Información y sensibilización	66
Tabla de citas	68
VII.2.3.2 Estrategia de acción respecto a las autoridades políticas. Denuncias y demandas	69
Tabla de citas	71
VII.2.3.3 Retomando la vía judicial. Demostración de la ilegalidad de Campiche	73
Tabla de citas	76
<i>VII.2.4 Epílogo. Sobre el Decreto Supremo N° 68 (2009) y el contrato de coadyuvantes entre empresa y Gobierno Local</i>	77
VII.3 Procesos de significación y valorización a lo largo de la movilización: la ciudadanía como producto cultural	79
<i>VII.3.1 La empresa. Una posición central en la interfaz del conflicto</i>	80
VII.3.1.1 Constantes en la interacción entre la empresa y los demás agentes en conflicto: el poder del dinero	81
VII.3.1.2 El rol de la empresa en el desarrollo local	84
VII.3.1.3 Institucionalización de la estricta suficiencia: la empresa funciona “con lo justo”	85
VII.3.1.4 Irregularidades e ilegalidad: el funcionamiento en los márgenes de la ley	86
Tabla de citas	88
<i>VII.3.2 La ciudadanía local: las dinámicas de la cooptación</i>	90
VII.3.2.1 La pobreza y la dependencia económica	91
VII.3.2.2 La fragmentación social como eje estratégico	92
VII.3.2.3 Una ciudadanía marcada por carencias y limitantes	95

VII.3.2.4	Naturalización de la vulnerabilidad socio-ambiental	97
VII.3.2.5	Participación orientada al beneficio monetario	97
	Tabla de citas	99
VII.3.3	<i>El Gobierno Local. Municipalidad, influencias y negociación</i>	102
VII.3.3.1	La negociación como traición a los derechos e intereses de la comunidad	103
VII.3.3.2	Carencia de potestades y dependencia: un Gobierno Local influenciado	104
VII.3.3.3	Exclusión de la ciudadanía	107
VII.3.3.4	Deslegitimación del Consejo	107
	Tabla de citas	108
VII.3.4	<i>El Gobierno Central. Los intereses tras el centralismo y la colusión</i>	110
VII.3.4.1	Ausencia de planificación y centralismo	111
VII.3.4.2	El tópico de la colusión	112
VII.3.4.3	Indiferencia ante el conocimiento	114
VII.3.4.4	Deslegitimación de las autoridades del Gobierno Central	116
	Tabla de citas	117
VIII.	CONCLUSIONES	120
VIII.1	Construcción de resistencia ciudadana autónoma y desde abajo	121
VIII.2	Naturalización de la vulnerabilidad socio-ambiental y una territorialidad en tensión	129
VIII.3	Una aproximación a la zona de sacrificio desde el concepto de justicia ambiental	135
IX.	BIBLIOGRAFÍA	139

“Es fácil vegetar,
dejar que otros hablen
y decir ‘ellos saben más que tú’.
Ponerse una insignia,
marchar detrás de un líder
y dejar que nos esgriman como razón”

Los Prisioneros
No necesitamos banderas

I. INTRODUCCIÓN

Las orientaciones, formas de organización y acción de la ciudadanía chilena han cambiado sustancialmente a lo largo de las últimas 4 décadas, y para entender dicho cambio debemos poner atención al contexto histórico, político y económico del cual deviene. En buena medida, la historia de Chile durante el siglo XX estuvo marcada por procesos de conquistas sociales de los ciudadanos de clase media y baja, especialmente los trabajadores (entre los que se encuentran la representación institucional directa, leyes sindicales y otras instancias que permitían su intervención política en la sociedad), pero también por su violenta interrupción y abolición durante la dictadura militar. Mediante una reestructuración del Estado y el uso de la fuerza, la dictadura disolvió y proscribió la participación política y las instancias de organización ciudadana, generando un proceso profundo de transformación de la cultura política que trascendió al retorno de los sistemas democráticos de elección de representantes. Una de las evidencias más significativas consistió en la baja participación en movimientos y partidos políticos de una amplia fracción de la ciudadanía durante los gobiernos de la denominada “transición democrática”.

Hoy en día, sin embargo, la imagen de una reticencia general hacia la política “formal” o “institucional” como signo de indiferencia comienza a perder validez explicativa, puesto que la ciudadanía ha generado nuevos espacios de participación como las asambleas y los consejos, en un contexto en que proliferan los conflictos, manifestaciones y protestas. Varios casos que han adquirido notoriedad de manera vertiginosa dentro y fuera del país pueden ser expuestos como testimonio de lo anterior. Entre ellos, las movilizaciones contra las centrales termoeléctricas de Barrancones (2010) y Castilla (2011-2012) o contra la central hidroeléctrica Hidroaysén (2011), el paro general de Punta Arenas y la movilización social de los ayseninos en pro de demandas regionalistas (ambos el 2011), la movilización de los habitantes del Valle del Huasco, y en especial de Freirina (2012-2013), así como también la consolidación del movimiento

estudiantil, que desde el año 2011 a la fecha continúa en pugna contra el modelo de educación de mercado.

Bajo este marco, esta tendencia a la participación en asambleas y consejos se ha expresado con fuerza en un tipo particular de conflictos que, a pesar del acentuado carácter local de las demandas enarboladas por la ciudadanía y la restringida cobertura mediática que reciben, se multiplican de forma cada vez más acelerada: los denominados *conflictos socio-ambientales*. En ellos, la voluntad de articulación y organización ciudadana parece desprenderse de la amenaza o experiencia directa de daño al medioambiente, a la salud, a la calidad de vida y/o la economía local. Abundan los testimonios personales sobre la exposición a sustancias tóxicas en el entorno (en algunos casos se habla incluso de la muerte de vecinos y familiares) y sobre la pérdida de recursos naturales vitales para actividades económico-productivas tradicionales. Así mismo, dichos testimonios denuncian con fuerza la negligencia del Estado en su rol de garante de derechos humanos y ciudadanos, e incluso la existencia de colusión entre autoridades políticas y empresarios titulares de aquellos proyectos que ocasionan los daños. Los habitantes de estas localidades parecen constatar que, tras los discursos que avalan y promueven la instalación de empresas e industrias en nombre del progreso y el desarrollo, existen intereses y valoraciones respecto a sus territorios (y los recursos y bienes contenidos en ellos) que son excluyentes e incompatibles con aquellos que estructuran sus modos de vida, y que por lo mismo, les significan una seria amenaza. De tal manera que, si bien estos fenómenos llevan ocurriendo hace bastante tiempo, hoy en día comienzan a ser interpretados como hechos de injusticia, resultado de decisiones específicas cuyos responsables son identificables y, por ende, abiertamente denunciables.

Este factor -una relativa deslegitimación de las autoridades políticas (y las instituciones estatales que administran)- ha sido crucial en el desarrollo de nuevas estrategias asociativas en la ciudadanía, sobre todo en el contexto de los conflictos socio-ambientales, que han permitido la generación de acciones de

resistencia de diversas organizaciones sociales en la defensa de sus intereses. Muchas de estas organizaciones han optado por orientar sus demandas y accionar hacia vías distintas a las institucionales y tradicionales (política partidista), principalmente mediante una constante (re)organización de redes y vínculos sociales tanto dentro de la localidad como hacia afuera. De tal manera, se han formado organismos colectivos que conectan y se nutren de las organizaciones sociales locales, a la vez que establecen alianzas estratégicas para fortalecer sus competencias y rango de acción.

En este contexto, se ha abierto un nuevo escenario de observación para el estudio de la ciudadanía, dentro del cual planteo y analizo la emergencia de un tipo particular de organización: los *Consejos y Comités de defensa del medioambiente local*. En ellos convergen vecinos, dirigentes de distintas organizaciones sociales de base comunitaria¹ y profesionales locales, generando una suerte de macro organización ciudadana autónoma, a-partidista y de fuerte raigambre territorial, que abre la posibilidad de generar demandas de indemnización, restitución y compensación, así como también de exigir el fin de la vulneración de sus derechos y castigo para los culpables.

La observación de este agente colectivo constituye una instancia propicia para entender las aristas implicadas en el fenómeno de la construcción de ciudadanía y su conexión con la creciente conflictividad socio-ambiental. Al igual que Margarita Favela Gavia y Diana Guillén, “(...) entendemos la construcción de la ciudadanía como resultado de procesos de interacción social, más que como la elaboración de un decálogo de derechos y obligaciones” (Favela y Guillén, 2009: 13), y bajo este marco, como un producto cultural en constante desarrollo, que se juega en cada lucha sostenida por ciudadanos y organizaciones concretas, orientadas por esquemas de sentido particulares.

¹ Tales como juntas de vecinos, uniones comunales de juntas de vecinos, centros de padres y apoderados, clubes deportivos, sindicatos de pescadores, comités de agua potable, asociaciones de canalistas, CESCOs (Consejo Económico y Social Comunal), clubes del adulto mayor, entre otros.

A raíz de lo anterior, la presente investigación busca analizar este tipo de organización social haciendo un zoom en los procesos de (re)producción de significaciones, valoraciones y orientaciones estratégicas que tienen lugar en sus prácticas de movilización. Se trata de una aproximación a la noción de ciudadanía a partir de la experiencia de los agentes, entendiendo que, como señala Geertz, “(...) es en el fluir de la conducta –o, más precisamente, de la acción social- donde las formas culturales encuentran articulación. La encuentran también, por supuesto, en diversas clases de artefactos y en diversos estados de conciencia; pero éstos cobran su significación del papel que desempeñan (Wittgenstein diría de su “uso”) en una estructura operante de vida, y no de las relaciones intrínsecas que puedan guardar entre sí” (Geertz, 2003: 30).

II. PROBLEMATIZACIÓN

II.1 La ciudadanía como agente social, práctica política y producto cultural

La temática de la constitución y participación de la ciudadanía en la esfera pública ha adquirido una enorme relevancia en nuestro país a raíz de la observación de los cambios culturales, políticos y económicos experimentados desde el término de la dictadura. La transformación de la ciudadanía en su relación con el Estado y la empresa privada -y por ende, de su rol dentro de la sociedad- han concitado el interés de distintos agentes del ámbito político, económico y, por cierto, académico. Como señala Pedro Güell, dependiendo del agente social al cual se tome como referencia, el fenómeno puede plantearse “como una aspiración de las mayorías de a pie, como una fuente de temor para las elites de todos los colores, como un problema práctico para los que gestionan los asuntos públicos y como un desafío para los intelectuales” (Güell, 2008: 31). Los esfuerzos contenidos en la realización de esta investigación pueden enmarcarse dentro de esto último.

Algunos autores han caracterizado al ciudadano como elemento fundante de la democracia, en el cual se encarnan el principio de la igualdad y la idea de

comunidad. “La concepción moderna de ciudadano se levanta sobre la confluencia del *principio de la igualdad básica entre personas y la consideración del individuo como miembro pleno de una colectividad (...)*. En cuanto ciudadano, el individuo es la unidad componente de la democracia” (Mujica, s.f.: 1. El énfasis es mío). Arrau y Avendaño, por su parte, señalan que “la noción de ciudadanía da cuenta, por un lado, de la relación que establecen los individuos con el Estado y, por otro, de su *incorporación al interior de la comunidad política*” (Arrau y Avendaño, 2002: 61-62; el énfasis es mío). El individuo adquiere la cualidad de agente político en la medida que integra esta comunidad llamada ciudadanía, cuyos principios de igualdad se encuentran resguardados por la posesión de derechos inalienables.

No obstante lo anterior, difícilmente podremos observar (y, más aún, explicar) la complejidad de sus transformaciones sin una consideración de la ciudadanía, que no se agote en su condición de depositaria de derechos y, en cambio, la aborde como un agente transformador de la sociedad (Kymlicka y Norman, 1997). La ciudadanía se construye día a día a partir de las acciones de agentes concretos y se reproduce a través de orientaciones de sentido que, al mismo tiempo, posibilitan y se juegan en dichas acciones; en otras palabras, la ciudadanía es también conducta humana, es acción simbólica. Por lo mismo, planteamos la pertinencia de una aproximación fenomenológica centrada en visualizar la doble faz de lo práctico, en tanto acción social, y lo simbólico, en tanto dimensión de sentido (pública y socialmente construida).

Conforme a esta aproximación, por una parte se considera el carácter dinámico de la ciudadanía, entendiéndola como un proceso en continua estructuración, determinado por las acciones e interacciones que sostienen agentes colectivos e individuales. En esta línea, Favela y Guillén señalan que “*la democracia y la ciudadanía son una construcción* hecha a partir de los fragmentos de múltiples luchas contra la opresión. Desde tal perspectiva podemos mirar (...) la democracia como los esfuerzos cotidianos de actores empeñados en ampliar los derechos ciudadanos” (Favela y Guillén, 2009: 16. El énfasis es mío). De tal manera,

corresponde ver a la ciudadanía como una práctica política particular que se nutre de las múltiples experiencias participativas y movilizatorias de estos agentes. Más aún, toda vez que estos agentes luchan por la autodeterminación y la consolidación de un espacio de incidencia en la esfera pública, “la ciudadanía es al mismo tiempo una búsqueda intencional y continua de ciudadanía. Por eso, ella es el único producto social que interviene sobre sus propias condiciones culturales e institucionales de producción, y lo hace con el fin de producir más ciudadanía. Es decir, ante todo, la ciudadanía es un sujeto social”² (Güell, 2008: 35).

Por otra parte, se precisa entender la ciudadanía como un producto cultural particular situado históricamente. “Se trata de un *conjunto específico de significaciones* que definen al mundo social como algo construido reflexivamente a partir de la deliberación entre personas básicamente autónomas e iguales y dotadas de derechos inalienables” (Güell, 2008: 33. El énfasis es mío). Es a partir de este *conjunto específico de significaciones* que ciertas situaciones se consideran conflictivas y se plantea la lucha como una alternativa viable. Sin embargo, ¿es posible agotar este conjunto de significaciones en los ideales de autonomía, igualdad de derechos y deliberación colectiva? En la presente investigación planteo la hipótesis de que en el despliegue de la ciudadanía como práctica política se (re)produce una multiplicidad de significaciones y valoraciones respecto a la justicia, la sociedad, el rol que en ella posee el colectivo del cual se es parte y el de los demás agentes sociales como el Estado, sus instituciones y la esfera económica. De tal manera, la generación y/o reproducción de *esquemas de sentido* en la asimilación y manejo de los movimientos ciudadanos se plantea aquí como una incógnita. Geertz se refirió al problema de la siguiente forma: “Una vez que la conducta humana es vista como acción simbólica (...) pierde sentido la cuestión de saber si la cultura es conducta estructurada, o una estructura de la mente, o hasta las dos cosas juntas mezcladas. (...) aquello por lo que hay que preguntar no es su condición ontológica (...) es por su sentido y su valor” (Geertz,

² Por razones de corte epistemológico que se detallarán en el enfoque teórico, considero importante resaltar su agencialidad utilizando el concepto de “agente” social y no de “sujeto”.

2003: 24-25). En definitiva, se trata de observar la construcción del *sentido* como un logro intersubjetivo que al mismo tiempo posibilita y condiciona la facultad de organizarse, de identificar (y/o construir) intereses y objetivos comunes, de interpretar, evaluar, valorizar y proyectar las prácticas propias y ajenas, de determinar los factores constituyentes de amenazas, así como también de coordinar acciones en defensa o promoción de aquello que se busca reivindicar.

Ahora bien, para encarar esta doble entrada al problema se debe observar el fenómeno en su acontecer, es decir, atendiendo a la manera en que se desenvuelven y dialogan los distintos colectivos que constituyen la ciudadanía. En lo concreto, esto implica abordar la multiplicidad de interacciones sostenidas en el proceso de la organización y despliegue de las acciones de cada agente colectivo (por ejemplo, en procesos judiciales, visitas fiscalizadoras, marchas y protestas, charlas informativas, negociaciones, entre otras), entendiendo que en estas acciones se ponen en práctica esquemas de interpretación y categorización que son parte de aquel sentido intersubjetivo. En consecuencia, la entrada que aquí se propone es la de un estudio *in situ* o fenomenológico³. Vista al mismo tiempo como un producto cultural, una práctica política y un agente social, el estudio de la ciudadanía no puede sino estar ligado a los contextos y colectivos humanos en los que ésta se reproduce. En definitiva, el contexto, la interacción, la agencialidad y la reproducción del sentido son facetas de un mismo fenómeno dinámico: la reproducción de la vida social.

³ Es de suma importancia lograr entender el proceso en su contexto, respecto a lo cual me parece preciso citar a Giddens: “La interacción (...) está situada espacial y temporalmente (...) [y aquella cualidad] es algo generalmente usado o aprovechado por los actores para producir interacción. Anticipaciones de las respuestas de otros median la actividad de cada actor en cualquier momento del tiempo, y lo que sucedió antes está sujeto a revisión a la luz de la experiencia que siguió. (...) La dependencia del contexto [entonces] (...) se puede considerar un elemento integral de la producción de sentido en una interacción” (Giddens, 1997: 130).

II.2 La ciudadanía situada: contexto local, contexto global y problemática socio-ambiental

Bajo el marco anteriormente propuesto, el fenómeno de la ciudadanía se nos presenta estrechamente ligado a la noción de *conflicto*. Si entendemos la construcción de ciudadanía como una disputa por un espacio dentro de la esfera pública, en el contexto sudamericano post-dictatorial, gran parte de esta disputa se dio generalmente en democracias reducidas a la idea de libertades individuales en desmedro de derechos colectivos, lógicas representativas por sobre lógicas participativas, y la predominancia de procesos deliberativos en las cúpulas de la elite económico-política (Favela y Guillén, 2009).

Siguiendo a Line Bareiro, se afirma que esta disputa va de la mano con una “extensión de la subjetividad ciudadana”, como resultado de una ampliación parcial de los derechos ciudadanos y de la organización de nuevos actores sociales, que no solo se mueven en los espacios tradicionales asignados por el Estado, sino que se desplazan por distintas regiones del continente y buscan influir en instituciones multilaterales. No obstante, estos Estados “al mismo tiempo que reconocen cada vez más derechos humanos y se comprometen a garantizarlos, están estructurados de una manera que no permite la vigencia plena de los mismos” (Bareiro, 2010: 16).

Al respecto, Favela y Guillén señalan que la emergencia de la “bandera ciudadana” en los movimientos sociales latinoamericanos, ha estado ligada a tres factores transversales a estos contextos post dictatoriales, más específicamente en períodos tardíos de las “transiciones democráticas”. En primer lugar, al hecho de que, durante estos procesos, los esfuerzos de los Estados por recuperar la democracia se centraron en la idea de estabilidad institucional y gobernabilidad basada en la *permanencia de estructuras deliberativas de las cuales participan solo las élites políticas*. Por lo mismo, la lucha de las mayorías subordinadas busca superar las limitaciones impuestas por éstas, así como los enclaves

autoritarios vigentes en los períodos de transición. En segundo lugar, que los períodos de transición se encuentran guiados por proyectos de economías neoliberales en los que *la exclusión social se constituye como “la herramienta privilegiada de la recomposición de la acumulación y la dominación capitalista”* (Favela y Guillén, 2009: 23. El énfasis es mío). Bajo este contexto, la lucha ciudadana se ha enfocado también en evitar la total desmantelación del Estado de Bienestar. Finalmente, se atiende al hecho de que la globalización del “capitalismo salvaje” y el axioma del crecimiento económico sostenido como mecanismo de superación del “subdesarrollo”, han derivado en la *mercantilización de prácticamente todos los espacios y prácticas sociales de los países latinoamericanos, y en la privatización de bienes comunes* como el agua, la tierra, los combustibles fósiles y los minerales. Esta situación ha generado tensiones directas en muchas localidades, cuyos habitantes se ven expropiados de recursos vitales para el desarrollo de actividades productivas tradicionales (incluso para su supervivencia). De igual modo, la amplitud de este ataque hizo estallar la resistencia y movilización de amplios sectores de la ciudadanía, desbordando las distinciones tradicionales de clase, etnia y género.

En relación al último factor planteado por las autoras, debemos considerar el hecho de que, tras la apertura de los mercados globalizados, muchos de los procesos de toma de decisión al interior de cada Estado se encuentran condicionados por fuerzas que trascienden sus fronteras. Como señala Arjun Appadurai, “La legitimidad de los Estados-nación francamente se debilitó, (...) proliferan en la actualidad toda clase de organizaciones internacionales y transnacionales (...) la política local y los procesos globales se vinculan y afectan mutuamente de una manera caótica –pero no necesariamente impredecible–, a menudo fuera de las interacciones entre los Estados-nación” (Appadurai, 2001: 175). Si se observa con atención el manejo de los recursos naturales de cada país, es posible percatarse del rol protagónico ejercido por grandes conglomerados privados, cuyas operaciones trascienden los límites geográficos, políticos y culturales de repúblicas y naciones. Muchas empresas transnacionales

(cuyas sedes habitualmente pertenecen a países del “primer mundo”) externalizan sus impactos sociales y medioambientales hacia países “subdesarrollados” o “en vías de desarrollo”, donde las restricciones institucionales son escasas, la responsabilidad por la generación de externalidades negativas es más difusa y donde los terrenos y la mano de obra son también más baratos. Se produce entonces, como señala Bárbara Morales, una paradoja. Los gobiernos nacionales, “por una parte, deben comprometerse a enfrentar los efectos internos de su accionar y, por la otra, deben asumir las consecuencias de las decisiones adoptadas por los países industrializados que han optado por externalizar los riesgos que conlleva su desarrollo” (Morales, 2009: 9).

Por cierto, este panorama planteado para el contexto latinoamericano parece ajustarse al caso chileno. Contamos con una institucionalidad estatal sumamente centralista (sostenida por un régimen presidencialista y cargos políticos designados que poseen influencia directa en la administración de espacios locales) y cupular (a raíz de la “democracia de los acuerdos”, bien resguardada por la mantención de quórum calificados, el sistema binominal, el protagonismo de la “tecnocracia” y la desregulación del “lobby”). También contamos con un sistema económico neoliberal –consolidado por las políticas económicas de los gobiernos de la Concertación– que ha situado en el mercado y el sector privado servicios que antes se consideraban un derecho garantizado y cubierto por el Estado⁴. La adopción del modelo neoliberal, además, ha desembocado en un incremento de la cantidad y magnitud de proyectos que requieren la expropiación, deterioro y/o agotamiento de recursos naturales vitales para los habitantes de aquellos territorios donde se instalan, y que pertenecen a capitales extranjeros o bien empresas nacionales cuyos capitales compiten en mercados internacionales.

Como primera derivada, entonces, debemos asumir que cada contexto local se encuentra inserto dentro de un complejo entramado de instituciones, agentes e

⁴ Me refiero, por ejemplo, a la privatización de los servicios sanitarios y el sistema de pensiones, la proliferación del sector privado en la salud y educación, la concesión privada de carreteras y caminos, entre otros.

instancias de toma de decisiones que son externos, y cuyas determinaciones afectan de manera directa a los habitantes en el medio local. Por ello, un aspecto clave en el análisis del surgimiento de movilizaciones ciudadanas locales consiste en delinear sus vínculos con el contexto político-económico del país y el continente. Inclinarsse por dicha estrategia implica entender que, tanto el estado de las relaciones de poder entre los distintos agentes involucrados en los conflictos socio-ambientales, como los marcos institucionales (reglas, canales y formatos) y culturales (esquemas interpretativos y explicativos, significaciones y valoraciones) de sus acciones, se encuentran en permanente desarrollo. En aquel proceso, intervienen tendencias, paradigmas, modelos, ideologías, convenciones, tratados, convenios, cuya escala excede los límites de las comunas, regiones, naciones y repúblicas.

Una segunda derivada radica en la importancia de la conflictividad socio-ambiental para el estudio de la ciudadanía y la democracia en Chile (y América Latina en general). Si bien la conjunción de estos tres factores –un régimen presidencialista centralizado, exclusión de la ciudadanía de los procesos deliberativos y resolutivos, junto al protagonismo de la inversión privada en las políticas económicas del país– genera problemas y desafíos a la ciudadanía en distintos ámbitos⁵, el daño al medioambiente se ha constituido como una problemática central en la construcción de ciudadanía y democracia. Hoy en día nos encontramos con una serie de movimientos locales de resistencia ciudadana, cuyo número y cobertura mediática aumenta de manera sostenida y que, no obstante la distancia geográfica entre uno y otro, comparten ciertas características que aluden al carácter estructural del problema. En primer lugar, las movilizaciones ciudadanas se han constituido a partir de la confluencia de agentes sociales sumamente diversos, tanto en términos de nivel socioeconómico como de

⁵ Las movilizaciones que han concitado mayor adhesión de la ciudadanía durante los últimos años han puesto en evidencia serios problemas en los ámbitos de la educación y salud públicas (principalmente en relación a la gratuidad, cobertura y calidad), del trabajo (contra la precarización, flexibilización y por el aumento sustantivo del salario mínimo) y la pesca (contra la privatización de los recursos marinos y los problemas económicos, sociales y ambientales que genera la pesca industrial)

tendencias políticas. Dicha situación contrasta con la experiencia histórica de los movimientos sociales en Chile, asociados en su constitución y demandas a gremios, partidos políticos y poblaciones originarias. Esta novedad permite *identificar características importantes de la ciudadanía en tanto agente social*. En segundo lugar, en los conflictos socio-ambientales se enfrentan de manera directa y manifiesta tres estamentos: ciudadanía, empresa y Estado. Por ello, el análisis detallado de un conflicto de esta índole se plantea como una instancia propicia para observar de qué manera y por qué vías se articulan e interactúan dichos agentes, es decir, el *despliegue de la ciudadanía como práctica política*. Finalmente, los conflictos tienden a emerger en localidades pequeñas y pobres, donde se hace muy difícil hacer frente a los intereses de grandes empresas. Esta situación, por una parte, refuerza la necesidad de indagar en los medios y las vías por las cuales se despliegan las acciones colectivas de la ciudadanía, como se señala en el segundo punto. Pero, además, al considerar la adversidad del contexto, surge la pregunta por los esquemas de sentido que orientan dichas acciones, esto es, la pregunta por *la ciudadanía como producto cultural*.

A raíz de lo anterior, en esta investigación se analiza la experiencia de lucha del Consejo Ecológico Puchuncaví - Quintero (en adelante CEPQ), puntal de la resistencia ciudadana contra la instalación de la central termoeléctrica Campiche. El CEPQ fue decisivo en la detención de su construcción (que se prolongó por casi 2 años), poniendo en una encrucijada los planes de la empresa titular, AES Gener, y levantando un serio cuestionamiento a la existencia del “Estado de derecho” en Chile. Fue la primera vez en el país que un proyecto de inversión de este tipo se detuvo a raíz de la organización y movilización de la ciudadanía. La estrategia emprendida, además, sentó un precedente para las movilizaciones que hoy en día proliferan a lo largo del territorio nacional. A través del relato de los miembros de esta organización, se busca analizar la manera en que la ciudadanía pudo formar organismos que articularon las organizaciones sociales locales y establecieron alianzas estratégicas que fortalecieron las competencias de los individuos y organizaciones que los componen, así como también el alcance de sus acciones.

III. ANTECEDENTES

III.1 La relación entre el Estado y la ciudadanía en Chile

Desde el origen de nuestra historia republicana, el rol del Estado ha sido determinante en el despliegue de las relaciones sociales dentro del espacio nacional. Las clases dominantes se consolidaron tempranamente como administradoras y una gran masa popular fue constantemente excluida. El orden estatal, en este contexto, se impuso siempre con el apoyo de las Fuerzas Armadas, sustituyendo el diálogo ciudadano por lo que se ha denominado “consensos operacionales” (Delamaza, 2005). Gabriel Salazar (citado en Delamaza, 2005: 34 - 35) señala que “los constituyentes designados por la autoridad (...) tendieron de modo invariable (1833, 1925 y 1973) a construir un modelo de Estado esencialmente político (no social, ni económico); esencialmente liberal (no corporativo, ni socialista), y esencialmente centralista (no federal, ni comunal)”. De tal manera, durante los siglos XIX y XX, el país fue escenario de una serie de luchas reivindicativas de los sectores populares, primero por el reconocimiento de derechos civiles básicos y luego por participación política y derechos laborales, principalmente para las mujeres, obreros y campesinos; a ello se le llamó la “cuestión social”.

En el siglo XIX, a pesar de numerosos conflictos bélicos tanto internos como externos, el Estado pudo mantener un régimen político estable, “pero no constituyó la expresión genuina de los grupos, intereses y proyectos de la sociedad a la que regía” (Delamaza, 2003: 5). En una sociedad altamente excluyente, durante la segunda mitad del siglo XIX los sectores medios y populares comenzaron a formar organizaciones sociales sostenidas por principios solidarios y cooperativos⁶. No obstante, la participación política se amplía a las

⁶ Entre ellas se cuentan la Sociedad de la Igualdad, la Unión de Tipógrafos, las “sociedades de socorros mutuos”, enfocadas en prestación de salud y previsión, junto una serie de organizaciones populares mineras y de pobladores urbanos. Paralelamente, la iglesia católica canalizaba hacia los sectores más pobres la asistencia caritativa de la elite (Delamaza, 2005)

masas populares recién durante la década de 1920, a partir del gobierno de Arturo Alessandri. En lo sucesivo, el Estado iría adquiriendo un rol interventor y regulador en los conflictos sociales, logrando situar la institucionalidad política como el escenario de negociación de intereses y resolución de demandas sociales, proceso en el que destaca una serie de conquistas sociales, como las primeras leyes laborales y el Código del Trabajo en la misma década, la creación de los partidos Comunista (1921) y Socialista (1933), como primeras instancias de representación política de sectores populares, y que se ve coronado con la elección del presidente Pedro Aguirre Cerda, del Frente Popular.

El período abarcado entre aquella elección y el golpe militar de 1973 se ha descrito como el de un sistema político de creciente inclusividad, caracterizado por la extensión del derecho a voto a las mujeres en 1949 y por la generación de políticas sociales en los ámbitos de la educación (década del 1930), la salud (década del 1950), la vivienda y la reforma agraria (década del 1960), pero también por la exclusión de los pueblos indígenas, el campesinado y los inmigrantes pobres que poblaron las urbes a partir de la década de 1950 (Delamaza, 2005: 35). Surgen organizaciones de obreros y trabajadores, sindicatos y mancomunales, así como también de empleados públicos, asociadas a sectores medios. Bajo este contexto, “la constitución de los actores populares estuvo permanentemente asociada a una dinámica que combina protesta – mediación política – regulación estatal. (...) los movimientos sociales no se estructuraron autónomamente, aunque la organización popular fue fuerte; y la constante ampliación del sistema político tuvo su contraparte en importantes exclusiones sociales, como los campesinos y las masas urbanas pobres” (Delamaza, 2003: 6). Es por esto último que, en la década de 1960, especialmente a partir de la elección de Eduardo Frei Montalva, las políticas apuntan a integrar aquel segmento de la población. Por una parte, mediante la Ley de Reforma Agraria y la Ley de Sindicalización Campesina, y por la otra, mediante la Ley de Juntas de Vecinos y Organizaciones Comunitarias. No obstante, el aumento constante de las organizaciones integradas mediante este mecanismo, devino en

la consolidación de una orientación reivindicativa frente al Estado, donde el peso político de las organizaciones se relacionaba directamente al apoyo con que contaban entre los partidos políticos. Así, las organizaciones perdieron grados de autonomía y paulatinamente fueron trocando la participación por la petición, generándose un proceso creciente de cooptación desde las instituciones políticas, que se vería interrumpido por el golpe de Estado de 1973 (Delamaza, 2003).

Durante la dictadura militar, se proscribió toda expresión de disidencia organizada, arguyendo la necesidad de reorganizar por completo tanto el sistema político como el económico. De tal manera, muchos de los procesos ejecutados durante este período inciden de alguna manera en la transformación de la ciudadanía. Por una parte, los aparatos militares intervinieron las universidades y los medios de comunicación, se eliminó toda forma de participación política formal y se restringieron las formas de participación civil. Por otra parte, el Código Laboral de 1978 apuntó a “despolitizar” los sindicatos, y la descentralización de los servicios sociales restringía el manejo de los conflictos asociados al ámbito local. Así, a pesar del surgimiento de una cantidad considerable de centros de estudio y ONGs orientadas a la defensa de los derechos humanos, así como también de la resistencia política clandestina, tal escenario mantuvo a la población reprimida prácticamente hasta el aumento de las movilizaciones en la segunda mitad de la década de 1980, apoyadas por amplios sectores de la ciudadanía. Además, se instaló un modelo económico neoliberal, donde el crecimiento económico se convierte en el referente prioritario para el gobierno a la hora de tomar decisiones, y los principios del libre mercado (desregulación y privatización) operan como criterios orientadores y parámetros de evaluación de las acciones de un Estado que se busca reducir a un rol subsidiario.

III.2 La transición democrática y la “política en retirada”

Durante el gobierno de Patricio Aylwin se fue construyendo una paradoja hasta ahora insalvable. Por una parte, se planteó la necesidad de recuperar la

institucionalidad democrática y, al mismo tiempo, recuperar los lazos que habían unido al Estado y la ciudadanía organizada por gran parte del siglo XX. Pero por otra, si bien regresan la democracia y el sistema de partidos políticos, se le dio continuidad al modelo económico⁷ y a las instituciones creadas y/o reestructuradas por la dictadura, se heredó el marco legal de la constitución de 1980 y los “poderes fácticos”⁸ e institucionales quedaron con un “poder de veto” sobre la acción estatal⁹.

Como correlato de lo anterior, en el aparato gubernamental se asentó un estilo de gobierno gerencial, donde *las premisas de orden, eficacia y rentabilidad impulsaron la valorización de la figura del agente experto* y, consecuentemente, un incremento en la confianza depositada en sus criterios a la hora de tomar decisiones. La adopción de esta vía ha operado sobre la base de un alejamiento de la ciudadanía de las instancias decisorias y una pérdida abrupta de la “cultura de organización” de las comunidades locales a través del tiempo. Las soluciones se buscan en el mercado y se promueve la valorización del espacio el privado y la familia. Es de esta forma que la ciudadanía pierde poder ante el Estado, pero, por sobre todo, frente al empresariado, quienes pasan a ser los principales motores de la sociedad chilena post dictadura en distintos ámbitos.

Así, existe cierto acuerdo en que durante la transición se desarrolla una democracia que privilegia consensos y pactos por sobre discusiones y conflictos. Se sostiene la idea de la necesidad de lograr gobernabilidad mediante la estabilidad político-institucional, relegando la posibilidad de crear instancias que acojan la participación política de las bases ciudadanas. “Entre 1990 y 1993 se llevó a cabo la política de los ‘acuerdos sociales’, principalmente entre el gran

⁷ Con la salvedad de que durante los gobiernos de la Concertación se acentuaría el gasto social, enfocado en la asistencia a los sectores de menores ingresos, principalmente en cuanto a salud, vivienda y educación. El gasto público social, de 1990 al 2004 se duplica en términos absolutos y crece alrededor de 2 puntos porcentuales del PIB (Delamaza, 2004a).

⁸ El gran empresariado, la comandancia en jefe del ejército y los medios de comunicación, en su mayoría propiedad de miembros de aquel gran empresariado.

⁹ Senadores designados, mecanismos como el sistema binominal y altos quórums calificados.

empresariado y el movimiento sindical (...) que sirvió, sobre todo, para afirmar el valor político de la negociación y la concertación por sobre el conflicto social” (Delamaza, 2004a: 136). Aunque se puede recoger su opinión, la ciudadanía no estaría capacitada para saber qué es lo más conveniente, cuáles son las variables involucradas, ni como orientar sus acciones hacia ello, y así la facultad de deliberar con consecuencias vinculantes en la política pública queda restringida a autoridades, técnicos y ‘poderes fácticos’ (Delamaza, 2004b; Güell, 2008). Esta estrategia establecería un “nuevo estilo en la adopción de las decisiones y políticas para el conjunto de la sociedad chilena. Los acuerdos y pactos entre partidos y coaliciones se caracterizan por su carácter altamente *cupular y elitista*” (Arrau y Avendaño, 2002: 27. El énfasis es mío).

En consecuencia, si bien se recupera y fortalece cierto tipo de institucionalidad democrática¹⁰, no sucede lo mismo con el vínculo entre la ciudadanía y el Estado, antes encarnado en los partidos políticos y el aparato legislativo. Se habla de una política “en retirada”, en la cual los referentes institucionales del Estado y su sistema de representación de las demandas de la sociedad – los partidos políticos – tienen cada vez menos importancia para los ciudadanos. “La reivindicación, por medio de los partidos, de necesidades e intereses generales (...) parece estar en retirada (...), ha operado una reducción del espacio público en el cual se creaban y distribuían aquellos bienes y servicios, materiales e inmateriales, de interés nacional, no susceptibles de ser generados y socialmente apropiados vía mercados” (Viveros, 1998: 155). Desde el sistema político se restringe la participación de la ciudadanía, y desde la perspectiva de la ciudadanía se comienza a desconfiar de los referentes del nuevo sistema político.

¹⁰ Que de igual manera cabe cuestionar. Dos elementos ya mencionados son la instalación de un sistema electoral binominal y la mantención de quóruns especiales para ciertas leyes. Pero además se comete una hipocresía tremenda al promover discursivamente la descentralización del gobierno, mientras se designa prácticamente la totalidad de los cargos que manejan las instituciones regionales como la gobernación, Intendencia y Secretarías Regionales Ministeriales. Esta situación, como se verá, resulta determinante en el incremento sostenido de conflictividad socio-ambiental en Chile una vez concluida la dictadura.

