

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS AGRONÓMICAS
ESCUELA DE PREGRADO

MEMORIA DE TÍTULO

**PROPUESTA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN
AMBIENTAL LOCAL FRENTE A CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES EN
LA COMUNA DE COCHAMÓ**

RAIMUNDO IGNACIO MARCHANT VALDERRAMA

Santiago, Chile

2019

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS AGRONÓMICAS
ESCUELA DE PREGRADO

MEMORIA DE TÍTULO

**PROPUESTA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN
AMBIENTAL LOCAL FRENTE A CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES EN
LA COMUNA DE COCHAMÓ**

**A PROPOSAL TO STRENGTHENING THE LOCAL GOVERNANCE OF
SOCIALENVIRONMENTAL CONFLICTS IN THE COUNTY OF COCHAMÓ**

RAIMUNDO IGNACIO MARCHANT VALDERRAMA

Santiago, Chile

2019

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS AGRONÓMICAS
ESCUELA DE PREGRADO

**PROPUESTA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN
AMBIENTAL LOCAL FRENTE A CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES EN
LA COMUNA DE COCHAMÓ**

Memoria para optar al Título Profesional de:
Ingeniero en Recursos Naturales Renovables

RAIMUNDO IGNACIO MARCHANT VALDERRAMA

Profesor Guía	Calificaciones
Sr. Alejandro León S. Ingeniero Agrónomo. Ph. D	7,0
Profesores Evaluadores	
Sr. Rodrigo Fuster G. Ingeniero Agrónomo. M. S. Dr.	6,5
Sr. Ian Homer B. Ingeniero Agrónomo. Dr.	6,8
Colaboradora	
Srta. Daniela Peña B. Ingeniera en Recursos Naturales Renovables, Mg.	

Santiago, Chile
2019

Dedicado a toda la comunidad de la cuenca del río Puelo y sus representantes; y en especial a quienes con su lucha hicieron historia.

AGRADECIMIENTOS

Esta memoria fue un proyecto independiente y en solitario, basado en la idea de realizar un proceso académico útil para la sociedad civil, al invertir energía y trabajo en un producto funcional a las necesidades urgentes que desde mi perspectiva tiene actualmente la sociedad chilena, dentro de un contexto de crisis global. A su vez, se pensó buscando aportar a la comuna por donde trabajo y vivo de manera estacional, en la que he reconocido una profunda identidad cultural y, a su vez, una gran cantidad de necesidades no resueltas – u oportunidades no tomadas – característica de los territorios aislados, donde suele el “desarrollo” llegar sólo en forma de megaproyectos foráneos. En el contexto de conflicto socioambiental en el que se desarrolló este trabajo, me fue posible tomar algunas de estas oportunidades para generar un producto que aportara con algunas ideas, en forma de lineamientos y propuestas, que apunten al desarrollo de herramientas locales para evitar y/o enfrentar de mejor manera situaciones de conflicto, así como para construir un futuro basado en el desarrollo local sustentable en una democracia acorde al contexto de este territorio.

Todo esto no pudo ser posible sin la inmensa generosidad de las decenas – quizás cientos – de personas habitantes del valle del río Puelo que me abrieron sus puertas y/o amistosamente entablaron profundas conversaciones conmigo, para poder entender sus visiones, las que en muchos casos trascendieron al conflicto mismo y me enseñó de una genuina filosofía. Especialmente, agradecer a mis vecinos de Las Rosas, la familia Cuevas, la familia Palma de Primer Corral, la familia Rosas, así también a la familia Urrutia y a toda la comunidad mapuche del Lof Cayun Panicheo. Agradecer también a las y los funcionarios municipales, así como de INE y PRODESAL-Cordillera, por guiarme con información útil y opiniones desde la institucionalidad local. Al concejo municipal de Cochamó por recibirme y escuchar mi idea de memoria. También a las organizaciones, corporaciones y las distintas personas que me facilitaron información.

A mi profesor guía, Alejandro León Stewart, por confiar en mi proyecto y apoyarlo desde un principio. Y sin duda a mi profesora colaboradora, Daniela Peña Barrientos, quien tuvo un acompañamiento constante y muy valioso para este trabajo, a nivel tanto académico como ejecutivo y emocional, el que me ayudó efectivamente a sacar adelante esta memoria. En paralelo, agradecerle al profesor Juan Manuel Uribe por su constante apoyo, así como también a Massiel Meirone y Alessandra Fuentealba, funcionarias de la Escuela de Pre-grado quienes con su increíble buena disposición en su trabajo hicieron del proceso algo fácil y amistoso, al igual que como tantos/as otro/as funcionarios/as de la Facultad. Agradecer también a Nicolás Toro, José Miguel Valdés y Francisco Mayol por su ayuda relacionada a los sistemas de información geográfica e hídrica.

Finalmente, a mi familia, quienes siempre han permitido mi desarrollo íntegro de una forma orgánica y comprometida de manera incondicional. Les admiro mucho, y les dedico esto y todo lo que he hecho, de corazón, a Patricia, Ramón, Catalina y Valentina. Agradecerles también a mis equipos de trabajo: el equipo docente de la Práctica II 2016-2018, y a mi equipo de nuestra ONG Permacultura Río Puelo y el centro Raíces del Viento, quienes me ayudaron de distintas formas y alentaron a continuar. Y a todos/as mis amigos/as y seres queridos por apoyar, por ser y estar. ¡Y que vivan lxs estudiantes!

ÍNDICE

RESUMEN	14
ABSTRACT	15
1. INTRODUCCIÓN.....	16
1.1. Objetivo general.....	18
1.2. Objetivos específicos	18
2. MARCO TEÓRICO.....	19
2.1. Gobernanza	19
2.1.1. Gobernanza local y policéntrica	21
2.1.2. Gobernanza Ambiental.....	22
2.1.1. Sistemas socioecológicos, resiliencia y gobernanza adaptativa	23
2.2. Gestión Ambiental Local (GAL)	25
2.3. Conflictos socioambientales	26
2.4. Accesibilidad y Aislamiento.....	29
3. METODOLOGÍA	30
3.1. Área de estudio	31
3.2. Recopilación de antecedentes del área de estudio	32
3.2.1. Recopilación de antecedentes territoriales del área de estudio.....	33
3.2.2. Caracterización del proyecto Central de Pasada Mediterráneo (CPM)	34
3.2.3. Caracterización de la Gestión Ambiental Local (GAL) de Cochamó	35
3.3. Investigación cualitativa	35
3.3.1. Tipo de investigación y obtención de datos.....	35
3.3.2. Entrevistas realizadas	38
3.3.3. Análisis de datos.....	38
3.4. Elaboración de un diagnóstico de la GAL en torno al proyecto CPM.....	39
3.5. Elaboración de Propuestas para la GAL de la comuna de Cochamó.....	40
4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	41
4.1. Caracterización del área de estudio	41
4.1.1. Caracterización ambiental	41
4.1.2. Caracterización sociocultural y demográfica.....	44
4.1.3. Caracterización económica-productiva	48
4.2. Síntesis del Proyecto Central de Pasada Mediterráneo (CPM).....	49
4.2.1. Estudio de Impacto Ambiental	49
4.2.2. Cronología asociada al proyecto CPM.....	52
4.2.3. Participación ciudadana del proyecto CPM.....	54
4.2.3.1. Participación ciudadana informal en torno al proyecto CPM	71
4.3. Instrumentos para la GAL de la Municipalidad de Cochamó.....	76
4.3.1. Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N° 18.695	76
4.3.2. Municipalidad de Cochamó.....	78
4.3.3. Resoluciones (Ordenanzas, normativas, decretos alcaldicios u otros)	80
4.3.4. Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO).....	82
4.4. Diagnóstico de la GAL entorno al proyecto CPM.....	84
4.4.1. Entrevistas realizadas	84
4.4.2. Factores que facilitan u obstaculizan la participación ciudadana	86
4.4.3. Rol de la Municipalidad de Cochamó frente al CPM.....	98
4.4.4. Evaluación global y diagnóstico.....	101
4.5. Propuestas para fortalecer la GAL en la cuenca del río Puelo.....	102
4.5.1. Propuesta 1: Fortalecer infraestructura que facilite la participación y acceso a la información	103