III.3 La normativa ambiental y el conflicto

Dentro de este contexto, los problemas ambientales, dice Sabatini, “son más conflictivos que otros problemas sociales o públicos: es difícil cuantificarlos, identificar sus fuentes o responsables, individualizar sus causas y precisar quiénes se benefician y quiénes se perjudican con ellos” (Sabatini, 1994: 15). En Chile, la problemática medioambiental se comienza a regular legalmente recién con el retorno de la democracia. En la década de 1980, “mientras otros países hacían avances notables en el tema, la problemática ambiental en Chile fue completamente ignorada a nivel de políticas públicas, probablemente con la creencia, falsa por cierto, pero no por ello menos extendida, de que una preocupación por el medio ambiente retrasaría el necesario desarrollo económico del país” (Pérez, 2003: 425). No es sino hasta 1994, al final del gobierno de Patricio Aylwin, que entra en vigencia la ley 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente (LBGMA) y se crea la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), con el propósito de hacer cumplir el punto 9 del artículo 19 de la Constitución de 1980, que establece el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y compromete al Estado a velar por su cumplimiento, por la preservación de la naturaleza y por la conservación del patrimonio ambiental. “Es la década del noventa la que ve nacer las primeras políticas públicas de carácter ambiental (...). Se crea, de esta manera, una institucionalidad de tipo transversal, de coordinación de políticas que deben ser implementadas a través de los diversos ministerios, con un énfasis en una gestión regionalmente desconcentrada” (Pérez, 2003: 425).

Esta ley determina ciertos conceptos e instrumentos de gestión, así como indica responsabilidades por daños en materia ambiental y estipula la aplicación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) a cada proyecto que implique un posible impacto ambiental y social en un territorio particular. Dicho sistema consiste en un conjunto de procedimientos que tienen por objeto *identificar* y *evaluar* los impactos ambientales que un determinado proyecto o actividad

generará o presentará, permitiendo *diseñar medidas que reduzcan los impactos negativos*. Su aplicación es responsabilidad de la CONAMA. Ahora, las magnitudes y características que puede adquirir el impacto dependen directamente de las propiedades del territorio en cuestión, por lo que serán las Comisiones Regionales del Medio Ambiente (COREMA¹¹) las que se encargarán de coordinar y deliberar sobre el proceso de calificación de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) y revisión de las Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA) que estipula el SEIA.

Ahora bien, para integrar en el sistema a la ciudadanía que cohabitará con los proyectos y evitar el surgimiento de conflictos, en 1997 se hizo obligatorio un proceso de participación ciudadana en el desarrollo de cada EIA. No obstante, durante la última década los conflictos, lejos de mermar, han aumentado en número, radicalidad y exposición mediática. A raíz de ello, desde distintos sectores políticos, académicos y ONGs se han planteado una serie de críticas que apuntan a los elementos de diseño que dieron forma a la participación ciudadana en el SEIA.

En primer lugar, el proceso de participación ciudadana aparece como tardío, no vinculante y muchas veces sin el apoyo técnico necesario para que las comunidades puedan en posición de igualdad respecto a las empresas. Además, una vez realizado dicho proceso, los proyectos pueden modificarse y aplazarse, sin nuevas instancias de participación para la ciudadanía en la evaluación de lo que realmente puede llegar a constituir un nuevo proyecto¹². Por otra parte, un

¹¹ Instancia integrada por el Intendente, Seremis de Economía, Fomento y Reconstrucción, de Planificación, de Obras Públicas, de Salud, de Vivienda y Urbanismo, de Agricultura, de Minería, de Transporte y Telecomunicaciones, de Educación y de Bienes Nacionales, Gobernador Regional, 4 Consejeros Regionales y el Director Regional de CONAMA.

¹² "Artículo 29.- Las organizaciones ciudadanas y las personas naturales a que se refiere el artículo anterior podrán formular observaciones al Estudio de Impacto Ambiental, ante el organismo competente, para lo cual dispondrán de un plazo de sesenta días, contado desde la respectiva publicación del extracto [del EIA en el Diario oficial y en un diario o periódico de la capital de la región o de circulación nacional]. La Comisión ponderará en los fundamentos de su resolución las referidas observaciones, debiendo notificarla a quien las hubiere formulado. Las organizaciones ciudadanas y las personas naturales cuyas observaciones no hubieren sido debidamente

proyecto puede ser aprobado por la COREMA respectiva aún cuando los informes técnicos de los distintos organismos pertinentes le sean desfavorables. Fue éste el caso, por ejemplo, en la aprobación de proyectos emblemáticos como la central hidroeléctrica Ralco (Endesa) en Alto Biobío y la planta de celulosa Celco en Valdivia, donde “los pronunciamientos técnicos desfavorables fueron revertidos por las Comisiones Regionales del Medio Ambiente (...) en respuesta al apoyo público entregado a los referidos proyectos por el entonces Presidente Eduardo Frei, para quien ninguna inversión debía detenerse por razones ambientales” (Sepúlveda y Rojas, 2010: 15). Esto genera, como consecuencia, que las directrices generales de los proyectos se sostienen sobre decisiones que suelen estar ya tomadas al momento de efectuarse el proceso de evaluación, y que terminan por ser intocables.

Por ello, y de manera categórica, el SEIA está pensado y diseñado para “*identificar y evaluar los impactos ambientales [negativos, con el propósito de] (...) diseñar medidas que los reduzcan*” (Armisen, 2008. El énfasis es mío), por lo cual las posibilidades de la ciudadanía de modificar o rechazar los proyectos mediante esta vía son prácticamente nulas¹³.

La central termoeléctrica Campiche fue evaluada según los parámetros y mediante los mecanismos institucionales señalados por la ley 19.300 (LBGMA). No obstante, el año 2010 entró en vigencia la primera reforma general a la

ponderadas en los fundamentos de la respectiva resolución, podrán presentar recurso de reclamación ante la autoridad superior de la que la hubiere dictado dentro de los quince días siguientes a su notificación, para que ésta, en un plazo de treinta días, se pronuncie sobre la solicitud. *Dicho recurso no suspenderá los efectos de la resolución recurrida*” (Ley N° 19.300, el énfasis es mío).

¹³ “**Artículo 16.-** *El Estudio de Impacto Ambiental será aprobado si cumple con la normativa de carácter ambiental y, haciéndose cargo de los efectos, características o circunstancias establecidos en el artículo 11, propone medidas de mitigación, compensación o reparación apropiadas. En caso contrario, será rechazado*” (Ibídem, el énfasis es nuestro). “**Artículo 17.-** Art. 17. *Si transcurridos los plazos a que se refieren los artículos 15 y 16, la Comisión Regional o Nacional del Medio Ambiente, en su caso, no se ha pronunciado sobre el Estudio de Impacto Ambiental, éste se entenderá calificado favorablemente.* (Ley N° 19.300, el énfasis es mío)

institucionalidad medioambiental¹⁴, la que implicó la creación de una Superintendencia Ambiental, los Tribunales Ambientales y el Servicio de Evaluación Ambiental, que vendría a reemplazar a la CONAMA. Esto se suma a la creación del Ministerio del Medio Ambiente, bajo el gobierno de Michelle Bachelet. Dicha reforma, aunque es posterior al caso que nos ocupa, parece haber operado más bien sobre las formas que sobre el fondo, puesto que no significó un avance en los puntos más críticos, precisamente en el plano político: la participación de la ciudadanía sigue siendo consultiva y la Resolución de Calificación Ambiental (RCA) sigue siendo votada por una Comisión compuesta principalmente por autoridades designadas y con la posibilidad de hacer caso omiso a informes técnicos negativos (Sepúlveda y Rojas, 2010).

IV. PRESENTACIÓN DEL CASO DE ESTUDIO

El presente año 2013, en la Bahía de Quintero, V Región de Valparaíso, entró en funcionamiento la Central Termoeléctrica Campiche, sumándose a otras 3 termoeléctricas de la empresa AES Gener y a una cantidad considerable de instalaciones industriales emplazadas en la en la misma zona.

La zona de la Bahía de Quintero (ver cuadro n°1), tradicionalmente pesquera y agrícola, ya en la década de 1960 recibió a dos empresas emblemáticas: la refinería de cobre de ENAMI (desde el 2005, convertida en CODELCO División Ventanas) y la central termoeléctrica CHILGENER (hoy central Ventanas I de AES Gener). Este panorama se mantuvo estable hasta concluida la dictadura militar (salvo por la construcción de una segunda central termoeléctrica, Ventanas II, el año 1974), pero durante los gobiernos que le sucedieron –la “transición democrática”– se generó un boom industrial, dando paso a una situación de conflictividad inédita. De tal forma, si bien en este caso el estudio se centra en la movilización del Consejo Ecológico Puchuncaví - Quintero (CEPQ) contra la

¹⁴ Si bien esta reforma fue aprobada el año 2010, es el corolario de un proceso que se inicia con un proyecto de ley del 2008, cuya primera medida fue la creación del Ministerio del Medio Ambiente

instalación de la central termoeléctrica Campiche, es imposible separar dicha experiencia de la larga historia de conflictividad o tensión ambiental existente en el territorio afectado. Dentro de esta historia, la instalación de Campiche constituye sólo un eslabón en la generación de daños ambientales y sociales, así como en la larga lucha sostenida por el CEPQ.

Cuadro n°1. Mapa del territorio Bahía de Quintero – Puchuncaví, V Región de Valparaíso.



IV.1 La instalación de las primeras industrias y la retórica del “desarrollo”

El trabajo historiográfico de Sabatini, Mena y Vergara (Sabatini et. al., 1997) da cuenta del período que parte con la instalación de las primeras industrias en la zona hasta la creación de los primeros instrumentos normativos en materia medioambiental. Dichos autores señalan que ya en la década de 1950 la prensa y la clase política de Valparaíso buscaban formar un “polo económico” en la región,

basado en la industrialización. A raíz de ello, se intentó asegurar (principalmente a través de *lobby*) la instalación en la localidad de Ventanas de una fundición de cobre que proyectaba construir la Empresa Nacional de Fundiciones. Por una parte, los estudios técnicos señalaban que esta zona presenta condiciones topográficas y climáticas que favorecen la dispersión de la contaminación atmosférica. Ello contrastaba con la situación de Papudo -principal alternativa de localización-, donde los agricultores se oponían férreamente a la instalación de una nueva fundición, pues ya contaban con malas experiencias a raíz del funcionamiento de la Fundición Chagres. Por otra parte, en Valparaíso, las autoridades y la prensa señalaban que la agricultura de Ventanas no era una actividad económica relevante para la región y que la locación del complejo no se encontraba cerca de los terrenos de más intenso uso agrícola. Además, en el proyecto se proponía también una tecnología de mitigación superior a la ya existente en la refinería de Chagres, aunque finalmente no fue implementada (Sabatini et. al., 1997).

La disputa de intereses y las presiones informales se prolongaron por años. Mientras, la ciudadanía local se mantenía pasiva, a excepción de esporádicas movilizaciones de los agricultores. Finalmente, la construcción se realizó en Ventanas y la fundición comenzó a operar en 1964 bajo la dirección de la Empresa Nacional de Minería (ENAMI), el mismo año en que lo hizo la primera central termoeléctrica a carbón en la zona, Ventanas I, perteneciente a CHILGENER.

Desde aquella fecha hubo atisbos de oposición al funcionamiento de dichas empresas, y se expresaron principalmente en rogativas durante festividades religiosas relacionadas a los bailes chinos. No obstante, desaparecieron una vez que se instaló la dictadura militar. Bajo este régimen, la gente no tuvo oportunidad de oponerse a lo que a simple vista se comenzaba a percibir como deterioro ambiental, por miedo a enfrentar las consecuencias funestas de la disidencia y porque además no existía una normativa ambiental a la cual recurrir. En su vereda, el aparato judicial afirmaba la imposibilidad de determinar una relación

causal entre el operar de la refinería y la generación de contaminación, dando sustento a la defensa de ENAMI, que negaba su responsabilidad en la misma (Sabatini et. al., 1997).

El retorno a la democracia significó un alza en la popularidad de los temas medioambientales y en su posicionamiento como eje articulador de organizaciones ciudadanas. Así, en 1989 un grupo de profesores y agricultores locales deciden formar la *Junta de Adelanto de Puchuncaví*, cuyas acciones consistieron principalmente en la denuncia pública de la contaminación de las empresas, pero también en la propuesta de soluciones al problema. Es así que en 1990 redactan las “bases para una política ambiental”, en donde afirman que *la comunidad no ha sido reconocida como interlocutor y exigen el reconocimiento de una deuda ambiental que se asocia a un modelo de desarrollo nacional que necesita del subdesarrollo local, y que se traduce en un aumento de la calidad de vida para el país a expensas del sometimiento de Puchuncaví a la contaminación*¹⁵. Además, ese mismo año logran dar existencia al Comité de Defensa del Medioambiente, que integraron el Alcalde, representantes comunitarios, funcionarios locales de salud y educación y representantes de ENAMI y CHILGENER (Sabatini et. al., 1997).

En el ámbito nacional, en la década de 1990 la prensa comenzaba a cubrir la temática medioambiental, mientras ENAMI reconocía que sus fundiciones eran una fuente de contaminación y se publicaron algunas investigaciones científicas sobre los efectos de la contaminación en la salud de las personas. Todo esto conformaba un panorama que parecía propicio para abordar de manera real el problema en la zona. Así lo entendió la Junta de Adelanto, y en 1991 generó un “plan alternativo de desarrollo” en el que se señala la responsabilidad del Estado de responder por los daños causados y de encontrar un recurso renovable no

¹⁵ Este diagnóstico y demanda sigue vigente hoy, 22 años después, en la movilización del Consejo Ecológico contra las instalaciones de CODELCO División Ventanas (ex ENAMI), Ventanas I, II (ex CHILGENER) y III, Campiche (en construcción), Río Corrientes (rechazado) y Energía Minera (aprobado), entre otros.

afectado por la contaminación, para con suplir la desaparición de la agricultura (Sabatini et. al., 1997).

La respuesta del Gobierno y las empresas a esta petición de la comunidad local constituye un hecho crucial para la manera en que se desarrollaría el conflicto de ahí en adelante. En 1991, el Decreto Supremo N° 185 determina instalar una red de monitoreo de la calidad del aire y en 1992 se firma el “Plan de Descontaminación” (D.S. N° 252) entre el Estado, ENAMI y CHILGENER, en el que se plantea bajar las emisiones de dióxido de azufre (SO₂) y material particulado (MP 10)¹⁶. Además redactan el “programa ambiental de Ventanas”, que administraría donaciones internacionales para la realización de estudios ambientales y un fondo concursable para micro proyectos de la comunidad (Sabatini et. al., 1997). Este hito es de suma importancia, porque marca un punto de inflexión en las relaciones entre la empresa, el Estado y la ciudadanía. *Se borra del horizonte cualquier esperanza de que el Estado se haga cargo de la deuda con la comunidad, se niega a ésta la calidad de interlocutor válido y se legitima la producción de contaminación, toda vez que la institucionalidad se avoca a promover su reducción, no a eliminarla.* Vale decir, se asienta la idea de una “externalidad” necesaria y aceptable dentro de ciertos límites. Los agentes responsables de las fuentes emisoras de polución –ahora oficialmente identificados– quedan libres de juicios y condenas. Por el contrario, se les pide esfuerzo en las mitigaciones y cooperación en el financiamiento de las diversas actividades y proyectos sociales. En este sentido, la alianza entre la institucionalidad estatal (reguladora y fiscalizadora) y las empresas (inversoras y contaminantes) consolidó la situación de una ciudadanía y Gobierno Local relegados a los márgenes de las instancias deliberativas que orientan el devenir de su territorio.

¹⁶ “Este decreto fijó un cronograma de reducción de emisiones para ambas empresas, estableciendo la obligación de cumplir con las normas de Calidad del Aire vigentes para los contaminantes Material Particulado Respirable (MP 10) a contar del 1 de Enero de 1995, y anhídrido sulfuroso (SO₂) desde el 30 de Junio de 1999. Estableciendo además metas de reducción de emisiones de azufre, como elemento causante de la formación de SO₂, y MP 10” (Informe de la Comisión Investigadora sobre la participación de CODELCO y otras empresas asociadas en la contaminación ambiental en la Zona de Puchuncaví y Quintero)

IV.2 Zona de sacrificio: la industrialización de la Bahía de Quintero

En 1993, a un año del surgimiento del “Plan de Descontaminación” de Ventanas, las concentraciones obtenidas por la red de monitoreo de la calidad del aire mostraban niveles de contaminación superiores a los establecidos en el decreto N° 185/91. Como consecuencia, el Ministerio de Agricultura, mediante el Decreto Supremo N° 346 (1993), declara la zona como saturada por MP 10 y dióxido de azufre (SO₂). El año 1994, como ya lo indicamos, entra en vigencia la LBGMA y la CONAMA.

No obstante lo anterior, durante la década de 1990 y, sobre todo, durante la década del 2000, la Bahía de Quintero se convirtió en un parque industrial con al menos 7 industrias peligrosas y 3 contaminantes (Hervé et al., 2012: 137) (ver cuadro n°2). Ni las observaciones de la ciudadanía ni los informes técnicos, que señalaban los peligros que éstas representan para los habitantes de la zona, pudieron detener su instalación y puesta en funcionamiento. Es dentro de este contexto que comienzan a estructurarse, por un lado, la resistencia del CEPQ, y por el otro, las relaciones de poder entre estas empresas, el Estado, los Gobiernos Locales y la ciudadanía.

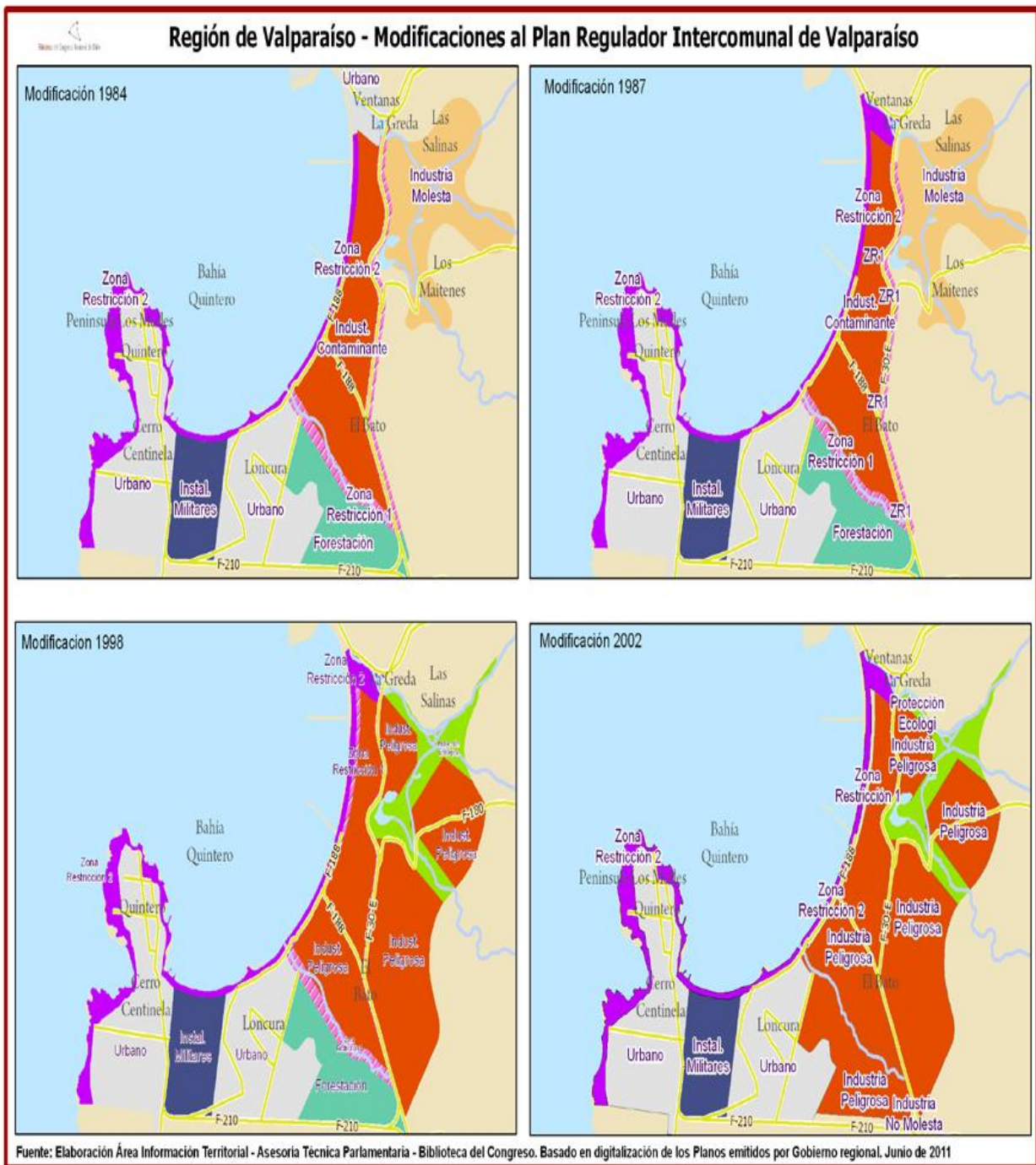
Cuadro n°2. Mapa zona industrial de la Bahía de Quintero.



Fuente: Informe de la Comisión Investigadora sobre la participación de CODELCO y otras empresas asociadas en la contaminación ambiental de la Zona de Puchuncaví y Quintero.

La explosiva industrialización del territorio en cuestión puede apreciarse también de manera gráfica al revisar las sucesivas modificaciones realizadas al instrumento de planificación territorial que la regula, como se puede apreciar en el cuadro nº 3. Esta zona se encuentra ubicada entre los límites de las comunas de Quintero y Puchuncaví, fuera del área urbana de ambas comunas, por lo cual su regulación recae en la planificación intercomunal (en este caso, el Plan Regulador Intercomunal de Valparaíso, cuya elaboración data del 12 de enero de 1965). En el cuadro, las zonas destacadas en color naranja representan uso de suelo industrial, mientras que las destacadas en color morado y verde claro representan a las “zonas de riesgo para asentamiento humano”, donde se impide construir viviendas e instalaciones industriales. En primer lugar, podemos apreciar un incremento abrupto del área destinada a industrias peligrosas y contaminantes durante el período 1998 – 2002, incorporando nuevas áreas primero (compárese el área naranja entre 1987 y 1998) y cambiando el uso de otras después (nótese el área al este de Loncura, destinada a forestación hasta el 2002). En segundo lugar, podemos apreciar el establecimiento en el año 1998 de una zona de protección del estero Campiche (en verde claro), destinada principalmente a áreas verdes, al igual que las zonas ZR1 y ZR2 (en morado), lo cual constituye un elemento central para la argumentación del CEPQ contra la instalación de la termoeléctrica Campiche.

Cuadro n°3. Zonificación de uso de suelo según años de modificación al Plan Regulador Intercomunal de Valparaíso.



Fuente: Informe de la Comisión Investigadora sobre la participación de CODELCO y otras empresas asociadas en la contaminación ambiental de la Zona de Puchuncaví y Quintero.

Ahora bien, en el año 2009, las evaluaciones a las que fue sujeto el Plan de Descontaminación del año 1992 (por parte del Servicio Agrícola y Ganadero y de la SEREMI de Salud, ambas de la Región de Valparaíso) concluyeron que aun cuando se cumplió el cronograma de reducción de emisiones de SO₂ y MP 10 contemplado para ENAMI y Chilgener, la calidad del aire de la zona ha empeorado paulatinamente (Comisión de Recursos Naturales, Bienes Nacionales y Medio Ambiente, 2012). El origen de la paradoja es bastante obvio: el plan no consideró la expansión del cordón industrial y el consecuente ingreso de nuevas fuentes de emisión. Más aún, durante los 20 años transcurridos desde su elaboración, el plan no ha sido modificado de manera alguna ni ha sido suscrito por las nuevas industrias.

Es por todo lo anterior que, si bien en este caso el estudio se centra en el conflicto suscitado por la termoeléctrica Campiche (2009), ésta se contempla como un eslabón en la generación de daños ambientales y sociales a los que se ha visto expuesta la ciudadanía local. En los relatos del CEPQ sobre la movilización contra Campiche se despliegan significaciones y valoraciones colectivas cuyo origen se encuentra en una memoria local que ha sido estructurada a través de las múltiples acciones de resistencia emprendidas durante todo este período. Estos relatos se encuentran llenos de experiencias de aprendizaje, frustraciones, re-orientación de estrategias, conflictos internos, hitos y derrotas, por lo cual se hace necesario revisar las transformaciones y repercusiones acontecidas durante estos 50 años.

V. ENFOQUE TEÓRICO

V.1 Agencia, saberes y sentido

Las acciones emprendidas por los sujetos en el transcurso de sus vidas se orientan por saberes adquiridos en la interacción con los otros. No significa que los sujetos, en su cotidianeidad, elaboren teorías para fundamentar sus decisiones, ni que constantemente deban exponer argumentos que expliquen y justifiquen sus

acciones. Más bien, “en un encuentro de cualquier índole recurren a su saber y a sus teorías sociales, [pero] normalmente de un modo espontáneo y rutinario” (Giddens, 1997: 32). Es por ello que la facultad de organizarse como un agente político colectivo depende de la *construcción de un sentido como un logro intersubjetivo*; esto implica, necesariamente, explicitar saberes compartidos que hacen coherente para todos un mismo fenómeno. No obstante lo anterior, la puesta en práctica de estos saberes genera distintas consecuencias (manifiestas y latentes) *cuya evaluación puede desencadenar su transformación en un siguiente encuentro*. En aquel momento de evaluación, recae en el sujeto la responsabilidad de interpretar, evaluar y decidir de qué manera es más conveniente problematizar los saberes compartidos. En este sentido, todo sujeto es necesariamente un *agente*, pues si bien la mayor parte del tiempo recurre a dichos saberes de manera rutinaria, también tiene la capacidad de modificarlos y construirlos. Es un ser diestro, capaz de reproducir o alterar tanto sus prácticas como el sentido asociado a las mismas.

Por lo mismo, *el sentido nunca es definitivo, sino que se encuentra en permanente (re)construcción*. La utilización de estos “saberes y teorías” se actualiza de manera continua en toda interacción social, así como también en el flujo de las prácticas en la vida cotidiana. Sin embargo, para evaluarlos, se requiere interrumpir el flujo de la acción y analizarlos de manera retrospectiva. En la generación de distinciones, es necesario el quiebre de la continuidad, y es por ello que los esquemas de sentido que orientan las acciones permanecen latentes la mayor parte del tiempo.

En el curso de la movilización ciudadana en un conflicto socio-ambiental, existe la manifiesta intención de conseguir un objetivo y por ello se converge y asocia de manera voluntaria con un propósito claro: organizar instancias de interacción, vinculación social y orientar las acciones hacia su consecución. Parte importante de la efectividad de éstas últimas se juega en la capacidad de revisión, evaluación y análisis de los efectos concretos que generan. Por ende, *el nivel de reflexividad*

asociado al proceso de movilización es también una oportunidad para observar la manera en que en él se relacionan la práctica política, la interacción con los demás agentes involucrados en el conflicto y la (re)producción de esquemas de sentido.

V.2 Constelaciones de sentido y certeza

Ahora bien, ¿de qué manera opera este sentido?, ¿dónde y cómo buscarlo al momento de hacer trabajo de campo? Para responder a estas preguntas recurrimos a algunas de las propuestas de una obra tardía de Ludwig Wittgenstein (2003)¹⁷, a partir de la cual propongo el concepto de *constelación de sentido*, que será crucial para operacionalizar la revisión de significaciones y valoraciones contenidas en el discurso colectivo del CEPQ.

La idea central es que el lenguaje, lejos de ser una representación de la realidad, un mediador entre la objetividad de un mundo externo y la subjetividad del ser, es lo que hace posible la emergencia del mundo; es imposible pensarnos en tanto seres sociales sin él. Wittgenstein, a partir de ello, considera que la principal función del lenguaje es permitir el entendimiento. Así, *la significación consiste en un proceso operativo* dentro de un sistema de referencia que el autor llama “juego de lenguaje”, y *depende principalmente de nuestra actuación en el mundo*. Nosotros operamos con palabras, con sus significados (“un significado de una palabra es una forma de utilizarla (...) es lo que aprendemos cuando la palabra se incorpora a nuestro lenguaje” (Wittgenstein, 2003: parágrafo 61) y esta es, en definitiva, la forma cotidiana de entenderse en el mundo. De tal manera, “es nuestra actuación la que yace en el fondo del juego del lenguaje” (Wittgenstein, 2003: parágrafo 204), no así la comprobación de la veracidad (en tanto relación con hechos supuestamente reales) de las cosas que decimos. “Nuestro hablar obtiene su sentido del resto de nuestra actuación” (Wittgenstein, 2003: parágrafo

¹⁷ Este texto no está escrito en prosa narrativa, sino en una secuencia de párrafos enumerados, por lo cual el sistema de citas difiere del resto de la investigación. En cada una señalo el número del parágrafo de donde ésta fue extraída, y cada parágrafo corresponde al texto aquí señalado.

229). Más aún, sólo dentro de este “juego de lenguaje” tiene sentido hablar de la verdad, dentro del cual ésta es solo una variable. Es uno de tantos elementos imbricados entre sí, no estática ni inalterable, sino sujeta al movimiento de otras variables.

Luego, cada proposición tiene sentido sólo en la medida que su uso sea correcto, pertinente y adecuado al sistema de convicciones y opere según las reglas del juego de lenguaje. “La verdad de algunas proposiciones empíricas pertenece a nuestro sistema de referencia” (Wittgenstein, 2003: parágrafo 83), es decir, a nuestro juego de lenguaje, y este se juega sobre un sistema de convicciones, de firmes creencias que se sostienen unas a otras. Algo “sólo es la verdad en la medida en que sea un fundamento sólido de sus juegos de lenguaje” (Wittgenstein, 2003: parágrafo 403). Por lo tanto, se hace referencia a un sistema de convicciones, en el que si se cuestiona una de ellas, las demás también se ven afectadas. Por ejemplo, “La oración ‘Sé...’ expresa aquí la disposición a creer ciertas cosas” (Wittgenstein, 2003: parágrafo 330), razón por la cual el autor señala que toda certeza no es sino una decisión con una finalidad práctica, y lo que llamamos conocimiento, según esto, es una certeza, no un saber. Corresponde a una “verdad en el juego de lenguaje”.

Las certezas, de tal forma, operan de manera simultánea y relacional, puesto que cada una se sostiene sobre la existencia de otras certezas. Wittgenstein lo plantea insistentemente: “lo que se nos enseña son juicios y sus conexiones con otros juicios. Lo que nos llega a parecer verosímil es una totalidad de juicios” (Wittgenstein, 2003: parágrafo 140); “no son los axiomas aislados los que nos parecen evidentes, sino todo un sistema cuyas consecuencias y premisas se sostienen recíprocamente” (Wittgenstein, 2003: parágrafo 142); “No me aferro a una proposición, sino a una red de proposiciones” (Wittgenstein, 2003: parágrafo 225); “mis convicciones constituyen un sistema, un edificio” (Wittgenstein, 2003: parágrafo 102). En esta red de certezas, los fundamentos últimos, los cimientos del edificio, se mantienen firmes (verdaderos) no porque hayan sido prefijados y

permanezcan estáticos en la eternidad (como verdades absolutas), sino más bien porque toda la estructura los reafirma, y es su cambio permanente lo que los mantiene firmes. “Lo que se mantiene firme lo hace no porque intrínsecamente sea obvio o consciente, sino porque se sostiene en lo que le rodea” (Wittgenstein, 2003: párrafo 144).

Como toda certeza se reproduce y es parte elemental del actuar, su origen es social y radica en la interacción. En este sentido, la propuesta de Wittgenstein presenta puntos en común con la visión de Giddens respecto a la agencialidad y la estructuración del sentido. Bajo este marco, buscamos extraer del relato colectivo del CEPQ precisamente aquellas redes de certezas construidas a través de su experiencia de organización y movilización en tanto agente colectivo. Las certezas se presentan como una multiplicidad de relaciones entre significaciones y valoraciones, que afirman el fundamento de las prácticas y operan en la interpretación y evaluación de otras. Su simultaneidad e interconexión funciona como una constelación, en la que la imagen final –el sentido construido intersubjetivamente– depende de las líneas que se tracen entre una y otra significación. En consecuencia, en una “constelación de sentido” el fundamento principal se sostiene sobre la concatenación dinámica de una serie de significaciones y valoraciones dispersas en cada relato individual, pero que son identificables al reconstruir el discurso colectivo de una sociedad o grupo en particular, en este caso, el CEPQ.

V.3 El conflicto como inserción en una *interfaz*

El desarrollo de la movilización implica revisar y reorientar relaciones sociales en función de estrategias de acción a implementar, tanto dentro de la localidad como hacia distintos niveles exteriores. En este nuevo contexto, las constelaciones de sentido involucradas en la comprensión de las prácticas propias y ajenas pueden verse alteradas o incorporar nuevas distinciones y certezas, fruto de la interacción con *los otros* y sus propios esquemas interpretativos. “(...) el proceso de

construcción cultural, pese a apuntar a una reafirmación continua del orden social, va a estar constantemente influenciado por situaciones específicas que, entendidas en el marco de relaciones, internas y externas, en las que se desenvuelve el grupo, van a promover el cambio cultural” (Morales, 2009: 31).

Al respecto, Delamaza señala que el *encuentro entre dos racionalidades diferentes* puede conceptualizarse como una *interfaz*. Por una parte, los agentes locales poseen esquemas de sentido propios y “son portadores de memoria acerca de los vínculos previamente existentes (conflicto, clientelismo, potenciación, etc.)” (Delamaza, 2004a: 108) tanto en la localidad como entre ésta y agentes externos. Estos últimos, en tanto, poseen sus propios paradigmas, memorias y normativas institucionales. Desde esta perspectiva, el conflicto puede ser interpretado como la inserción de distintos agentes en una *interfaz*, donde los resultados que se generen para unos y otros a raíz del encuentro, dependen de la distribución de poder entre ellos.

Las interacciones sociales rara vez se dan entre agentes con igual capacidad de movilización de recursos para imponer una posición en desmedro de otra. Por el contrario, la distribución de dichas capacidades es desigual, independiente de si el objetivo de la movilización de recursos es legitimar una práctica, adquirir la propiedad de un recurso o un bien, o adjudicarse algún tipo de autoridad. Como señala Giddens, “la acción supone intrínsecamente la aplicación de ‘medios’ para conseguir resultados, producidos por la intervención directa de un actor en un curso de sucesos (...); el poder representa la capacidad del agente de movilizar recursos para constituir esos medios. En este sentido más general, el ‘poder’ denota la *capacidad transformadora* de la acción humana” (Giddens, 1997: 137), y en este caso, el poder denota la capacidad de transformar el territorio, tanto el medioambiente como los modos de habitarlo.

De esta manera, las estrategias emprendidas por los involucrados son analizadas a la luz de esquemas normativos y valoraciones de carácter ético. Dado que las

normas son interpretables y las sanciones negociables, en cada proceso de selección estos esquemas son reproducidos, actualizados, interpelados (explícita y frontalmente o a través de la indiferencia) o rechazados por los agentes en interacción. En buena medida, esta perspectiva permite observar la movilización también como un *constante proceso de legitimación o deslegitimación de las estrategias escogidas y la posición relativa de los agentes*.

Finalmente, se debe tener presente que en la interacción social, además de la (re)producción de esquemas de sentido, se reproducen y transforman estructuras de dominación y esquemas ético-normativos entre los agentes (Giddens, 1997).

VI. METODOLOGÍA

VI.1 Estrategia cualitativa

Bajo el enfoque adoptado, la movilización y resistencia ciudadana se basa en una permanente evaluación y (re)organización estratégica de relaciones sociales, y al mismo tiempo, en la movilización de recursos para conseguir objetivos consensuados y jerarquizados. Se trata de procesos de toma de decisiones altamente reflexivos, que deben adaptarse a la variabilidad de escenarios, instancias, agentes y acciones que pueden condicionar su resultado. Aquí, la posibilidad de reducir la incertidumbre solo emerge de la interacción continua con estos agentes, del diálogo y la experiencia acumulada, de observar sus prácticas, de verse afectados por las mismas y de analizar sus reacciones ante las acciones propias, etc.

La razón por la cual se opta por una estrategia metodológica cualitativa es la necesidad de contar con técnicas de producción de información que permitan recoger aquellas experiencias, reflexiones, y juicios valorativos presentes en el relato con que los miembros del CEPQ se refieren a los agentes con quienes han debido interactuar durante el conflicto, además de explicar su situación y el

manejo que han hecho de las eventualidades. Las técnicas de investigación escogidas permiten registrar la narración de hechos concretos, tales como la modificación estratégica de vínculos y redes sociales, así como la reorientación de recursos y esfuerzos en respuesta a un nuevo escenario. De igual manera, se registra el discurso más abstracto y elaborado, en cuyo proceso de abstracción se juega gran parte de la significación de aquellos hechos. Mediante este enfoque cualitativo, entonces, se obtiene información que posibilita la caracterización de las estrategias de acción contenidas en su movilización, así como el análisis de los esquemas de sentido que las orientan.

VI.2 Espacios de interacción y agentes asociados

Parte central de la producción de información depende de abordar las instancias de interacción en que se involucran. Con tal propósito, podemos distinguir tres espacios de movimiento dentro de la *interfaz*: uno intra organizacional, uno inter organizacional a nivel local y otro inter organizacional a nivel externo.

En el nivel *intra organizacional*, se congregan tanto personas naturales como miembros y dirigentes de distintas organizaciones sociales locales que se han visto afectados por el funcionamiento de las empresas en el territorio local. En este nivel es posible abordar la constitución del CEPQ en tanto agente colectivo. A nivel *inter organizacional local*, éste debe interactuar con las empresas, la ciudadanía no organizada (que también posee vínculos con éstas y con las distintas autoridades públicas), otras organizaciones sociales de diversa índole, dos Municipios, un Gobierno Regional con atribuciones formales y roles específicos, y las distintas Secretarías Regionales Ministeriales. A nivel *inter organizacional externo*, en tanto, el CEPQ debe interactuar con las autoridades de Gobierno (incluyendo las instituciones públicas ambientales, Diputados y Senadores del distrito, distintas comisiones de ambas Cámaras y los Ministerios pertinentes) y las instituciones del Poder Judicial (principalmente la Corte de Apelaciones de Valparaíso y la Corte Suprema).

En el ámbito intra organizacional, los distintos miembros del CEPQ se han incorporado a la organización a partir de motivaciones particulares. Probablemente, cada parte ha interpretado y reaccionado de manera distinta ante determinados hechos y situaciones del conflicto, por lo que, en este nivel, las técnicas de investigación abordan el manejo de la pluralidad de intereses, las vías por las que aúnan esfuerzos y criterios de evaluación, así como también la coordinación conjunta de respuestas.

En el nivel inter organizacional, en tanto, tras algunas conversaciones preliminares se observó que, aunque el grueso de sus demandas ha terminado por orientarse hacia las instituciones judiciales, la mayoría de las acciones del CEPQ han tenido lugar dentro del espacio local¹⁸. Los agentes e instituciones del espacio externo, principalmente del Gobierno, se hacen presentes en terreno tan solo de manera esporádica, generalmente a raíz de escándalos (como el que protagonizó CODELCO-Ventanas a raíz de la intoxicación de los alumnos de la escuela de La Greda el año 2011) o eventos inusuales (como la aparición en la prensa de algún estudio sobre la contaminación de la zona), y por ende se constituyen como entidades poderosas pero más bien lejanas. Esto no implica que sean menos relevantes o influyentes, sino que los efectos de su accionar son claramente percibidos, evaluados y entendidos en el ámbito local. En consecuencia, de lo que se trata es de rescatar la manera en que la organización se desenvuelve en un espacio de interacción con agentes que poseen distintos marcos de sentido, y distintos niveles de poder dentro del conflicto. Así mismo, se trata de percibir los distintos tipos de relación que establecen con los diversos actores, y la evaluación de las acciones propias y de los otros.

¹⁸ Marchas y reuniones informativas con la ciudadanía no organizada y las organizaciones sociales locales, reuniones con los Alcaldes de Puchuncaví y Quintero, visitas a focos críticos, guiadas por ellos mismos, para los Seremis de Medioambiente y Salud, reuniones con el Consejo Regional y el Intendente, entre otros eventos.

VI.3 Aplicación de las técnicas de investigación

Intentando alcanzar los propósitos enumerados en el párrafo anterior, el trabajo de campo se cimentó en el uso de tres técnicas de producción de información: la observación directa, la entrevista semi-estructurada y la revisión bibliográfica y de fuentes secundarias. Por una parte se aborda el diálogo de los miembros del CEPQ en “tiempo y espacio real”, vale decir, en reuniones internas y aquellas que sostienen con agentes a nivel inter organizacional – local. Es aquí donde fue clave la *observación directa*, pues se enfocó en la identificación de los principales tópicos presentes y los juicios de valor asociados a intereses y prácticas propias y de los demás agentes. Sin embargo, el esfuerzo se concentró en generar, mediante *entrevistas semi-estructuradas*, una conversación en la cual sus miembros pudieran reflexionar sobre : a) su experiencia participativa, b) el rol de los agentes involucrados en el conflicto (incluyéndose), c) los vínculos y distribución de poder entre ellos y d) la orientación, pertinencia y efectos de sus estrategias. La *revisión de información secundaria y bibliográfica*, en tanto, permitió observar mediante documentos oficiales las diferentes etapas que atravesó el conflicto y los recursos legales que terminaron siendo las instancias decisoras. También permitió considerar las declaraciones públicas de los distintos agentes (principalmente el Gobierno y las empresas aludidas) en la prensa y en medios de difusión local. Se incluye aquí la revisión de documentos informativos y panfletos producidos por el Consejo y otras organizaciones. Empero, esta técnica nunca dejó de ocupar un rol de apoyo a las otras dos técnicas.

Los datos recogidos se encuentran en la forma de múltiples sentencias de los miembros del CEPQ respecto a motivaciones, intereses, derechos, estrategias, roles, deberes, relaciones de poder, legitimidad, etc. Estas sentencias constituyen las expresiones de un discurso que se (re)produce en la interacción comunicativa, a nivel intra e inter organizacional. Se asume, por lo tanto, que tras estas sentencias se encuentra una estructura implícita que trasciende y dota de sentido a las enunciaciones individuales. Significados y valoraciones consisten en

“sistemas de referencia que vuelven lógico y coherente el mundo para los sujetos, organizando las explicaciones sobre los hechos y las relaciones que existen entre ellos” (Martinic, 2006: 300). Los significados constituyen distinciones de orden cognitivo, conceptos y representaciones para interpretar y dar sentido a los hechos y situaciones a las cuales los agentes refieren. Las valorizaciones dan cuenta de su dimensión ético-normativa, en tanto implican la (des)legitimación de acciones, intereses, motivaciones y estrategias propias y de “los otros”.

De esta manera, las sentencias en el discurso de los miembros del CEPQ, que a simple vista podrían parecer inconexas, encuentran coherencia dentro de estructuras de sentido que permanecen implícitas. A través de la categorización de los significados y valoraciones presentes en dichas sentencias es posible unir las piezas en una suerte de rompecabezas, que nos permitirá visualizar la manera en que dichas estructuras están (re)produciéndose en la acción y reflexión de estos ciudadanos movilizados. Se trata de comprender la constitución de una explicación como de una valoración colectiva de la realidad, entendiendo que en dicho proceso también los individuos particulares se constituyen como agentes colectivos.

Resumiendo, la metodología escogida se enfoca, por una parte, en obtener la información necesaria para *caracterizar la organización, estrategias y prácticas de movilización del CEPQ*, y por otra, en *identificar y describir los significados y valoraciones constituyentes de las constelaciones de sentido que orientan la movilización*.

VII. RESULTADOS

VII.1 Una caracterización del Consejo Ecológico Puchuncaví-Quintero: la ciudadanía como agente político.

El CEPQ es una *organización de conflicto*, nace en el conflicto socio-ambiental de la zona y se aboca a la resistencia dentro del mismo. Su constitución es en sí misma una acción estratégica orientada a la reivindicación de derechos y defensa de intereses locales, surgida tras constatar que éstos han sido vulnerados y persisten en continua amenaza. Más aún, la principal motivación para la movilización responde a la *experiencia de riesgos y daño directo*, o más bien, a la interpretación de que tal situación es claramente injusta y que mediante la generación de una resistencia organizada es posible hacerle frente.

Una parte de la injusticia denunciada, dice relación con la existencia de grupos de poder que se benefician a costa del *sacrificio de la comunidad*. Como ya fue expuesto, al momento de instalarse, la refinería de ENAMI y la termoeléctrica de Chilgener fueron difundidas por la clase política y la prensa regional como las grandes promesas del *desarrollo local*, de *progreso y empleo*. Ahora bien, a juzgar tanto por la permisividad de la normativa ambiental como por acciones y declaraciones de autoridades políticas en el marco del conflicto por la termoeléctrica Campiche, esta promesa no ha cambiado mucho. No obstante, entre los principales cambios que afectaron al territorio, desde entonces, nos encontramos con una contaminación generalizada (del mar, de las aguas dulces, de la tierra y del aire), la pérdida de recursos naturales que sustentaban actividades productivas tradicionales (principalmente agricultura y pesca) y el lento deterioro de la salud de la población local. De esta manera, se plantea que el proceso de industrialización de la Bahía de Quintero se traduce en ganancias para agentes externos (empresarios y políticos) a expensas de quienes habitan ambas comunas (ver citas n° 1 y 2).

En consecuencia, al analizar la composición del CEPQ podemos entender la vinculación y articulación de los dirigentes de distintas organizaciones sociales como testimonio de la magnitud, amplitud y horizontalidad de los daños que afectan a la población local. Entre ellas se encuentran juntas de vecinos, el Consejo Económico y Social Comunal de Puchuncaví (CESCO), sindicatos y organizaciones de pescadores, clubes deportivos locales, Andha Chile a Luchar y la ONG ambientalista Chinchimén.

VII.1.1 Motivaciones

El CEPQ basa su movilización en la necesidad de *proteger la salud de las familias del territorio afectado*. En su visión, nada hay más importante que el resguardo de la vida de cada persona, en tanto es única e irrepetible (ver cita n° 3), y su principal amenaza radica en la reducción del problema social y ambiental a términos estrictamente monetarios. Por una parte, la ganancia económica es el principal criterio orientador de las decisiones de autoridades de Gobierno y de los empresarios involucrados en los proyectos que se instalaron (o los que intentaron o intentan instalarse) en el territorio. Por otra parte, la ganancia económica se encuentra también presente en el anhelo y las necesidades de la ciudadanía local, privada de infraestructura social básica y escasa de alternativas laborales. Algunos miembros señalan que entre los vecinos no son pocos quienes justifican la generación de contaminación con la idea de que “a fin de cuentas de algo hay que morir”. Tal indolencia se sostiene sobre la priorización de la seguridad laboral y la estabilidad económica por sobre la propia salud de las personas. Esta idea ha impulsado al CEPQ a generar conciencia de que la contaminación del territorio no afecta solo a los adultos, sino también a sus hijos, nietos, y quienes aún no nacen. Más aún, ellos son las principales víctimas, puesto que no han tenido voz ni voto en la transformación de un medioambiente que les condena de antemano (ver cita n° 4).

Esta convicción expuesta por el CEPQ no solo reafirma la salud e integridad de la población local como principal motivo de lucha, sino que opera también como su justificación, puesto que *defender a las generaciones futuras impulsa al CEPQ a continuar la resistencia, aún en contra de críticas provenientes de la misma ciudadanía local*. Aunque los entrevistados no lo plantean de manera explícita, parece claro que la legitimidad de sus acciones colectivas encuentra asidero en la protección no solo de los derechos de la ciudadanía local, sino de aquellos que habitarán el territorio en el futuro y que no pueden defenderse por sí mismos. Bajo este punto de vista, la lucha no solo se sostiene aun cuando la mayoría de la ciudadanía local se oponga, sino que también implica una convicción de que la organización reivindica derechos humanos básicos y no los intereses particulares de grupos específicos. Asimismo, situar a las familias en el centro de las motivaciones presenta una ventaja estratégica, puesto que, al apelar directamente a la protección de su salud, se permite internalizar el conflicto, hacerlo parte de la vida de cada agente local, visibilizarlo el ámbito privado y dentro de sus hogares.

Ahora bien, las motivaciones de resistencia y movilización del CEPQ, si bien se encuentran vinculadas de manera directa a la temática ambiental, no son estrictamente ecologistas. Esta situación es paradójica, puesto que si bien se denominan a sí mismos Consejo “Ecológico”, centran su movilización en el bienestar de la población local, y difieren de una postura de defensa radical de la naturaleza. En cierta ocasión, un miembro de la organización comparó el conflicto en Puchuncaví-Quintero con los conflictos surgidos en torno a los proyectos de generación de energía “Barrancones” e “Hidroaysén”, en donde el eje central de la organización y movilización fue la preservación de la biodiversidad y la integridad del ecosistema, y donde la respuesta de la ciudadanía fue mucho más airada, numerosa, transversal y, por cierto, mejor cubierta por los medios de prensa. Si bien nuestro entrevistado concordaba en la importancia de esas causas, consideraba más grave el daño que se le está causando a sus vecinos, pues los condena a morir de cáncer (y de otras enfermedades asociadas a la contaminación), y a sus hijos a nacer con malformaciones, heredando la condena

de sus padres (ver cita n° 5). Esta distinción de motivaciones resalta el hecho de que las aristas involucradas en la conflictividad socio-ambiental local desborda la estrechez de la visión "ecologista" respecto a la movilización.

VII.1.2 Demandas

Las demandas del CEPQ se derivan del protagonismo del bienestar de la población local en sus motivaciones. Son principalmente tres, y trascienden a cada proyecto contaminante en particular. En primer lugar, se demanda el *reconocimiento de la deuda histórica* que el Estado y las empresas más antiguas en el territorio guardan para con los habitantes de la zona. Exigen que reconozcan el daño sanitario, ambiental y social (en términos de salud, contaminación y deterioro de recursos naturales, pérdida de actividades económicas tradicionales, devaluación de propiedades y pauperización) que han causado, en relación a lo cual la ciudadanía local debe ser compensada. La segunda y principal demanda consiste en el *cese de toda contaminación que ponga en peligro la salud e integridad de la ciudadanía local*, ya sea mediante la adquisición por las empresas de la tecnología de mitigación que sea necesaria, o bien cerrando las empresas que no lo hagan y sigan contaminando. Asimismo, la tercera demanda exige *la garantía de que no se instalarán más empresas contaminantes en el territorio*. Como parte de esta última demanda, se exige al Estado el cumplimiento del deber de legislar para que la normativa no permita niveles de contaminación que pongan en peligro a las comunidades que conviven con empresas e industrias contaminantes. De igual manera, se exige al Estado fiscalizar de manera objetiva el cumplimiento de las normas generadas para el control de la contaminación. Con respecto a este último punto, se demanda la fiscalización y monitoreo permanente (24 horas) de todas las emanaciones y residuos generados por las empresas e industrias instaladas en el territorio, y que dicho procedimiento esté a cargo del Estado y no de equipos técnicos contratados por las mismas empresas a quienes se realiza el monitoreo.

Ahora bien, las demandas antes indicadas, se estructuran en torno al carácter local y a-partidista del CEPQ, puesto que apuntan a la reparación de un daño transversal a las familias, independiente de sus tendencias políticas, y en relación a lo cual los partidos no son vistos como un referente capaz de canalizar y resolver. Ello no quiere decir que la movilización no genere propuestas políticas, sino que éstas se remiten al problema más profundo de las relaciones de poder en el territorio local, en relación a su control y gestión. Las críticas planteadas por el CEPQ hacia el Estado destacan la ausencia de participación ciudadana real y efectiva (vinculante), la falta de competencias e incumplimiento de deberes de las autoridades locales, los conflictos de intereses de agentes políticos y técnicos, lo ilegítimo de muchas de sus acciones, y la necesidad de generar mecanismos de información ambiental objetiva, independiente y fidedigna.

Estas demandas, si bien derivan de las motivaciones iniciales, se fueron replanteando a medida que la movilización del CEPQ vivió distintos episodios en relación a la aparición de distintos proyectos industriales. Este camino ha estado lleno de experiencias de aprendizaje y frustración que les permitieron determinar colectivamente otras reivindicaciones e interpelar agentes particulares, asunto que analizaré con detalle al abordar dicho camino desde la perspectiva de la ciudadanía como práctica política y como producto cultural.

VII.1.3 Convicciones y atributos

A partir de lo anterior, existen dos atributos o convicciones centrales en las acciones del CEPQ: el *rechazo tajante a cualquier tipo de negociación* que implique la generación de más contaminación y la *importancia de su autonomía*.

En primer lugar, se encuentra una firme convicción en la imposibilidad de monetarizar la salud de la población, vale decir, de transar la posibilidad de aceptar el daño a cambio de compensaciones en dinero, bienes y/o servicios. Esto mantuvo a la organización en una posición de total rechazo a las instancias de

diálogo en los términos propuestos por las empresas. AES Gener siempre buscó destrabar el proyecto termoeléctrico Campiche mediante la negociación, mas nunca planteó la posibilidad de compensar del daño ya causado por sus otras centrales termoeléctricas (esto último fue lo único que el CEPQ estuvo abierto a negociar) (ver cita n° 6). Esta convicción se encuentra en sintonía con el rechazo a las negociaciones sostenidas por la ciudadanía y el Gobierno Local con las empresas (ver cita n° 7).

En segundo lugar, el CEPQ buscó mantener *total independencia de partidos políticos, organizaciones estatales y cualquier forma de manipulación por parte de autoridades*. Así, a pesar de que sus miembros poseen distintas tendencias políticas, aquel es un tema vetado dentro del funcionamiento de la organización. Algunos destacan el hecho de que para asumir una completa representatividad de las demandas y necesidades de los ciudadanos que representan, los dirigentes sociales no puede conducirse según lineamientos políticos o religiosos, sino por la expresa voluntad de las bases. En éstas, hay tendencias hacia todos los sectores políticos, pero sus necesidades son transversales, locales y directas (ver cita n° 8 y 9).

Hay entonces un primer componente del apartidismo que dice relación con el carácter de las demandas que el dirigente social conduce. Las autoridades con quienes interactúan pertenecen a distintos sectores políticos, tanto en el Gobierno Local como en el Gobierno Central, y de cualquiera de estas autoridades se podría obtener respuestas o avances en relación sus demandas. El dirigente, aseguran, debe estar abierto a lidiar con todas ellas, e incluso puede recurrir a agentes privados. Por lo tanto, otro componente radica en el carácter de los agentes con quienes el dirigente interactúa. En definitiva, el apartidismo responde a la existencia de demandas transversales y a la heterogeneidad de los demandados.

Ahora bien, a lo anterior se le suma la experiencia de fracasos reiterados en demandar soluciones tanto a las autoridades locales como a las del Gobierno

Central. Esto genera la deslegitimación de las autoridades locales como interlocutores, y también se produce un distanciamiento respecto de otras agrupaciones, en las que perciben tendencias políticas más explícitas. Así, entre los miembros del CEPQ es altamente valorada y resaltada la independencia política y económica de sus dirigentes. Entre las consecuencias prácticas de esta postura autónoma se menciona la falta de recursos, ya que el gasto económico de la movilización (pasajes, bencina, telefonía, papelería, producción de eventos y charlas, etc.) ha debido ser costeado por los propios miembros del CEPQ. Esto ha implicado no poder mantener en el tiempo iniciativas importantes, como el cónclave de caletas pesqueras realizado el año 2009. En dicha instancia, varios sindicatos de pescadores de distintos sectores afectados por problemas socio-ambientales en el país, pudieron compartir experiencias y conocimientos.

Por todo lo anterior, es de suma relevancia destacar el *establecimiento de vínculos de cooperación con agentes y organizaciones profesionales y académicas*, basados en la sensibilización y generación de compromiso y no en la transacción monetaria de un servicio. El apoyo ad honorem de abogados (así como también la asesoría de la Clínica Jurídica Ambiental de la Universidad Diego Portales), arquitectos (que cooperaron en la revisión de instrumentos de planificación territorial, muy importante en la estrategia judicial) y la ONG Chinchimén (en la realización y promoción de estudios medioambientales), permitieron al CEPQ apropiarse de conocimiento científico y, por ende, hacerse parte de discusiones generalmente reservadas para agentes técnicos. Esto implicó, además, la legitimación de su discurso y planteamiento de demandas ante las Comisiones de Medio Ambiente de ambas cámaras del Parlamento.

Tabla de citas

Tema	Sub tema	Nº	Cita
Vulneración de derechos por parte de empresas y Estado	Ni las empresas ni el Estado consideran el costo social de la industrialización del territorio	1	"(...) acá las plantas estas podrían mejorar mucho, su funcionamiento cambiarlo a gas, tienes el terminal de gas acá mismo, pero no lo hacen (...) tratan de producir gran utilidad a un bajo costo, y el Estado no considera el costo social. El costo del carbón, cierto, es lo más barato que hay, pero no considera el Estado el costo social ni la pérdida de trabajo natural en esta zona, como la pérdida del trabajo de la pesca, la pérdida de la agricultura, la pérdida del turismo, una industria sin chimeneas, y la pérdida de la plusvalía de las propiedades, la pérdida de la salud de las comunidades"
	Ganancia externa y sacrificio local	2	"La única función que la comunidad tiene ahora es aportar con los enfermos. O sea, mientras ellos hacen negocios, la comunidad le pone los enfermos"
Motivaciones de la resistencia	Salud de la familia	3	"Entendiendo que la vida es lo más importante, aunque el sistema capitalista vea que su capital es más relevante, para nosotros la vida y la familia es lo más importante. Considerando que nuestros niños y los niños de cualquier familia y todo ser humano es único, tu vida es única"
	Generaciones futuras, hijos y nietos	4	"El problema es que, mira la respuesta que hemos recibido muchas veces, 'bueno, si total igual me voy a morir, de algo hay que morirse'. Sí, tú, está bien, yo acepto, yo me voy a morir. ¿Pero qué le voy a dejar a mis hijos y a mis nietos? O sea, ¿aquí qué responsabilidad tienen ellos, los que van a venir, si ellos no han venido a aportar todavía?"
	Bienestar de la población vs la biodiversidad	5	"Piñera paró la cuestión ahí en Punta de Choros por los pingüinos y nosotros acá, que somos como 45.000, no nos pescan ni para el fideo. La otra vez nos íbamos a disfrazar de pingüinos. Íbamos a salir de pingüinos a ver si acaso nos paraban la..."
Rechazo a la negociación	No se puede transar la salud en términos monetarios	6	"(...) nosotros hemos sido muy claros en que no se puede aceptar contaminación a cambio de dinero. No. La propuesta siempre ha sido preguntarles ¿y por qué no lo hacen a gas? ¿Qué tanto? Si el carbón es lo barato, y más nocivo ¿Por qué no lo hacen a gas?, más amable para el entorno. Pero ellos privilegian la parte económica"
	Comparación con quienes sí se han abierto a negociar con las empresas	7	"Y lo único que te puedo decir yo es que el Consejo Ecológico, de todos los que he conocido yo, es el único que no quiere negociar con nadie. Ellos lo único que ven es por la salud de los niños, que no se instalen más empresas y todo eso, pero los otros dicen que pelean en contra de la contaminación hasta que ven que se puede negociar, llegan, negocian, se quedan con plata y hasta ahí llegaste"
Autonomía	El dirigente local se debe a sus bases, no a partidos políticos	8	"El que es comunero no es político. El comunero tiene prohibición, por estatuto, de referirse a cuestiones políticas o religiosas, por lo tanto, tú tienes que ser independiente total, no puedes nunca comprometer a tus bases en una cuestión política, cosa que en Chile ocurre en todos lados"
	La apelación a una autoridad depende de los objetivos trazados	9	"Somos apolíticas, totalmente apolíticas. O sea, tenemos un dicho, "a nosotros todos los monos nos sirven", los usamos y los dejamos, porque si yo puedo con uno de derecha conseguir algo y con uno de izquierda también, a los 2 los utilizo pero no me caso con ninguno de los 2"

VII.2 Las estrategias de movilización del Consejo Ecológico Puchuncaví – Quintero: la ciudadanía como práctica política.

La movilización emprendida por el CEPQ ha pasado por varias etapas marcadas por la oposición a distintos proyectos contaminantes, y por la reorientación estratégica de las acciones dispuestas para generar una resistencia organizada. Dichas etapas no son estrictamente sucesivas, puesto que en algunas ocasiones las acciones que aquí presentamos como parte de una u otra fueron prácticamente simultáneas o muy próximas temporalmente. No obstante aquello, el principal criterio para dicha distinción radica en la reconfiguración de las relaciones sostenidas entre los agentes, toda vez que las condiciones impuestas por cada proyecto, así como la experiencia adquirida por el CEPQ durante este proceso, los motivó a recurrir a nuevos agentes e instituciones, y a buscar nuevas alianzas en sintonía con aquellos giros estratégicos. En consecuencia, dentro de estas etapas, la movilización contra la central termoeléctrica Campiche será considerada como un resultado de las etapas de conflicto que le antecedieron.

A la luz del concepto de *interfaz*, el proceso de cambios se observa en directa relación con la desigualdad de poder inherente en cada interacción sostenida entre los agentes. El cambio de estrategias se basa principalmente en la búsqueda constante de medios y recursos que permitan superar las brechas que esta desigualdad impone al éxito de la movilización. Bajo esta perspectiva, la descripción de las acciones emprendidas por el CEPQ consiste en una aproximación a la construcción de ciudadanía como una práctica política situada.

Es por ello que dentro de cada etapa se describen los agentes con los cuales la organización interactúa, así como también las acciones llevadas a cabo por cada uno y el sentido que el CEPQ les otorga. En esta línea, en primer lugar se distingue una etapa de constitución y consolidación de la organización, luego una etapa clave en la adopción de la estrategia de judicialización y finalmente la etapa

en que se despliega de lleno la estrategia de judicialización como eje de la resistencia a la instalación de Campiche.

VII.2.1 Constitución del Consejo Ecológico Puchuncaví - Quintero: organización y movilización contra basural industrial de Oxiquim

La constitución y consolidación del CEPQ responde a dos momentos clave a fines de la década de 1990. El primero consiste en el desligue de los miembros del Comité Ecológico de la Municipalidad de Puchuncaví para convertirse en un organismo autónomo, arguyendo haberse dado cuenta de que el Gobierno Local sirve a determinados intereses político-partidistas más que a los de la ciudadanía (ver citas nº 10 y 11). A partir de entonces, la movilización del CEPQ puede plantearse como un progresivo alejamiento del Gobierno Local (los Municipios de Puchuncaví y Quintero, si bien con ciertas salvedades respecto de este último).

El segundo momento se trata de la organización de una emblemática marcha para detener la instalación del proyecto Ribox en la Bahía de Quintero, que significó, al mismo tiempo, la consolidación del CEPQ como organización y un nuevo distanciamiento del Gobierno Local. En aquel entonces, algunas juntas de vecinos de Ventanas y otras organizaciones de la comuna de Quintero convocaron a reuniones para denunciar ante los vecinos la existencia de un acuerdo entre el Municipio de Quintero y la empresa Oxiquim, que establecía que el primero permitiría la instalación en la comuna de un recinto para el acopio de residuos industriales líquidos (riles), a cambio de una suma de dinero durante cierta cantidad de años. Esto constituye uno de los primeros antecedentes de las alianzas entre agentes políticos y empresas mencionadas por la ciudadanía, factor clave para entender la dinámica que adoptaría la estrategia de movilización (ver cita nº 12). En este sentido, estos dos momentos se constituyen como un precedente importante de la deslegitimación de las autoridades locales, hecho inseparable del origen de la organización.

En aquellas reuniones coincidieron el presidente del CEPQ y el director de la ONG Chinchimén, lo que luego se consolidaría en un vínculo de cooperación. El director de Chinchimén señaló (al momento de la entrevista) que en aquel entonces la ciudadanía no visualizaba la magnitud del problema ni la totalidad de los agentes involucrados, motivo por el cual propone ampliar dicha mirada. Así, los participantes de las reuniones determinaron realizar un cabildo abierto en el cual se reunieran la ciudadanía, el Alcalde y los Concejales, pero además algunos agentes políticos externos a la localidad: los Diputados del distrito. La convocatoria se hizo con escasos recursos, recorriendo distintos sectores en camioneta, megáfono en mano, y realizando convocatorias directas a organizaciones sociales de base comunitaria. Al momento de realizarse el cabildo, además de dichas organizaciones, llegó bastante gente de la vecina comuna de Puchuncaví y se integraron representantes de los pescadores artesanales. En dicha instancia, los presentes interpellaron directamente a las autoridades, pidiéndoles explicaciones por el acuerdo convenido con la empresa a espaldas de la ciudadanía, obteniendo respuestas que se calificaron como evasivas y, por ende, no satisfactorias. Por ello, ambos dirigentes decidieron convocar a una marcha en protesta y rechazo al proyecto, que contó con la asistencia más amplia de todas las hasta ese momento organizadas por el CEPQ, y se consiguió que la empresa desistiera del proyecto.

En el relato del CEPQ se señala a la marcha contra el proyecto Ribox de Oxiquim como uno de los más grandes éxitos de las movilizaciones ciudadanas de Puchuncaví (ver citas nº 13 a 15). Así, este éxito constituye un primer paso en el posicionamiento del CEPQ como un agente colectivo relevante en el territorio, y le dio un impulso vital para sostener posteriores acciones, en calidad de representante y defensor de los intereses locales, contra los responsables de la contaminación generada en el parque industrial (ver citas nº 16 y 17).

Tabla de citas

Tema	Sub tema	Nº	Cita
Constitución del Consejo. Autonomía respecto a las autoridades locales	Autoridad local representa intereses de sus partidos políticos	10	"Nosotros ingresamos hace unos 6 años y lo reorientamos. Le dimos una reorientación, aunque no cambiamos el nombre, pero porque ya la personalidad jurídica ya estaba, pero le dimos una orientación distinta, <i>ya no orientar a la autoridad. Nos dimos cuenta que poco hacía por la comunidad. Entonces la transformamos en una organización netamente social, con una orientación social, ya no tanto de entregar información a la autoridad porque entendíamos que la autoridad obedece a los temas más de partido político</i> "
	Autoridad local no representa intereses de la ciudadanía	11	"(...) hace 7, 8 años atrás, se proyectó instalarse un proyecto aquí que se llamaba Ribox, que era un basural de residuos tóxicos. O sea, todos los materiales tóxicos, desechos peligrosos de todas las industrias de la comuna y de las comunas de la V Región, que son 37, los iban a captar y los iban a depositar ahí. Entonces, nos fuimos metiendo, nos juntamos un grupo, el Consejo Ecológico existía, pero como un ente asociado a la Municipalidad, creado <i>bajo los aleros de la Municipalidad</i> , por lo tanto <i>eran manejados de acuerdo a los intereses y al criterio del Alcalde de turno, lo cual no representaba el daño que estaba recibiendo la comuna</i> "
	Autoridad local negocia a espaldas de la ciudadanía	12	"Estas reuniones las convocaba una junta de vecinos de Ventanas junto con la cooperativa de agua potable de Ventanas. Y esto era Ribox. Entonces muestran Ribox y sale uno de los comuneros y dice "sí, porque esto es el colmo, resulta que el Alcalde ya lo aprobó". "¿Cómo que lo aprobó?". "Sí", me dice, "aquí tengo el documento". <i>Y tenía un documento donde el Alcalde de Puchuncaví les decía que bueno, pero que tenían que entregarle una cuota anual de 13 millones por 5 años, lo que era una brutalidad. O sea, comparado con la inversión, como 1 millón de dólares... Entonces, bueno, los viejos estaban sobre excitados, entonces conversando qué vamos a hacer, hay que hacer algo, reunámonos, traigamos más gente</i> "
Constitución del Consejo. Éxito de la movilización contra proyecto de Oxiquim	Éxito de la convocatoria ciudadana	13	"Por primera vez la comunidad se sentó adelante, con los dirigentes comunitarios, el Alcalde, todo el asunto, más la comunidad atrás (...) Y ahí les dimos a conocer que este proyecto estaba aquí y que estaba a punto de llevarse adelante, y que el Alcalde había dado autorización. Por lo tanto, se produjo una tensión re grande en la reunión y finalmente convocamos a una marcha. <i>Y la marcha yo creo que fue la marcha más exitosa que hemos hecho, nunca más hemos hecho una marcha más exitosa que esa. Éramos una línea de gente caminando por la calle que iba más o menos del cruce de Ventanas hasta poquito antes de llegar a CODELCO. Y esa caminamos hasta Ribox, que era Oxiquim (...) Era una caminata larga. Llegamos allá, le pusimos todos los letreros a Oxiquim y en el mismo día en que estábamos en la marcha aparece un personaje, me parece que salió de adentro de la empresa, diciendo que la empresa había desistido del proyecto</i> "
		14	"Paramos, por ejemplo, como Consejo, a Ribox, que era una subsidiaria de Oxiquim, que iban a poner un basural químico. Hicimos una marcha espectacular, nosotros hicimos charlas en las Juntas de Vecinos, clubes deportivos, les hablábamos, y llegó gente. <i>Hicimos una marcha pero espectacular y no se instaló. Para nosotros fue un triunfo pero extraordinario, pero eso fue también con mucha fuerza</i> "
	15	"Y ese fue el primer gran logro que tuvo el Consejo, el que la empresa haya dicho que no lo va a hacer, por lo menos, acá, y eso me motivó ya mucho más, y a todos yo creo. O sea, todos pensábamos que, en el fondo, era una pelea que a lo mejor ganábamos, a lo mejor no, pero <i>lo más probable era que no, o sea, era una pelea de David contra Goliat. Y después nos dimos cuenta, a poco andar, que lo habíamos logrado, o sea, que la habíamos ganado</i> "	
	Impulso para continuar la lucha	16	"Entonces, quedamos más bravos que cuatro y <i>con muchas ganas de seguir dando una batalla por el territorio</i> "
		17	"(...) si nosotros logramos que ese proyecto Ribox, que eran tan terrible para la comuna, lo bajaran, <i>¿cómo no íbamos a poder hacer algo con las otras industrias?</i> "

VII.2.2 Aproximación a las instituciones del Poder Judicial: movilización contra la Central Termoeléctrica Nueva Ventanas de AES Gener

Con la exitosa experiencia de resistencia frente a Oxiquim fresca en la memoria, el CEPQ decidió tomar acciones contra un nuevo proyecto contaminante, la central termoeléctrica Nueva Ventanas, la tercera de AES Gener en la zona, y que fue presentado el año 2005. En un primer momento buscaron hacer uso de las instancias de participación ciudadana contempladas en el SEIA, redactando observaciones que, no obstante, no alcanzaron a entregar dentro de los plazos estipulados por la LGBMA, por lo que fueron desestimadas. Buscaron entonces replicar la estrategia que resultó exitosa en el caso de Oxiquim. Convocaron a la ciudadanía local a charlas informativas sobre los peligros del uso de carbón bituminoso y pet coque para la salud de las personas y el medioambiente. Instaron a tomarse los caminos y a realizar marchas, pero la convocatoria esta vez fue menor. Las explicaciones señalan que la ciudadanía local fue muy receptiva a las promesas de oferta laboral y el ofrecimiento de aportes en dinero, bienes y servicios a las organizaciones sociales (ver cita nº 18). Estas explicaciones (constituidas en certezas para la organización) llegaron a ser claves en la posterior transformación de las estrategias de resistencia.

Paralelamente, los miembros del CEPQ comenzaron a transitar por las dependencias de autoridades políticas regionales (principalmente las SEREMIS) para gestionar reuniones y entrevistas, todas las cuales, no obstante, fueron infructíferas. Acudieron también a los Diputados y Senadores del distrito, pero el resultado fue el mismo. Los entrevistados señalan que las acciones concretas de estos agentes no excedieron la demostración de preocupación por el tema. En consecuencia, se profundizó su alejamiento de las autoridades políticas, tanto locales como del Gobierno Central, y ello contribuyó a reafirmar su significación como agentes no representativos de la ciudadanía, en tanto defienden otros intereses (ver citas nº 19 - 21).

Finalmente, a pesar de que algunas manifestaciones de rechazo comenzaron a ser cubiertas por medios de prensa, la COREMA autorizó el proyecto el año 2006. En este momento, el CEPQ decidió recurrir al Poder Judicial, presentando un Recurso de Protección contra la RCA otorgada por dicha instancia. Los argumentos esgrimidos por los recurrentes (los presidentes del CEPQ y de Chinchimén junto a un Concejal de Puchuncaví) señalaban que esta RCA constituía una vulneración de las garantías constitucionales consagradas en el artículo 19, números 8 y 9 de la Constitución Política de la República de Chile (que garantiza el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y derecho a la salud), toda vez que la zona en que se instala el proyecto está desde 1993 formalmente declarada saturada de contaminación y con un plan de descontaminación que ha sido incumplido¹⁹. Los demandantes impugnaban también el proceder de la COREMA, al no referirse a estudios o exámenes médicos a los habitantes de esta zona y al no considerar las observaciones realizadas al proyecto. Por último, señalaban que la Central Termoeléctrica Nueva Ventanas, al succionar considerables cantidades de agua de mar para sus faenas, acabaría con el ciclo reproductivo de millones de seres marinos, tanto por la succión como por el aumento de temperatura del mar.

La resolución de la Corte de Apelaciones fue negativa. En primer lugar, la Corte avaló el argumento de la defensa en lo referente a: (i) los recurrentes no hicieron uso de instancias administrativas de reclamación contempladas por la LBGMA (las observaciones que no alcanzaron a entregar), (ii) no existe una relación causal entre la RCA impugnada y el agravio a los derechos constitucionales mencionados (puesto que la RCA, en tanto resolución de un órgano administrativo, “es incapaz por sí de producir los efectos nocivos que los principios constitucionales intentan precaver: en efecto, se trata de la valoración técnica de una autoridad, es un acto administrativo de opinión y no un acto de resultado material”²⁰), y que (iii) hay un error de interpretación de la ley por parte de los recurrentes al señalar que es

¹⁹ Elementos a los cuales hice referencia anteriormente en el capítulo IV.

²⁰ Dictamen judicial de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, Rol 510-2006

ilegal aprobar un proyecto termoeléctrico en una zona declarada saturada de SO₂ y MP 10. De tal manera, la resolución señala que no ha habido arbitrariedad ni ilegalidad en la aprobación de la RCA por parte de la COREMA, con lo cual fue recurso es rechazado. Sin embargo, el fallo de los jueces fue dividido (2 – 1), y aunque al apelar la sentencia ante la Corte Suprema no lograron revertir el resultado, esta situación significó que la sentencia no fuera del todo mal recibida por el CEPQ. El que una jueza haya fallado en su favor llevó a que las instancias judiciales fueran consideradas como una alternativa viable, mediante la cual es posible obtener resultados concretos. Y es a partir de este momento que su estrategia de movilización comienza a dar un giro crucial que apunta a instalar al Poder Judicial como el referente hacia el cual orientar el accionar colectivo (ver cita n° 22).