4.5.2. Propuesta 2: Fortalecer y aplicar Instrumentos de Gestión Ambiental Local .	105
4.5.3. Propuesta 3: Promover la participación ciudadana temprana en proyectos que ingresen al SEIA.....	107
4.5.4. Propuesta 4: Crear un Departamento de Medio Ambiente en la Municipalidad de Cochamó.....	109
4.5.5. Propuesta 5: Descentralizar y desconcentrar la Gestión Municipal	109
4.5.6. Propuesta 6: Desarrollar redes locales y gobernanza ambiental.....	111
4.5.7. Propuesta 7: Modificar el SEIA incorporando limitaciones de zonas rurales aisladas y mejoras en prevención y/o manejo de conflictos.....	112
5. CONCLUSIONES	114
6. BIBLIOGRAFÍA	116
7. APÉNDICES	127
7.1. Apéndice 1. Estructura para entrevistas.....	128
7.2. Apéndice 2. Guion de preguntas para “Titular de Proyecto Central Mediterráneo” .	130
7.3. Apéndice 3. Guion de preguntas para “Depto. de PAC en SEA”	131
7.4. Apéndice 4. Guion de preguntas para “Junta de Vecinos”	132
7.5. Apéndice 5. Guion de preguntas para “ONG’s y otras organizaciones relevantes” ..	132
7.6. Apéndice 6. Guion de preguntas para “Municipalidad de Cochamó”	133
8. ANEXOS	134
ANEXO 1. Mapa de tiempos de accesos comuna de Cochamó	134

Índice de Cuadros

Cuadro 1. Superficie a intervenir por el Proyecto CHPM.....	51
Cuadro 2. Resumen de instancias formales de participación ciudadana bajo el EIA.....	58
Cuadro 3. Resumen de instancias formales de participación ciudadana bajo la Adenda N° 2. ..	67
Cuadro 4. Evaluación global del estado de desarrollo de los factores identificados.....	101

Índice de Figuras

Figura 1. Metodología y resultados según objetivos específicos	30
Figura 2. Localización cuenca río Puelo	32
Figura 3. Comuna de Cochamó con detalle de áreas protegidas del estado y privadas.	42
Figura 4. Capacidad instalable (barras) y factor de planta medio (línea) por cuenca.	43
Figura 5. Caudal Medio Constituido en la Región de Los Lagos.	44
Figura 6. Pirámide poblacional comuna de Cochamó.....	46
Figura 7. Ubicación de la Central de Pasada Mediterráneo y la línea de transmisión eléctrica..	50
Figura 8. Cuenca con la identificación de los poblados.	57
Figura 9. Segunda Marcha y cabalgata en contra del proyecto CPM y la empresa ENDESA. Fuente: Corporación Puelo Patagonia, 2017.	73
Figura 10. Segunda Cabalgata “Por la defensa del valle del río Puelo”.....	74
Figura 11. Camión de traslado de materiales, insumos y animales para la primera “Cabalgata por la Defensa del Valle del río Puelo”.	74
Figura 12. Segunda marcha y cabalgata por la Defensa del Valle del río Puelo, último día de cabalgata, en las calles de Puerto Montt hacia Intendencia Regional de Los Lagos.....	75
Figura 13. Artistas y celebridades participando en manifestación viral “Pasarela Challenge” para difundir problemática del conflicto socioambiental en río Puelo.....	75
Figura 14. Organigrama municipal comuna Cochamó	79
Figura 15. Cuenca con poblados y lugares de realización de entrevistas.....	85

Figura 16. Lógica temporal de las propuestas para el desarrollo de la GAL	103
Figura 17. Recomendaciones del SEA para la participación ciudadana temprana	108

RESUMEN

Los conflictos socioambientales se caracterizan por una contraposición de distintos actores o grupos humanos de un territorio por la afectación -potencial u objetiva- de derechos humanos, derivada del acceso y uso de los recursos naturales o los impactos ambientales y sociales de las actividades económicas. En la cuenca del río Puelo de la comuna de Cochamó (Chile) se desarrolló un conflicto socioambiental en torno al proyecto hidroeléctrico Central de Pasada Mediterráneo (CPM), cuyo Estudio de Impacto Ambiental ingresó el 2011 al proceso de evaluación ambiental, manteniéndose el conflicto antes, durante y después del proceso de evaluación y caracterizado por una oposición social a la construcción de esta central a pesar de su aprobación ambiental por parte de los organismos estatales.

Durante el conflicto existieron una serie de instancias de participación ciudadana formal en el marco del proceso de evaluación ambiental, así como otras acciones de participación de carácter informal. Este proceso fue analizado desde la perspectiva de la gobernanza ambiental, desarrollando un análisis del proceso de participación ciudadana, así como del rol municipal y del cómo ambos factores tuvieron implicancias en el desarrollo del conflicto, además de una investigación cualitativa para la comprensión de la relación entre la comunidad local, la empresa, el gobierno local y las instituciones. Esta información se complementó con antecedentes ambientales, socioculturales, demográficos y económico-productivos de la cuenca, así como con información técnica del proyecto CPM y de su proceso de evaluación ambiental y participación ciudadana. Esto permitió identificar un listado de factores que perjudicaron o facilitaron la participación ciudadana en torno al conflicto, así también caracterizar el rol de la municipalidad en dichos factores, generando un diagnóstico de la gestión ambiental local de la comuna en torno a situaciones de conflicto, con el objetivo de generar una propuesta para fortalecer la gestión ambiental local frente a conflictos socioambientales en la comuna de Cochamó.

Se determinó que existen más factores que perjudican la participación ciudadana de los que la facilitan; identificando, en paralelo, la ausencia de mecanismos de mediación en situaciones de conflicto y la no utilización de instrumentos de gestión ambiental local enfocados en la participación. Ante ello, se generaron siete propuestas que apuntan tanto a fortalecer el rol municipal en situaciones de conflicto como para desarrollar la gestión ambiental local de la comuna y fortalecer los procesos de participación ciudadana. Con ello, fue posible concluir que la existencia y uso de estos instrumentos y mecanismos de gestión ambiental local y participación son componentes clave para la prevención o manejo de conflictos socioambientales, así como una vía relevante para potenciar la gobernanza ambiental de la cuenca y la comuna en estudio.