Ahora bien, es importante mencionar que en la adopción de esta estrategia fue vital la generación de vínculos estratégicos fuera del ámbito de lo local. Desde la ONG Chinchimén se pudo contactar un abogado interesado en el tema que accedió a llevar adelante el recurso de manera gratuita. Esta alianza significó el acceso a una red de apoyo que se extendió al ámbito académico, lo que permitió contar con la asesoría legal necesaria para emprender una estrategia que en ese entonces era bastante novedosa (ver cita n° 23).

Ese mismo año, la Dirección de Obras Municipales de la Municipalidad de Puchuncaví decreta la Resolución N° 112 (en adelante R. 112), en el cual interpreta la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción (en adelante OGUC) para permitir la edificación en una zona que, en 1987, fue determinada como “Zona de Restricción Primaria de riesgo para el asentamiento humano” (ZR2) en el Plano Regulador Intercomunal de Valparaíso por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo. El Gobierno Local afirma que aquello se encuentra dentro los márgenes legales impuestos por la OGUC, toda vez que en dicha Ordenanza se señala que “las redes de distribución, redes de comunicaciones y de servicios domiciliarios y en general los trazados de infraestructura se entenderán siempre

admitidos, pero *sólo tratándose de trazados de infraestructura energética*²¹ y que “si [la] restricción para edificar [ZR2] se debe a razones de seguridad contra desastres naturales u otros motivos subsanables por la incorporación de obras suficientes, podrá autorizarse un proyecto si *de acuerdo a estudios fundados, cumple los requisitos y condiciones* establecidas para ello, incluida una evaluación de impacto ambiental”²². De tal manera, la empresa encargó la realización de un estudio titulado "Estudio Hidráulico y Diseño de Protecciones Fluviales Estero Campiche, Etapa 2: Proyecto de Protecciones Ribereñas Diciembre de 2006", aludiendo a que la restricción ZR2 se basaría en riesgo por inundación, y se sella así el pacto.

La redacción de este documento constituyó un nuevo episodio de alejamiento entre el Gobierno Local y el CEPQ, puesto que permitiría al año siguiente (2007), por una parte, la modificación de la ubicación de la Central Termoeléctrica Nueva Ventanas (precisamente hacia la zona habilitada) y, por otra, el ingreso al SEIA de una nueva Central Termoeléctrica de AES Gener, Campiche.

²¹ Sentencia de la Contraloría General de la República. ID Dictamen 059822N08, 17-12-2008

²² Ídem.

Tabla de citas

Tema	Sub tema	Nº	Cita
Convocatoria a la ciudadanía no da resultado	La termoeléctrica ofrece empleos	18	"Es un basurero, o sea, <i>es diferente cuando es una empresa, porque la empresa, te dicen, da trabajo</i> , que es con la que se la sacan, "mantiene a mi familia", es otra forma de pensar. Cuando es un basurero nadie lo quiere, o sea, es obvio. Un basurero y una cárcel nadie la quiere cerca de su comuna"
Acercamiento a las autoridades políticas no da resultado	Autoridades políticas son inefectivas	19	"Primero fue Nueva Ventana, después fue Campiche, Energía Minera y Río Corrientes. Entonces, en ese momento, la lucha o la estrategia era conversar con los tipos y tratar de conseguir que los Diputados, que los Senadores apoyaran y, de alguna u otra manera, impidieran que esta cosa avanzara. Pero <i>te vas dando cuenta que no pasa nada. Golpeas puertas y no pasa absolutamente nada</i> "
		20	"Nosotros, <i>las autoridades no nos pescaron, las autoridades locales tampoco, los políticos tampoco</i> y llegamos a judicializar. Que un juez le diga "oiga, ¿sabe qué?, mire, media cagada que están haciendo", porque si yo se lo digo a un Diputado "oye, qué lástima, lo voy a conversar con mi colega, vamos a ver qué podemos hacer". No fue efectivo. Pero, sin embargo, lo judicial ha sido un poco más efectivo"
	Autoridades políticas no representan los intereses de la ciudadanía local	21	"Yo creo que hemos descubierto algo bien desagradable, que es cómo se manejan los partidos políticos y los representantes de la comunidad a través de los partidos políticos, ya sea desde todo el sistema, <i>desde el Gobierno Local, Ejecutivo y Legislativo. Es lamentable, no representan a las comunidades. O sea, en ningún momento representan la problemática</i> "
Primera instancia de la estrategia de judicialización	Fallos divididos en el Recurso de Protección contra la RCA de termoeléctrica Nueva Ventanas	22	"Y, paralelo a eso, nos dimos cuenta de que en realidad había que usar otra estrategia, que era la vía judicial, y por esa vía ha ido dando resultados. De hecho, la Nueva Ventanas en la Corte de Apelaciones se perdió 2 a 1, y después en la Suprema también se perdió 2 a 1. Pero <i>ya quedó un precedente, porque ya cachamos de que por lo menos había un juez que podía dar el fallo a favor nuestro en alguna oportunidad. Y se fue viendo esa vía</i> . Y en cada momento en que aparecía una termoeléctrica el Consejo Ecológico interponía recursos de protección, y con la Campiche resultó"
	Importancia de la generación de vínculos con agentes expertos externos a la localidad	23	"(...) entonces, como éramos cabros chicos, hicimos algunas maniobras de inteligencia para presentarnos al procedimiento de reclamación con una comunidad y con un procedimiento de Recurso de Protección con otros comuneros. Entonces, <i>empezó a liderar la estrategia un abogado que era amigo mío, que lo conocí yo acá, y que lo mentalicé y lo sensibilicé para que nos ayudara en la defensa de este tema</i> . Él era bastante más experimentado en materia de derecho ambiental. Entonces él se sumó y alegamos las causas, perdimos 2 - 1 en la Corte de Apelaciones de Valparaíso, el primer fallo de la Ventana 3, perdimos 2 - 1, lo cual nos alentó, porque ya teníamos un fallo de una ministra mujer que había votado porque sí estábamos contaminados y porque sí teníamos derecho a vivir en un medioambiente libre de contaminación, que era nuestra defensa"

VII.2.3 Sensibilizar, denunciar y judicializar: despliegue de la estrategia de movilización contra la central termoeléctrica Campiche de AES Gener

En mayo de 2008 la COREMA de Valparaíso aprobó la RCA para el proyecto Campiche, principalmente a raíz de lo estipulado por la Municipalidad de Puchuncaví en la R. 112. A partir de este momento, el eje central de las estrategias del CEPQ se basó la certeza de que la judicialización del conflicto se constituía como la opción más promisoría para detenerlo. En esta senda, primero impugnaron la R. 112 ante la Contraloría General de la República y luego presentaron un Recurso de Protección contra la COREMA de Valparaíso por la aprobación de Campiche.

Sin embargo, la movilización contó con dos ejes de acción complementarios, en cuya orientación fue crucial la experiencia adquirida por el CEPQ durante las etapas anteriores. Por una parte, buscaron información científica sobre las características y efectos de la contaminación que afecta la zona, y generaron instancias de difusión de este conocimiento hacia la ciudadanía local. Este eje constituye un *proceso sostenido de apropiación y difusión de conocimiento científico*, que se basa en la certeza de que la comunidad no comprende a cabalidad los impactos ambientales y sociales en el territorio local y que ello puede ser abordado mediante una *estrategia de sensibilización*. Por otra parte, se afirmó la importancia del monitoreo y denuncia pública de las ilegalidades e injusticias (por ejemplo, botaderos clandestinos de ceniza, negociaciones incompatibles entre la empresa y la comunidad local, negociaciones incompatibles entre la empresa y el Gobierno Local, además de situaciones de colusión entre la empresa y autoridades de Gobierno), así como de episodios críticos (por ejemplo, derrames de ácido sulfúrico en carreteras o de petróleo y carbón en el mar). Este eje implica un proceso de identificación y determinación colectiva de la vulneración de derechos, que busca *hacer de la experiencia y conocimiento local un recurso político*.

Dentro de aquel objetivo, las características y los medios a través de los cuales se cursan las denuncias varían en relación a los distintos agentes a los que apuntan. Por una parte, las denuncias apuntan a la ciudadanía y a los medios de comunicación, tanto locales como externos. Por otra parte, apuntan a las autoridades políticas externas, específicamente del Gobierno Regional y el Poder Legislativo.

VII.2.3.1 Estrategia de acción respecto a la ciudadanía. Información y sensibilización.

La relación del CEPQ con la ciudadanía local, incluyendo en ésta a una amplia variedad de organizaciones sociales, estuvo marcada por la distancia durante todo el conflicto alrededor de Campiche. Si bien el CEPQ es integrado principalmente por dirigentes sociales, sus miembros reconocen que han sido incapaces de concitar una adhesión masiva entre la población afectada. Para esta distancia, como se verá más adelante, se plantean distintas explicaciones. La relación, en este contexto, tendió a ser más bien unidireccional. El CEPQ intentó sensibilizar a la ciudadanía mediante la entrega de información sobre los daños causados por la contaminación, focalizando el discurso en las familias, y acentuando la idea de que ello constituye una vulneración de sus derechos y haciendo directa mención a los responsables de ello (ver citas n° 24 – 26).

La difusión de información se basó principalmente en la elaboración de afiches y panfletos, la participación en programas de radios locales, reuniones con juntas de vecinos y otras organizaciones sociales, y en la realización de charlas informativas abiertas. Un aspecto relevante a destacar es que en todas estas acciones se aprecia un esfuerzo por traducir a términos legos un tipo de conocimiento que tradicionalmente se encuentra elaborado en códigos técnico-científicos, como es el caso de los estudios sobre la contaminación del territorio y sus efectos en la salud de niños y adultos (ver cita n° 27). Se trata de facilitar el acceso a información fidedigna, toda vez que las autoridades locales han omitido ese

proceso o bien lo han realizado de manera parcial. Otro aspecto a relevar es la importancia de la formación de redes de cooperación y/o asistencia tanto a nivel local como externo. En los tres primeros casos (afiches y panfletos, participación en radios y reuniones con juntas de vecinos) la cooperación se basó en las relaciones de amistad de los miembros del CEPQ y líderes de la comunidad local, así como en las experiencias previas de coordinación en conjunto (ver cita n° 28). En el fondo, esto consistió en ampliar los márgenes de acción y recursos de la organización. Hay en el CEPQ una importante preocupación por la autogestión, que se encuentra en estrecha sintonía con sus convicciones por la autonomía y el apartidismo. En el caso de las charlas informativas, fue crucial la conformación de vínculos con agentes expertos, para la difusión de la información generada por estudios científicos y académicos. En algunos casos las exposiciones fueron realizadas por el Dr. Jaime Chiang, autor de varios estudios toxicológicos en la zona. En otros, las exposiciones se fueron rotando entre los dirigentes del CEPQ en nombre de las distintas organizaciones que representan (ver cita n° 29). En suma, este propósito consolidó relaciones con agentes del mundo académico y permitió un proceso de apropiación del conocimiento científico que fue vital a la hora de exponer e interpelar al Poder Legislativo (ver cita n° 30).

Ahora bien, Fedepesca (que agrupa a 30 de los 34 sindicatos pesqueros de la V Región), agrupación en la que participan los representantes de los pescadores que integran el CEPQ, organizó el 2009 un cónclave de caletas pesqueras, con el objetivo de compartir experiencias con las organizaciones de pescadores de toda la costa chilena, en torno a la situación de contaminación que las afecta. Al evento llegaron representantes desde Iquique al golfo de Arauco. En dicha instancia se destacó que fue la experiencia de judicialización llevada adelante por el CEPQ la que sentó la pauta para los demás casos. Además, contó con la participación de algunas ONGs ambientalistas, como Terram, Océana y Greenpeace. No obstante, como antes se señaló, el hecho de que son los mismos dirigentes quienes deben costear toda la organización y ejecución del evento, ha impedido que esta instancia se repita.

Tabla de citas

Tema	Sub tema	Nº	Cita
Estrategia respecto a la ciudadanía	Sensibilizar a partir de la entrega de información	24	"Bueno, te decía yo, te explicaba que vamos a dar charlas que nos inviten, quienes nos inviten. Nos han invitado, igual nosotros lo planteamos, de ir a <i>exponer la situación, cuáles son las consecuencias de inhalación de plomo, de arsénico, cuáles son las consecuencias. Nosotros le vamos enseñando a la gente, a qué riesgos están asociadas estas emisiones.</i> También lo hacemos nosotros a través de la radio, hemos estado acá en radio en Quintero, en la radio de Puchuncaví, o sea, hemos estado trabajando, difundiendo, enseñando"
	Sensibilizar focalizando el discurso en la familia	25	"(...) pensando, a lo mejor ingenuamente, nosotros de que la comunidad no está informada, tratando de informarla de acuerdo a <i>términos que ellos entiendan, que se les mueren los hijos, por ejemplo, se mueren los familiares</i> "
	Poner de manifiesto que se trata de una vulneración de derechos	26	"Espero yo la reacción de la gente. Y por otra parte, <i>que haga valer sus derechos, que deponga sus intereses</i> y que entienda con claridad meridiana de que, si bien es cierto trabaja en la empresa o en la Municipalidad, está prestando un servicio, y si la empresa le paga, le está pagando por su trabajo, no lo está comprando, no le está comprando la conciencia ni la vida de sus hijos"
Charlas informativas para la ciudadanía local	Labor de traducción a términos legos	27	"(...) el tema pasa también por que nosotros nos cuidamos mucho de nuestro vocabulario, en el sentido de que de repente uno se vuela con la situación, o <i>de repente nos vamos por la parte jurídica, 'el decreto 90, nuestro juicio por esto y la ley tanto', de repente uno se marea.</i> Entonces, <i>tratamos de ser simples para que nos entiendan también</i> "
	Importancia de los redes de cooperación locales	28	"Nosotros los medios locales los manejamos, o sea, son todos conocidos. <i>En las partes rurales, las comunas chicas, tú te conoces con todos. Además que yo estoy muy vinculado con la parte social, entonces ubico mucho a los medios también.</i> Entonces, todos los medios locales al tiro participaron"
	Rotación de los expositores	29	"(...) también hacemos presentaciones, por decir, en forma independiente otras organizaciones, tales como Chinchimén, por ejemplo, juntas de vecinos, <i>para no siempre centrar siempre lo mismo, para que no saquen, para que no digan nuevamente los mismos vienen a recurrir. Tratamos de diversificar un poco la estrategia.</i> Pero al final son los miembros del Consejo los que están ahí"
	Importancia de vínculos de cooperación con académicos	30	"(...) ha habido aportes, como te digo, de arquitectos, de otros abogados, e incluso de estudiantes de la Universidad Diego Portales, que son de la Escuela de Derecho de la Diego Portales, que han ido apoyando, de una u otra manera, al abogado éste, para juntar papeles. Parece ser que esa parte es bastante burocrática. Y lo otro, que están mirando constantemente en el sistema qué es lo que está pasando"

VII.2.3.2 Estrategia de acción respecto a las autoridades políticas. Denuncias y demandas.

Al momento de ingresar el proyecto Campiche al SEIA, ya existía un fuerte escepticismo respecto a las acciones del Alcalde y el Concejo Municipal de Puchuncaví, a raíz de la existencia de acuerdos (ocultos en primera instancia a la ciudadanía local) con las empresas titulares, tanto en el caso de Oxiquim como en el de la termoeléctrica Nueva Ventanas. La situación era distinta, no obstante, respecto a las autoridades regionales y las autoridades centrales (del Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo), con quienes aún no había más que contactos puntuales. De tal manera, el planteamiento de denuncias y demandas se realiza aquí no con el fin de sensibilizar, sino de conseguir acciones concretas. Por una parte, se llegó a gestionar visitas en terreno con agentes de la Gobernación y la Secretaría Regional Ministerial de Salud, en las que algunos miembros del CEPQ pudieron mostrar a las autoridades la cercanía entre ciertas empresas peligrosas y poblaciones aledañas, la existencia de botaderos clandestinos de ceniza y, de paso, ofrecer colaboración en la realización de estudios que midan la magnitud de la contaminación de ciertos recursos, como el agua de norias y la tierra cercana a estos botaderos (ver cita n° 31). En cierta ocasión los pescadores de Quintero llevaron mar adentro en sus embarcaciones a la presidenta de la Comisión de Medio Ambiente de la Cámara de Diputados, Andrea Molina, para que pudiera apreciar *in situ* el daño causado al ecosistema marino. El propósito señalado esta vez fue lograr que la autoridad observara el problema desde la perspectiva de los trabajadores que lidian con esa realidad día a día (ver cita n° 32). También se organizaron visitas de la misma índole con otros Diputados y Senadores de la zona.

Por otra parte, algunos representantes del CEPQ y el abogado que los asistió en las causas judiciales contra Nueva Ventanas y Campiche participaron en las Comisiones de Medio Ambiente de la Cámara de Diputados y del Senado, donde tuvieron la oportunidad de expresar sus reivindicaciones, posturas y demandas,

además de ofrecer documentación y estudios que argumentan en favor de ellas. En este tipo de instancias incidió significativamente el proceso de apropiación de conocimiento técnico-científico descrito en el eje referido a la ciudadanía local. El manejo de causas, términos, conceptos y documentación en la intervención de cada uno de los miembros del CEPQ se complementaban en relación a un eje argumentativo lineal que es, en sí mismo, el testimonio de aquella construcción colectiva del problema (y en la cual también se (re)producen las constelaciones de sentido que se exponen más adelante).

No obstante, ninguna de estas iniciativas alteró el curso de los proyectos cuestionados hacia su aprobación e instalación. Varios entrevistados pusieron énfasis en que el CEPQ recorrió las oficinas de todas las autoridades políticas locales, regionales y del Gobierno Central que pudieran tener algún grado de incidencia en el conflicto, pero sin resultados concretos (ver citas n° 33 – 35). La estrategia de resistencia basada en el concurso de los representantes locales y regionales resultó de una inutilidad prácticamente absoluta. Uno de los principales cuestionamientos apunta a la deficiencia de la institucionalidad ambiental para resguardar la integridad de las personas que conviven con proyectos contaminantes, puesto que muchos de éstos se encuentran operando dentro de la norma. Como las autoridades públicas velan por el cumplimiento de la normativa institucional, nada podría haber cambiado por esta vía. Esa pasividad, para el CEPQ, manifiesta la falta de compromiso de aquellas autoridades con el resguardo de los derechos de la ciudadanía (ver citas n° 36 y 37). En esta línea, la organización también plantea una fuerte crítica al carácter designado de las autoridades regionales (Gobernador, Intendente y Seremis), y en ella se alude directamente a la existencia de colusión entre el Gobierno Central y las empresas titulares de proyectos contaminantes (ver cita n° 38), de lo cual se hablará en el siguiente capítulo. Como es lógico, esto vino a extender los cuestionamientos a la representatividad y legitimidad de las autoridades políticas más allá del entorno local, y se concretó en un distanciamiento que fue determinante en la opción de la vía judicial.

Tabla de citas

Tema	Sub tema	Nº	Cita
Denuncias en terreno a las autoridades políticas externas	Evidenciar daño ambiental y ofrecer apoyo para la realización de estudios que determinen su magnitud	31	"Entonces nosotros (...) conseguimos que llegara el Gobernador con el Seremi de Salud y la encargada de Medioambiente de la Conama, y les proponemos un plan de trabajo, para ver cosas concretas. Y en eso hemos conseguido por lo menos que el Seremi de Salud envíe una persona para <i>nosotros entregarles información y llevarla a terreno, y decirle mira, aquí hay depósitos de ceniza clandestinos, estos son los pozos de agua, las norias de agua, que tú puedes hacer pruebas, tomar muestras y te ponemos en contacto con la persona que quieras para que tomes muestras de hortalizas de autoconsumo.</i> (...) De hecho, cuando vino el Gobernador con el Seremi nosotros lo llevamos, le hicimos un recorrido por toda la zona, donde los llevamos primero a la zona industrial, que se dieran cuenta de que las casas están a menos de 100 metros de las termoeléctricas. Los acopios de carbón, hay acopios de pet-coque, los depósitos clandestinos de cenizas, dónde piensas acumular cenizas, <i>lo que va a pasar con las cenizas cuando comiencen a escurrir, a percolar hacia el estero, el humedal, lo que se va a producir</i> "
	Generar una instancia para que la autoridad experimente la visión local	32	"(...) trajimos a la Andrea Molina el viernes para acá, la invitamos, trajimos una embarcación nuestra y la llevamos a conocer la bahía desde el mar hacia tierra. 'Usted está mirando de allá para acá no más. Usted está conociendo una problemática qué es lo que ellos le están comentando', pero nosotros <i>como pescadores le queremos decir 'esto, esto, esto es lo que ocurre, esto es lo que pasa'</i> "
Interacción con autoridades políticas externas no tuvo resultados concretos	Las autoridades políticas no actúan en consecuencia con su conocimiento del daño ambiental	33	"(...) se hicieron todas las visitas o instancias, estuvimos en todas las instancias, (...) autoridad local, Municipio, Concejales, y después empezamos, cierto, a lo más regional, Core [Consejo Regional], (...) visitando las Secretarías Ministeriales Regionales, a todos ellos juntos en el Core, donde se reúnen, después a las comisiones, al Legislativo, comisiones de medioambiente, Cámara de Diputados, Cámara del Senado. Y <i>nos fuimos percatando de que Senadores del distrito, Diputados del distrito, pensando que ellos podían hacer algo por estas comunidades, ya que estaban gravemente afectadas, se estaba afectando, a nuestro entender, la salud, y nos percatamos de que todos conocían el tema, pero en lo concreto no actuaban en consecuencia de lo que ellos sabían</i> "
	Las autoridades políticas no cumplieron con realización de estudios pactados	34	"(...) ahora como que le están tomando el ritmo o están tomando miedo, porque teníamos un gran aliado nosotros en el Seremi de Salud y todo su departamento, que fue con los que se iniciaron los estudios y los exámenes. Yo en la camioneta los llevé y visitamos todos los lugares, conseguimos que sacaran agua, (...) las perspectivas eran buenas, porque primero se iban a hacer exámenes a 3 kilómetros, después a 10 y después a toda la comuna, y eso <i>parece que llegaron hasta los 3 no más, y ni siquiera hasta los 3, llegaron hasta la escuela de La Greda no más. O están tomando miedo o llegaron los apretones de arriba, que no era conveniente para la imagen del país, para las empresas, para la inversión y qué sé yo</i> "
	Las ineficiencia de las autoridades políticas sacrifica a la comunidad y favorece a las empresas	35	"No, se sorprenden todos, 'qué terrible', pero acciones concretas... si al final <i>lo que uno espera es eso, que hayan acciones concretas, de decir 'mira, está tan saturada la zona que vamos a parar, vamos a impedir que se instale cualquier termoeléctrica más o vamos a exigir que cambien las normas, o vamos a dictar una ley'</i> . No sé po, <i>el Poder Legislativo poder decir 'oye, vamos a trabajar para bajar o ser más exigente con las normas de emisiones'</i> . De hecho, el otro día salió en el diario que el gobierno iba a endurecer el asunto de las emisiones contaminantes, pero cedió en los plazos. O sea, en vez de exigir 3 años les va a exigir 5. Entonces no sé cuál es la idea, porque en el fondo la idea es darle concesiones al empresariado en pos de sacrificar la salud de la gente"

Explicaciones de ineffectividad de autoridades políticas externas	Debilidad de la institucionalidad ambiental	36	"(...) hacíamos todas las visitas a los organismos públicos, de Ejecutivo y Legislativo, inclusive fuimos a Santiago, ministerios, en más de alguna oportunidad conversamos con la presidenta. Todos mostraban la preocupación, pero nadie se ocupaba. O sea, hay una diferencia, ¿te das cuenta? Sí, para dejarte tranquilo estamos preocupados, entendemos la posición de ustedes, vamos a revisar, pero <i>de ahí al hecho concreto se seguían aprobando proyectos, y se seguían, de acuerdo a la ley todo era legal, y es legal. No significa que lo legal sea un resguardo a la comunidad.</i> No tiene nada que ver, es muy precaria la ley ambiental.
	Falta de compromiso	37	"La última experiencia que tuvimos, que fuimos a la comisión de Medioambiente de la Cámara de Diputados, que fuimos con el abogado, el asesor, donde les expuso todo el tema de las termoeléctricas, el decreto que fue hace poco, les decimos mire, el gobierno anterior, antes de irse dicta un decreto el Ministerio de la Vivienda, que lo firma el Ministro Pérez-Yoma, que la Ministra Poblete también firma, que no corresponde, o sea, es ilegal. <i>¿Entonces el compromiso cuál es?, vamos a pedir investigar o vamos a ver la posibilidad de llamarlos a que vengan a declarar. Nunca hemos tenido respuesta de todas las cosas que ofrecieron</i> "
	Carácter designado de las autoridades regionales	38	"Tú lo ves ahora con Hidroaysén. Vimos que uno se abstuvo y le van a pedir el cargo, y anteriormente ocurría lo mismo, el Intendente decía 'esto se vota favorable' y todos los Seremis tenían que votar. <i>Nosotros tuvimos un ejemplo con Rojo, que fue Seremi de Educación. Lo trajimos con el Consejo Ecológico, lo trajimos acá a Ventanas, le mostramos, fuimos a La Greda, a la Escuela de Campiche, lo llevamos a la Escuela Sargento Aldea, 'oh, media cagada, yo voy a votar contra Campiche, aunque me cueste el puesto'. El primer huevón que votó que sí. ¿Por qué?, porque el Intendente manda a los Seremis, el Ministro del Interior manda al Intendente, y el Ministro del Interior es mandado por el Presidente.</i> Entonces, tú puedes sacar fácilmente las cuentas de cómo se manejan las cosas"

VII.2.3.3 Retomando la vía judicial. Demostración de la ilegalidad de Campiche

La adopción de la vía judicial como eje central de la movilización del CEPQ, se puede entender como un giro estratégico que responde a la experiencia previa de lucha y a los ejes de acción sostenidos hasta ese momento. Se puede entender como un giro que busca sortear los obstáculos con que se encontraron. Entre ellos, la nula efectividad de los mecanismos de participación consignados por la institucionalidad ambiental, el distanciamiento de las autoridades políticas y el no lograr involucrar a la ciudadanía local en la lucha. A raíz de esto, el CEPQ asume encontrarse en una posición marginal dentro del espacio decisional del territorio local, en el extremo inferior de las relaciones de dominación en la *interfaz*. El Poder Judicial, en este contexto, es significado como un mecanismo de nivelación. Los recursos presentados siguen una vía ajena a la institucionalidad ambiental, y su éxito no depende de la convocatoria y compromiso de la ciudadanía, del cargo o estatus del cual han sido investidos los representantes o de los recursos monetarios disponibles, sino de la capacidad técnica y argumentativa de ambas partes. Por sobre todo, se trata de un poder del Estado independiente del Ejecutivo y el Legislativo, y que por ello el CEPQ asume que se encuentra en una posición menos influenciable frente a los conflictos de interés. De tal manera, el CEPQ comienza focalizar sus acciones sobre la expectativa de la imparcialidad del Poder Judicial (ver citas n° 39 y 40).

Por otra parte, para el giro hacia el Poder Judicial también fue determinante el aprendizaje en la movilización contra el proyecto Nueva Ventanas, en tanto permitió al CEPQ establecer y hacer uso de vínculos y redes de cooperación con agentes expertos ligados a la academia y el ámbito jurídico. Mediante éstas se accedió a servicios basados en competencias técnicas sin la mediación de una transacción monetaria, puesto que la participación de los abogados se basó en la sensibilización y el compromiso (ver cita n° 23).

De tal manera, tras la aprobación de la RCA de Campiche, el CEPQ recurre en primer lugar a la Contraloría General de la República, para impugnar la R. 112 de la Municipalidad de Puchuncaví, entendiendo que en éste se cimentaron tanto éste proyecto como Nueva Ventanas. En diciembre del año 2008, el Contralor General de la República determinó que (a) *el concepto de “trazado de infraestructura energética” no se extiende a la construcción de instalaciones o edificios, por lo cual no se aplica a una central termoeléctrica*, y que, (b) si bien la empresa efectivamente presentó el “Estudio Hidráulico y Diseño de Protecciones Fluviales Estero Campiche”, *no fue posible determinar las razones técnicas del establecimiento de la Zona de Restricción-ZR2* (ergo, tampoco la pertinencia del estudio) porque, al requerírsele el Contralor, la SEREMI de Vivienda de la V Región declaró no encontrar la Memoria del Plan Regulador Intercomunal. No obstante, señala también el Contralor que los derechos adquiridos de buena fe por terceros, aunque estén basados en un acto ilegal, no pueden ser afectados, puesto que “la invalidación de los actos irregulares tiene como límite aquellas situaciones jurídicas consolidadas sobre la base de la confianza de los particulares en la actuación legítima de sus órganos”²³. En este caso, la empresa interesada en el permiso habría actuado de buena fe conforme a lo establecido en la R. 112, así como también a lo que las autoridades competentes le informaron en respuesta a sus consultas. En consecuencia, si bien el Contralor afirma la ilegalidad del R. 112, no posee la potestad de detener ninguno de los proyectos cuya aprobación se basó en dicho decreto alcaldicio.

La sentencia de la Contraloría fallaba a favor de los argumentos presentados por el CEPQ, pero al mismo tiempo le señalaba que no podía hacer nada para cambiar la situación. Por tanto, la organización presentó a fines del mismo año un Recurso de Protección contra la COREMA de Valparaíso, por la RCA otorgada al proyecto Campiche, basándose en la certeza de que la empresa estaba construyendo la central termoeléctrica en un terreno cuyo uso de suelo está mayoritariamente destinado a áreas verdes. Este Recurso de Protección, a

²³ Dictamen de la Contraloría General de la República. ID Dictamen 059822N08, 17-12-2008

diferencia del anterior, no se basó en razones exclusivamente medioambientales, sino en la impugnación directa a lo avalado por el R. 112, esto es, la instalación de una central termoeléctrica en suelo destinado a áreas verdes. Todo este proceso constituyó un aprendizaje conjunto, en el que las redes de cooperación con agentes expertos tuvieron gran incidencia.

Finalmente, el Recurso de Protección fue acogido y fallado favorablemente en enero del 2009 por la Corte de Apelaciones de Valparaíso. La empresa AES Gener apeló a la Corte Suprema, y ésta ratificó por unanimidad el fallo anterior. La detención de las obras de construcción de Campiche constituye el mayor éxito en la historia del CEPQ, pero además se tiene plena conciencia de que generó un precedente para la jurisprudencia nacional, siendo el primer caso de paralización de un proyecto energético de esta envergadura mediante la judicialización del conflicto por parte de la ciudadanía. En esta línea, la organización afirma que su experiencia se constituyó como un referente determinante para que muchas organizaciones sociales, en diferentes territorios, adoptasen esta estrategia de resistencia (ver cita n° 41).

Podemos entonces resumir la movilización del CEPQ como un acercamiento paulatino a las instancias del Poder Judicial, a medida que se distancia de los agentes políticos y la población local. En relación al Gobierno Local, aquella distancia aumenta a medida que surgen episodios de negociaciones entre éste y las empresas titulares de proyectos cuestionados, mientras que en cuanto a las autoridades políticas externas (incluyendo al Gobierno Regional) el aspecto clave fue la ineffectividad -en términos de resultados concretos en relación a los objetivos del CEPQ- de las interacciones sostenidas. El distanciamiento respecto de la población local, por su parte, se encuentra marcado por la negativa de esta última a manifestarse en contra de empresas que entregan, directa o indirectamente, una cantidad considerable de empleos.

Tabla de citas

Tema	Sub tema	N°	Cita
Opción por la vía judicial	Distanciamiento de autoridades políticas y ciudadanía	39	"Entonces, como vimos que (...) la parte política, no te escucha, para variar, la parte social, de que nosotros podemos movilizar a través de una federación, tampoco, (...) tuvimos que llegar a un cuarto poder, o la cuarta posibilidad, que es la judicialización de los problemas"
	Igualdad ante la ley	40	"La conclusión que nosotros hemos hecho, es que otro poder del Estado, cierto, intervenga, ya que <i>ante la parte legal todos tenemos la misma obligación ante la ley, ya sea personas naturales como personas jurídicas. Llámese personas como nosotros o personas, o razones sociales como las empresas, se tienen que atener a la ley vigente. Y si se le descubre ilegalidades, bueno, tienen que responder ante la justicia</i> "
	Éxito de la estrategia como un logro propio que sentó precedentes a nivel nacional	41	"Y, bueno, ¿las principales acciones que ha llevado el Consejo en los conflictos han sido judiciales?" Yo creo que sí. Aparte de Ribox, que fue una manifestación ya de la comuna, han sido todas judiciales. (...) Es que es el camino que nos ha dado frutos y es el camino en que las industrias se han sentido muy atemorizadas y, bueno, el Consejo tiene su respeto a nivel nacional. Lo que pasa es que, como dicen, acá en la zona no se le reconoce al Consejo los logros que ha tenido, pero, como yo te decía, gracias al modo de pelear nuestro se han peleado un montón de termoeléctricas a lo largo de Chile, ha sido uno de los precedentes"

VII.2.4 Epílogo. Sobre el Decreto Supremo N° 68 (2009) y el contrato de coadyuvantes entre empresa y Gobierno Local.

Tras el dictamen de la Corte Suprema, la construcción de Campiche se detuvo por casi dos años. Durante ese período, AES Gener concentró su accionar en la negociación con autoridades políticas, primero del Gobierno Central y luego del Gobierno Local. Esta vía de acción implica el trato bilateral, y por ende, fuera de los canales institucionales de resolución de conflictos. Fue además sostenida en absoluto secreto, razón por la cual se le considera lisa y llanamente un mecanismo de presión.

Como fue revelado mediante Wikileaks²⁴, en el primer caso, la empresa AES Gener recurrió al entonces Secretario de Comercio de EEUU, Gary Locke, quien delegó a la embajada de dicho país en Chile el envío de cartas a los Ministros Pérez Yoma (Interior), Poblete (Vivienda y Urbanismo), Tokman (Energía) y a la presidenta Bachelet, manifestando la incomodidad de la empresa con la paralización de las obras, la magnitud del costo económico que ello implicaba y la necesidad de continuar con la construcción cuanto antes. Asimismo, sus representantes sostuvieron reuniones con los Ministros anteriormente nombrados, así como con el entonces titular de la CONAMA (Álvaro Sapag). La respuesta del gobierno llegaría el 31 de diciembre del 2009, con la modificación de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción (OGUC). Mediante ella se permite la extensión de uso de suelo industrial a la totalidad de un predio que tenga dos o más usos de suelo, siempre que dicho predio posea un 30% de uso de suelo industrial, y no ya un 70%, como se contemplaba antes del dictamen de este decreto. Gracias a esta acción AES Gener pudo sortear la ilegalidad del proyecto Campiche, toda vez que el recinto en que éste se construye cuenta con un 33% de

²⁴ Cable 235975. Recuperado el 18 de agosto de 2012, de <http://wikileaks.org/cable/2009/11/09SANTIAGO1122.html>

uso de suelo industrial y un 67%²⁵ destinado a áreas verdes, y así, el proyecto es aprobado tras su reingreso al SEIA. Además, esta acción del Gobierno fue antecedida por declaraciones públicas del Ministro del Interior de la época, Edmundo Pérez Yoma, tras el fallo de la Corte Suprema, en las que señalaba que “si hay que modificar algunas cosas, dentro de la legalidad vigente, lo vamos a hacer”²⁶.

En cuanto a Puchuncaví, seguían vigentes un decreto municipal de demolición y un Recurso de Protección contra la COREMA de Valparaíso por la aprobación de Campiche, presentado por el Municipio de Puchuncaví el año 2010. Sin embargo, el Municipio llegó a un acuerdo extrajudicial con AES Gener en el que, a cambio de U\$D 4 millones, a repartir entre aportes al Municipio y fondos para diversos proyectos sociales, se compromete a retirar los recursos interpuestos y ser coadyuvante de la empresa contra cualquier recurso que a futuro se presentase en contra de lo convenido (que, en buena medida, equivale a cualquier oposición a la termoeléctrica). En esa ocasión, el CEPQ comenzó a sospechar de la existencia de tratativas entre el Municipio y AES Gener, cuando se negó al CEPQ la posibilidad de hacerse parte del Recurso de Protección presentado el 2010. Por ende, el acuerdo extrajudicial firmado solo vino a confirmar la existencia de estas negociaciones.

²⁵ Urquieta, Claudia, “Vecinos de Campiche presentan recurso de protección contra ministros y contralor Mendoza” (3 de febrero de 2010), *Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales*. Recuperado el 27 de abril de 2012, de <http://www.olca.cl/oca/chile/region05/termoelectricas012.htm>.

²⁶ “El jaque mate del ministerio de Vivienda a los vecinos de la Central Campiche” (26 de enero de 2010), *El Mostrador*. Recuperado el 5 de junio de 2013, de <http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2010/01/26/el-jaque-mate-del-ministerio-de-vivienda-a-los-vecinos-de-la-central-campiche/>.

VII.3 Procesos de significación y valorización a lo largo de la movilización: la ciudadanía como producto cultural.

El proceso de transformación de las estrategias utilizadas por el CEPQ, visto en el acápite anterior, es inseparable del proceso de evaluación y reflexión colectiva que se realizó en el seno de la organización. La distinción solo puede hacerse desde “afuera”, como observador y a una cierta distancia temporal, pues implica parcelar un fenómeno que en lo concreto corresponde a la determinación colectiva de los problemas y las vías de resistencia. En dicho proceso se interpretan los resultados obtenidos tras interactuar con los demás agentes y la presencia de factores condicionantes, a partir de lo cual se definen los cursos de acción pertinentes para conseguir los objetivos propuestos. A través de la escritura de un macro-relato que se nutre de los testimonios particulares de los entrevistados, en el análisis de la ciudadanía como una *práctica política situada* hemos podido identificar estos procesos y organizarlos en los ejes estratégicos recién expuestos. Sin embargo, en ese mismo curso de acciones e interacciones se fueron consolidando certezas y paradojas en base a las cuales aquella reflexión fue guiada. Se trata de la reproducción de significaciones y valoraciones colectivas, que otorgan un mismo horizonte de sentido a los miembros de la organización en relación al contexto del conflicto, a su propia movilización, a los demás agentes en conflicto y al afianzamiento de relaciones de poder.

Como antes vimos, la reproducción de lo social ocurre en la interacción. De igual forma, la construcción de ciudadanía, tanto en su faceta práctica como cultural, tiene lugar en las múltiples luchas en que aquella ciudadanía reivindica y construye su participación en la esfera pública. En este caso, hemos identificado un agente colectivo, el CEPQ, así como sus prácticas y aquellos con quienes interactúa. En su relato, en tanto, cada significación y valoración se sostiene en relación a otras, formando una constelación de sentido que hemos ordenado en relación a cada agente aludido, haciendo énfasis en la importancia que tiene para el carácter de la resistencia aquellas relaciones de poder reproducidas en la

interfaz. De esta manera, al analizar las constelaciones de sentido reproducidas en la movilización del CEPQ, se busca una aproximación al fenómeno de la ciudadanía en tanto producto cultural.

VII.3.1 La empresa. Una posición central en la *interfaz* del conflicto

En los relatos con que los entrevistados se refieren a la participación de los diferentes agentes involucrados, *la empresa* ocupa una posición central. Tanto las acciones que cada agente despliega como las interacciones que entabla con los demás, se encontrarían condicionadas por los acuerdos convenidos con la empresa. La mayoría de las veces la figura de “la empresa” se encuentra asociada a AES Gener, en su condición de titular de los proyectos termoeléctricos Nueva Ventanas y Campiche, que son los focos de conflicto más emblemáticos y recientes al momento de realizar las entrevistas. Otras veces refiere también a CODELCO, propietaria de la refinería y fundición Ventanas (ex ENAMI), la empresa más antigua en la zona y responsable de la pluma de humo que durante medio siglo ha descendido sobre las casas, árboles, plantas, automóviles y habitantes de Puchuncaví. No obstante, en varias ocasiones, con la palabra “empresa” se alude a todas las empresas e industrias que se han instalado en el territorio a lo largo de las últimas dos décadas, así como a la existencia de prácticas que les son transversales y, por cierto, a la intencionalidad implícita en las mismas, en tanto constituyen el resultado de decisiones de un conjunto específico de agentes: “los empresarios”.

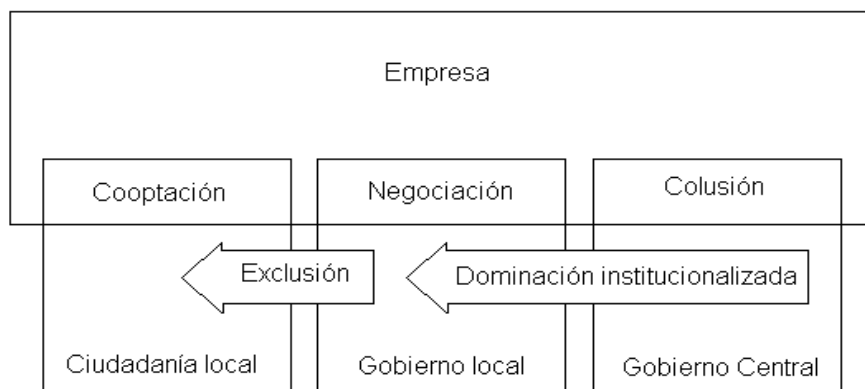
En este sentido, las acciones y redes desplegadas por AES Gener dentro del conflicto constituyen un referente de significación que encuentra sentido dentro de un marco de referencia mayor. Se constituye así una relación bidireccional entre la significación de la empresa como una institución concreta, y la significación de la empresa como concepto aglutinante. No obstante, para efectos del análisis de la información, cuando nos referimos a “la empresa” estamos hablando de AES

Gener, de manera tal que la generalización y la referencia a otra empresa puntual queda sujeta a explicitación.

VII.3.1.1 Constantes en la interacción entre la empresa y los demás agentes en conflicto: el poder del dinero.

En el relato colectivo, la figura de la empresa (en su connotación aglutinante) adquiere una valoración negativa, y resalta la constatación de que su rol dominante en la *interfaz* se basa en su enorme capacidad monetaria. Esta capacidad le ha permitido, entre otras cosas, anticipar y condicionar las acciones de los demás agentes, instalar su propio discurso legitimante en los medios de comunicación nacionales y locales, así como también la posibilidad de cometer actos irregulares, o incluso ilegales, con la seguridad de que las autoridades locales y centrales se abstendrán de intervenir (o intervendrán en su favor). Las grandes cantidades de dinero que la empresa invierte en el desarrollo de sus proyectos y, en general, en la defensa de sus intereses en el conflicto, le permite también contar con los servicios de equipos de agentes expertos en distintas áreas, que se encargan de la formulación del proyecto y su modificación en respuesta a las observaciones, así como entablar y conducir vínculos con la ciudadanía local, y sostener la defensa de la empresa en instancias judiciales, etc. De esta manera, *la empresa puede contar rápidamente con las competencias técnicas que le sean requeridas por la institucionalidad o la contingencia*, lo cual implica un amplio rango de maniobrabilidad y anticipación en la definición de acciones estratégicas. Pero, por cierto, el poderío económico de la empresa es también un factor central en el desarrollo de las relaciones que establece con la población local, el Municipio y el Gobierno Central. Ha sido el eje central en la construcción de una posición dominante que condiciona en gran medida los rangos de acción de cada agente (ver cuadro n° 4).

Cuadro n° 4. Esquema de relaciones de dominación sostenidas en relación a la empresa.



En la relación entre empresa y ciudadanía local ha predominado la *cooptación*, una estrategia recurrente mediante la cual la primera restringe las opciones de oposición de la segunda ofreciendo incentivos dirigidos a evitar la movilización. La *cooptación* abarca prácticas como las amenazas de despido a sus trabajadores (que son vecinos del sector afectado), el establecimiento de acuerdos con dirigentes particulares que afirman representar a “la comunidad”, y lo que el CEPQ ha denominado “negociación incompatible”. Este término ha sido extraído desde el ámbito jurídico, donde refiere al empleado público que, directa o indirectamente, se interese (pueda obtener un beneficio económico o mayores derechos de los que le otorga su cargo, para sí o terceros) en cualquier clase de contrato u operación en que debe intervenir por razón de su cargo. En este sentido, el servidor público monetariza su servicio. Su aplicación en el contexto de este conflicto socio-ambiental, refiere a que la empresa, en tanto interesado, monetariza derechos ciudadanos (a vivir en un medioambiente libre de contaminación, a protestar, a expresarse libremente, a hacer observaciones a proyectos en las instancias que la ley lo permite) y humanos (principalmente a la vida) con el objetivo de que, tras una negociación con los afectados, éstos no sean ejercidos. En el primer caso, la negociación es incompatible con el concepto y ejercicio del cargo público, mientras que en el segundo es incompatible con el concepto y ejercicio de la ciudadanía y los derechos humanos.

En la relación entre empresa y Gobierno Local ha predominado la *negociación*, evidenciada en la firma de contratos y alianzas bilaterales en instancias ajenas a lo requerido por la institucionalidad ambiental. La adopción de esta estrategia por parte del Gobierno Local es percibida por el CEPQ como una traición a los intereses de la ciudadanía, pero que, no obstante, se encuentra condicionada por la carencia de poder y recursos del Gobierno Local y su posición dentro de un modelo político marcadamente centralista que lo hace vulnerable, tanto a las presiones desde el Ejecutivo y los partidos políticos como a los incentivos “compensatorios” de las empresas.

Finalmente, la empresa y el Gobierno Central sostienen una relación de *colusión*, rastreable a nivel macro a través de los múltiples conflictos de intereses de autoridades públicas que poseen capitales invertidos en empresas y asociaciones económicas privadas. Se entiende también que esta relación se encuentra alimentada por el interés de ambas partes en aumentar la inversión privada en el país, y que dicho interés se oculta tras un discurso público que la sitúa como un imperativo esencial para el bienestar económico del país.

Al referirse a este espacio de relaciones los entrevistados tienden a hablar de “la empresa” en su sentido aglutinante, así como también de los “políticos” como conjunto y no solo los directamente involucrados en el caso específico de Campiche. En el juicio sobre sus acciones pesa el conocimiento de otros casos emblemáticos de conflictos socio-ambientales como Pascua Lama, Hidroaysén y Barrancones, en el curso de los cuales el CEPQ concibe la participación de empresarios y políticos como un solo conjunto de agentes que, independiente de su calidad de servidores públicos, autoridades políticas o empresarios, son ante todo “los poderosos”. De tal manera, los episodios del conflicto por Campiche que son considerados por el CEPQ como testimonio de colusión encuentran sentido dentro de un contexto más amplio, excediendo el ámbito de lo local, pero también de lo contemporáneo, en consideración de la larga historia de daño ambiental y social generado por las empresas en la Bahía de Quintero. Así, el dictamen del

Decreto Supremo N° 68 (2009), que modificó la OGUC, y los comunicados públicos a través de los cuales varias autoridades políticas manifestaron su apoyo al proyecto, se constituyen como dos elementos constituyentes de un comportamiento transversal que reproduce la certeza de colusión.

VII.3.1.2 El rol de la empresa en el desarrollo local

La empresa se ha asegurado de *consolidar entre la población local (ciudadanía y autoridades) la noción de que su presencia en la comuna es necesaria, en tanto fuente de trabajo y agente del desarrollo local*, invisibilizando en el discurso las consideraciones medioambientales y sociales que puedan ir en detrimento de su imagen. En las instancias de interacción con la ciudadanía y con el Gobierno Local²⁷, la información presentada por la empresa fue objeto previamente de una cuidadosa selección, interpretación y organización de los temas, de tal manera que en ella se determinaban las necesidades en la comuna (precisamente aquellas a las cuales la empresa contribuiría a palear), y se relativizaba su participación en la contaminación del territorio (a la vez que se exaltaba su capacidad de mitigación). De tal manera, tanto en el diálogo cotidiano de la ciudadanía local como en los medios de comunicación masivos era posible encontrar argumentos que avalaban lo beneficioso de la presencia de la empresa en el territorio (ver citas n° 42 - 44).

El CEPQ, sin embargo, sostiene que ninguna de las dos comunas se ha desarrollado proporcionalmente a la riqueza que generan. Existen carencias serias en términos de infraestructura sanitaria (agua potable, alcantarillados), transporte y equipamiento en salud, entre otros, pese a que las industrias y empresas que alojan presentan enormes ganancias todos los años. La localidad de Ventanas, por ejemplo, cuenta con agua potable recién desde el año 2009, mientras que el

²⁷ Entre las que se cuentan reuniones, charlas, capacitaciones y distintos eventos en los que la empresa cuenta con un espacio y una audiencia para presentarse e informar sobre sus faenas, tecnología y medidas de mitigación de la contaminación.

sector de Loncura al año 2012 aún no tenía ni agua potable ni alcantarillado. Así mismo, el transporte a Valparaíso (donde deben acudir los habitantes de ambas comunas para pagar cuentas, solicitar documentos y realizar trámites de distinta índole) tiene un costo elevado y se encuentra monopolizado. Solo Quintero cuenta con un hospital, pero éste no está habilitado para realizar intervenciones mayores, por lo que los casos más graves se derivan a Valparaíso. Dentro de este contexto, se consolida la idea de que *el territorio local está siendo “sacrificado” en pos del “desarrollo nacional”*, en lo cual tienen responsabilidad compartida las empresas y el Estado (ver citas n° 45 y 46).

En el contexto anterior, la figura de la *Responsabilidad Social Empresarial (RSE)*, ha tendido a funcionar como un mecanismo de cooptación más que de desarrollo local. Los aportes de las empresas a la población y organizaciones locales se orientan a obtener su adhesión –restringiendo sus opciones de oposición– y su impacto en términos económicos y sociales tienden a ser bajos. Esta situación genera además conflictos y desunión entre los vecinos que aceptan las ofertas y los que no (ver citas n° 47 y 48).

VII.3.1.3 Institucionalización de la estricta suficiencia: la empresa funciona “con lo justo”

Existe también la certeza de que las empresas *no invierten en tecnología capaz de mitigar realmente sus emisiones contaminantes*; incluso contando con el capital necesario, construyen y operan con lo justo y suficiente para cumplir con la normativa ambiental. A este respecto, los entrevistados ponen énfasis en que esta normativa es sumamente permisiva y portadora de grandes omisiones (por ejemplo, no es sino hasta el año 2011 que se norman las emisiones para termoeléctricas, mientras que las emisiones de las fundiciones y refinerías aún no han sido normadas), por lo que su cumplimiento no está ni cerca de asegurar la ausencia de peligro para la población. Por lo demás, las sanciones a la vulneración de las normas se agotan en multas que, si consideramos las

ganancias anuales de CODELCO o AES Gener, no representan un costo real (ver cita n° 49).

Esta situación contrasta con la realidad de empresas transnacionales, como AES Gener, en países donde la norma es el doble de exigente. Ante la incertidumbre del por qué en Chile no sucede de la misma forma, en el CEPQ se asienta la certeza de que en las decisiones de las autoridades de las empresas cuestionadas priman la maximización del beneficio (por ejemplo, utilizando carbón sub bituminoso, uno de los combustibles de más baja ley dentro de un universo cuyo costo es inversamente proporcional al daño ambiental resultante de su uso) y la nula preocupación por la salud de la población (ver cita n° 50).

Finalmente, hay un espacio de incertidumbre respecto a la validez y certeza de la medición de emisiones, puesto que dicha tarea está bajo la propia responsabilidad de las empresas involucradas. Es decir, *las empresas se auto monitorean* mediante la compra de equipos y contratación de consultorías técnicas privadas. Dado que la remuneración de quienes realizan los peritajes depende de las mismas empresas que son objeto de evaluación, se cuestiona la imparcialidad de sus resultados.

VII.3.1.4 Irregularidades e ilegalidad: el funcionamiento en los márgenes de la ley

Ahora bien, el principal eje de la crítica hacia AES Gener se centra en el hecho de que dicha empresa cometió una serie de *ilegalidades que finalmente han permanecido impunes*, ante la condescendencia de las autoridades políticas y judiciales de la época. Como se señaló en el análisis de las estrategias de movilización, las centrales Nueva Ventanas y Campiche se comenzaron a construir sobre un terreno cuyo uso de suelo estaba destinado a áreas verdes, lo cual fue considerado ilegal por la Contraloría General de la República (Nueva Ventanas), la Corte de Apelaciones de Valparaíso y la Corte Suprema (Campiche).

Campiche, además, comenzó a edificarse sin los permisos municipales respectivos, por lo cual, el año 2010, la Municipalidad de Puchuncaví decretó una orden de demolición. En ambos casos fue crucial la negociación con la Municipalidad, puesto que permitió la resolución extrajudicial del conflicto.

Ante estos hechos, el CEPQ visualiza una doble responsabilidad. Por una parte, identifican la existencia de una estrategia empresarial de funcionamiento al margen de la ley, basada en la certeza de impunidad que otorga la colusión con las autoridades políticas. Por ello, recae también en éstos últimos la responsabilidad por negligencia y abandono de sus deberes. Esta certeza, más que quedar explícita en alguna cita, es en sí misma una constelación de sentido dinámica que se encuentra dispersa en múltiples fragmentos a través de las alusiones al nexo entre empresa y autoridades públicas.

Tabla de citas

Tema	Sub tema	Nº	Cita
Rol de la empresa en el desarrollo local	Empresa "vende la pomada". Autoridad conferida por el estatus profesional	42	"Por ejemplo, en las primeras participaciones ciudadanas en las que participé, uno se daba cuenta de que los <i>tipos lo único que querían era venderte la pomada. Te contaban un cuento súper lindo y lamentablemente la gente de repente les cree</i> . Y les cree, sobre todo, cuando no hay nadie que les abra los ojos y les diga <i>¿sabes?</i> , ese tipo les está mintiendo. Porque aparecen con toda la presentación que hacen, ingeniero de no sé qué, gerente de no sé qué, entonces los hacen aparecer (...) muy endiosados, digamos. Entonces el campesino y el habitante dice <i>chuta, claro, este gallo debe saber mucho</i> "
	Empresa filtra en beneficio propio información con que se presenta a la ciudadanía	43	"Te dicen <i>'mire, nosotros traemos esta tecnología, por lo tanto nosotros estamos obligados a descontaminar el 110%'</i> . <i>¿Y eso cómo?</i> ", preguntas. <i>'No, si nosotros vamos a bajar la contaminación, en vez de subirla la vamos a bajar'</i> . <i>¿Y cómo?</i> . <i>'No, es que nosotros cuando pongamos esta planta, como una forma de mitigar le vamos a poner filtro a esta otra y le vamos a poner des-sulfurizadores a esta otra, entonces con eso las otras van a bajar la contaminación. Por lo tanto, ya no va a haber un 100% de contaminación, sino un 110% de descontaminación'</i> . <i>Entonces tú dices ojalá que vengan 10 más po</i> "
	Gremio empresarial impone discurso pro inversión y crecimiento económico	44	"(...) tiene en su mano desde la comunicación hasta el dinero. Muchas cosas que suceden que no se publican, ¿te das cuenta? Ellos cualquier cosa, tú puedes ver el marketing de CODELCO, de las empresas, o sea, a todo nivel, a todo nivel el marketing. O sea, tú lo ves, un ejemplo, el mismo ASIVA, cierto, <i>la asociación de industriales te proyectan todo una perspectiva o tratan de reflejar algo muy positivo, crecimiento económico</i> , o sea, esto es la matriz energética, pero la realidad de las comunidades es muy compleja"
	RSE no genera desarrollo local real	45	"(...) las empresas debieran tener una responsabilidad social empresarial y apoyar al entorno donde están funcionando. Y la verdad es que <i>aquí nunca, mientras han estado estas empresas, ha habido una responsabilidad empresarial</i> . O sea, yo no conozco, o sea, si me dicen que responsabilidad social empresarial es pasarle 15 millones de pesos a una comunidad para que haga una capilla, no creo que sea eso. O sea, no me convence. Pero no hay. Yo de repente pienso, <i>si tú estás inserto dentro de una comunidad, produciendo una cantidad de plata enorme para el país, esa comunidad debiera ser una de las más desarrolladas del país, porque es la que está aportando contigo, como empresa, al progreso. Pero no ocurre eso</i> "
	Comunidad asume los costos de la políticas "desarrollistas" de los gobiernos	46	"(...) el Ministro del Interior de esa época dice <i>'estamos haciendo todo lo posible por que Campiche vuelva o reanude su construcción, porque nos interesa como país que no se paralicen obras generadoras de electricidad porque el país necesita, para poder progresar necesita electricidad'</i> . Entonces, ¿a qué costos? No importa. <i>La comunidad tendrá que, una vez más, asumir el costo, pero el país necesita, necesitamos progresar</i> "
Responsabilidad Social Empresarial opera como un mecanismo de cooptación	RSE se estructura en base a aportes puntuales, no apunta a resolver los problemas reales de las comunas	47	"(...) es que mira, aquí hay algo más o menos como que está, como que es una institución, está institucionalizado, <i>la empresa siempre ha ayudado en forma puntual y pequeña a agrupaciones como clubes deportivos, regalándoles la pelotita para la rifa o para el aniversario, juego de camisetas, ¿te das cuenta?</i> , el medio kilo de queso para las fiestas, entonces siempre es como entregarles un caramelo, un espejito, ¿te das cuenta? Siempre lo han tenido así, un poco entretenido, <i>pero la Responsabilidad Social real, si tú buscas un ejemplo en la comunidad, algún adelanto por aporte de una empresa, considerable, no encuentras</i> . Imagínate que esta comunidad aquí, nosotros Ventanas llevamos 2 años recién con agua potable, por esfuerzo de los vecinos a través de una negociación privada y directa con otra empresa que es ESVL, ¿te das cuenta?, pero no por aporte, cierto, para dar solución que venga del Estado, que venga de una empresa que está establecida como una Responsabilidad Social"

	RSE genera desunión entre los vecinos	48	"Entonces comienzan con el asunto de hacer levantamiento de dirigentes, contratan alguna empresa que un poco les lave la imagen, alguna consultora, entonces los van metiendo y comienzan a ofrecerles migajas. O sea, oye ¿qué necesitas en tu junta de vecinos? Chuta, en la sede te falta una tele. Ya, no te preocupes, nosotros vamos a tratar de conseguirte una tele. Ah, necesitas juegos infantiles. Ya, mira, podemos postular a un proyecto. Y de esa manera vas generando desunión. Porque cuando tú quieres juntar a las juntas de vecinos, decirles oye, mira, las empresas nos están contaminando, nos están provocando un problema, tenemos que ir contra ellos... no, es que, no puedo ir contra CODELCO porque CODELCO me puso la plata para comprar un equipo de música, o para comprar un televisor, y en realidad no"
Funcionamiento apegado a la norma	Empresas se apegan a la normativa ambiental vigente, que es insuficiente	49	"Pero más allá de hacer <i>mitigaciones reales para no seguir contaminando, o sea, las mitigaciones para poner mejores filtros, tecnología de punta, no lo hacen, porque al final se amparan en la legislación ambiental vigente, que es precaria, que solo norma material particulado, Mp 10, en la actualidad, y norma el azufre suspendido en el aire</i> "
	Empresas no están interesadas en invertir para reparar daños causados si no lo exige la normativa ambiental	50	"(...) yo siempre les digo 'ustedes tanto hablan de que ya la contaminación no es tanta'. Porque cuando tú hablas poco menos que uno está loco, digamos, que está hablando leseras, porque ya ellos han puesto filtro, han mejorado su tecnología, qué se yo, están cumpliendo la norma. Entonces, si es así, hagamos un programa de recuperación de suelos <i>po. Invirtamos plata en recuperación de suelos. (...) Suelos que fueron degradados por ustedes mismos. Pero 'es que no, pero es que eso no nos corresponde. No, porque nosotros no somos el Estado, nosotros somos empresa privada que estamos obligados a ganar plata'</i> "

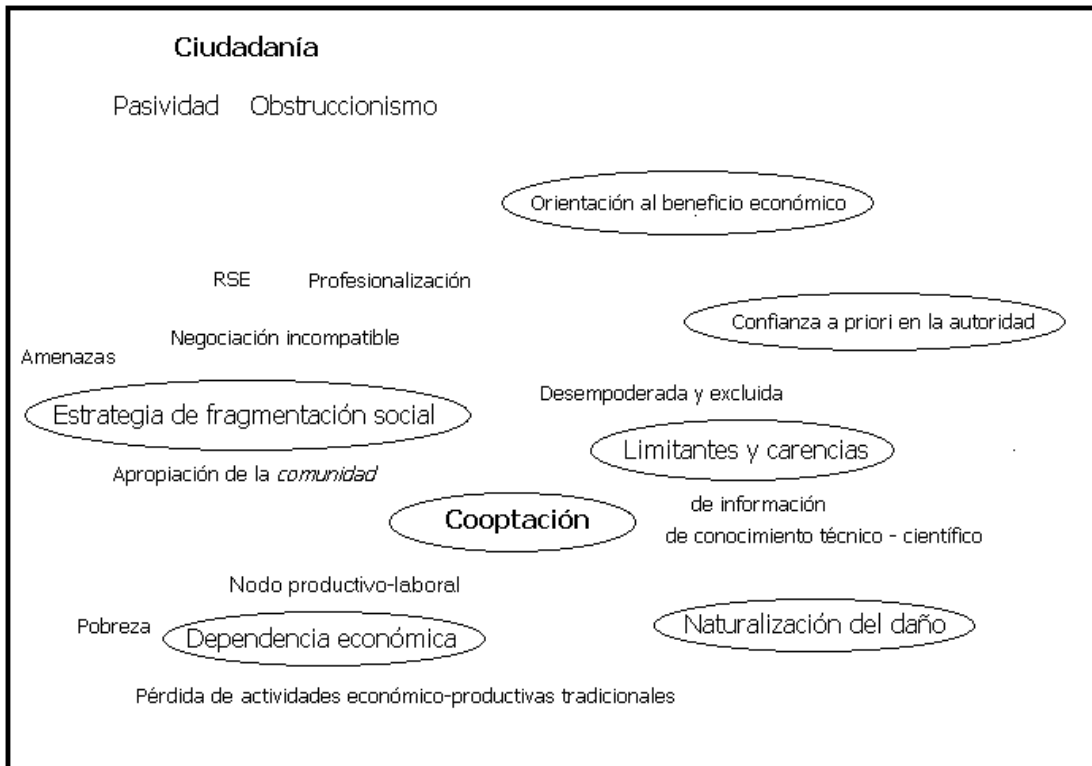
VII.3.2 La ciudadanía local: las dinámicas de la cooptación

Como ya vimos, la relación entre el CEPQ y la ciudadanía local terminó en un marco de oposición. A pesar de que en un momento el rechazo a Oxiquim fue generalizado, durante los conflictos por las centrales termoeléctricas de AES Gener, la población local tendió a posicionarse a favor de la empresa, o bien a permanecer ajena a cualquier tipo de resistencia organizada. Por ello, a pesar de converger en la caracterización de sus atributos, las alusiones del CEPQ a la ciudadanía local consisten principalmente en distintas explicaciones a su pasividad y obstruccionismo; algunas concuerdan, otras se distancian, pero sobre todo, resaltan la dificultad de explicar este fenómeno.

Un conjunto de explicaciones responsabiliza a las empresas que, conscientes de su importancia en el ámbito laboral local, han generado sistemáticamente prácticas tendientes a cooptar a la ciudadanía. Las principales explicaciones en este sentido son: amenazas de despido a los trabajadores que participen en marchas u otro tipo de acciones organizadas de resistencia, así como oferta de bienes y servicios a organizaciones sociales y/o grupos particulares (negociación incompatible). Otro conjunto de explicaciones supone una responsabilidad indirecta de la ciudadanía, enfatizando en: (a) la confianza y descanso en las figuras de autoridad (tanto del Gobierno Local como de las empresas) fruto de una historia de asistencialismo, (b) el hecho de que la mayor parte de la ciudadanía no posee competencias suficientes para organizarse y desarrollar estrategias de acción colectiva, ni para hacer uso de las instancias formales de objeción a los proyectos (presentación de observaciones técnicas), (c) una naturalización del daño ambiental y social del que son víctimas producto de la gran cantidad de años que han convivido con las empresas, o (d) una hipotética incapacidad de comprender los riesgos y daños asociados, debido a supuestos trastornos cognitivos causados por la misma contaminación. Por último, si bien marginalmente, también se hicieron algunas alusiones a que la ciudadanía solo se

moviliza cuando hay dinero de por medio, atribuyéndole un cierto egoísmo y estrechez de miras.

Cuadro n° 5. Constelación de sentido referente a la ciudadanía local



VII.3.2.1 La pobreza y la dependencia económica

El primer conjunto de explicaciones sitúa como un eje central la pobreza de las comunas de Quintero y Puchuncaví, consecuencia de la instalación de empresas contaminantes y causa de varios factores que inciden en la pasividad de la población local frente a sus impactos dañinos. En primer lugar, mientras el parque industrial fue colonizando la bahía, las actividades económicas tradicionales (principalmente pesca artesanal y agricultura) fueron desapareciendo del mapa. La contaminación de los ecosistemas marinos y terrestres ocasionó una progresiva desaparición de los recursos naturales que las sustentaban (y más tarde la prohibición de su comercialización, como sucedió con los mariscos). En este sentido, el giro industrial vino de la mano con la *pauperización de la familia*

campesina. El Gobierno Local no ha generado políticas de reconversión laboral exitosas, mientras que en las empresas y el Estado parece predominar la indiferencia (ver citas n° 51 – 53).

En segundo lugar, una parte considerable de la población local se encuentra empleada en las empresas, y otro tanto desarrolla actividades de prestación de servicios en torno a ellas, tanto directa (prevención de riesgo, aseo, entre otros) como indirectamente (comida, alojamiento y transporte para sus trabajadores). Además, la actividad industrial ha atraído a una cantidad considerable de población flotante, que arrienda viviendas o viajan diariamente al territorio. Fuera de esto, las opciones de sustento de las familias son escasas. Así, para la ciudadanía local, el cuestionamiento y rechazo a las empresas se vuelve una amenaza al sustento familiar. A diferencia de las enfermedades producto de la contaminación, el riesgo de no poder poner pan sobre la mesa es inmediato (ver cita n° 54 – 56).

En consecuencia, gran parte de la ciudadanía es altamente *cooptable*. Se constata una situación de carencia generalizada entre la población, cuya mantención es beneficiosa para las empresas. Las empresas se vuelven necesarias (ver cita n° 57), pues entregan insumos cuidadosamente restringidos para paliar esta situación de carencia, sin llegar nunca a solucionarla (lo que para el CEPQ constituye las “migajas” que entregan las empresas). Esta dependencia de la población local respecto de las empresas se ve reforzada por la ausencia recursos provenientes de los agentes públicos. La pobreza y la empleabilidad, desde esta perspectiva, constituyen dispositivos de dominación.

VII.3.2.2 La fragmentación social como eje estratégico

Estrechamente ligado al último punto, un argumento central en las evaluaciones realizadas por el CEPQ consiste en la certeza de que, basándose en la situación de dependencia en que se encuentra la población local, las dos principales

empresas cuestionadas (AES Gener y CODELCO) han desarrollado prácticas tendientes a generar conflictos y división en la ciudadanía local, con el objetivo de disminuir su capacidad de presión colectiva. Una de las prácticas más frecuentes y eficaces es la *negociación incompatible*. Generalmente bajo la figura de RSE, la empresa ha ofrecido proyectos y capacitaciones para organizaciones sociales locales, grupos e individuos particulares, becas de estudio y paseos de verano para los escolares, mantención, equipamiento y/o ampliación de las sedes sociales, infraestructura sanitaria (proyectos para conseguir agua potable), juegos y equipamiento para plazas, pavimentación e iluminación de calles y otros espacios públicos, etc. Otras veces, la oferta fue en dinero, de manera directa o a través de proyectos dirigidos a grupos locales particulares.

Estas prácticas condicionan las posibilidades de oposición activa de los beneficiados. Las ofertas poseen requerimientos implícitos a cambio –no hacerse parte de las acciones colectivas y llamados de las organizaciones que rechazan el proyecto en cuestión– cuyo incumplimiento implicaría el cese de la asistencia (ver citas n° 58 y 59). Además, un factor clave en la eficacia de esta estrategia ha consistido en su *profesionalización*, pues las empresas contratan agentes expertos para que medien y gestionen su relación con la ciudadanía local. Una de las labores encomendadas es el sondeo y conducción de la oferta de beneficios, ya sea bienes, empleos o servicios (ver cita n° 60).

Por otra parte, las empresas suelen llevar a cabo acuerdos con dirigentes o grupos particulares en representación de “la comunidad”. En la acción de estos dirigentes o grupos particulares no hay consultas a las personas afectadas ni demandas distintas a los intereses de los dirigentes en cuestión, razón por la cual el CEPQ no los considera representativos de la voluntad colectiva. Algunos de aquellos dirigentes representan a propietarios de casas de veraneo, otros a determinadas familias o grupos de trabajadores. Esta práctica, además de acrecentar la división local, es esgrimida por las empresas para señalar que poseen un trato continuo y atento con “la comunidad” (ver citas n° 61 y 62). Esta

situación plantea interrogantes no menores: ¿quiénes constituyen la comunidad en un escenario de fragmentación social?, ¿quiénes la representan?, ¿es posible su representación dadas esas circunstancias?, ¿podemos incluso usar el concepto de “comunidad” para aludir a la ciudadanía? Por lo pronto, la comunidad parece ser solo un concepto mediante el cual la empresa legitima su accionar, al mismo tiempo que deslegitima el de los opositores, situándolos en algún lugar etéreo, ajeno y, por ende, poco representativo.

En relación a sus trabajadores, las empresas amenazan con despedir a aquellos que participen en manifestaciones. Así, la mayor parte de la asistencia a este tipo de protestas está compuesta por mujeres, esposas de aquellos trabajadores, más difíciles de identificar. Existe además, la costumbre de heredar los puestos de trabajo de padres a hijos, que impulsa a aquel que se encuentra tempranamente enfermo, tras años de trabajo en alguna de las empresas mencionadas, a guardar silencio para no comprometer el sustento de su propia familia (ver citas n° 63 y 64). Es probable también que la población flotante contribuya a una sensación de amenaza. Por una parte, el trabajador local sabe que puede ser reemplazado en cualquier momento por trabajadores externos. Por otra, en la estrecha interacción que la población local y la población flotante sostienen en su vida cotidiana, la población flotante –en igual situación de dependencia laboral, pero carente de arraigo identitario– probablemente contribuye a enfocar la atención en mantener el trabajo.

En consecuencia, no fueron pocas las veces que algunos vecinos intentaron obstruir algunas acciones del CEPQ. Un ejemplo, varias veces mencionado, señala que una organización social desistió de prestar su sede a escasas horas de llevarse a cabo en ella una charla sobre los efectos nocivos de la contaminación ambiental de la zona, argumentando no estar de acuerdo con la paralización de CODELCO Ventanas, acontecida días atrás a raíz de un Recurso de Protección presentado por miembros del CEPQ.

VII.3.2.3 Una ciudadanía marcada por carencias y limitantes

Un segundo eje de explicaciones pone el énfasis en las múltiples carencias y limitantes de la ciudadanía local como principal obstáculo a la generación de organización y movilización. En primer lugar, la población local está excluida de las instancias consultivas y deliberativas (formales e informales) que definen los destinos de ambas comunas, puesto que en la gestión del territorio las autoridades del Gobierno Central y Local tienden a coincidir con la voluntad de las empresas titulares de proyectos (ver cita n° 65). Estas instancias corresponden a negociaciones que, mientras se llevan a cabo, permanecen ocultas al conocimiento público, impidiendo la posibilidad de que la ciudadanía las evalúe y reaccione (ver cita n° 66). En este sentido, *la ciudadanía se encuentra excluida y desempoderada.*

Por otra parte, no ha habido instancias oficiales en el Gobierno Local o Central para la generación de información científica sobre las características del territorio, así como respecto a los procesos productivos (y sus desechos) y los efectos dañinos que estos generan (ver cita n° 67). A ello podemos agregar que tampoco se han generado canales formales de circulación para el conocimiento que se genera en la academia (ni en Puchuncaví ni en ningún lugar del territorio nacional), al cual el CEPQ ha tenido acceso exclusivamente gracias a las redes establecidas con algunos agentes expertos. Tampoco existen mecanismos de alerta que permitan a la ciudadanía reaccionar ante situaciones críticas de contaminación y, de alguna manera, ponerse a resguardo o minimizar el impacto. Un caso de excepción ha sido desarrollado por los pescadores de Quintero, que han desarrollado una red de comunicación interna para informarse sobre la aparición de eventos contaminantes y peligrosos, ocurridos ya sea en el mar (derrames de petróleo, vaciamiento de desechos) o dentro de las empresas (fugas, accidentes). Esta red se compone de pescadores y trabajadores de las empresas peligrosas, entre los que existen amigos, vecinos y parientes. Instancias similares son aún inexistentes en el Gobierno Local o Regional. En consecuencia,

la ciudadanía local en general carece de la información necesaria sobre la magnitud y la forma del daño que les provoca a ellos y su entorno el hecho de cohabitar con dichas empresas. A esta *carencia de información*, contribuye la *“falta de conocimiento técnico”* que se deriva del bajo nivel de educación promedio en ambas comunas. Esta *falta de conocimiento técnico* impide entender los proyectos (o incluso la capacidad de buscarlos y acceder a ellos) que se presentan en la página web del SEIA y, en consecuencia, formular observaciones en esos códigos. Tampoco existen aparatos formales de asistencia técnica a la ciudadanía en la evaluación de los proyectos que ingresan al SEIA, ni para la formulación y presentación de observaciones en las instancias de participación que éste contempla (ver citas n° 68 y 69).

En torno a esta situación ronda también el hecho de que la ciudadanía local tiende a confiar en las autoridades del Gobierno Local y Central, así como en los altos cargos de las empresas. Hay un gran *respeto por la figura de la autoridad*, a la cual se le atribuye a priori cierta “experticia”, en contraste con el propio desconocimiento y poca preparación, más aún en relación al código técnico con el que se analiza y comunica la situación ambiental del territorio. La situación es opuesta en cuanto a lo comunicado por el CEPQ y quienes éste invita a exponer. Aun cuando cuentan con estudios que confirman la presencia de contaminación y su magnitud (o más bien, que plantean en conceptos y cifras lo que se percibe desde hace décadas en la experiencia cotidiana directa), los habitantes de Puchuncaví y Quintero tienden a conformarse con las versiones de las empresas y el Gobierno, que básicamente se enfocan en la idea de que las emisiones se encuentran dentro de la normativa establecida y de un compromiso por mejorar la situación en base a los planes de descontaminación vigentes (ver cita n° 70). En este sentido, las autoridades se encuentran investidas de un *“manto de certidumbre”*, que puede responder a la inexistencia de organización y participación política durante la dictadura militar y, en democracia, por la institucionalización de prácticas asistencialistas durante los 15 años (1989 – 2004) que el Alcalde Camilo Pérez gobernó el Municipio de Puchuncaví (ver cita n° 71).