PALABRAS CLAVE: Gestión Ambiental Local, Conflictos Socioambientales, Gobernanza Ambiental, Participación Ciudadana

ABSTRACT

Socioenvironmental conflicts are characterised by the junction of different actors or human groups in a territory by the impact -potential or objective- to human's rights, all of this derived by the access and usage of natural resources and environmental and social impacts of economic activities. In the Río Puelo basin in Cochamó Valley (Chile), a socioenvironmental conflict occurred around the hydroelectric project "Central de Pasada Mediterráneo", whose Environmental Impact Evaluation entered to the bureaucratic process in 2011, triggering the conflict before, during and after the evaluation process. This conflict was characterised by the social opposition to its construction despite its environmental approval by State organisms.

During the conflict there were several instances for citizen participation in a formal way of the environmental evaluation process, as well as other actions of informal participation. This process was analysed by the author from the perspective of the environmental governance, creating an analysis of the civil participation process as well as the municipality's role and how both factors had implications in the development of the conflict. A qualitative research of the local actors was focused to understanding the relationship between the local community, the company, the local government and other public institutions. This information was complemented with background data of environmental, social and economic of the county and the technical characteristics of the project, same as the evaluation and civil participation process. Thus, the findings of this study include an identification of factors that harmed or facilitated the civil participation around the conflict, and the characterization of the municipality's role. The final product is a diagnosis of the environmental management in the basin surrounding the conflict. The objective of the study was to come up with a proposal to strengthen the local environmental management to face in a better way different conflict in the Cochamo county.

There were more factors that harm the citizen participation than those that facilitate it; there is absence of arbitration mechanisms in conflictive situations, and a non-usage of local environmental instruments focused on participation. As a result of the present study, seven proposals were generated aimed at strengthen in the municipal role in a conflictive situation, develop in the local environmental management in the county and strengthening the civil participation processes, with a governance and networking perspective. With this, it was possible to conclude the existence and usage of these instruments and mechanisms of local environmental management and participation are a key component to preventing and managing the socioambiental conflicts, as well as an important route to enhance the environmental management in the Cochamo county.

KEYWORDS: Local Environmental Management, Socio-environmental conflicts, Environmental Governance, Civil Participation

1. INTRODUCCIÓN

Chile ha presentado un aumento importante de conflictos socioambientales en la última década, situándose actualmente como uno de los 10 países con mayor cantidad de conflictos de este tipo (EJOLT, 2015). De acuerdo con el Instituto Nacional de Derechos Humanos se han identificado 116 conflictos socioambientales en el país (Mapa de Conflictos Socioambientales de Chile, 2018).

Martínez-Alier (2004) conceptualiza este tipo de conflictos como ecológico-distributivos, al verse afectados de diferente manera los distintos grupos humanos en torno a estos conflictos, quienes tendrían además diferencias en los lenguajes de valoración sobre los recursos naturales y la presión que existe sobre ellos. Por otro lado, Stamm y Aliste (2014) dan énfasis en el proceso de sociabilización que nace de estos conflictos, así como la importancia del análisis de éstos desde la perspectiva espacial y territorial, afirmando con ello que estos procesos de conflicto socioambiental juegan un papel esencial en los mecanismos de gobernanza de los territorios, porque contribuyen a la expresión democrática de las oposiciones.

Al respecto cabe indicar que en Chile ciertos proyectos, planes y programas deben desarrollarse sólo con una previa evaluación en materia ambiental. En particular, aquellos proyectos que implican cambios en la estructura geográfica del territorio – así como otras condiciones específicas - deben ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), y presentar un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) que dé cuenta de estos cambios y que, además, plantee acciones para minimizar su impacto (Wood, 1995). Este sistema, instalado en Chile desde 1994 por la Ley N° 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente, es una herramienta de relevancia en el contexto de los conflictos socioambientales, pues junto con evaluar aspectos técnicos del proyecto, contempla un proceso de participación ciudadana (PAC) y que tiene al Estado como garante del proceso, y al Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) como facilitador. Este proceso de PAC es una instancia donde se efectúa una participación ciudadana formal, la cual se relaciona con el acercamiento de la población al proceso de toma de decisiones de un proyecto (Abogabir, 2006).

Un tipo de conflicto socioambiental relevante en Chile se relaciona con el uso del agua y la valoración que le confieren diferentes actores. De ello existen diversos ejemplos a lo largo del territorio nacional. En particular, el caso de estudio de esta memoria se relaciona con un conflicto vinculado al uso del agua y que se ha desarrollado desde el 2008 en la comuna de Cochamó, Región de los Lagos, Chile. En esta comuna existe un proyecto de inversión hidroeléctrica denominado “Central de Pasada Mediterráneo” que pertenece a la empresa chilena Mediterráneo S.A. Esta presentó el EIA ante el SEA el 2011, describiendo la construcción y operación de esta central hidroeléctrica, la cual generaría 210 MW. El proyecto se ubica en la confluencia de los ríos Manso y Torrentoso, tributarios del río Puelo, cuenca por donde iría parte del tendido eléctrico (Mediterráneo S.A., 2011).

El interés por los recursos hídricos existentes en la zona de conflicto tiene relación con las características propias de la zona donde se emplaza. La cuenca del río Puelo es una de las 12 cuencas con mayor potencial hidroeléctrico del país según el Ministerio de Energía (2016). Esta cuenca es además binacional, pues su río principal nace en el Lago Puelo, Argentina (Araya, 2004), lo que confiere una dimensión binacional al conflicto.

Si bien este proyecto de inversión fue evaluado técnicamente mediante el SEIA, tanto el proceso de participación ciudadana como su posterior aprobación por la Comisión de Evaluación Ambiental de Los Lagos (SEA, 2014) desencadenaron un conflicto socioambiental (INDH, 2015), el que estuvo marcado por una participación ciudadana de carácter informal en donde organizaciones ciudadanas, ONG's, movimientos sociales y sociedad civil demandaron públicamente cambios en el diseño del proyecto y finalmente una negación a la construcción de la central; lo que en paralelo fue llevado a acciones judiciales que terminaron por detener el proyecto al conocerse el fallo del tercer tribunal ambiental, quien revocó el permiso ambiental del proyecto a fines de 2016, sin existir a la fecha una nueva solicitud de aprobación del proyecto.

Ciertos actores vieron a este proyecto como una fuente de energía renovable y una inversión que contribuiría al desarrollo de la comuna, mayor conectividad en virtud de los caminos que deberán construirse, y la posibilidad de abrir un camino internacional. Otros lo vieron como una amenaza al turismo, al ecosistema e, incluso, como una vulneración a ríos sagrados ("*ngen-ko*" en mapudungún) según la cosmovisión mapuche. Hay quienes indicaron que la empresa presentó un Estudio de Impacto Ambiental deficiente y con un mal diseño de la participación ciudadana, y que el SEA generó una evaluación ambiental insatisfactoria (CPP, 2015). Por su parte, la empresa sostuvo haber dado cumplimiento a todos los requisitos legales en el proceso de evaluación y que los impactos del proyecto no serían significativos. Por último, ciudadanos y ONG's denunciaron conflictos de interés en el proceso de tramitación y aprobación del proyecto en sus fases iniciales (Fierro, 2012). Esta disputa de intereses y visiones en torno a un proyecto de inversión que intervendría un territorio cabe dentro de las definiciones de conflicto socioambiental según establece el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH, 2015).