VII.3.2.4 Naturalización de la vulnerabilidad socio-ambiental

Ahora bien, a la pasividad local contribuye también el continuo desarrollo de una *naturalización del daño ambiental y social*, debido a la larga data de la contaminación del territorio. En él habitan personas que se han criado y educado, trabajado y/o jubilado cohabitando con empresas contaminantes. Así, se habría generado una suerte de acostumbramiento a verlas funcionar y a ser los receptores de sus emisiones contaminantes, pues también carecen de puntos de referencia para poder comparar sus vivencias. La experiencia de vulnerabilidad socio-ambiental ha sido una constante en distintas etapas de sus vidas y, por ende, en sus interacciones y prácticas sociales esta situación se constituye como un elemento contextual, se hace parte del paisaje (ver cita n° 73). Ello contrasta con la visión de quienes han inmigrado a estas comunas, quienes poseen la experiencia de una vivencia distinta, lo cual posibilita la distinción. Son capaces de identificar agentes y prácticas responsables en la contaminación, pero, además, de proyectar un escenario distinto y determinar estrategias mediante las cuales conseguir cambiarlo. No extraña, entonces, que el CEPQ esté compuesto mayormente por inmigrantes (ver cita n° 74).

VII.3.2.5 Participación orientada al beneficio monetario

Otra manera de interpretar las consecuencias de la pobreza y la dependencia económica de la población local resalta el hecho de que ésta *permanece ausente de movilizaciones a menos que éstas contemplen como objetivo la compensación monetaria*. Algunos miembros de ingreso más tardío al CEPQ pertenecen también al movimiento de deudores habitacionales Andha Chile a Luchar. Estas personas, al comparar la convocatoria de ambas organizaciones resaltan este factor (la compensación monetaria) en la explicación de la gran adhesión que concitó este movimiento en la V Región (lo que estaba en juego era la condonación de una deuda). Algo similar sucede al referirse al actuar de varios sindicatos de pescadores que negociaron compensaciones por el daño causado a los recursos

marinos de la bahía de Quintero, así como al de algunos grupos de poder locales (familias y organizaciones sociales) que sostienen negociaciones bilaterales con las empresas. Los argumentos aquí hacen énfasis en el interés por el beneficio monetario más que en la carencia (pobreza, dependencia económica), el riesgo y el daño. En este sentido, dentro de las preocupaciones de la ciudadanía local, la vulnerabilidad socio-ambiental a la que se ven sometidos ocupa un lugar secundario (ver cita n° 72).

Tabla de citas

Tema	Sub tema	N°	Cita
Pérdida de recursos naturales	Recursos marinos no tienen valor comercial porque se encuentran contaminados	51	"El área de manejo es un arriendo, digamos, de piedras de todo el borde costero a la autoridad para poder sembrar, plantar, cosechar, locos, lapas, jaibas, todo lo que tú especifiques. Entonces, tú arriendas ese pedazo, por lo tanto, tienes que pagar una patente al año a la Subsecretaría de Pesca. Y cuando viene la temporada del loco sacan el loco y lo venden, lo comercializan, pero te das cuenta que cuando lo sacas y quieres venderlo, <i>si el loco está a 500 pesos, no tiene precio, porque tú tienes que informar la fuente de origen, de donde lo sacaste, entonces todo lo que sea de toda esta zona está contaminado para todos los proveedores. No tiene precio</i> "
	Empresas alteran el nicho ecológico submarino interrumpiendo la reproducción de la vida	52	"(...) todas estas empresas como GNL, como las termoeléctricas, succionan agua de mar, y succionan en cantidades que son 10 piscinas olímpicas al día, o sea, esos son los volúmenes. Succionan en tuberías de 1 metro y medio de diámetro. Y lo que todavía estamos peleando con eso, ellos reconocen que succionan microorganismos, que succionan plantas, que succionan larvas, y obviamente todo eso están en etapa larval, en etapa de nacimiento, pero más adelante van a ser peces o van a ser moluscos que no van a nacer nunca"
	Remembranza de una época de avocación agrícola	53	"Aquí es un cliché la frase 'no, que es esto es un gran campo de arvejas, lentejales' y todo el mundo te puede hablar de eso, y es verdad, era así. Pero eso lo transmite al nieto o al hijo y sigue para abajo, y el cabro, como no lo vio, le cuesta imaginarse eso, él está viendo lo de ahora. Como dijo Horvath, cuando lo trajimos acá al Senador, miró por Los Maitenes, 'esto es un campo lunar'. Entonces, claro, 'si usted hubiera venido 20 años atrás Senador, hubiera visto alfalfa, triguales', todo el cuento"
Empresas como núcleo laboral	Empleabilidad directa	54	"Maitenes queda al frente de CODELCO. Maitenes está acá donde está el gas, hay un camino de tierra a mano derecho cuando tu vienes de allá para acá, y tú te metes para adentro, como 2 o 3 kilómetros para adentro está Maitenes, si no se ve para afuera. El humo, al principio de esto, el humo más penca es el que sale abajo y ese se va al tiro para allá. Y <i>ahí ya han muerto todos estos, ¿y de qué?, de cáncer. ¿Y cómo se los compran?, pega en CODELCO. Aquí en la población nosotros tenemos 5 hermanos de Maitenes. Los 5 hermanos están trabajando en CODELCO. ¿Qué les interesa a ellos que los demás se mueran? El papá los metió a los 5 hijos a trabajar a CODELCO</i> "
	Empleabilidad indirecta	55	"La mayoría de La Greda tienen camiones, son dueños de camiones, le trabajan a CODELCO, o traen empresas de aseo, y ellos se acostumbran a eso, porque te está entrando dinero"
	Empleos hereditarios	56	"(...) algunas personas trabajan en las empresas. No sé si tú te has dado la molestia, pero hay 17 buses de las empresas, 16 salen para afuera, a dejar gente a Concón, Viña, Valparaíso, Villa Alemana, Quilpué, etcétera, y 1 recorre la comuna. Eso te da el margen de la mano de obra que ocupan de aquí de la comuna. Entonces, <i>los pocos que trabajan aquí en la comuna son como puestos hereditarios, si trabaja el padre, el padre llega un momento que, por motivos obvios, hay que sacarlo, entonces meten al hijo. Entonces, toda la familia vive en base a eso</i> "
Certeza de cooptación	Empresa ofrece "migajas"	57	"Las empresas, de una u otra manera, <i>tratan de debilitar la fuerza de las juntas de vecinos y de que no se formen redes, justamente porque para ellos es peligroso</i> . Entonces comienzan con el asunto de hacer levantamiento de dirigentes, contratan alguna empresa que un poco les lave la imagen, alguna consultora, <i>entonces los van metiendo y comienzan a ofrecerles migajas</i> . O sea, 'oye ¿qué necesitas en tu junta de vecinos? Chuta, en la sede te falta una tele. Ya, no te preocupes, nosotros vamos a tratar de conseguirte una tele' (...) Y de esa manera vas generando desunión"
Estrategia de fragmentación	Negociación incompatible	58	"La política de las empresas (...) <i>aquí hay algo (...) como que es una institución, está institucionalizado. La empresa siempre ha ayudado en forma puntual y pequeña a agrupaciones como clubes deportivos, regalándoles la pelotita para la rifa o para el</i>

social			aniversario, juego de camisetas, ¿te das cuenta?, el medio kilo de queso para las fiestas, entonces siempre es como entregarles un caramelo, un espejito, ¿te das cuenta?"
		59	"Entonces viene Gener, oiga, 15 millones, 20 millones para que hagas una cuestión para el agua. Ya. Oye, quiero esto, quiero esto otro. Y empiezan a conseguir cosas, una plaza, un poco de plata para el agua, que te pavimenten una calle y pega para los familiares, que eso es lo más terrible, que le dan pega a los familiares de ellos y los demás quedan en la misma, pero la gente no se da cuenta"
	Cooptación profesionalizada	60	"Pero con el pasar del tiempo y la instalación de nuevos proyectos, o de la ampliación de algunos, empezaron a haber esas divisiones, o sea, esas captaciones de las empresas por determinados grupos que ellos saben sondear. Si incluso contratan empresas. Aquí contrataron la Casa de la Paz para lavarles la imagen y decirles que las empresas eran buenas, que querían ayudarlos, etcétera, y '¿qué es lo que necesitan ustedes? ¿Necesitan una sede?, ya po. ¿Necesitan pintar la sede?, ¿necesitan colocar cerámicos?, o los pescadores ¿necesitan motores para los botes? "
	Negociación con dirigentes particulares en representación de "la comunidad"	61	"(...) en estos momentos Gener tienen una mesa de trabajo con algunas organizaciones de La Greda y de Ventanas, pero que son muy poco representativas, digamos. O sea, <i>tienen una mesa de trabajo donde hay 9 representantes de organizaciones comunitarias, pero tú ves que no representan o representan muy poco. O sea, las comunidades que representan son normalmente comunidades que vienen a veranear</i> , que les interesa muy poco el tema que está pasando con la comuna. Pero ellos eso lo hacen <i>ver como un trabajo con la comunidad</i> y lo muestran como que están muy cerca de la comunidad"
		62	"Y ahí salen un grupo que hay en Ventanas que está negociando con Gener, no sé si lo nombraron, de los 8, nosotros teníamos un integrante, que lo habíamos metido al Consejo y él estaba integrando los 8. Y el día antes nosotros hablamos y el huevón se calentó, que por qué los otros se metían en decisiones que ellos estaban tomando allá. Ahí le dijimos 'no po, mira, ustedes son 8. ¿De dónde son los 8?', 'de Ventanas'. '¿A quién están representando?', 'a toda la comuna'. '¿Y yo sé? ¿Por qué me estás representando a mí si yo soy de la Junta de Vecinos de Puchuncaví y tú me estás representando a mí?'"
La amenaza del despido	63	"(...) la empresa hasta a los trabajadores los están asustando, que los va a echar si ven a su familia y a sus hijos, o al que vea ahí lo van a echar. Inclusive han echado a algunos por lo mismo"	
	64	"(...) si tú ves todos los reportajes, las tomas de camino y toda la cuestión, no vas a ver hombres, vas a ver puras mujeres, ¿y por qué es eso? Las empresas son las que están presionando"	
Ciudadanía carente	Ciudadanía desempoderada y excluida	65	"O sea, ese es el desarrollo energético en ésta, a carbón, a excepción de las de Endesa todas las demás son a carbón. Esa situación, en la que el poder político tenía ya conversado y determinado con el poder económico a nivel, llámese a nivel nacional, regional y local. Por lo tanto <i>la comunidad nunca fue invitada a participar en esta decisión, de la aprobación de estos proyectos y de la modificación del territorio, para ampliar el tema industrial en esta bahía</i> "
		66	" <i>Todas las decisiones que se toman aquí en esta bahía la toma el poder político y el poder económico a puertas cerradas, desconociendo que hay una comunidad anterior y que no se va a ir</i> "
	Falta de información	67	"(...) más encima tus autoridades, que son las que te tienen que informar, no te informan, ni siquiera ellas saben. <i>Son personas, no voy a decir ignorantes, pero no les interesa. Lo único que yo creo que ven es plata</i> "
	Falta de conocimiento técnico	68	"(...) porque <i>no hay profesionales, por ejemplo ingenieros, que pudieran decirte oye, no, lo que te están presentando, cuando te hablan de des-sulfurizadores, cuando te hablan, no sé po, de mangas, cuando te hablan de todo eso, términos que tiene una termoeléctrica, el agua que te chupa para enfriar las calderas, lo que te bota, la temperatura a que sale, el daño que te provoca, un montón de cosas, ácidos que se producen, no sé, toda esa parte técnica nosotros la desconocemos. O sea, no sabemos cómo manejarla. (...) De repente, cuando tú tienes la posibilidad de hacer alcances a las participaciones ciudadanas, con los EIA, tú tienes que estudiarte el proyecto y decir 'mire, ¿cómo van a solucionar el problema del polvo en suspensión en tal parte?' Son preguntas técnicas. (...) Y en eso nosotros no tenemos. Nosotros, básicamente, cuando tenemos observaciones, van relacionadas con el</i> "

			<i>diario vivir, con lo que nos va a afectar a nosotros"</i>
		69	<i>"El vecino puede decir oye, me molesta el ruido, me molesta la ceniza, pero te dicen mira, esta ceniza de carbón está demostrada por nuestros técnicos y por nuestros estudios que es inocua, no hace ningún daño. Pero yo tengo la... yo creo que hace mal. Demuéstrelo po, presente la observación y haga la demostración. ¿Cómo?, ¿cómo? Es un chiste, ¿te das cuenta?"</i>
	Confianza en la autoridad	70	<i>"O sea, si el Alcalde viene y les dice mira, yo estoy en contra de la contaminación y los invito a una marcha para ir en contra, aunque él haya firmado todos los documentos, y uno le dice ¿por qué arma tanto cuento?, si usted autorizó, si están los hechos consumados, si están aprobados, ¿pero cómo te atreves a contradecir al Alcalde? Le creen más a él porque es autoridad. Para qué decirte de los Diputados, Intendente, les cuentan otra versión y los confunden. Y viene el gerente, un poco coherente con, o sea, entre autoridades"</i>
		71	<i>"(...) la gente aquí no piensa, no tiene esa capacidad de pensar y determinar sus acciones. ¿Y a qué se lo atribuyo? Primero, a la dictadura militar, que estuvieron más de 20 años sin opinar, sin pensar, sin tomar determinaciones, y después a otra dictadura muy parecida que hubo, que fue el manejo de un Alcalde que estuvo como 3 o 4 períodos. Entonces, no tenían que tomar determinaciones, todo lo hacía la autoridad. Necesitaban algo, iban a la Municipalidad, 'se me voló el techo' y le daban unas planchas, o les faltaba comida y les daban sus paquetes, qué sé yo, no tenían mayores motivos para luchar por sí y ante sí, todo se lo resolvían"</i>
Movilización por dinero	El interés particular	72	<i>"(...) los otros dicen que pelean en contra de la contaminación hasta que ven que se puede negociar, llegan, negocian, se quedan con plata y hasta ahí llegaste"</i>
Naturalización del daño	Historia de convivencia con las empresas	73	<i>"(...) aquí hay generaciones, el primer complejo tiene más de 45 años, entonces hay generaciones que han nacido mirando desde pequeñas las chimeneas, por lo tanto lo encuentran normal"</i>
	Posibilidad de comparación de los inmigrantes	74	<i>Pero la gente que no es paisana de aquí, que no tiene sus familiares, muchas personas que no tienen sus familiares enraizados en la comuna, que llegaron hace, no sé, 30, 35 años, o 40 años, cacharon de que las empresas no aportaban absolutamente nada. Y comenzaron a ver que ellos, al venirse para acá por una mejor calidad de vida, no era tal. Por lo tanto, comenzaron a visualizar y a decir no, esta cuestión no puede ser.</i>

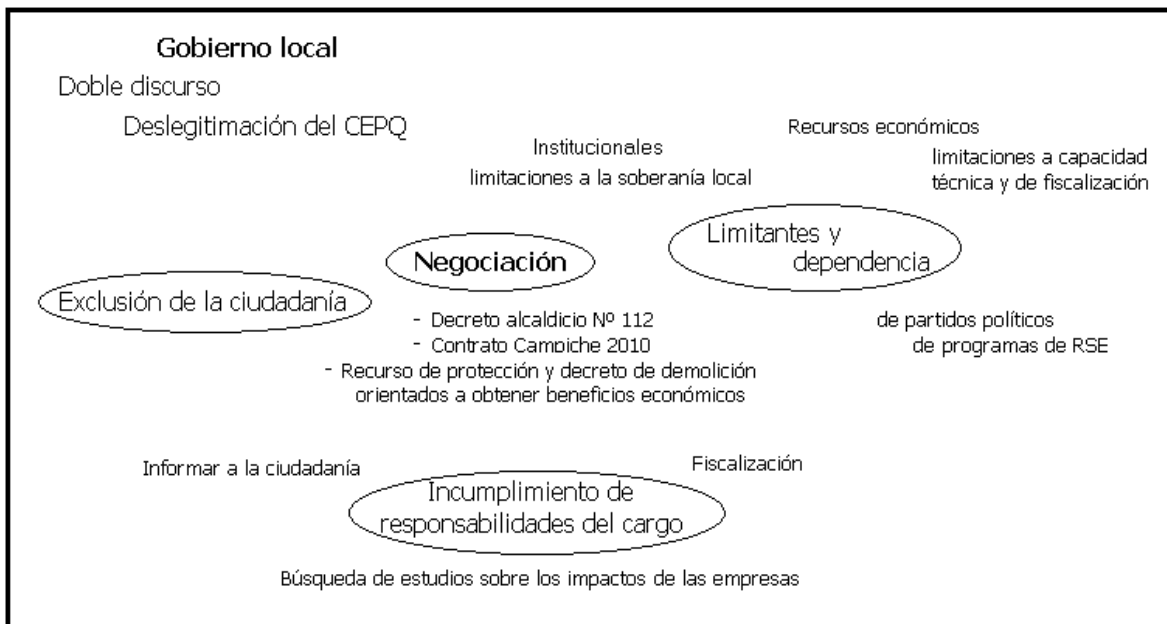
VII.3.3 El Gobierno Local. Municipalidad, influencias y negociación.

Dado que el énfasis en las entrevistas y conversaciones con el CEPQ se centró en los conflictos de Campiche y Nueva Ventanas (su antecedente directo), en esta sección la referencia concierne al Municipio de Puchuncaví. Algunos entrevistados –principalmente los asesores jurídicos del Sindicato de Pesca Embarcadero de Quintero y la agrupación Caletas Unidas– se refieren también al Municipio de Quintero, afirmando una cuota de responsabilidad en los problemas por el derrame de sustancias tóxicas al mar y los ductos de emisión de aguas servidas de la empresa ESVAL. No obstante, esto ha sido llevado a la vía judicial por las propias organizaciones de pescadores y ocupan una posición periférica en el discurso del CEPQ.

Hecho el alcance anterior, destaca la descripción del comportamiento errático observado en el Municipio de Puchuncaví a lo largo del conflicto. La ciudadanía pudo escuchar a las autoridades locales -en reuniones del Concejo Municipal y el CESCO o ante los medios de prensa- manifestando su preocupación por el daño ambiental de la comuna. Incluso en ocasiones, el Municipio pareció apoyar la oposición a la instalación de los proyectos contaminantes. En esta línea, el Municipio de Puchuncaví presentó un Recurso de Protección contra la empresa AES Gener tras el dictamen del Decreto Supremo N° 68 (2009) y decretó una orden de demolición para lo que se había construido de Campiche, señalando que se había procedido sin contar con los permisos municipales respectivos. Sin embargo, en otras ocasiones se hizo pública la firma de acuerdos y contratos entre el Municipio y las empresas involucradas (particularmente Oxiquim y AES Gener), que facilitarían la instalación de sus proyectos. Bajo este contexto, los entrevistados coinciden en desconfiar de las autoridades municipales. Para el CEPQ se trata de un aprendizaje basado en la experiencia. Al develar la existencia de *negociaciones* y *alianzas soterradas* tras declaraciones alusivas al desarrollo y la empleabilidad, pudieron distinguir el *doble discurso* de las autoridades locales (ver citas n° 75 y 76), que bien puede entenderse como un

mecanismo que contribuyó a excluir a la ciudadanía de la participación en la esfera pública mediante la privación de información.

Cuadro n° 6. Constelación de sentido referente al Gobierno Local



VII.3.3.1 La negociación como traición a los derechos e intereses de la comunidad

En concreto, las empresas (Oxiquim y AES Gener) y el Municipio de Puchuncaví generaron acciones conjuntas (firma de contratos y acuerdos) con anterioridad a la presentación de los proyectos Ribox, Nueva Ventanas y Campiche. Los dos hitos más significativos a este respecto son los que se generaron con AES Gener, ya que terminaron por ser decisivos para ambos proyectos (Nueva Ventanas y Campiche). En primer lugar, la R. 112 del Municipio de Puchuncaví allanó el camino de AES Gener para construir las termoeléctricas en un terreno destinado a áreas verdes (ZR2). En segundo lugar, el contrato convenido entre el Municipio y la misma empresa tras el dictamen del Decreto Supremo n° 68 (2009), terminó significando la anulación del último Recurso de Protección que podía impedir la construcción de Campiche y, con ello, significó el fin del conflicto. Ambos hechos son interpretados por el CEPQ como una traición del Gobierno Local a su

comunidad, pues las negociaciones tuvieron lugar aún a sabiendas de los daños ambientales, sanitarios y sociales asociados a la aprobación de ambos proyectos. Los entrevistados, además, son enfáticos en señalar que la última negociación se realizó gracias a que el CEPQ logró paralizar la construcción de Campiche, mediante los recursos que fueron acogidos y favorecidos por la Corte de Apelaciones y la Corte Suprema; vale decir, lo decisivo fue su estrategia de judicialización. Sin esta paralización de casi dos años, señalan en el CEPQ, la empresa no se hubiese visto en la necesidad de negociar con agentes locales. *Así, los recursos presentados por el Municipio son vistos por el CEPQ como un mecanismo de presión contingente para obtener réditos propios*, en el cual nunca se propuso realmente frenar la instalación de la central (ver cita n° 77). La manera de proceder de las autoridades locales es interpretada como un acto de aprovechamiento, su comportamiento errático se torna entonces comprensible y se suma a los factores que deslegitiman su autoridad. Además, en ambos casos *a la ciudadanía se le ocultó información*. Fueron negociaciones bilaterales entre las empresas y el Municipio, de las que los ciudadanos no solo fueron excluidos, sino que además estas negociaciones fueron deliberadamente escondidas mientras se llevaban a cabo (ver cita n° 78).

VII.3.3.2 Carencia de potestades y dependencia: un Gobierno Local influenciable

No obstante lo anterior, al explicar las acciones del Gobierno Local se le reconocen ciertas limitantes de carácter estructural para el ejercicio de una soberanía local, las que estarían vinculadas estrechamente al carácter centralista y cupular del Estado. Hay certeza en cuanto a que las directrices de la gestión de los territorios son consensuadas en las cúpulas del Gobierno Central (y de los partidos políticos, para el caso de las votaciones del Poder Legislativo) donde los intereses locales, si es que llegasen a tener cabida, ocupan un rol secundario o periférico (ver cita n° 79). De tal manera, se evidencia que la *carencia de poder del*

Gobierno Local en relación al Gobierno Central y la empresa condiciona sus posibilidades de incidencia en el conflicto.

En primer lugar, el hecho de que el Gobierno Local está ausente de las instancias deliberativas y resolutorias que influyen de manera directa en la gestión de su territorio –por ejemplo, de las votaciones de la COREMA (hoy de la Comisión de Evaluación Ambiental)– constituye un ejemplo claro de un bajo nivel de soberanía local. Ello contrasta con las potestades de organismos regionales como las Secretarías Regionales Ministeriales, cuyas autoridades son designadas por el Intendente. En esta misma línea, resalta el hecho de que un instrumento de gestión local tan importante como el Plan Regulador Comunal tenga menor jerarquía que sus símiles a nivel regional (en este caso, el Plan Regulador Metropolitano de Valparaíso). Por último, que tanto el Alcalde como los Concejales carezcan de las competencias, recursos y potestades necesarias para llevar a cabo de manera efectiva su labor fiscalizadora, sugiere una paradoja: a la Municipalidad se le otorga un rol de gestión y representación local, pero el cumplimiento del mismo le es imposibilitado de facto (ver cita n° 80).

El CEPQ plantea también la *situación de dependencia* en que se encuentra el Municipio respecto a las empresas de la comuna, poniendo énfasis en dos situaciones. Primero, en el vacío normativo que oculta el financiamiento interesado de las campañas electorales. Como los agentes políticos locales han tendido a generar acuerdos que terminan por favorecer a las empresas y van en directa sintonía con los intereses de las autoridades del Ejecutivo, este manto de sospecha se extiende también a las autoridades locales (ver cita n° 81). Aquí estaríamos en presencia de una práctica de negociación incompatible con el ejercicio de la función pública. En segundo lugar se resalta el hecho de que, además de constituir un importante polo de empleo y actividad económica, las empresas también son una importante fuente de financiamiento para proyectos y programas hacia la ciudadanía (bajo el rótulo de RSE). Considerando lo escuálido del presupuesto municipal, este financiamiento ha llegado a funcionar como una

pieza central en la gestión del territorio. De esta manera, como cada empresa puede suspender sus programas sociales en cualquier momento, la RSE se ha constituido como un mecanismo implícito de coerción (ver cita n° 82).

En este contexto, el espectro de acciones del Gobierno Local dentro del conflicto se ve condicionado por la convergencia de factores a nivel institucional (ausencia de instancias deliberativas), técnico (carencia de competencias), político (quienes lo dirigen se manejan en función de intereses de autoridades de Gobierno y empresas) y económico (escasez de financiamiento). En consecuencia, es altamente permeable a las influencias tanto del Gobierno Central como de las empresas. Así, para el CEPQ, el Municipio de Puchuncaví carece de la autonomía suficiente como para velar por la integridad e intereses de la ciudadanía, por lo que sus autoridades, más allá de haber sido electas por votación popular, no representarían los verdaderos intereses de quienes los eligieron.

A partir de lo anterior se entiende también que las *autoridades locales no cumplan con los deberes y funciones propios de sus cargos*, tales como la búsqueda de estudios y antecedentes sobre los impactos ambientales y sociales de la contaminación en la comuna, el monitoreo de dichos impactos, la fiscalización del cumplimiento de normas y la generación de canales de información pertinente hacia la ciudadanía. Es a raíz de esta situación –bajo la premisa de que aquellos son temas fundamentales tanto para una buena gestión del territorio como para el éxito de su movilización– que el CEPQ generó esfuerzos para llenar este vacío de competencia e información puestas al servicio de la fiscalización de las empresas emplazadas en su territorio (ver cita n° 83). Como se mencionó anteriormente, parte de la estrategia del CEPQ consistió en acudir al Municipio para aportar estudios, invitar a autoridades políticas regionales y del Gobierno Central a recorrer focos críticos de riesgo, y organizar charlas informativas para la ciudadanía.

VII.3.3.3 Exclusión de la ciudadanía

Como ya se señaló, las acciones del Municipio niegan permanentemente a la ciudadanía su condición de interlocutor en la gestión del territorio local, y ello se debería principalmente a mecanismos coercitivos derivados del centralismo político-administrativo (Gobierno Central – Gobierno Local), así como a las negociaciones bilaterales (empresa – Gobierno Local). Para el CEPQ, lo anterior implica que, si bien las autoridades atienden a las opiniones e intereses planteados por la ciudadanía local, lo hacen dentro de márgenes acotados previamente (ver citas n° 65, 66 y 84). Al participar en dichas instancias, las posibilidades de la ciudadanía de hacerse parte activa de la gestión comunal son prácticamente nulas, pues los espacios resolutivos se encuentran en otros lugares y tiempos. Asimismo, el CEPQ ha denunciado que el Municipio ha retenido y ocultado la existencia de documentos (especialmente en lo referente al contrato final firmado con AES Gener) con el propósito de obstaculizar reclamaciones y reacciones de la ciudadanía. Al momento de ser consultados por la existencia de las tratativas que derivaron en dichos documentos, la entrega de información fue parcial (ver cita n° 85). En este sentido, la ciudadanía local se ve relegada a una posición subordinada, en la cual su rol es ser objeto de las políticas públicas y no un agente de la gestión de su territorio (ver cita n° 86).

VII.3.3.4 Deslegitimación del Consejo

Por otra parte, se asienta la certeza de una campaña de descrédito orquestada por el Municipio, con el objetivo de anular su injerencia en el conflicto y así poder negociar con la empresa de manera más expedita (ver citas n° 87 y 88). Esta desconfianza se ve confirmada y agravada toda vez que algunos dirigentes locales les han manifestado un temor a que el Municipio les corte programas de asistencia técnica, producto de su cooperación con el CEPQ (ver cita n° 89)

Tabla de citas

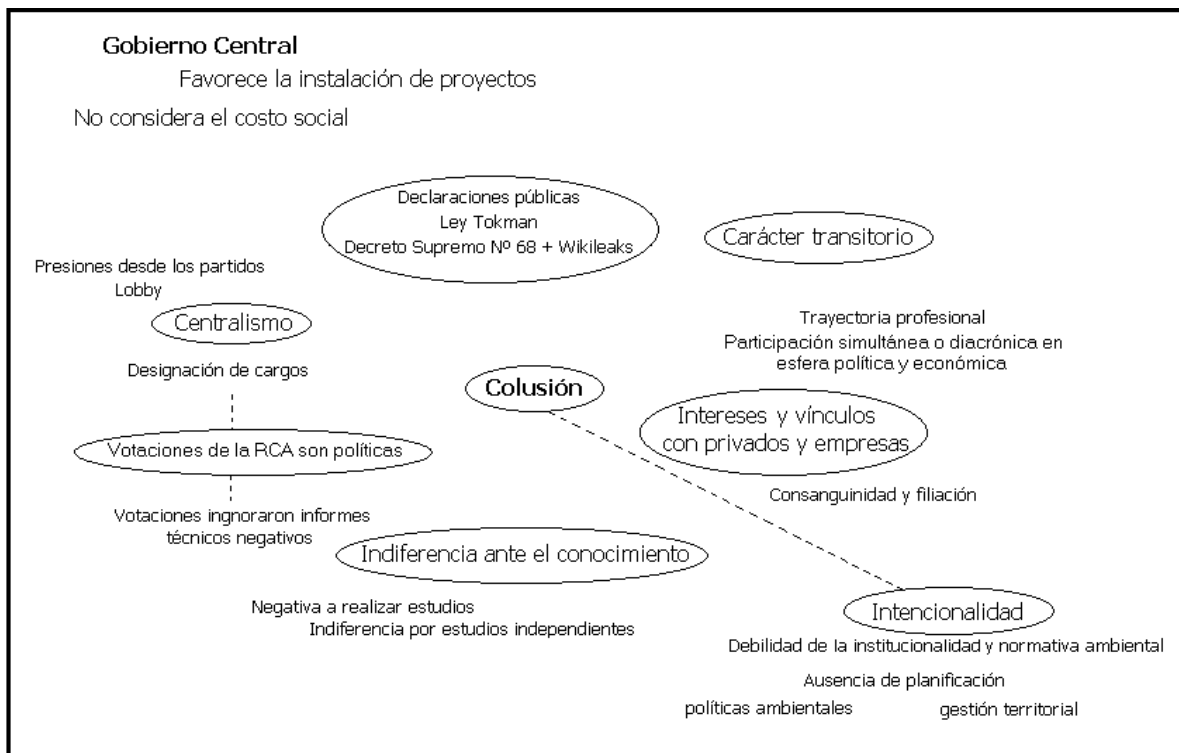
Tema	Sub tema	Nº	Cita
El antecedente de la desconfianza	Aprendizaje del escepticismo	75	"Entonces, eso es lo que nosotros tratamos de hacer, de crear conciencia, de despertar a la gente y decirles que no todo es como las autoridades les están diciendo. Porque a veces las autoridades dicen lo que les conviene y disfrazan las cosas, siempre ha sido así"
	Doble discurso de las autoridades locales	76	"(...) hay una persona que está encargada de la parte de la salud, que tienen los Concejales, uno ve la salud, uno ve la educación y todo, ella tiene un grupo de ayuda a la gente enferma con cáncer y va con remedios, yo participé con ella (...) Y después esa misma Concejala que estaba en la cuestión ahí te sale votando a favor de la empresa. Entonces, ¿tú cómo entiendes? Ese es doble discurso"
Negociación como traición	Municipio obtiene réditos a expensas de la movilización del CEPQ	77	"(...) esos 2300 millones, mal que mal la Municipalidad los está logrando gracias a nosotros, gracias al Consejo Ecológico, porque si el Consejo Ecológico no hubiera puesto los recursos de protección para parar la termoeléctrica Campiche, nunca AES Gener hubiera entrado en negociaciones con la Municipalidad"
	Municipio oculta a la comunidad la existencia de convenios y contratos con la empresa	78	"Ese acuerdo nosotros fuimos los primeros que lo conseguimos, y no por la autoridad. <i>Nosotros obligamos a la empresa que nos hiciera entrega de ese acuerdo, porque todo el mundo lo negaba, la empresa y el Municipio negaban que estaban llegando a ese acuerdo, y nosotros algo sabíamos.</i> Entonces, obligamos a la empresa. La empresa anduvo un par de meses detrás de nosotros, que quería reunirse con nosotros, y nosotros le pusimos condición eso, primero que venga una persona de la plana mayor de AES Gener, ni un gerente de aquí. Trajeron una persona de Estados Unidos, y le exigimos la entrega del documento que estaba elaborando con el Municipio. Elaborando, ya lo habían firmado, estaba protocolizado ya"
Carencia de potestades y dependencia	Autoridades locales y regionales obedecen a intereses de sus partidos	79	"Tanto local, regional, ya sea Ejecutivo, como del Poder Legislativo, obedecen a un poder o a un partido político determinado, o a una orientación que no tiene nada que ver con la necesidad que esta comunidad tiene con respecto al conflicto ambiental. Por ninguna parte tiene ninguna vinculación el conflicto ambiental con la orientación de los partidos políticos al cual obedecen las autoridades, locales o regionales"
	Gobierno local está ausente de instancias decisivas de la gobernanza local	80	"Por ejemplo, ¿por qué los Alcaldes no pueden estar dentro de la Conama o Corema, pero sí están en la comisión regional del uso del borde costero? Y cuando se va a pedir la concesión marítima, en consejo están desde el Presidente, los Alcaldes, universidades, Seremis, algunas organizaciones y dan "sí, voto que esta concesión pueda...", pero, sin embargo, un proyecto que tú, como Alcalde de Quintero, te van a instalar una tremenda termoeléctrica ahí, tú no puedes decir nada. Porque no estás integrado ahí. Concejales, son fiscalizadores y pesan menos que un canasto de cabritas. Entonces, te digo, ahí está problema, que nos falta tener mucha más fuerza, darle fuerza al Gobierno Local. Planos Reguladores, ok, hagamos un Plan Regulador, y sale un Premval, que es el Plan Metropolitano de Valparaíso. Para atrás Nicolás, te cagan al Plan Regulador Comunal"
	Oscuridad del financiamiento de campañas políticas	81	"Ahí hay una mano negra, mano mora, o sea, hay una colusión brutal, lo que yo te explicaba, entre poder político y poder económico. <i>El poder económico paga a los políticos, paga las campañas,</i> por lo tanto quedan, ¿cómo te dijera?, comprometidos a sus favores"
	Empresas generan aportes sustantivos para la gestión municipal	82	"(...) nos dimos cuenta de que <i>las autoridades municipales les interesa que su comuna en su período crezca, y qué mejor que eso que estar de acuerdo con las industrias, para que ellos dejen una buena imagen por 4 años.</i> Porque imagínate que ellos firman un decreto o le dan permiso a una industria contaminante y la industria los dota de computadores para todas las oficinas, para ellos es un adelanto, entonces es positivo"

Incumplimiento de deberes del cargo público	Motivación por suplir ausencia de información	83	Entonces, eso es lo otro, que siempre informan a medias a la gente y la gente se queda con las cosas equivocadas, con información equivocada. Entonces, eso es lo que nosotros tratamos de hacer, de crear conciencia, de despertar a la gente y decirles que no todo es como las autoridades les están diciendo. Porque a veces las autoridades dicen lo que les conviene y disfrazan las cosas, siempre ha sido así.
Exclusión de la ciudadanía	Gobierno Local no responde a intereses y bienestar de la ciudadanía local	84	"El tema de los Concejales, ellos se deben a su gente, ellos están ahí por un tema de votación, por la gente que cree en ellos. Eso es lo que nosotras criticamos también, que todas las decisiones se tomaron a puertas cerradas, ellos decidieron por su gente y no es así el tema, ellos tienen que decidir por y para su gente, el bienestar de ellos les tiene que importar, no lo que va a recibir el Municipio. No tienen claro su trabajo"
	Gobierno Local oculta información	85	"(...) de ahí empezamos a observar los actos administrativos del Municipio, te los ocultan. O sea, hay toda una, es bien poco, en términos no sé po, extraño, por eso que es arbitrario, o sea, es muy un tinte de mafia. O sea, el documento público no te lo entregan hasta pasados los 30 días que tú ya no los puedes reclamar ante el tribunal, y los que logramos tomar los reclamamos, y los hemos reclamado y por eso está parada la Campiche"
	El saldo para la comunidad es la enfermedad	86	"(...) se junta la empresa a negociar con el poder político local, que es Municipio, y la comunidad, a espaldas de la comunidad, porque esto es a puertas cerradas, ¿y la comunidad dónde queda invitada en esta mesa de 2? La única función que la comunidad tiene ahora es aportar con los enfermos. O sea, mientras ellos hacen negocios, la comunidad le pone los enfermos"
Estrategia de deslegitimación	Levantamiento de rumores para desacreditar al CEPQ	87	"(...) este cabro navegó muchos años en buque, fue pescador artesanal, trabajó, juntó su billete, armó su casita, hizo 2 locales comerciales, uno lo arrienda una farmacia, y en una oportunidad nos dice '¿saben qué?', la corporación de CODELCO quiere arrendármelo, ¿qué les parece a ustedes? Si ustedes me dicen que no, si es contraproducente con nuestra actividad, no lo arriendo, pero si ustedes dicen que sí, yo lo arriendo'. Y acordamos que sí, que era una economía. El gallo se gastó unas lucas para arrendar su local, entonces algunos dicen 'mira, CODELCO cuánto le paga'. Un Concejal de Puchuncaví me dijo 'oye, pero si a este le pagan un millón de pesos mensual por la corporación', '¿y cómo lo sabes tú?', 'yo lo sé'. 'XXXX, ¿cuánto te pagan?', '400 lucas', '¿me puedes mostrar la cuenta?'. 'Ya compadre, ¿dónde está el millón de pesos que dices tú? Aquí está el recibo de arriendo'. Entonces, <i>se van dando situaciones de que hay que eliminar al enemigo de cualquier manera</i> "
		88	"(...) me parece que anda una carta circulando por ahí de que nosotros habíamos obligado a gente de La Greda a firmar en forma engañada para presentar el recurso por el cual paralizamos CODELCO, y eso nunca sucedió, el recurso lo firmamos nosotros (...) 4 o 5 firmamos y nadie más. Entonces, ellos andan diciendo que no, que nosotros llevamos a gente de La Greda a firmar el recurso, lo cual no es así. Bueno, <i>nosotros consideramos que es parte de campañas que nacen básicamente del Municipio, porque al Municipio le conviene que nosotros nos hagamos a un lado para que ellos sigan negociando</i> "
	Intento de alejar a la ciudadanía local de CEPQ	89	"(...) viste que nosotros hemos estado en reuniones y llega la señora representante de los agricultores y nos dice de frente, así, en la reunión 'oye, cabros, ustedes saben, yo los estoy apoyando en todo, pero ustedes saben que yo no puedo aparecer en las reuniones, así que yo los voy a apoyar en todo, pero yo no puedo, porque si no la Municipalidad me cortan el Prodesal'. ¿Qué le vas a decir a esa mujer?, casi te da pena, te dan ganas de llorar"

VII.3.4 El Gobierno Central. Los intereses tras el centralismo y la colusión

Al igual que ocurre con el Gobierno Local, el CEPQ afirma que el Gobierno Central actúa orientado por intereses propios y no en representación de la ciudadanía, pero en este caso, lo hace en manifiesta colusión con grupos y familias de empresarios. Mientras las autoridades del Gobierno Local son parte del ámbito de lo cotidiano y se les concede una situación de dependencia económica y política, las del Gobierno Central comparten con los empresarios el ser poderosos y lejanos, además de estar vinculados por relaciones de parentesco, negocios y trayectorias laborales. Se entiende, entonces, la ausencia de voluntad política entre las autoridades que manejan las instituciones y organismos del Estado para (a) realizar fiscalizaciones rigurosas a las empresas cuestionadas, (b) para construir una legislación ambiental que efectivamente garantice los derechos a la salud y a vivir en un medioambiente libre de contaminación, y (c) para tomar en cuenta las demandas que la ciudadanía expresa mediante reclamos, observaciones formales, movilización y judicialización.