En el aspecto de la institucionalidad local, la Municipalidad de Cochamó cuenta con diversas limitantes que se manifiestan en una infraestructura deficitaria y una planta de personal de baja profesionalización, lo que redundaría en una gestión interna poco eficaz en áreas de recursos humanos, finanzas, sistemas de información, coordinación interna y externa, como también en la ausencia de instrumentos de planificación (LOF, 2012), así como instrumentos de gestión ambiental local. En particular, un factor relevante para este estudio es la ausencia de un departamento o división medioambiental dedicada a la gestión ambiental. Todo ello influiría en el rol del gobierno local en las relaciones de gobernanza ambiental a nivel de cuenca.

Esto se puede analizar desde el cuestionamiento del cómo la falta o no uso de instrumentos de gestión ambiental local que pueden eventualmente facilitar procesos de gobernanza ambiental, al menos en el ámbito de los conflictos socioambientales, lo que torna relevante el uso y desarrollo de estos instrumentos para eventualmente prevenir, mediar o resolver estos procesos de conflicto. Rugruangsakorn et al. (2014) plantea que estos instrumentos son de relevancia, pues podrían generar capacidades técnicas que le permitan participar en la gestión ambiental del territorio tanto al municipio como a la comunidad local, logrando una gestión ambiental municipal efectiva al enfrentar los problemas desde una perspectiva sistémica e integral, buscando soluciones validadas tanto por las autoridades como por los vecinos. Esto se fortalece al aplicar los distintos niveles de participación ciudadana, al incluir a los habitantes en ciertas decisiones y acciones que se desarrollan en la comuna, con el objetivo objetivo asegure la corresponsabilidad en la toma de decisiones ambientales (Runruangsakorn et al., 2014).

La situación de la comuna de Cochamó es consistente a estas necesidades. Al respecto, varios autores han destacado que en Chile existe un estado de precariedad en los municipios en relación a la gestión ambiental local (Betzhold, 2002; Rungruangsakorn, 2006; Gross, 2002), así también se han planteado los urgentes desafíos globales que existen en cuanto al desarrollo sostenible a través de los Objetivos del Desarrollo Sostenible de las naciones (PNUD, 2015), y el cómo los gobiernos locales son parte fundamental para ello (CGLU, 2016).

En este sentido, la presente investigación generó un diagnóstico de la gestión ambiental local con un énfasis en la participación ciudadana, a partir del análisis de los actores, su interrelación, y sus reacciones ante el conflicto socioambiental descrito; lo que junto con bibliografía acorde permitió la generación de siete propuestas para el desarrollo de la gestión ambiental local, estableciendo una hoja de ruta que acerque a la comuna de Cochamó, en términos teóricos y metodológicos, a una gestión ambiental local fortalecida.

1.1. Objetivo general

Generar una propuesta para fortalecer la gestión ambiental local frente a conflictos socioambientales en la comuna de Cochamó.

1.2. Objetivos específicos

- 1) Caracterizar el caso de estudio
- 2) Elaborar un diagnóstico de la gestión ambiental local en torno al proyecto hidroeléctrico Central Mediterráneo.
- 3) Generar una propuesta para el fortalecimiento de la gestión ambiental local en la comuna de Cochamó

2. MARCO TEÓRICO

A fin de entregar un contexto teórico al presente estudio, a continuación, se presentan extractos de estudios de las principales temáticas abordadas en este documento.

2.1. Gobernanza

De acuerdo a la Real Academia de la Lengua Española -RAE- el concepto de “gobernanza” se define como “*el arte o manera de gobernar (estrategias) para el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, y para el sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía*”. En este sentido, Delgado et al. (2007) reflexiona que el concepto “gobernanza” es la estrategia o forma en cómo se logra gobernar, y en consecuencia involucra comprender a los actores que intervienen en un sistema, y cómo es la interacción entre los mismos.

Esto es consistente con el planteamiento de Font (2001), al reflexionar que, desde ese entonces, en las décadas anteriores se inició una demanda por articular nuevos mecanismos de participación, los que permitan la intervención del conjunto de los ciudadanos en los asuntos públicos. Previamente, Pierre (2000) compartía tal visión al analizar el modo de gobernar de las sociedades, argumentando la experimentación de cambios, cuya base de acción radica en la erosión de las bases tradicionales del poder político. Así, plantea que se ha pasado de una noción de gobierno en la que el Estado era el incuestionable centro de poder político y tenía el monopolio en la articulación y persecución del interés colectivo, a una situación en la que las decisiones son producto de la interacción y las dependencias mutuas entre las instituciones políticas y sociedad. Para Koiiman (2000), ningún actor, sea éste público o privado, tiene en la actualidad, ni el conocimiento ni la información suficiente para dar respuesta a los problemas de nuestras sociedades completas, y, en consecuencia, ninguno dispone por sí solo de la posibilidad de dominar unilateralmente los diferentes sectores de política.

Como consecuencia de los cambios referidos, pareció estar produciéndose una transición desde unas pautas tradicionales de ejercicio del poder político, basado en una relación de “un solo sentido” entre los que gobiernan y los que son gobernados, hacia un modelo de “doble sentido” en el que se toman en consideración tanto los intereses, percepciones y oportunidades de los que gobiernan como los de los que son gobernados (Koiiman, 2000).

Profundizando en el concepto, Peters (2000) visualiza que existe una visión tradicional y una visión moderna de la gobernanza. En cuanto a esta última, se tendría dos visiones: una negativa, y una positiva: la negativa realza la capacidad de las fuerzas sociales para resistir las imposiciones y regulaciones de la administración. Aquí, el elemento normativo es que los ciudadanos sabrían mejor que el Estado lo que quieren y necesitan y, por tanto, estaría justificado que intenten encontrar la forma de evitar las incursiones de la autoridad y la burocracia en su esfera. La versión positiva apunta a que existen recursos en la sociedad lo suficientemente sólidos para diseñar e implementar eficazmente las políticas y esos recursos deben ser aprovechados. Se asume que las redes, comunidades u otros agregados de organizaciones de intereses existentes en los distintos ámbitos de acción desde la política están en disposición de dar forma a las políticas públicas o asistir al gobierno en su implementación (Peters, 2000).

Rhodes (2000) plantea que las redes son un área de aplicación dentro de la gobernanza que destacan por su complejidad y aplicación práctica en las localidades. Börzel (1998) identifica dos escuelas en el campo del concepto de red (“policy networks”):

- Escuela de intermediación de intereses: red como noción genérica en la que se incluirían todas las diferentes formas de relaciones entre los grupos de interés y el Estado.
- Escuela de gobernanza: redes como una forma específica de gobernanza, como mecanismo para movilizar los recursos políticos en situaciones en que dichos recursos están repartidos entre públicos y privados.

Según Navarro (2002), las redes en el nivel local tienen una característica que las diferencia de las que se constituyen a nivel nacional, y es que tienden a incorporar en su seno a los ciudadanos anónimos como actores de la red, esto es, presentes en foros, grupos y otras fórmulas relacionales que aseguran su participación en los procesos decisorios. La participación ciudadana a nivel local es lógica si se considera que éste es el nivel de gobierno más próximo al ciudadano y donde se puede articular de una manera más efectiva (Navarro, 2002).

En relación a los mecanismos de participación, Castiella (2002) analiza que en las últimas décadas se han desarrollado diversos mecanismos para incrementar la cooperación entre los agentes públicos y los actores privados y no gubernamentales. Respecto al mundo local, en concreto, reflexiona que la posición de la administración municipal como primera puerta de contacto e interacción entre la sociedad y los poderes públicos –el principio de proximidad- ha permitido desarrollar numerosas experiencias en múltiples direcciones, citando, por ejemplo, a los consejos consultivos, las normas de participación, el derecho a la información, las transferencias de capital, la gestión participativa de servicios públicos, el patrocinio o los convenios de colaboración. En todos estos, se desarrolla la cooperación entre administraciones públicas, empresas, universidades y asociaciones y fundaciones y la sociedad civil.

Junto a los beneficios sociales patentes de este tipo de experiencias (aumento de recursos, incremento de la eficacia, valor añadido especializado, innovación, entre varios), también se producen efectos más intangibles, pero de importante valor, como la creación de clima social basado en el diálogo y la crítica abierta, y la construcción de consenso cívico, confianza, permeabilidad y refuerzo de los mecanismos de la democracia representativa. Es tal la importancia de este tipo de experiencias, que Castiella (2002) concluye señalando que dada la complejidad de nuestras sociedades abiertas y los cambios cada vez más acelerados, es necesario fortalecer y renovar permanente los mecanismos de cooperación.

En todo este desarrollo conceptual de la gobernanza en las últimas décadas, destacan los aportes de Elinor Ostrom, Premio Nobel de Economía en 2009, quien analiza en profundidad las relaciones humanas en torno a los bienes comunes con énfasis en las interacciones de gobernanza en los denominados sistemas socioecológicos (Ostrom 1990; Ostrom, 2009; Ostrom, 2013). Ostrom no demanda que el reconocimiento de la complejidad de los sistemas socioambientales y los retos que implican su gestión y su uso sostenido se reflejen en esquemas de gobernanza e instituciones capaces de responder a dicha complejidad (Merino, 2014).

Ostrom exige que el desarrollo de políticas desarrolle cuestionamientos más finos, en atención a la complejidad y la particularidad de los problemas

socioambientales. Preguntas sobre las bondades de la propiedad privada sobre la colectiva o pública (y viceversa) se sustituyen por otras que interrogan sobre el tipo de arreglos institucionales y los incentivos que generan, los contextos que permiten construir dichos acuerdos; las condiciones y las capacidades que permiten a los grupos superar los dilemas de acción colectiva que implica la gestión de bienes comunes en contextos específicos. La respuesta no es la comunidad como nueva panacea; en la concepción de Ostrom, los Estados y los mercados tienen papeles que cumplir, e incluso los mercados funcionales son considerados como “bienes públicos”. Sin embargo, se reconoce que la comunidad local tiene generalmente un peso determinante en el éxito o el fracaso de la gestión de los bienes comunes. La “anidación” de bienes de distintas escalas en bienes comunes de importancia regional o nacional (las cuencas de agua) o global (el sistema clima, la biodiversidad, la contaminación de los océanos o la atmósfera) no implica que para su gobernanza y su sustentabilidad baste con apelar a los derechos y la acción de los Estados nacionales o de las agencias internacionales. La gran complejidad de estos procesos requiere que su gestión incluya la coordinación de actores, que trabajan en distintas escalas y poseen distintos derechos, sistemas de gobernanza que Vincent y Elinor Ostrom caracterizaron hace medio siglo como “policéntricos”. (Merino, 2014; p. 100).

2.1.1. Gobernanza local y policéntrica

La transición de gobierno a gobernanza en el contexto del desarrollo de la gobernanza local tiene que ver con los cambios de las relaciones estado – sociedad civil que han existido durante las últimas décadas. Esta transición, según John (2001, citado por Navarro, 2002), tiene orígenes en fenómenos macro de carácter clave: internacionalización de la economía, una mayor implicación del sector privado en las decisiones y políticas locales, la europeización de las políticas públicas, transformaciones en los propios contenidos de las políticas, nuevas formas de participación ciudadana política, y el paso a un estado post-burocrático. Esto quiere decir que ha habido un “cambio en el paisaje institucional”, con una multiplicación y reestructuración de las instituciones públicas en procesos decisorios.

Así también, destaca el fenómeno de conformación de redes, como signo de gobernanza y relevancia a nivel local debido a necesidad de articular intereses colectivos a través de la interacción de la administración pública con la sociedad civil. Las nuevas prácticas de coordinar actividades a través de redes, foros deliberativos con toda la diversidad de tipos de actores, son distintos de las formas neo-corporatistas y, en muchos casos, constituyen experimentos de implicación democrática de los grupos de base de una comunidad para dar legitimidad a las políticas (Font, 2001).

Con ello, sería posible afirmar que el concepto de gobernanza es versátil, y que no todas las formas de participación ciudadana podrían considerarse como plasmaciones de gobernanza. Si se considera la escala genérica que indica intensidad de la participación ciudadana (con sus niveles del tipo Información, Consulta, Codecisión y Cogestión), sólo se consideraría que estamos ante un esquema de gobernanza si la participación de los ciudadanos se situara en alguno de los dos últimos grados.

Desde punto de vista normativo, la participación ciudadana sería deseable, pues la mayoría de las políticas locales se beneficiarían de formarse en esquemas de gobernanza debido a los rasgos sustantivos de las políticas locales (alta complejidad, necesidad de adoptar enfoques integradores y “sostenibles”, afectación a una gran variedad de intereses y de áreas de políticas) como a las ventajas que pueden derivarse de la PAC de los intereses afectados (“*stakeholders*”) y de los ciudadanos en general, no sólo en términos de producir decisiones mejores, sino de hacer factible su implementación (Martínez, 2016).

En ese sentido, los aportes de Ostrom anteriormente mencionados apuntan a la generación de gobiernos policéntricos, cuya aproximación teórica apunta a situaciones en las que, en torno al dilema social sobre la explotación en pequeña escala de un recurso de uso común (o un bien público), los individuos se auto-organizaban generando sistemas poli-céntricos que alcanzaban una solución comunitaria que implica un nivel de utilización óptimo del recurso, sin producir sobre-explotación ni free-riding. En su estudio, identifica las reglas y las micro-instituciones cuya presencia aumentan la probabilidad de éxito, siendo las principales variables la existencia de comunicación, mecanismos de monitoreo, de castigo y de distribución de costos y beneficios, siendo fundamental la existencia de confianza entre los participantes y sin existir necesidad de que se impongan reglas por parte de una autoridad externa (Ostrom, 2009, 2013).

Esta perspectiva de estados policéntricos aporta algunos elementos interesantes a tomar en cuenta en el campo de la prevención o resolución de conflictos socioambientales, los que se podrían considerar estados disfuncionales. Los estados disfuncionales ocurren cuando la sociedad no puede satisfacer las necesidades básicas del bienestar humano o cuando los determinantes ambientales, ecológicos, sociales o políticos del bienestar se degradan hasta el punto de que es muy probable que ocurra una pérdida de bienestar. Salir de estados disfuncionales a menudo requiere apoyo institucional, financiero y / o político externo, y muchos organismos de organizaciones no gubernamentales (ONG) locales a organizaciones de ayuda internacional (Folke, 2009).