Cuadro n° 7. Constelación de sentido referente al Gobierno Central



VII.3.4.1 Ausencia de planificación y centralismo

El CEPQ es consciente de que es el Gobierno Central (considerando tanto al Poder Legislativo como al Ejecutivo) el que genera las políticas productivas, ambientales y energéticas, a la vez que fija las normas que las rigen y los criterios con que se evalúan. En este caso, la percepción general es que todo apunta más bien a la desregulación y a liberar la génesis y desarrollo de los proyectos a la dinámica del mercado; es decir, si el carbón es más barato que el diesel o la energía eólica, proliferarán las centrales termoeléctricas a carbón. Por tanto, se aprecia la *ausencia de una planificación sistémica del territorio, lo que sitúa en decisiones particulares interesadas* (que no se orientan por criterios técnicos) *la responsabilidad de orientar la gestión territorial* (ver citas n° 90 y 91)²⁸. En este contexto, los agentes políticos locales no tienen el poder ni las competencias para responder a las demandas ciudadanas. La participación de dichos agentes tiende a hacer eco de lo propuesto por los organismos centrales, lo que les asegura el respaldo de sus partidos políticos.

El relato del CEPQ resalta dos mecanismos mediante los cuales el Gobierno Central puede imponer directrices a los agentes políticos locales. En primer lugar, posee la facultad de designación de cargos públicos a nivel regional cuyas potestades son decisorias en materia de gestión ambiental (por ejemplo, quienes integran la COREMA y, tras la reforma a la LGBMA, la Comisión de Evaluación Ambiental). Esta facultad ha operado de manera similar en otros conflictos socio-ambientales emblemáticos como Hidroaysén, ejemplo mencionado en reiteradas ocasiones por los miembros del CEPQ y que contribuye a afianzar la certeza de que las decisiones finales se basan en intereses y no en argumentos técnicos (ver cita n° 92). En segundo lugar, la desregulación del lobby permite las negociaciones y presiones informales –tanto entre agentes del sector público y del privado como al interior del Estado y las coaliciones políticas– con un amplio

²⁸ Por planificación sistémica del territorio entendemos la evaluación de zonificaciones, proyectos, impactos y externalidades como un conjunto de elementos interdependientes.

margen de incidencia y efectividad en la gestión ambiental del territorio local (ver citas n° 93 y 94).

VII.3.4.2 El tópico de la colusión

En el conflicto en torno a la Central Campiche ocurrió una serie de hechos²⁹ que el CEPQ interpreta como pruebas de una *colusión entre autoridades de Gobierno y empresarios*, en relación a los cuales se identifican dos ejes argumentales como horizontes de sentido. El eje principal dice relación con los *conflictos de intereses que poseen las autoridades de Gobierno, debido a la existencia de lazos estrechos entre agentes del mundo político, jurídico y empresarial*, que en varios casos incluyen relaciones de parentesco. Muchos de ellos han transitado de importantes cargos públicos a otros en la esfera privada y viceversa³⁰. Además, la mayoría de las autoridades públicas participa activamente en empresas privadas (ya sea como accionistas, prestadores de servicios, ocupando cargos directivos, etc.). Por ende, se genera la certeza de que los agentes políticos con potestad resolutoria en el territorio orientan su gestión en base a intereses particulares (ver citas n° 95 y 96).

Un segundo eje argumentativo refiere a la deficiencia de la gestión ambiental local. *Que el Estado carezca tanto de una normativa como de una institucionalidad ambiental con potestades de fiscalización y sanción suficientes para resguardar la salud de la población*³¹, es interpretado como una situación deliberada, vale decir,

²⁹ Entre estos, la similitud de los tópicos aludidos por autoridades públicas y empresarios en declaraciones públicas, las reuniones que algunos agentes políticos sostienen en el extranjero con directivos de poderosas empresas transnacionales como AES Gener, Suez Energy y Barrick Gold y la poca información difundida sobre la firma de convenios y acuerdos entre ambos.

³⁰ Es el caso del actual Ministro del Interior, Rodrigo Hinzpeter, quien pertenecía al estudio jurídico (Bofill, Mir & Álvarez, Hinzpeter, Jana Abogados) que defendía a AES Gener durante el conflicto de Campiche. Otro ejemplo es el actual subsecretario de Energía, Sergio del Campo, quien fue desde 2002 y hasta asumir el cargo en febrero de 2011, gerente general de Eléctrica Guacolda, empresa que opera la termoeléctrica del mismo nombre, y que también es una filial de AES Gener.

³¹ En cuanto a la evaluación de los daños ambientales, por ejemplo, no es sino hasta la reforma de la LBGMA que se crea una institución estatal encargada de la fiscalización (Superintendencia del

intencionada y estratégica (ver citas n° 97 y 98). Su objetivo consiste en facilitar la instalación de proyectos a expensas de consideraciones medioambientales y sociales, bajo el axioma de que los principales y casi exclusivos motores del crecimiento económico y de la generación de empleo. Así se comprende que no exista voluntad política para reformar la institucionalidad³² y que, más aún, cuando ésta ha resultado un obstáculo para determinados proyectos, importantes autoridades políticas hayan apoyado públicamente a estos últimos³³.

En este sentido, el CEPQ analiza la instalación de empresas e industrias contaminantes en el territorio de Puchuncaví - Quintero bajo un contexto más amplio que el local, entendiéndola como uno de los muchos engranajes de un plan de desarrollo productivo nacional basado en la iniciativa privada. En el caso de Campiche, por ejemplo, aluden a la "ley Tokman" (impulsada por el entonces Ministro de Energía, Marcelo Tokman) y su efecto de "carbonizar todo Chile"³⁴. Sin

Medioambiente) y sanción (Tribunales Ambientales) a las empresas e industrias que los generan. En cuanto a normativa, baste señalar que recién el presente año se generaron los parámetros para regular las emisiones de centrales termoeléctricas y fundiciones-refinerías mineras.

³² Al momento de realizar las entrevistas aún no ocurría la reforma a la LGBMA. No es objetivo de esta investigación el determinar de qué manera dicha reforma se ha expresado en un cambio real en la facultad del Estado de asegurar un medio ambiente libre de contaminación, fiscalizar y sancionar a quienes infrinjan el derecho constitucional, y la manera en que ello modifica la percepción de la ciudadanía en dicha materia.

³³ El ex Presidente E. Frei Ruiz-Tagle señaló en su momento que bajo su gobierno ninguna inversión se detendría por consideraciones ambientales (ver Sepúlveda, Claudia [31 de mayo de 2011]. "HidroAysén: la responsabilidad histórica de Bachelet y la Concertación". Columna publicada en *El Mostrador*. Recuperado el 5 de junio de 2013, de <http://www.elmostrador.cl/opinion/2011/05/31/hidroaysen-la-responsabilidad-historica-de-bachelet-y-la-concertacion/>). El ex Ministro del Interior E. Pérez-Yoma, tras el fallo de la Corte Suprema que declaró ilegal la aprobación de la C. T. Campiche, afirmaba que "lo que dictaminó la Corte Suprema es una cosa fallada y no hay nada que hacer. Si hay que modificar algunas cosas, dentro de la legalidad vigente, lo vamos a hacer" (ver pie de pág. N° 26). Más recientemente, el Ministro de Economía, Pablo Longueira, al respecto de la detención de las obras de la C. T. Castilla señala que "cuando las compañías han cumplido con todas las exigencias en Chile, que no son menores, la judicialización de estos procesos lo único que hace es arriesgar el modelo de desarrollo energético que tiene el país" ("Ministro Longueira critica judicialización de Castilla" (16 de marzo de 2012) *La Tercera*, p. 35. Recuperado el 5 de junio de 2013, de <http://www.papeldigital.info/lt/2012/03/16/01/paginas/035.pdf>).

³⁴ Que, básicamente, fija el pago de compensaciones monetarias por la generación de contaminación.

lugar a dudas, la acción decisoria en la ratificación de la certeza de colusión fue el dictamen del Decreto Supremo N° 68 (2009). En consecuencia, existe la certeza de que hay proyectos que se encuentran acordados de antemano entre ambos sectores y que la movilización del CEPQ, entonces, debe apuntar no sólo en contra de los proyectos en particular, sino que también en contra de aquellas redes de poder entre agentes políticos y empresarios (ver cita n° 99).

VII.3.4.3 Indiferencia ante el conocimiento

La certeza sobre la colusión es crucial en la interpretación del CEPQ con respecto a las *votaciones de la COREMA, en las que los Seremis contravinieron informes técnicos* de varios organismos sectoriales. Por ejemplo, en los procesos de evaluación ambiental de la Central Termoeléctrica Energía Minera (ubicada también en la Bahía de Quintero)³⁵, algunas de las Secretarías Regionales Ministeriales realizaron observaciones basadas en informes que advertían sobre la existencia de múltiples riesgos, principalmente en cuanto a la peligrosidad de su cercanía a sectores de asentamiento humano (ver cita n° 100). Sin embargo, a pesar de que pudieron estar afectas a la misma prevención, en el caso de las centrales Nueva Ventanas y Campiche, adyacentes a la comunidad de Ventanas, la totalidad de los Seremis en la COREMA falló a favor de ambos proyectos. Esta situación pone de manifiesto el *carácter político de la instancia resolutoria del SEIA*, toda vez que, previo a la reforma de la LGBMA los informes técnicos no eran vinculantes para los Seremis³⁶. Como ya señalé, la designación de cargos públicos regionales establece una cadena de confianzas en la cual la representatividad de las autoridades se aprecia como lejana, mediada por la figura central del Presidente de la República. Por tanto, estas votaciones responderían más bien a los intereses de agentes políticos del Gobierno Central, quedando signadas también bajo la sospecha *a priori* de colusión.

³⁵ Ver SEIA: RCA 267/2009.

³⁶ No obstante, la institucionalidad actual obliga a cada Seremi a basar su votación en al menos un estudio que la respalde, el cual puede contradecir lo planteado en los informes de los organismos sectoriales.

Asimismo, esta certeza es central en la interpretación del CEPQ sobre la *negativa del Estado a medir y estudiar objetivamente la contaminación del territorio*. Hasta el año 2010, el Estado no había respondido a las demandas de estudios exhaustivos que determinaran los niveles de contaminación, el daño y el riesgo asociados. Solo a partir del año 2011 el actual Seremi de Salud de Valparaíso, (Jaime Jamett) se comprometió en esta materia y destinó financiamiento para realizar estudios de suelo, agua y aire. Estos estudios no cubrieron toda la comuna, sino que se focalizaron en sectores particulares, como la Escuela de La Greda, cuyos niños fueron intoxicados por la nube tóxica de CODELCO División Ventanas. Esta situación es interpretada como parte de una estrategia política de encubrimiento, ante la certeza de que los resultados de estudios a nivel comunal serían negativos. Las autoridades habrían preferido mantener la situación en un estado de desconocimiento general para proteger el funcionamiento normal de las empresas del sector (ver citas n° 101 y 102).

Como correlato directo, se alude a la *falta de experticia de las autoridades políticas* (y aquí se incluye también a las autoridades locales), puesto que la inexistencia de monitoreos y estudios a cargo de entidades estatales implica que desconocen la magnitud de los niveles de contaminación en la zona. Más aún, desconocen también los estudios realizados por académicos, algunos de los cuales posee el CEPQ y fueron puestos a su disposición de las autoridades políticas en reiteradas ocasiones (ver cita n° 103). De esta forma, habiendo apelado a organismos públicos del ámbito regional y nacional sin resultados concretos, y agotadas ya todas las instancias formales mediante las cuales canalizar sus demandas, surge en el CEPQ la certeza de que *apelar a los agentes políticos constituye una pérdida de tiempo y recursos*, y la *desconfianza en las instituciones públicas* como instancias eficaces de resolución de conflictos. Ello fue un elemento crucial en la adopción de la judicialización del conflicto como estrategia de movilización.

VII.3.4.4 Deslegitimación de las autoridades del Gobierno Central

A partir de lo expresado en el acápite anterior, el CEPQ afirma que *el Estado no considera el costo social de los proyectos*, sino solo su utilidad monetaria, y de ahí el énfasis discursivo en el crecimiento económico y el empleo. Al aprobar la construcción de centrales termoeléctricas que emplean carbón de baja ley (el combustible más barato), así como también al negarse a determinar científicamente las consecuencias socio-ambientales que esto conlleva, el Estado favorece el anquilosamiento del lucro como exclusivo criterio orientador, no solo para las empresas proponentes sino que también para sus propias acciones (ver cita n° 104).

Como soporte a esta tesis se hace hincapié en el *carácter transitorio* de los cargos políticos. La mayor parte de las autoridades de Gobierno reside en Santiago, no padecen directamente el daño que sus decisiones provocan en territorios determinados. Así, al terminar sus períodos pueden continuar desempeñando funciones en otras instituciones con la tranquilidad de haber cumplido objetivos validados transversalmente: promover la inversión privada y reducir las tasas de desempleo local. Aun quienes viven en el territorio afectado, tras su período pueden emigrar y/o contentarse con objetivos similares. Cuando una autoridad transfiere el cargo, transfiere también los problemas (ver cita n° 105). Como los daños ambientales y sociales son altamente complejos, pluricausales y de síntomas a largo plazo, tienen la ventaja política de ser interpretables, aún más cuando existe una ausencia deliberada y estratégica de conocimiento científico.

Por todo lo anterior, los miembros del CEPQ ya no consideran a las autoridades políticas como legítimas representantes de la ciudadanía, ni a las vías institucionales como un medio capaz de defender sus intereses colectivos e integridad. Se instala incluso la idea de que las acciones del Estado estimulan el surgimiento de violencia como una alternativa de resistencia en las localidades (ver citas n° 106 y 107).

Tabla de citas

Tema	Sub tema	Nº	Cita
Ausencia de planificación y centralismo	Ausencia de planificación territorial	90	Te puedo decir, como modo de ejemplo, en forma teórica, que Gener partió con 1.500 metros cuadrados y ahora tiene más de 10.000 metros cuadrados construidos, y eso nadie lo controla. Entonces, eso significa que si en esos 1.500 metros cuadrados contaminaba de 1 a 10, ahora contamina 90, ¿te fijas?, y todo sin control
		91	"Lo que pasa es que la ley está muy mal hecha. La ley, primero que nada, todos los estudios de impacto ambiental son por empresa. Entonces, yo lo grafico de la siguiente manera, o sea, estamos en esta pieza y viene un compadre y me dice "oye, sabes que quiero fumar". "Ya, pero es que aquí no se permite fumar", "¿pero qué te va a hacer un cigarro?", "ya, pero has los estudios para ver...", "no, pero hay hartos aire acá", "ya, puedes fumar". Entonces viene el otro y dice "oye, pero yo también quiero fumar", y otro y otro, y hay 13 compadres que pueden fumar 1 cigarro, pero lo que no está dentro de la ley o del estudio es que fumaran los 13 al unísono, en la misma pieza, y ahí es donde queda la escoba. Entonces, ahora están fumando los 13 y el aire ya es insoportable"
	Poder de designación de cargos públicos regionales	92	"Tú lo ves ahora con Hidroaysén. Vimos que uno se abstuvo y le van a pedir el cargo, y anteriormente ocurría lo mismo, el Intendente decía 'esto se vota favorable' y todos los Seremis tenían que votar. Nosotros tuvimos un ejemplo con Rojo, que fue Seremi de Educación. Lo trajimos con el Consejo Ecológico, lo trajimos acá a Ventanas, le mostramos, fuimos a La Greda, a la Escuela de Campiche, lo llevamos a la Escuela Sargento Aldea, 'oh, media cagada, yo voy a votar contra Campiche, aunque me cueste el puesto'. El primer huevón que votó que sí. ¿Por qué?, porque el Intendente manda a los Seremis, el Ministro del Interior manda al Intendente, y el Ministro del Interior es mandado por el Presidente. Entonces, tú puedes sacar fácilmente las cuentas de cómo se manejan las cosas. Piñera fue hace poco, hace un mes atrás, y habló ya que este proyecto de Hidroaysén se iba a aprobar, que era favorable, y fue aprobado. Entonces, si se pretende que las determinaciones de la Corema sean técnicas, a la postre son políticas las determinaciones finales"
		93	"Bueno, ahora no me cabe la menor duda que habían intereses creados, o sea, en el momento en que el embajador de Estados Unidos puede decirle a la Presidenta que él necesita que Campiche salga adelante y la Presidenta le pide a un Ministro que haga una ley especial, ¿de qué estamos hablando? O sea, nosotros hicimos todos los caminos posibles, o sea, llegamos hasta la Corte Suprema y la Corte Suprema dijo que no, para que después con una ley especial la termoeléctrica funcione, o sea, ya anta eso ¿qué puedes hacer? O sea, ya estás peleando contra la presidencia. Es como que por un lado te abrazan y por el otro te pegan las puñaladas"
	Poder del lobby y presiones informales	94	"(...) aparentemente es verdad que cada hombre tiene su precio. Si tú lees los fundamentos de la creación, los de Conama por ejemplo, eran preservar la naturaleza y cuidar la integridad de las personas y la salud de las personas, unos principios acabadísimos. ¿Y qué es lo que hace un funcionario de Conama? Da a favor, se transforma en un lobbista de las empresas porque aspira a tener un puesto de directivo en una de las empresas, y de hecho ya los hay, nosotros conocemos"
		95	"De hecho, nos llevamos una sorpresa el otro día, porque, conversando con esta niña, (...) ya hay un Ministerio de Medioambiente, ahora hay un Seremi de Medioambiente, y nos cuenta que el nuevo Seremi de Medioambiente es un señor que era abogado de la Conama, que peleó contra nosotros cuando estábamos con la termoeléctrica Campiche, él defendiendo a la Conama y nosotros alegando contra la Campiche, pero después el tipo salió de la Conama y se fue a trabajar a AES. O sea, y ahora vuelve al servicio público como Seremi. O sea, ¿qué puedes esperar de un tipo que hace 2 meses atrás era abogado de una empresa que está contaminando?"
El tópico de la colusión	Agentes políticos y expertos transitan entre el mundo privado y el servicio público	95	"De hecho, nos llevamos una sorpresa el otro día, porque, conversando con esta niña, (...) ya hay un Ministerio de Medioambiente, ahora hay un Seremi de Medioambiente, y nos cuenta que el nuevo Seremi de Medioambiente es un señor que era abogado de la Conama, que peleó contra nosotros cuando estábamos con la termoeléctrica Campiche, él defendiendo a la Conama y nosotros alegando contra la Campiche, pero después el tipo salió de la Conama y se fue a trabajar a AES. O sea, y ahora vuelve al servicio público como Seremi. O sea, ¿qué puedes esperar de un tipo que hace 2 meses atrás era abogado de una empresa que está contaminando?"
	Autoridades políticas realizan sus funciones	96	"Y empiezan a meterte muelles, buques, terminales, tubos que lanzan al mar, nos atraviesa un área de manejo nuestra un emisario que tira la caca al mar, desechos humanos, y nosotros estamos cultivando para consumo humano. Entonces, en la Bahía Quintero hay una

	orientados por intereses económicos personales		gran improvisación, un gran desorden, y eso nosotros lo hemos manifestado siempre. Una autoridad dice una cosa, que los pescadores no deben estar acá, otros dicen que sí, la Contraloría dice que ambas actividades son compatibles, la pesca artesanal y la industrial, <i>aparece el señor Frei por ahí con algunas intenciones medias interesadas, porque él es uno de los dueños principales de Sigdo Koppers y el 20% de Puerto Ventanas es de Sigdo Koppers. Entonces, el año 98 declaró con un decreto marino, el 106, diciendo que se declaraba uso preferente portuario la Bahía Quintero</i> "
	Insuficiencia de la normativa ambiental sirve a intereses políticos y económicos	97	"Si tú cambias las normas, cambia todo. <i>Si era tan fácil como homologar la ley chilena a la ley europea y todos los compadres tenían que poner filtros de nuevo y tenían que arreglar el aire, era así de simple.</i> Y eso nunca lo pudo hacer Marco, o sea, él como Diputado podría haber promulgado una ley. Ahora, entiendo, con todo lo que está pasando, después, ahora, como hubo la intervención de Estados Unidos, que a lo mejor nunca lo podría haber hecho, o sea, <i>hay demasiados intereses creados como para poder hacerlo</i> "
	Ausencia de fiscalización independiente y efectiva	98	"Queremos que el Gobierno nos garantice que se va a estar monitoreando la cantidad de emanaciones que salgan, que se esté monitoreando, es lo que pedimos. <i>Nosotros los objetivos que tenemos son pedir una estación de monitoreo que la supervise no la empresa, sino que de parte de Gobierno, cosa que sea transparente, que se le informe a la gente.</i> Que sea cada una hora, no cada 24, que puedan promediar 'hoy día lancé, mañana no lanzo', algún promedio"
	El factor decisivo son las políticas interesadas del Gobierno Central	99	"Entonces nos empezamos a dar cuenta lentamente de que nuestro problema no lo teníamos con el Alcalde, ni con los Concejales de aquí, ni siquiera con el Gobierno Regional, lo teníamos con <i>el Gobierno Central, que era el que administraba la política energética, y donde el señor Tokman quería carbonizar todo el país</i> "
Indiferencia ante el conocimiento (local y científico) sobre el daño y el riesgo de la contaminación	Al votar, los Seremis han ido contra los mismos informes técnicos que realizan sus funcionarios	100	"Había un informe, por ejemplo, de la Seremi de Salud anterior, del año 2009, donde, con respecto a la termoeléctrica Energía Minera, <i>el tipo declara que es una termoeléctrica peligrosa, por lo tanto no puede estar a menos de 3,5 kilómetros de un poblado, y por lo tanto ellos rechazaban que se le diera la Resolución de Calificación Ambiental. Pero cuando hubo una votación votaron a favor</i> "
	Negativa a realizar estudios independientes	101	"(...) nunca han querido hacer los estudios de salud. El Estado no se ha querido comprometer, ¿te das cuenta? Han comprometido recursos y después los desvían, pero no los hacen. Públicamente se han comprometido el Intendente, los ministros, pero nunca lo han hecho, o sea, para actualizar o para tener una línea base en qué estado está la salud. <i>Todas son percepciones, la experiencia dice que la gente se muere, pero nadie quiere averiguar por qué</i> "
		102	"(...) teníamos un gran aliado nosotros en el Seremi de Salud y todo su departamento, que fue con los que se iniciaron los estudios y los exámenes. Yo en la camioneta los llevé y visitamos todos los lugares, conseguimos que sacaran agua, teníamos una reunión más o menos buena. Y las perspectivas eran buenas, porque primero se iban a hacer exámenes a 3 kilómetros, después a 10 y después a toda la comuna, y eso <i>parece que llegaron hasta los 3 no más, y ni siquiera hasta los 3, llegaron hasta la escuela de La Greda no más. O están tomando miedo o llegaron los apretones de arriba, que no era conveniente para la imagen del país, para las empresas, para la inversión y qué sé yo</i> "
	Autoridades desinformadas	103	"(...) cuando vino el Gobernador con el Seremi nosotros lo llevamos, le hicimos un recorrido por toda la zona (...) Entonces, todas esas cosas creemos que es una manera en que ellos puedan darse cuenta de lo que está pasando, y además de entregarles, decirles mire, tenemos esta información. <i>Entonces tú les preguntas '¿ustedes tienen información, o ustedes saben del estudio que hizo tal persona hace tanto?' 'No, no conocemos'. Entonces, chuta, ¿cómo?, son autoridad y ni ellos mismos la conocen.</i> Todas esas cosas, en estos momentos les estamos entregando información, y esperamos que en algún momento haya algún tipo de trabajo mucho más continuo, más sistemático, con respecto al tema"

Deslegitimación y desencanto	Estado no considera el costo social	104	"(...) acá las plantas estas podrían mejorar mucho, su funcionamiento cambiarlo a gas, tienes el terminal de gas acá mismo, pero no lo hacen. No consideran lo que tú en otras partes has escuchado, tratan de producir gran utilidad a un bajo costo, y el Estado no considera el costo social. <i>El costo del carbón, cierto, es lo más barato que hay, pero no considera el Estado el costo social ni la pérdida de trabajo natural en esta zona, como la pérdida del trabajo de la pesca, la pérdida de la agricultura, la pérdida del turismo, una industria sin chimeneas, y la pérdida de la plusvalía de las propiedades, la pérdida de la salud de las comunidades. Eso no está contabilizado en la generación de electricidad</i> "
	Autoridades ocupan cargos transitorios, pero comunidad debe convivir con sus decisiones	105	"(...) cuando la empresa llega viene para quedarse, y los vecinos están antes que la empresa y no se van a ir, por lo tanto van a ser los vecinos permanentes con los cuales va a tener que convivir la empresa. <i>El tercer ente, que es el poder político, son pasajeros, transitorio, que toman decisiones y después se van, y siguen conviviendo empresa y comunidad, que no es considerada</i> "
	Colusión político-económica. Derechos constitucionales son una farsa	106	"Yo antes era idealista, yo pertencí, fui dirigente de las juventudes demócrata cristianas, creía en la patria joven y todos esos cuentos, entonces tú llegas a una etapa en que de repente averiguas que una hermana de un dirigente de la UDI es casada con una prima de un dirigente comunista, en que la niña esta Cristina Bitar es lobbista de las empresas. O sea, una cosa que es incomprendible. Entonces, ¿cómo te sientes tú ante eso?, ¿cómo te sientes tú en que cuando joven tú respetabas a un carabinero, respetabas a un cura, respetabas a la gente mayor, y ahora te das cuenta que no un carabinero, sino que un contralor o un ministro de la Corte Suprema, es corrupto? ¿Cómo te sientes? Así me siento, defraudado. Encuentro que la Constitución es una farsa, que nadie la respeta. El derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación, mentira. Mentira. ¿Cómo te sentirías tú?"
	La génesis de la violencia se encuentra en el Estado	107	"Yo pienso que las grandes revoluciones han tenido esos orígenes. Donde la gente saturada de tanta mentira, de tanta injusticia, no ha tenido otra cosa. Y a lo mejor no haya sido como el estereotipo de terrorista que uno conoce, que fabrica una bomba, no, sino que llegaron a tu casa, porque mandaron a los pacos a tu casa, a amedrentarte, que ya no siguieras protestando, y tú le miraste mal al paco y el paco te pegó un palo, y resulta que estaba la señora atrás, pescó la tranca y le pegó al paco. Terroristas, los 2 son terroristas, hasta el cabro chico que lloraba debajo de la cama es terrorista, así que todos presos, y los que no, muertos. Porque no es casual de que la mayoría de estos, los mapuches y todos los que protestan de esa manera aparecen con balas en la espalda, no de frente, ¿te fijas? Entonces, para mí son fabricantes de terroristas, te llevan a un estado tal de desesperación que tú ya no hayas qué hacer, y lo único que ves ya que quede la cagada no más, qué. No hay otra alternativa"

VIII. CONCLUSIONES

Tomando el caso de la movilización del CEPQ como un referente, podemos sostener que, en gran parte de los conflictos socio-ambientales, la “bandera ciudadana” se manifiesta como una conjunción de voluntades de resistencia local, frente a las amenazas que implican las acciones del empresariado y las acciones (y omisiones) del Estado. Ambos agentes son identificados como responsables de haber consolidado una estrategia de *desarrollo nacional* de carácter extractivo y depredador que, al situar el crecimiento económico como su principal objetivo, depende del *sacrificio* de ciertos territorios³⁷; sacrificio que por lo demás, lejos de agotarse en lo estrictamente ambiental, es sustancialmente social, económico y político. Esta situación ha derivado en un clima de desconfianza generalizada hacia las empresas y el Estado, cuyas consecuencias pueden rastrearse en las estrategias de resistencia de la ciudadanía. Y es que tras la deslegitimación de las autoridades políticas y los organismos que administran, la ciudadanía ha debido reorientar su participación y demandas hacia vías distintas a las institucionales (participación ciudadana contemplada en el SEIA) y tradicionales (política partidista y mediación del aparato Legislativo). A partir de este enfoque, me concentraré en tres conclusiones.

En primer lugar, la convergencia de vecinos y dirigentes de distintas organizaciones sociales locales en la construcción de este tipo particular de organización autónoma y a-partidista, responde a una situación de exclusión basada en la posición marginal de la ciudadanía dentro de las redes de poder sostenidas en el territorio local, lo cual se hace manifiesto en la *interfaz* del conflicto. Para explicar este proceso vuelvo a relacionar las tres facetas en que hemos presentado la experiencia de movilización del CEPQ.

³⁷ Pensemos, por ejemplo, en la reubicación de comunidades a raíz de la construcción de represas, en la contaminación medioambiental de nichos terrestres y marinos producto de la instalación de centrales termoeléctricas, salmonicultura industrial, celulosas, proyectos mineros e incluso por el crecimiento de las urbes y sus desechos, en el agotamiento de cursos hídricos producto de estas mismas intervenciones, la actividad forestal y la agroindustria, y en los cambios que todos ellos han generado en los modos de vida sostenidos por quienes habitan dichos territorios desde antes.

En segundo lugar, el progresivo alejamiento de la organización respecto a la ciudadanía local es crucial en el desarrollo de la movilización, y para entender dicho fenómeno se requiere un enfoque que abarque las dimensiones territoriales y culturales de la conflictividad socio-ambiental.

Finalmente, en el aparato estatal y las empresas existe una visión reduccionista respecto al carácter “ecologista” del CEPQ, en particular, y de los movimientos socio-ambientales, en general. Esta visión, al invisibilizar elementos de carácter político y económico presentes en las motivaciones y demandas de la resistencia, contribuye a sostener un tipo de relación con los territorios locales basado en la discriminación ambiental, y en la falacia del crecimiento económico sostenido como una solución a los problemas medioambientales.

VIII.1 Construcción de resistencia ciudadana autónoma y desde abajo

La trayectoria de la resistencia movilizadora del CEPQ consiste básicamente en un proceso de ensayo y error mediante el cual, a partir de la interacción con los demás agentes, sus miembros fueron haciéndose conscientes del patrón de relaciones de poder que los sitúa en una posición marginal. En este sentido, el desarrollo de sus estrategias responde a un aprendizaje continuo, que devela los distintos niveles en que se ha ido consolidando la dominación de empresas e industrias en el territorio local.

El primer nivel consiste en el ámbito de lo local, donde en un principio se concentró la mayoría de las acciones del CEPQ. La movilización debió abrirse camino en un territorio local sumamente adverso. La ciudadanía se encuentra políticamente excluida, socialmente fragmentada, carente en lo económico, dependiente en lo laboral, desinformada, incapacitada técnicamente para participar efectivamente de las escasas instancias que le otorga la institucionalidad ambiental y, además, acostumbrada a cohabitar con empresas contaminantes. En tanto, el Gobierno Local, particularmente el Municipio de Puchuncaví, posee

atribuciones limitadas en la gestión de su territorio, pues se encuentra dominado institucionalmente por el Gobierno Central y vinculado económicamente a las empresas mediante programas de RSE y convenios. Un Concejal de Puchuncaví ejemplificó la situación de la siguiente forma:

“(...) la autoridad central, a través de una modificación que se introdujo a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción, a un artículo específico de esa Ordenanza, estableció un mecanismo, por así decirlo, de compensación (...) entonces eso lo que produjo fue que, en definitiva, la empresa AES Gener pudiera continuar con su construcción. Esto fue objeto nuevamente de recursos y acciones legales. Se ganó en la Corte de Apelaciones el Recurso de Protección presentado, luego se fue a la Corte Suprema, y *en ese intertanto es cuando se producen estas instancias de acuerdo*. Y nosotros estimamos que, *en las circunstancias en las que nos encontrábamos y en virtud de la última modificación*, que en definitiva venía a restablecer, por así decirlo, la legalidad del emplazamiento de la construcción de AES Gener, *no era mucho lo que teníamos que hacer en la Corte Suprema*. Y frente a eso negociamos una compensación que, si bien no es el ideal, se encamina a una solución de un conflicto que se trabajó por bastante tiempo y es precisamente lo que nos cuestionan o nos impugnan el movimiento, el Consejo Ecológico”

Aquella relación puede entenderse más bien como una “extorsión subordinada”. Se hace uso de un pequeño espacio de negociación (abierto tras la paralización de obras generada por la resistencia del CEPQ) para obtener lo que se pueda, mientras se pueda, pero siempre desde una posición servil, sin posibilidades de cambiar la relación de fuerzas entre ambos. Esta relación de dominación también se refleja en otra alusión del Concejal:

“Yo quiero ser súper claro. *La Municipalidad no tiene ninguna facultad de llegar a acuerdos con las empresas. Salvo que se inicie un juicio*, respecto de cada una de estas empresas, y que dentro del contexto de un juicio tú pudieras llegar a instancias de acuerdo. Pero así como quien va por la vida pidiéndole a las empresas que lleguen a acuerdos, te van a decir ‘bueno, ¿por qué tengo que llegar a un acuerdo con usted? Usted no tiene ninguna facultad respecto de mi funcionamiento’ (...) Me encantaría que en la comuna no existiera contaminación, pero *no tengo ni las prerrogativas ni las facultades legales para poder pedir compensaciones de buenas a primeras, salvo dentro del contexto de un juicio*. Ese idealismo mal entendido es el que yo no comparto con organizaciones como el Consejo Ecológico”

En relación a la ciudadanía, esta situación motivó que el CEPQ siguiera un camino independiente; se estableció una relación basada en la entrega de información y el intento de sensibilización, pero sin expectativas de integración. En relación al Gobierno Local, en cambio, se gatilló un conflicto abierto. El CEPQ niega su calidad de representante de los intereses de la ciudadanía local y les atribuye complicidad en la vulneración de la integridad de la ciudadanía y el medioambiente local, mientras que desde el Gobierno Local, como se puede apreciar en la afirmación del Concejal, significan al CEPQ como activistas radicales e intransigentes, cuyos líderes además no son transparentes, pues recibirían fondos de las mismas empresas que rechazan para la ejecución de proyectos con organizaciones particulares.

“Lo que pasa es que, lamentablemente, *la defensa del medioambiente se confunde con rogativas talibanes*, y en la vida yo he aprendido que hay que ser un poquito pragmático y hay que ser un poco más claro en lo que uno pide. Porque tú no vas a poder cerrar las empresas que se construyeron ahí y que llevan 20 años, 40 años, 50 años. Lo que hay que buscar es la mejor salida para que las comunas de Puchuncaví y de Quintero vean resarcido el daño que se ha ocasionado y que desde hoy no se instale ninguna empresa más en la zona”

Un segundo nivel corresponde al espacio externo a la localidad, y refiere principalmente a la relación que sostienen las empresas cuestionadas con el Gobierno Central y el Poder Legislativo. Tras los nulos resultados obtenidos al recurrir a instancias institucionales, se asienta la certeza de que existe una alianza entre el Estado y el mundo empresarial, significada como colusión, y que constituye un pilar fundamental del padecer local. Es ésta alianza, y no el comportamiento aislado de cada empresa, la que origina la situación de vulnerabilidad ambiental y social a la que se ve condenado el territorio local, puesto que reproduce un modelo de desarrollo enfocado en el crecimiento económico, que no solo no considera el costo social que implica, sino que además lo invisibiliza. Además, el empresariado y los agentes políticos del Gobierno Central y del Poder Legislativo operan en relación a una escala espacial totalmente distinta, en la cual la Bahía de Quintero se encuentra inserta como un

nodo particular de recursos, intereses, relaciones sociales y oportunidades. Para estos agentes la importancia de aquel nodo es relativa, pues depende del panorama general de todos los demás nodos en relación.