2.1.2. Gobernanza Ambiental

En relación a medio ambiente, Piñeiro (2004, citado por Delgado et al., 2007) reflexiona sobre la “gobernanza ambiental”, refiriéndose este concepto a los procesos de toma de decisión y de ejercicio de autoridad en el ámbito de bienes públicos, en los cuales intervienen los servicios gubernamentales en sus distintos niveles o instancias de decisión, así como también otras partes interesadas que pertenecen a la sociedad civil o al mundo de las empresas, y que fijan los marcos regulatorios y el establecimiento de los límites y restricciones al uso de los recursos naturales y de los ecosistemas.

De manera similar, Andrade (2015) define gobernanza ambiental como el sistema de reglas que gobiernan el acceso y uso de recursos naturales, señalando que estas reglas son formales, pero generan espacio para práctica informales. Las reglas son creadas, negociadas y puestas en acción por actores colectivos, u organizaciones, y la influencia que pueden tener esos actores depende de la selección que las reglas en sí mismas hacen sobre quién es un actor autorizado para participar.

La gobernanza ambiental transmite la idea de que la gestión de los bienes colectivos (recursos naturales) no debe ser un monopolio exclusivo del gobierno, sino que debe incorporar además a actores privados y no gubernamentales, así como a los ciudadanos a título individual, los cuales debieran participar en el desarrollo de la misma (Delgado et al., 2007).

Por su parte, Castro et al. (2015) analizan que la gobernanza ambiental resulta ser un proceso social de formulación y refutación de imágenes, diseños y ejecución de los procedimientos y prácticas que configuran el acceso, control y uso de los recursos naturales entre actores diferentes. Y en este sentido, destaca el planteamiento de Miller (2007, citado por Castro et al., 2015) al profundizar en que la gobernanza ambiental no tiene lugar en un vacío, y, por el contrario, está integrada a un contexto histórico, social y ambiental que se forma continuamente por las luchas políticas, los cambios en el medio ambiente y los valores de la naturaleza contestados con el tiempo.

De esta forma, siempre que se hable de gobernanza ambiental pueden distinguirse elementos ambientales, sociales, e institucionales. Por un lado, los atributos ambientales, como la disponibilidad y la distribución de los recursos naturales renovables y no renovables, influyen a diferentes actores en su acceso a los territorios de producción. Por otra parte, los atributos sociales –como patrones de consumo, niveles de pobreza y desigualdad, democracia y ciudadanía, diversidad cultural y crecimiento económico– son factores que guían las acciones de las sociedades para formar patrones de explotación y protección de la naturaleza. Y finalmente, los márgenes institucionales definen las “reglas del juego” basándose en variados principios, valores e imágenes de la naturaleza, conservación y desarrollo. En consecuencia, se debe tener presente que los cambios en el contexto social, institucional y ambiental reformulan continuamente el conjunto de oportunidades y limitaciones para diferentes actores, provocando nuevas interacciones sociales y adaptaciones institucionales. En este contexto de procesos muy complejos y dinámicos, diferentes actores hacen uso de elementos de discursos diferentes, y a menudo contrastantes, para legitimar sus propuestas o proyectos (Latta y Wittman, 2012).

2.1.1. Sistemas socioecológicos, resiliencia y gobernanza adaptativa

Los sistemas socioecológicos y el enfoque de la resiliencia (Walker y Salt, 2006; Folke et al., 2010), tienen una amplia gama de investigación aún en desarrollo que se inscriben en el amplio campo emergente de las ciencias de la sustentabilidad. Estos conceptos se toman para este estudio como una perspectiva de entendimiento global del territorio y caso de estudio, así como un marco guía que de sostén de futuro a las propuestas realizadas. Además, la gobernanza adaptativa se establece como un enfoque necesario de integrar en cualquier sistema de gobernanza que quiera desarrollarse, por lo que se considera un enfoque teórico transversal para el desarrollo de este estudio.

Berkes y Folke (1998) utilizaron el término sistema socioecológico para analizar el concepto integrado de la personalidad humana y enfatizar en que la delineación entre los sistemas sociales y ecológicos es artificial y arbitraria. Abordaron la interacción y el problema de ajuste entre los sistemas sociales y ecológicos al relacionar las prácticas de gestión basadas en la comprensión ecológica con los mecanismos sociales detrás de estas prácticas, en una variedad de entornos geográficos, culturas y ecosistemas (Berkes y Folke, 1998).

Por otro lado, la resiliencia se puede definir como la capacidad de un sistema socioecológico para sostener el bienestar humano frente al cambio, tanto amortiguando choques como también a través de la adaptación o transformación en respuesta al cambio. El enfoque de resiliencia considera que las perturbaciones y los cambios no necesariamente son algo negativo que debe evitarse, sino que es una característica inherente del sistema socioecológico que presenta oportunidades continuas de renovación y mejora (Gunderson y Holling, 2001). Los impactos, las perturbaciones y las crisis se consideran particularmente importantes para abrir oportunidades de reorganización. Estas oportunidades están determinadas por las condiciones y la dinámica de los sistemas a escalas más pequeñas y más grandes (Gunderson y Holling, 2001). Por lo tanto, los estudios de resiliencia se centran principalmente en los sistemas socioecológicos entrelazados, los que se comportan como sistemas adaptativos complejos, es decir, tienen la capacidad de autoorganizarse y adaptarse en función de la experiencia pasada (Norberg y Cumming, 2008).

En este marco, Folke (2009) plantea la necesidad de generar cambios en la gobernanza para hacer frente al cambio direccional rápido en el marco de la crisis climática y social, adaptarse a él, darle forma y crear oportunidades para las transformaciones positivas de los sistemas socioecológicos. La capacidad de aprender, adaptarse y moldear el cambio e incluso transformarlos son aspectos centrales de la resiliencia socioecológica y requieren que el aprendizaje sobre la dinámica de recursos y ecosistemas se incorpore a las prácticas de gestión (Berkes y Folke, 1998) y se apoye en sistemas de gobernanza flexibles (Folke et al., 2005). El aprendizaje transformador es el aprendizaje que reconceptualiza el sistema a través de procesos de reflexión y participación.

El énfasis en la transformabilidad implica extender el enfoque en la investigación socioecológica a los sistemas de gobernanza adaptativa (Dietz et al., 2003, citado por Folke, 2006) con el fin de explorar la dimensión social más amplia que permite la gestión adaptativa basada en el ecosistema. Un marco de gobernanza adaptativo se basa de manera crítica en la colaboración de un conjunto diverso de partes interesadas que operan a diferentes escalas sociales y ecológicas en instituciones y organizaciones de múltiples niveles (Olsson et al., 2004, citado por Folke, 2006). Los actores individuales desempeñan papeles esenciales para proporcionar, liderazgo, confianza, visión y significado, y en las relaciones sociales, grupos de actores, sistemas de conocimiento, memoria social. Las redes sociales funcionan como la red que parece unir el sistema de gobernanza adaptativa. La gobernanza adaptativa es una extensión importante de la gestión de recursos convencionales y consta de al menos cuatro partes esenciales; comprender la dinámica de los ecosistemas; desarrollar prácticas de gestión que combinen diferentes sistemas de conocimiento ecológico para interpretar y responder a la retroalimentación del ecosistema y aprender continuamente; crear capacidad de adaptación para enfrentar la incertidumbre y la sorpresa, incluidos los factores externos; y apoyar instituciones flexibles y redes sociales en sistemas de gobernanza multinivel (Folke et al., 2005). La implicación para las políticas es profunda y requiere un cambio en los modelos mentales hacia las perspectivas del medio ambiente humano, la aceptación de la limitación de políticas basadas en el pensamiento estable y el diseño de incentivos que estimulen el surgimiento de una gobernanza adaptativa para la resiliencia socioecológica de paisajes y paisajes marinos. No solo las adaptaciones a las condiciones actuales y en el corto plazo, sino cómo lograr transformaciones hacia vías de desarrollo más sostenibles es uno de los grandes desafíos para la humanidad en las próximas décadas

(Folke, 2006).

Con todo esto, se da cuenta que existe una amplia gama de investigación asociada a la gobernanza, así como de ésta en torno a un entendimiento sistémico que aborde componentes ambientales, sociales y económicos. Para este estudio, especialmente para el desarrollo de las propuestas, se utilizaron principalmente los conceptos asociados a gobernanza ambiental, sin embargo, la teorización de gobernanza policéntrica, adaptativa y en red, son base para el entendimiento transversal de este estudio, así como el sostén teórico que impulsó la generación de las propuestas.

2.2. Gestión Ambiental Local (GAL)

Reitort (2002) plantea que la GAL es “un proceso para la toma de decisiones relacionadas con el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la protección y mejoramiento del medio ambiente, con el uso sustentable de los recursos naturales”. A su vez, Palacios (2000) plantea que es un proceso orientado al objetivo de alcanzar un aprovechamiento óptimo de la oferta ambiental local y minimizar al mismo tiempo los impactos ambientales negativos asociados a las acciones del desarrollo”. Por su parte, Gross (2002) sostiene que, dentro de la gestión ambiental, la responsabilidad municipal es incentivar y facilitar las múltiples gestiones, así como coordinarlas en función del logro de un desarrollo comunal sustentable.

Este ámbito ha sido desarrollado en Chile en las últimas décadas. En ello, Rungruangsakorn (2006) plantea que la GAL es un “proceso estratégico ambiental participativo que se desarrolla a nivel local y que a través de la estructura municipal genera un conjunto de decisiones y acciones ejecutivas con la finalidad de mejorar permanentemente la calidad de vida su población y el sistema ambiental que la sustenta”.

Existen en Chile instrumentos de gestión ambiental reconocidos como los de mercado (como tributos por emisión de contaminación, permisos de emisión transables, derechos de aprovechamiento, subsidios, tarifas, etc.) y de regulación directa (normas de emisión, normas de calidad ambiental, sistema de evaluación de impacto ambiental, etc), todos generados en el marco de la legislación nacional y tutelados por el Estado (Guzmán, 2012). Sin embargo, existen también instrumentos de gestión ambiental local, los que permiten a los mismos gobiernos locales generar regulaciones en el uso de los recursos (tales como ordenanzas, normativas, sistemas de toma de decisión y otros), los cuales puedan atender las necesidades y aspiraciones locales en cuanto a la relación de la comunidad local con su medioambiente.

Los instrumentos de GAL (existentes o a desarrollar) permitirían actuar directamente en el territorio e incluir y considerar a los habitantes en ciertos ámbitos de acción y toma de decisión en la comuna, a través de un proceso descentralizador, que promueve la participación ciudadana, y cuyo objetivo es asegurar la corresponsabilidad en la toma de decisiones ambientales (Rungruangsakorn et. al., 2014).

Dentro de ese contexto, la GAL se basa en los principios de participación, prevención, coordinación, realismo, responsabilidad, gradualidad e integralidad (Duran et al., 2016).

Por otro lado, Gross y Hajek (1998) plantean que existe una responsabilidad municipal en la gestión ambiental local, la cual consiste en incentivar y facilitar las múltiples

gestiones, así como coordinarlas en función del logro de un desarrollo comunal sustentable.

2.3. Conflictos socioambientales

Conceptualmente, los conflictos socioambientales son una forma particular de los conflictos sociales. Astorga et al. (2017) sostiene que entre las vertientes contemporáneas de esta disciplina destaca el trabajo de Luhmann (1998), que desde el análisis de los sistemas sociales en el marco de la teoría de sistemas, sostiene que todo conflicto social surge a partir de una controversia, la que al ser comunicada en el ámbito público provoca resonancias que se irradian y multiplican sus efectos, los cuales requieren de que los asuntos o materias a las que se refieren los conflictos sociales precisen ser de relevancia pública y despertar acciones y reacciones de parte de distintos actores sociales, más allá del grupo directamente involucrado. Por ello, para que un conflicto social exista, la controversia u oposición debe ser ampliamente visible, lo que requiere de la comunicación a través de notas de prensa, imágenes, protestas y/o redes sociales, las que son determinantes del nivel de resonancia que un conflicto social pueda alcanzar (Sabatini, 1998; Walter, 2009, citados por Astorga et al., 2017).

La terminología de “socioambiental” se utiliza para denotar que en todo conflicto ambiental se expresa una interrelación entre las dimensiones social y ambiental, puesto que el ámbito social le sería inherente al ambiental (Fontaine, 2004; citado por Astorga et al., 2017). Éstos refieren a aquellas controversias relacionadas con el acceso, disponibilidad y/o calidad de los recursos naturales, servicios ecosistémicos, o las condiciones ambientales que afectan a grupos humanos y que se expresan en tono de alarma sobre los riesgos ecológicos y sociales involucrados o la crisis ecológica imperante (Astorga et al., 2017).

A lo largo de la historia de Chile se registran conflictos sociales relacionados de diversas maneras al acceso o distribución de recursos naturales o ambientales como el suelo, bosques, agua, minerales o recursos del mar. Sin embargo, los conflictos socioambientales propiamente tales, son de aparición reciente en el país, situándose su origen en la década de 1980 (Aldunate, 2001). Debido a su aparición reciente, la emergencia de los conflictos socioambientales se vincula con la reestructuración neoliberal llevada a cabo en el país desde mediados de los años 1970 (Astorga et al., 2017). Dicho sistema económico se caracteriza por acoplar los procesos productivos con la privatización de los medios de producción -en especial, de la tierra y los recursos naturales-, la liberalización de los mercados y el repliegue del Estado y de sus políticas sociales (Harvey, 2007, citado por Astorga 2017). La consecuencia ha sido una intensificación de la presión extractiva sobre los ecosistemas, lo que se expresa en impactos crónicos y agudos de contaminación y/o degradación ambiental (Padilla y San Martín, 1994; Altieri y Rojas 1999; Ricaldi, 1999; Quiroga, 2001; Vallejos, 2008; citados por Astorga et al. 2017). Por otra parte, el crecimiento económico que resulta de esta presión extractiva se ha traducido en una concentración creciente de la riqueza, lo que provoca el descontento de los actores afectados por los proyectos de inversión (Claude, 1997).