Por lo tanto, en este nivel la dominación se encuentra asociada a la colusión existente entre los agentes recién mencionados. Ésta colusión, a su vez, se sostiene sobre la sinergia de dos elementos que exceden el ámbito de lo local: el diseño centralista del Estado, por una parte, y la primacía de intereses económicos y gremiales por sobre el resguardo de los derechos de la ciudadanía y la representación de sus intereses, por la otra.

En relación al primer elemento, el diseño centralista del Estado refiere a la concentración del poder resolutivo en las cúpulas económicas y políticas (lo cual implica la exclusión de los agentes locales) y, bajo ese marco, al relativo protagonismo adquirido por los agentes expertos en la generación de insumos “técnicos” para orientar sus decisiones. Lo que hemos podido constatar en lo aquí expuesto, es precisamente que el protagonismo del agente experto es en cierta medida ilusorio. La existencia de cargos regionales designados y su inclusión en las instancias resolutivas del SEIA, permite controlar que la posición del experto sea aquella que representa y valida los intereses del Estado y del empresariado, y no la de aquel que, desde la misma vereda de la supuesta rigurosidad y “neutralidad” científica, plantea una opción disidente. Como antes mencioné, el proceso de evaluación ambiental permite a los Seremis, al momento de votar la RCA, contravenir los informes técnicos que genera su propio organismo. Así, aun siendo representante y responsable de un organismo público de carácter técnico, el Seremi emite una votación finalmente política. “La traducción del problema medioambiental al dominio de los discursos expertos permite internalizar las políticas ambientales y la actividad reguladora ampliamente dentro del alcance del aparato estatal (...). Esto conlleva una aplicación de la lógica burocrático-tecnocrática bajo la doble influencia del estado y la empresa. La lucha desenfundada de la política democrática se ve, generalmente, como un obstáculo

para las actividades reguladoras apropiadas, razonables y sensatas” (Harvey, 1996: 375. Traducción propia).

En relación al segundo elemento, la primacía de los intereses económicos y gremiales, los miembros del CEPQ aludieron a la existencia de agentes que transitan de altos cargos en el mundo privado a otros en instituciones y organismos públicos, y viceversa. No obstante, si observamos este fenómeno en el tiempo, podemos apreciar que dicho tránsito más bien nunca se termina de concretar. Al ejercer su nuevo cargo, estos agentes se mantienen con cierto grado de participación y vinculación (por ende, poseen intereses) en el mundo anterior. Estos agentes, son una especie de entidades liminales, presentes en la esfera económica y política al mismo tiempo.

Una manera de encarar este problema se ha enfocado en los casos particulares, atribuyendo responsabilidades personales. Bajo esta perspectiva, para resolver los conflictos de interés, los individuos cuestionados deben transparentar su patrimonio y abstenerse al momento de legislar o emitir alguna votación que involucre este tipo de problemas. Tal postura, que en buena medida es a la que adhieren las autoridades de Gobierno, está muy lejos de ser inocente, ya que encubre la existencia de una elite económica empresarial que utiliza cargos públicos y privados por igual, para desarrollar proyectos que van en su directo beneficio. A partir de los datos aquí presentados, el “enfoque de los casos particulares” no se sostiene. La división entre las esferas política y económica parece ilusoria, pues la distinción se ve excedida por la primacía de intereses gremiales y poderes fácticos del “establishment”.

La simultaneidad de estos dos elementos (el carácter centralista y gerencial del Estado, y el impacto local de una red de agentes pertenecientes a la elite político-económica situada en otra parte), terminó por ampliar la deslegitimación de las autoridades políticas fuera del ámbito local, al mismo tiempo que permitió

identificar los mecanismos y estrategias que reproducen el patrón de relaciones de poder en que se sostiene la dominación de la empresa sobre los agentes locales.

Bajo este contexto, la ausencia en la institucionalidad ambiental de mecanismos efectivos para incorporar de manera vinculante a la ciudadanía local en las decisiones concernientes a la gestión de su medioambiente, no puede ser asumido como un problema técnico. En cambio, debe ser abordado como un problema intrínsecamente político, determinado por las estructuras de dominación aquí explicitadas. En un primer momento se excluyen los intereses y el conocimiento de los habitantes locales en la evaluación de los proyectos, mientras que una vez aprobado, no hay instancias que conduzcan y aborden la denuncia ciudadana. Así, los criterios de evaluación se concentran en comisiones de expertos y, finalmente, el poder resolutorio en autoridades designadas por el Gobierno Central. Este factor es central en la reproducción de la conflictividad socio-ambiental en el territorio nacional. Existe una cadena de designaciones, desde los Ministros hasta los Seremis, que se encuentra mediada en todos sus eslabones por la autoridad del Presidente de la República. En este sentido, la representación real de la voluntad popular que le otorga sentido a cada cargo depende de la interpretación –siempre condicionada por los intereses de grupos de poder– de la máxima autoridad del Ejecutivo. Luego, el cumplimiento de funciones de un cargo regional, se debe en última instancia a la figura de un “bien nacional”, concebido y gestionado por una sola autoridad, y no por quienes habitan dicha región.

En resumen, el diseño del Estado prácticamente anula las posibilidades de que la gestión política de los territorios locales incorpore el conocimiento, experiencia y voluntad de sus habitantes. He ahí el germen de la conflictividad, y hacia él apuntan las voces que claman por justicia social y ambiental. A esto parece hacer mención Arturo Escobar, cuando señala que el proyecto desarrollista conlleva “la exclusión de los conocimientos, las voces y preocupaciones de aquellos quienes, paradójicamente, deberían beneficiarse del desarrollo” (Escobar, 2005: 19).

Es importante señalar también a la ausencia de puentes que conecten la institucionalidad ambiental con la producción constante de conocimiento científico en la materia. No hay forma de actualizar los proyectos, lo que es más grave aún si pensamos en los conflictos de validez que genera el hecho de que la producción de los EIA es un servicio contratado por, y por ende dependiente de, cada empresa.

Así, las directrices generales de los proyectos finalmente se sostienen sobre decisiones que terminan por ser intocables. La institucionalidad ambiental, y específicamente el SEIA, se constituye como una instancia de legitimación de decisiones político-económicas tomadas con anterioridad a la presentación y evaluación técnica de cada proyecto (como la desregulación de la matriz energética, por ejemplo). Al mismo tiempo, la institucionalidad ambiental ignora, o pretende invisibilizar, que la irrupción de un proyecto en un territorio específico genera consecuencias que están muy lejos de agotarse en lo estrictamente ambiental, desconociendo la diversidad de maneras en que se relaciona un colectivo humano (con sus actividades, intereses y cultura) y su medioambiente. La institucionalidad ambiental finalmente opera como un mecanismo de reproducción de la dominación local y, en consecuencia, es intrínsecamente generadora de conflictos.

Por todo lo anterior, ya sea en lo referente a proyectos de infraestructura, de obras públicas, minería, de producción de energía, de pesca o forestales, la ciudadanía local generalmente elude los canales formales de participación y adopta estrategias alternativas. Unas, cuyo objetivo es la compensación o resarcimiento, apuntan a la negociación informal. Otras, buscan construir resistencia mediante la movilización, y entre ellas se encuentra la formación de organizaciones como el CEPQ, que combinan la protesta y la judicialización. En este sentido, la articulación de organizaciones y ciudadanos en una sola macro organización busca recuperar la representatividad robada por las cúpulas políticas de los aparatos estatales.

Se puede concluir, entonces, que la situación del territorio afectado por el parque industrial de la Bahía de Quintero consiste a la vez en una dominación horizontal (ámbito local) y vertical (en relación a lo externo). En otras palabras, la reproducción de relaciones de poder en lo local debe explicarse a la luz de las estructuras de dominación en relación a espacios externos (la región, el país y la transnacionalidad de las empresas). Asimismo, se entiende que tanto el sacrificio como la conflictividad local son estructurales, tienen origen en el diseño del Estado, y por ello la articulación de las bases debe ser independiente de las autoridades políticas y los canales tradicionales de vinculación con el mismo.

Bajo este marco, la estrategia de judicialización emprendida por una cantidad cada vez más grande de organizaciones en conflictos socio-ambientales a lo largo del país, responde a la desigualdad de poder experimentada en la interacción con aquella élite político-económica. La ciudadanía organizada recurre a las instancias judiciales para sortear los obstáculos que implica su posición de exclusión. El referente al cual se apela es el tercer poder del Estado y además supone igualdad ante la ley. En el caso del CEPQ, la resolución deriva además del aprendizaje obtenido tras el proceso de la central Ventanas III, puesto que es ahí que se asientan la *certeza de la ilegalidad del proyecto* y el *rechazo valórico a la negociación*, en tanto se les hace imposible establecer una equivalencia entre el daño vital generado por la contaminación y una cantidad determinada dinero. Así, la construcción de autonomía en la experiencia del CEPQ, más que una determinación ideológica puede verse como la construcción de una resistencia condicionada por la interacción dentro de un territorio local cooptado y políticamente excluido, así como por la aguda crisis de representatividad y legitimidad política, y por el poderío económico de la empresa, que le permite intervenir las prácticas de los demás agentes mediante la negociación (una suerte de extorsión institucionalizada).

Ahora bien, no es menor el hecho de que el CEPQ no haya podido concitar y encauzar un apoyo ciudadano transversal, pues dicho factor ha sido crucial en

conflictos socio-ambientales más recientes, como por ejemplo el relativo a la termoeléctrica Castilla en la región de Atacama, o el que enfrentó a la comunidad de Freirina contra Agrosuper y el Estado. En ellos, el revés de los proyectos (en un caso la suspensión del proyecto termoeléctrico y en el segundo el cierre de los planteles de crianza y faena de cerdos) se debió al complemento entre la judicialización y una ciudadanía ampliamente cohesionada en la movilización. Más aún, las organizaciones sociales locales han tendido a seguir un camino de articulación y establecimiento de redes que exceden el ámbito de lo local, como es el caso de la Red Ambiental del Norte y el Movimiento Socioambiental Valle del Huasco. Quizás cabría añadir también (aunque debería ser estudiado) la importancia del apoyo activo de los Gobiernos Locales en la resistencia. Por ello, el caso de Campiche puede ser catalogado como un movimiento de “transición”, en tanto su estrategia principal se basó en la judicialización del conflicto y el establecimiento de redes de cooperación con agentes expertos y el mundo académico, pero fue incapaz de construir una adhesión y participación generalizada dentro de la ciudadanía y el Gobierno Local. En buena medida, al “tecnificar” la estrategia, la resistencia se tornó vulnerable. Al ser modificada la ley, el CEPQ no contó con el peso político para sortear los mecanismos de dominación de la elite político-económica. Al final, el resultado terminó jugándose en el ámbito político.

VIII.2 Naturalización de la vulnerabilidad socio-ambiental y una territorialidad en tensión.

¿Cómo explicar, entonces, el hecho de que el CEPQ, siendo una organización social de base comunitaria compuesta principalmente por dirigentes y miembros de otras organizaciones locales, llegase a desarrollar el eje central de su movilización sin una participación generalizada de la ciudadanía local? Prácticamente todas las respuestas de los miembros de la organización se relacionan de una u otra forma con la certeza de cooptación. No obstante, se menciona también una suerte de acostumbramiento a convivir con las empresas y

los problemas asociados, e incluso la percepción de una mejora en comparación con un pasado en donde la contaminación (totalmente desregulada) era más dura y visible (el hollín sobre la ropa tendida, los autos, los techos y los árboles). Bajo este marco, debido a que el parque industrial lleva décadas funcionando en la Bahía de Quintero, la ciudadanía local –aquellos vecinos no organizados a los que el CEPQ busca sensibilizar– habría naturalizado el daño y el riesgo socio-ambiental.

El argumento sostenido por la organización está lejos de ser trivial, pues implica que la situación de vulnerabilidad provocada por el funcionamiento del parque industrial en su conjunto³⁸ se constituiría como un elemento contextual en el desarrollo de la vida cotidiana local. Es decir, aquella vulnerabilidad no solo habría sido asimilada, sino que también sería parte constituyente de las prácticas e interacciones sociales en que se reproducen los modos de vida en el territorio. Por ende, se vuelve necesario indagar en la relación que se establece entre el funcionamiento del parque industrial, el desarrollo de aquellas prácticas e interacciones sociales y la reproducción de esquemas de interpretación y explicación (la naturalización de la vulnerabilidad en tanto constelación de sentido). Sin lugar a dudas, este enfoque requiere llevar a cabo una nueva investigación, pues la información aquí generada no permite aventurar un análisis profundo en la materia. No obstante aquello, quiero establecer ciertos elementos que debieran ser considerados.

En primer lugar, recordemos que la construcción de sentido, en tanto fenómeno histórico, no puede sino estar “situada” en un tiempo y un espacio particular, en la reproducción de la vida cotidiana. Por lo tanto, la (re)producción de sentido es constituyente también de la concreción de un tipo particular de relación entre un grupo humano y su medioambiente; más aún, es impensable fuera de ella. Lo que se debe determinar, entonces, es el papel que juegan los elementos presentes en

³⁸ Incluyendo las faenas de extracción/explotación de recursos, producción, transporte y desecho de cada empresa e industria contaminante instalada en el territorio.

el territorio local -concreción material de aquella relación sociedad/medioambiente y contexto en constante interacción con el grupo humano que lo habita- en la emergencia de aquellas prácticas e interacciones en que se reproduce la naturalización de la vulnerabilidad socio-ambiental. Como señala Tilley, “el espacio juega un rol importante en la definición de la manera en que tiene lugar la interacción social y la significancia que ésta tiene para los agentes. Las localidades [*locales*] son disposiciones [*settings*] en las que tiene lugar la interacción. Una disposición no es solo un parámetro espacial ni el medioambiente físico en el cual ocurre la interacción: es todos estos elementos movilizados como parte de la interacción” (Tilley, 1994: 19. Traducción propia). Corresponde, entonces, atender al parque industrial como una disposición activa en dicho fenómeno, al papel que juega el espacio en la cultura y el sentido local.

Este problema, el papel jugado por el espacio en la reproducción de la cultura, que hoy en día es materia de investigación de no pocos antropólogos, fue generalmente obviado por dicha disciplina. En los textos etnográficos clásicos, señala Appadurai, el estudio de la manera en que las comunidades “producen” sujetos locales se ha nutrido principalmente de los ritos de pasaje. El rito, en este contexto, es un proceso de inscripción de “lo local” en los cuerpos, de modo tal que una vez concluido los sujetos se encuentran situados en una comunidad, plenamente localizados en una red de relaciones sociales y sus acciones se vuelven inteligibles dentro de esquemas de sentido compartidos, públicos; es decir, adquieren “nombres y propiedades, valores y significados, síntomas y legibilidad”³⁹ (Appadurai, 2001: 189). Sin embargo, menos atención se ha prestado a la manera en que “lo local” se produce también material y espacialmente en la delimitación de terrenos, en la construcción de casas y edificios, en la habilitación de espacios públicos, etc. “A estos resultados culturales materiales casi siempre se los pensó como fines en sí mismos, en vez de como instancias de una tecnología general (y una teleología) de la localización. *La producción de la*

³⁹ Sin ánimo de entrar en una discusión profunda, es evidente que las sociedades modernas poseen también ritos de pasaje, que cumplen la misma función de identificación de cierta “persona” en un individuo.

localidad (...) no es solamente cuestión de constituir sujetos locales sino también de construir los propios vecindarios que son los que en definitiva contextualizan tales subjetividades” (Appadurai, 2001: 189. El énfasis es mío).

Si los elementos del territorio son utilizados constantemente por los agentes en la interacción, “el pasado no solo está grabado en el presente en la forma de arquitectura y disposición, sino que también es elaborado en el presente, investido de significado, usado y reusado en un número determinado de maneras distintas” (Bender, 2002: 107. Traducción propia). En este sentido, se establece una relación directa entre el parque industrial, la dinámica social y una historia de asimilación e integración de la vulnerabilidad y conflictividad socio-ambiental. El parque industrial y todas las intervenciones que ha desencadenado en sus alrededores -las canchas de acopio de carbón, los botaderos clandestinos de cenizas, las carreteras ampliadas y tarifadas para el paso de los camiones, el puerto, la intervención del estero, la toma de agua para las termoeléctricas, las poblaciones habitadas por trabajadores, etc.- habrían instalado la centralidad de las empresas en el corazón mismo del modo de vida local⁴⁰. En consecuencia, en esta ecuación (funcionamiento del parque industrial – vulnerabilidad socio-ambiental – modo de vida local) el espacio geográfico no debe considerarse homogéneo y neutro, un “escenario” deslavado de sentido sobre el cual acontecen cosas. La sociedad, la cultura y el medioambiente, en este sentido, se transforman en conjunto; son dimensiones de un mismo proceso.

Ahora bien, de la premisa anterior se deriva que la disposición geográfica del territorio -esto es, la presencia y distribución de los elementos naturales y artificiales sobre el espacio- puede entenderse también como el testimonio de la vida social; en este caso, la vida social de un territorio en disputa. Ya en la década de 1970 Cohen advertía: “siempre existe, al menos un potencial conflicto entre las

⁴⁰ Ahora bien, esta manera de entender la naturalización del daño no cae en el determinismo. La relación entre el espacio, por una parte, y las prácticas y construcción de sentido por un grupo humano, por la otra, es más bien dialéctica, puesto que todo modo de vida es histórico. Ingold señala que, finalmente, más que transformar el uno al otro, se transforman el uno con el otro a través de un proceso de reproducción de la vida social (Ingold, 1993).

diversas orientaciones ambientales⁴¹, en el sentido de que cada una reclama un conjunto distinto de prioridades en la manera en que los diversos rasgos ambientales deben ser interpretados y usados” (Cohen, 1976: 51.Traducción propia). En este caso, distintos agentes entran en conflicto intentando hacerse del poder resolutivo que maneja la transformación del territorio, una vez que las intervenciones (además de los valores, normas y modos de relacionarse con el medioambiente que en éstas se encuentran implícitos) sobre el mismo se entienden como incompatibles.

El territorio, por tanto, además de ser parte activa en la reproducción del sentido, es un espacio político. “El territorio es un espacio de poder, de gestión y de dominio del Estado, de individuos, de grupos y organizaciones y de empresas locales, nacionales y multinacionales” (Montañez y Delgado, 1998: 122-123). El parque industrial, visto en términos de territorialidad, se constituye entonces como la expresión material y simbólica de la conflictividad socio-ambiental local, ergo, de las relaciones de poder que allí se despliegan.

Para el Estado, el territorio consistiría en un lugar subordinado a los intereses del país (el crecimiento económico), en relación a los cuales adquiere significación y valoración. Para las empresas, en tanto, se trata más bien de una combinación de recursos (suelo, aire, agua, trabajo) y oportunidades (consolidación del territorio como industrial, ubicación estratégica del puerto, población local pasiva y empobrecida, Gobierno Local débil) para la expansión industrial y la ganancia económica. En definitiva, se constituye como un espacio subordinado a los requerimientos del mercado nacional e internacional, en relación a los cuales los intereses locales aparecen dominados, bien sea mediante cooptación o exclusión. “(...) el espacio creado por las fuerzas del mercado debe, sobre todo, ser un lugar

⁴¹ “La forma en que vemos nuestro medio ambiente depende de sobremanera de lo que estamos buscando en él. Pero lo que buscamos no es solo un asunto individual o idiosincrásico, depende de nuestro condicionamiento cultural, nuestros usuales roles sociales y de nuestra definición de la situación desde la cual nos relacionamos con el ambiente. (...) Las orientaciones ambientales, al proveer perspectivas diferenciales sobre el medio ambiente, llevan al hombre a actuar sobre éste de diferentes maneras; y por esa misma acción la relación entre el hombre y el medio ambiente (...) es diferencialmente moldeada y modificada” (Cohen, 1976: 49.Traducción propia).

útil y racional. Una vez desvestido de significados humanos sedimentados, considerados puramente epifenómenos [epiphenomenal] [y, por ende,] irrelevantes, el paisaje se vuelve una superficie o volumen como cualquier otra, abierta a la explotación y totalmente homogénea en su potencial valor de cambio para un proyecto particular” (Tilley, 1994: 21. Traducción propia). Esta situación se refleja en el instrumento de planificación territorial que vio crecer el Parque Industrial de la Bahía de Quintero, el PREMVAL, en el cual los Gobiernos Locales de Quintero y Puchuncaví no tienen incidencia vinculante. “La habilidad de controlar el acceso a recursos y manipular disposiciones particulares para la acción es un elemento fundamental de la operación del poder como dominación” (Tilley, 1994: 27. Traducción propia). Bajo el mismo marco, el dominio de los agentes expertos en la gestión de los territorios, es el correlato social de una aproximación e interacción con el medioambiente local, orientada por intereses político-económicos en función de un modelo de crecimiento basado en la depredación y la desregulación.

En este sentido, si “(...) el territorio y la región son expresiones de la espacialización del poder y de las relaciones de cooperación o de conflicto que de ella se derivan” (Montañez y Delgado, 1998: 122), el parque industrial puede entenderse como un espacio disciplinario, puesto que las disposiciones espaciales constituyen en sí mismas mecanismos mediante los cuales se manifiesta y ejerce poder. El territorio, en su dimensión contextual cargada de sentido, también determina qué prácticas e interacciones corresponden en él.

En conclusión, los avatares de las estrategias políticas del CEPQ responden al encuentro y disputa con los demás agentes involucrados en el conflicto, pero se encuentran también condicionados por las consecuencias políticas, económicas y culturales de la territorialidad dominante de la empresa y el Estado. “(...) la situación sobre la cual se genera un *conflicto de contenido ambiental* se produce, justamente, cuando se tensiona la estabilidad histórica conseguida entre una comunidad y su hábitat” (Folchi, 2001: 91), y aquí la tensión parece ser introducida

por la movilización -ante una situación de vulnerabilidad socio-ambiental asimilada y estabilizada a nivel local- y no por el proyecto que gatilla el conflicto. Es decir, si el modo de vida local predominante se encuentra estructurado por la dominación externa (política y territorial) y la naturalización de la vulnerabilidad socio-ambiental, es la disidencia del CEPQ la que lo tensiona. Sus prácticas buscaron romper con la estabilidad social anquilosada alrededor del polo industrial, perturbando prácticas, significaciones, valoraciones e intereses propios de la ciudadanía local. Bajo este marco, la movilización puede entenderse no solo como una resistencia a la perpetuación de esta dominación, sino que también como una reivindicación de los modos de vida y territorialidad locales, afectados por esta dominación desde hace más de medio siglo.

VIII.3 Una aproximación a la zona de sacrificio desde el concepto de justicia ambiental.

Permítaseme exponer la última conclusión a partir de una cita de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Valparaíso para el Recurso de Protección presentado por el CEPQ contra la RCA de Ventanas III, pues hay un par de párrafos en que me parece importante resaltar. En primer lugar,

Que ha de considerarse que *no existe acción alguna del hombre, que, a través de la técnica, modifique o intervenga la naturaleza que no produzca, en mínimo grado, daño ambiental*. Es por ello que todas las acciones de conservación de la naturaleza han de considerarse ponderando su posible deterioro con el objetivo social pretendido. Que *nuestra normativa y práctica ecológicas no se insertan en el pensamiento de la "ecología profunda" que prioriza la conservación de la naturaleza por sobre el bien social, elevando prácticamente a aquélla a "sujeto de derechos"*

Como debiese quedar claro tras haber examinado en detalle la experiencia de movilización del CEPQ, el centro de sus preocupaciones no es la naturaleza como "sujeto de derechos", sino la integridad de las comunidades que habitan medioambientes intencionalmente sometidos a la contaminación. Exigen el cese de la contaminación, pero para proteger la salud de sus familias. Más aún, dicha

exigencia se encuentra acompañada por la reivindicación de los derechos humanos y civiles de la comunidad local y la demanda por el reconocimiento de la deuda ambiental y social que el Estado guarda con ellos. Más aún, con el tiempo las demandas comenzaron a apuntar a la modificación del diseño del Estado, pues se entiende, tras el rigor de la experiencia, que ahí se origina gran parte de la situación de vulnerabilidad socio-ambiental a la cual se ven expuestos. En este sentido, “la condición de ‘ambiental’ de un conflicto no está dada por las ideas u objetivos que ‘predominen’ en la movilización, sino por la vinculación ecosistémica que tienen las personas con su medio y el tipo de tensión que desencadena el conflicto” (Folchi, 2001: 94).

A la luz de estas demandas, la experiencia del CEPQ resalta el carácter complejo del medioambiente, en tanto construcción social. La ciudadanía local habita un medioambiente en el que no solo encuentra naturaleza, sino también tecnología, objetos, senderos y construcciones, elementos constituyentes de una memoria y en constante uso. El territorio, en tanto materialización del modo de vida local, es una expresión de la simultaneidad de estos fenómenos. En éste no solo se padece el daño provocado por la concentración de actividad industrial contaminante y peligrosa, sino también pobreza y exclusión.

La dramática situación que afecta a quienes conviven con proyectos contaminantes y peligrosos viene a corroborar que la emergencia de muchos conflictos socio-ambientales no responde tan solo al interés de una ciudadanía local por proteger la naturaleza, conservar o aumentar su bienestar individual, sino más bien a la preocupación e indignación por ver amenazadas las vidas de vecinos y familiares. Basta con observar los elementos en juego: la disponibilidad y pureza del agua (por ejemplo, en los conflictos con la gran minería y los ductos de desechos de diversas industrias), del aire (por ejemplo, en los conflictos con centrales termoeléctricas y plantas de tratamiento de aguas servidas) del suelo (por ejemplo, en los conflictos por el uso de agroquímicos o la instalación de vertederos y basurales) y de recursos naturales a la base de actividades

económico-productivas tradicionales (por ejemplo, en los conflictos con la pesca de arrastre y la agroindustria). Todos ellos pueden llegar a convertir entornos específicos en ambientes letales para quienes los habitan. Cuando es la posibilidad de vida lo que se ve afectado por los daños ambientales y sociales estamos en presencia de un caso extremo de “tensión ambiental”, donde la existencia de uno de los tipos de relación sociedad/medioambiente implica peligro de muerte para quienes practican el tipo de relación antagónico.

En este sentido, la emergencia de organización de base y movilización activa, claramente se encuentra asociada a la *experiencia directa de las consecuencias nefastas del funcionamiento de ciertas empresas e industrias* en territorios concretos. Sin embargo, el engranaje que ha articulado el paso del malestar a la resistencia se encuentra en la *significación de esta situación como una injusticia* – es decir, que implica la vulneración de sus derechos– tras la cual se identifican los intereses de autoridades políticas y empresarios. Se asienta así la certeza del *sacrificio*.

Otra cita de la misma sentencia de la Corte de Apelaciones, esta vez respecto a las debilidades de la matriz energética chilena, señala perfectamente de qué se trata este sacrificio:

[La matriz energética,] en su aspecto termoeléctrico, se ve enfrentada al agotamiento de estos recursos en nuestro subsuelo, y a dificultades comerciales, cuando no políticas, para adquirirlas de naciones vecinas o cercanas. Por tal razón, *hay un interés social en la iniciativa evaluada, que no puede ser juzgada bajo el único prisma del daño ambiental.*

La Corte de Apelaciones parece justificar el sacrificio del medioambiente local en el interés social nacional, lo cual plantea (al menos) dos interrogantes. Por una parte, ¿en función de qué o quién/es se ordenan los territorios? Enseguida, ¿quiénes disfrutan los beneficios y cómo se distribuyen los costos de dicho ordenamiento?

Un enfoque académico vinculado al derecho –pero que surge de la experiencia política de algunos movimientos ambientales– plantea, básicamente, que la problemática socio-ambiental responde a la distribución desigual de las cargas ambientales, pero tras lo cual se identifica una simultaneidad en relación a la distribución de la riqueza y el poder en la sociedad. Desde esta perspectiva, la situación del territorio afectado puede sintetizarse en tres relaciones binarias: social y ambientalmente / sacrificado; económicamente / empobrecido; políticamente / dominado (cooptado y/o excluido). Su convergencia no es casual, puesto que, como antes vimos, puede entenderse como una expresión territorializada de las acciones de la empresa y el Estado. La vulnerabilidad socio-ambiental, según esta perspectiva, es parte de la problemática de la desigualdad. En este sentido, la visión tradicional del ecologismo, tal como se presenta en la sentencia de la Corte de Apelaciones, precisamente porque ha contribuido a invisibilizar el componente radical de la injusticia ambiental, debe comenzar a ser dejada de lado por científicos, académicos y autoridades.

IX. BIBLIOGRAFÍA

- ALISTE, Enrique. 2008. **Huellas en la ciudad: territorio y espacio público como testimonio para una geografía social**. En: “*Transformaciones del Espacio Público*”, pp. 49-58. Segunda Escuela Chile–Francia en Ciencias Sociales, Humanidades, Artes y las Comunicaciones. Universidad de Chile - Embajada de Francia en Chile. Santiago de Chile.
- APPADURAI, Arjun. 2001. **La modernidad desbordada: dimensiones culturales de la globalización**. Fondo de Cultura Económica de Argentina.
- ARMISÉN, Juan P. 2008. **La participación ciudadana en el sistema de evaluación de impacto ambiental chileno**. Institute for research and debate on governance. Recuperado el 22 de junio de 2011, de <http://www.institut-gouvernance.org/en/analyse/fiche-analyse-351.html>
- ARRAU, Alfonso y O. Avendaño. 2002. **La hacienda revivida. Democracia y Ciudadanía en el Chile de la Transición**. PREDES/FRASIS, Santiago, Chile
- BAREIRO, Line. 2010. **Ciudadanía, democracia y Estado en plena transformación**. *Anuario de Derechos Humanos*, N° 6, Facultad de Derecho Universidad de Chile. Recuperado el 14 de junio de 2012, de <http://www.cdh.uchile.cl/media/publicaciones/anuarios/anuario06/01-BAREIRO.pdf>
- BENDER, Barbara. 2002. **Time and Landscape**. *Current Anthropology*, Vol. 43, Supplement, pp. 103 - 112.
- COHEN, Erik. 1976. **Environmental orientations: a multidimensional approach to Social Ecology**. *Current Anthropology*, Vol. 17, N° 1, pp. 49 – 70.
- Comisión de Recursos Naturales, Bienes Nacionales y Medio Ambiente. 2012. **Informe de la Comisión de Recursos Naturales, Bienes Nacionales y Medio Ambiente recaído en el mandato otorgado por la sala a fin de analizar, indagar, investigar y determinar la participación de la empresa estatal Codelco y empresas asociadas, en**

la contaminación ambiental en la zona de Puchuncaví y Quintero. Cámara de Diputados, Valparaíso, Chile. Recuperado el 11 de julio de 2013, de <http://www.camara.cl/sala/doc2.aspx?DOCID=3043>

- DELAMAZA, Gonzalo:

2003. **Sociedad civil y democracia en Chile.** Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Regional Comparativo Sociedad Civil y Gobernabilidad Democrática en Los Andes y Cono Sur de la Fundación Ford y el Departamento de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú. En: Aldo Panfichi (coord.): *“Sociedad Civil, Esfera Pública y Democratización en América Latina, Andes y Cono Sur”*. Fondo de Cultura Económica, México.

2004a. **Políticas públicas y sociedad civil en Chile: el caso de las políticas sociales (1990-2004).** *Política*, N° 43, pp. 105 - 148 Universidad de Chile. Santiago, Chile. Recuperado el 7 de septiembre de 2011, de <http://www.inap.uchile.cl/images/stories/revistas/politica/43/art-de-la-maza.pdf>

2004b. **Innovaciones ciudadanas y políticas públicas locales en Chile.** *Persona y Sociedad*, Vol. XVIII, N° 2, pp. 263 – 248. Universidad Alberto Hurtado. Santiago, Chile. Rescatado el 7 de septiembre de 2011, de <http://www.personaysociedad.cl/wp-content/uploads/2011/02/15-gonzalo-de-la-maza.pdf>

2005. **Tan lejos tan cerca. Políticas públicas y sociedad civil en Chile.** LOM Ediciones, Santiago, Chile.

- ESCOBAR, Arturo. 2005. **El “postdesarrollo” como concepto y práctica social.** En: Daniel Mato (coord.). *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*, pp. 17 – 31. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela.

- FAVELA Gavia, Margarita y D. Guillén (coord.). 2009. **América Latina. Los derechos y las prácticas ciudadanas a la luz de los movimientos populares.** Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO, Buenos Aires, Argentina.

- FOLCHI, Mauricio. 2001. **Conflictos de contenido ambiental y ecologismo de los pobres: no siempre pobres, ni siempre ecologistas**. Revista Ecología Política, N° 22, 2001, pp. 79-100. Recuperado el 22 de junio de 2011, de <http://www.historiaecologica.cl/Conflictos%20ambientales.pdf>

- GEERTZ, Clifford. 2003 (1973). **La interpretación de las culturas**. Editorial Gedisa, Barcelona, España.

- GIDDENS, Anthony. 1997 (1976). **Las nuevas reglas del método sociológico. Crítica positiva de las sociologías comprensivas**. Amorrortu Editores, Buenos Aires, Argentina.

- GÜELL, Pedro. 2008. **Chile: entre el autoritarismo y la expresión cultural de la ciudadanía**. En: Rampaphorn, Nancy (editora). *“Ciudadanía, participación y cultura”*. LOM Ediciones, Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, Santiago, Chile.

- HARVEY, David. 1996. **Justice, Nature and the Geography of Difference**. Oxford: Blackwell.

- HERVÉ, Dominique, S. Mariangel, I. Mewes y J. Schönsteiner. 2012. **Empresas, Medio Ambiente y Derechos Humanos: La Zona Industrial de Quintero-Puchuncaví**. *Informe de Derechos Humanos 2012*, pp. 133 – 161. Universidad Diego Portales, Chile. Recuperado el 19 de marzo de 2013, de <http://www.derechoshumanos.udp.cl/wp-content/uploads/2012/11/5-empresa-medio-ambiente-y-derechos-humanos.pdf>

- INGOLD, Tim. 1993. **The Temporality of the Landscape**. *World Archaeology*, Vol. 25, N° 2, “*Conceptions of Time and Ancient Society*”, pp. 152 - 174.

- KYMLICKA, Will y N. Wayne 1997. **El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía**. *Revista Ágora. Cuaderno de Estudios Políticos*, Año 3, N° 7, pp. 5 - 42. Buenos Aires.

- MARTINIC, Sergio. 2006. **El estudio de las representaciones y el Análisis Estructural del Discurso**. En: Manuel Canales. *“Metodologías de investigación social. Introducción a los oficios”*, pp. 299 – 319. LOM Ediciones, Santiago, Chile.

- MORALES, Bárbara. 2009. **Acción colectiva y nuevas formas de participación en el marco del conflicto socio-ambiental. Análisis del proceso experimentado por la agrupación ciudadana “Por un Pichilemu Limpio”, VI Región, Chile**. Memoria para optar al título de Antropóloga Social, Universidad de Chile.

- MONTAÑEZ, Gustavo y O. Delgado. 1998. **Espacio, territorio y región: conceptos básicos para un proyecto nacional**. *Cuadernos de Geografía*, Vol. VII, N° 1-2, pp. 120 – 134. Departamento de Geografía, Universidad Nacional de Colombia.

- MUJICA, Pedro. Sin Fecha. **La participación ciudadana en relación con la gestión pública**. Corporación Participa. Recuperado el 22 de junio de 2011, de http://www.bcn.cl/carpeta_temas/temas_portada.2005-10-25.4785762907/folder.2005-10-25.3074147462/23%20pedro%20mujica%20exp%20documento%20p%20ciudadana.pdf

- PÉREZ, Clemente. 2003. **Desarrollo Sustentable en Chile: de la ética de la convicción a la ética de la responsabilidad**. En: Oscar Muñoz (Ed.). *Hacia un Chile competitivo: Instituciones y Políticas*, pp. 423 – 454. Editorial Universitaria y FLACSO-Chile. Recuperado el 22 de junio de 2009, de <http://www.flacso.cl/flacso/biblos.php?code=536>

- SABATINI, Francisco. 1994. **Espiral histórico de conflictos ambientales: el caso de Chile**. *Ambiente y Desarrollo*, Vol. X, N° 4, pp. 15 – 22. Recuperado el 2 de julio de 2011, de http://200.75.6.169/RAD/1994/4_Sabatini.pdf

- SABATINI, Francisco, F. Mena y P. Vergara. 1997. **Otra vuelta a la espiral: el conflicto ambiental de Puchuncaví bajo democracia**. En: Francisco Sabatini y C. Sepúlveda (Editores). *Conflictos Ambientales. Entre la Globalización y la Sociedad Civil*, pp. 107 - 140. CIPMA, Santiago, Chile. Recuperado el 2 de julio 2011, de <http://cipma.cl/images/stories/conflictos-ambientales-entre-la-globalizacion-y-la-sociedad-civil.pdf>

- SEPÚLVEDA, Claudia y A. Rojas. 2010. **Conflictos ambientales y reforma ambiental en Chile: una oportunidad desaprovechada de aprendizaje institucional sobre participación ciudadana.** *Revista Ambiente y Desarrollo* Vol. XXIV, N° 2, pp. 15-23.

- TILLEY, Christopher. 1994. **A Phenomenology of Landscape, Places, Paths and Monuments.** Berg, Oxford/Providence, USA.

- VIVEROS, Felipe. 1998. **La participación de la sociedad civil en acciones de interés público.** En: Felipe Gonzáles y Felipe Viveros (Editores). *Ciudadanía e interés público. Enfoques desde el Derecho, la Ciencia Política y la Sociología*, pp. 151 – 212. Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales. Santiago, Chile.

- WITTGENSTEIN, Ludwig. 2003 (1969). **Sobre la certeza.** Gedisa, Barcelona, España.