Entre las tendencias de los conflictos socioambientales en Chile destaca que a comienzos de los años 2000 existió un fuerte protagonismo de las Organizaciones No

Gubernamentales (ONG's), muchas de las cuales actuaban como 'voceras' de los grupos y comunidades locales (Astorga et al., 2017). Sin embargo, durante la última década y media las movilizaciones ambientales son cada vez más protagonizadas directamente por los afectados, "cuyas capacidades de comunicar públicamente sus demandas y posiciones se ha expandido de forma notable" (Sepúlveda y Villaroel, 2013). Esta tendencia tiene como contraparte el hecho de que el tema medioambiental se ha posicionado como algo cada vez más relevante para la opinión pública, siendo uno de los temas más mencionados en los periódicos del país (Gomez, 2008; citado por Astorga et al., 2017). Se observa así una multiplicación tanto de las organizaciones de defensa ambiental surgidas en el contexto de proyectos de inversión y sus impactos, como de las demandas y controversias que éstas plantean. Ello evidencia la existencia de un 'ambientalismo' que no se restringe al ámbito académico o a las elites, sino que, tal como señala Martínez-Alier (2004), expresa un 'ecologismo de los pobres': "La historia está llena de movimientos ecologistas de los pobres, es decir, de conflictos sociales con contenido ecológico y cuyos actores tenían una percepción ecológica" (Martínez Alier, 2009). Folchi, por su parte, está de acuerdo en tanto que los conflictos sociales con contenido ecológico tienen una larga historia, pero señala que no siempre "enfrentan exclusivamente a pobres contra ricos, ni a poderosos contra débiles", e ilustra esto con algunos ejemplos de la historia de Chile (Folchi, 2001: 99).

Los conflictos socioambientales han sido descritos por diversos autores, de los cuales Sepúlveda (2016) logra conjeturar una definición integrativa, al definirlos como

la controversia en la que al menos un grupo manifiesta su confrontación u oposición explícita sobre un asunto o materia de alta relevancia social relacionada con el acceso, la disponibilidad y/o calidad de los recursos naturales o servicios ecosistémicos o las condiciones ambientales que afectan a estos grupos humanos, en un contexto social donde la comunicación de esta controversia inevitablemente se plantea en la forma de una alarma relacionada con los riesgos ecológicos o la crisis ecológica imperante. Estas controversias también pueden apuntar a las condiciones de existencia de actores no-humanos, como ha ocurrido recientemente en Chile (Sepúlveda, 2016).

En muchos casos, este tipo de conflictos tiene causas o consecuencias ligadas a la vulneración de los derechos humanos, aspecto que es tomado por el INDH (2015), quien define los conflictos socioambientales como

disputas entre diversos actores (personas naturales, organizaciones, empresas privadas y/o el estado), manifestadas públicamente y que expresan divergencias de opiniones, posiciones, intereses y planteamientos de demandas por la afectación (o potencial afectación) de derechos humanos, derivada del acceso y uso de los recursos naturales, así como por los impactos ambientales de las actividades económicas". (INDH, 2015: 262).

La diversidad de estudios y autores que han tratado este tema ha provocado naturalmente la diferenciación de éstos a partir de distintos enfoques, los cuales promueven desde formas de resolverlos (Ury, 1981; Fiske y Sepúlveda 1999, citado por Astorga et al., 2015), de gestionarlos (Lewis, 1996) y, más recientemente, también de transformarlos (FFLA, 2010, citado por Astorga et al., 2017).

De acuerdo con Martínez-Alier (2009), estas disputas pueden ser vistas como "el ecologismo de los pobres", con objetivos que se definen en términos de las necesidades

ecológicas para la vida, lo que implica resguardar los recursos naturales fuera del sistema capitalista. Desde esta perspectiva, el desarrollo capitalista ha generado conflictos ecológicos distributivos, sobre todo en el hemisferio sur, con los beneficios económicos concentrados en las manos de los relativamente ricos, mientras que los costos se pagan de manera desproporcional por los pobres, en particular los que viven cerca de los focos de contaminación y aquellos cuyos medios de vida son amenazados (Martínez-Alier, 2009)

Dicho esto, Astorga et al. (2017) plantea que existen tres formas de precisar qué se entiende por la “dimensión ambiental” de un conflicto socioambiental.

- i) Por un lado, se ha propuesto que el carácter ambiental de estas controversias apunta a los daños causados a recursos naturales, la distribución territorial de los impactos o externalidades de una determinada actividad o al acceso y control de los recursos del medio ambiente (Sabatini y Sepúlveda 1997, Orellana 1999, Corantioquia, 2001, citados por Astorga et al., 2017).
- ii) Un segundo enfoque es el propuesto por Folchi (2001), quien propone que muchas veces los conflictos socioambientales no están orientados tanto a la defensa del medioambiente sino más bien a reivindicaciones relacionadas con el bienestar material de los actores (calidad de vida).
- iii) Un tercer enfoque propone que lo “ambiental” es una construcción social. Por ello, un conflicto social será considerado como socioambiental en la medida que la sociedad lo reconozca como tal (Cathalifaud y Urquiza, 2010, citado por Astorga et al., 2017). Como plantea Sepúlveda (1997: 158; citado por Astorga et al., 2017) “los conflictos ambientales se distinguen de otros conflictos sociales por el hecho de que sus contenidos sean interpretados como prioritariamente ambientales por el contexto histórico, social y cultural del que forman parte”. En esta construcción social de los contenidos ambientales de los conflictos, los medios de comunicación juegan un papel central.

Arnold-Cathalifaud (2003) señala que un rasgo clave de los conflictos socioambientales es la alarma que movilizan en relación a la llamada crisis ecológica. Sin este elemento, muchos conflictos socioambientales contemporáneos serían indistinguibles de aquellos ocurridos en épocas pre-modernas.

En relación a la evolución de los conflictos socioambientales en el contexto chileno, destacan varios elementos. Por una parte, dicho contenido claramente trasciende las demandas por protección ambiental o por el acceso y uso de los recursos naturales. Tal como sugieren Sabatini y Sepúlveda (1997, citado por Astorga et al., 2017), muchos conflictos socioambientales expresan controversias que apuntan a la desigual distribución de la riqueza generada por proyectos productivos. En los últimos años esta demanda se ha vuelto cada vez más central, como se desprende de conflictos recientes en que las comunidades exigen participar directamente en los beneficios económicos que generan las inversiones que las afectan. (Astorga et al., 2017).

Por otra parte, la falta de legitimidad de las decisiones sobre la aprobación de proyectos de inversión ha sido históricamente un factor desencadenante de conflictos socioambientales en Chile (Sepúlveda y Mariángel, 1998). Los reducidos espacios de participación ambiental disponibles legalmente, y la baja incidencia de estos mecanismos en los procesos de decisión ambiental, son un factor estructural que alimenta la conflictividad (Sabatini y Sepúlveda 1997; Berdichevsky y Sepúlveda 2015, citados por

Asrorga et al., 2017; Durán et al., 2016). A lo anterior se agregan los vacíos legales en materia de ordenamiento territorial vinculante, que también actúan como gatilladores de la conflictividad. (Astorga et al., 2017).

Recientemente, diversos organismos públicos se encuentran impulsando o implementando tantos procesos de participación temprana ampliados - los cuales reconocen que las fórmulas para que los proyectos de inversión generen beneficios locales debiera ser un contenido clave de los procesos de participación orientados a prevenir o resolver dichos conflictos socioambientales - (CNPL 2015, Ministerio de Energía, 2015; citados por Astorga et al., 2017) como instrumentos de planificación territorial con potencial de prevenir conflictos (Durán et al., 2016), aunque sus avances dependen tanto de políticas más amplias como de reformas legales que aún están pendientes. Por otro lado, en términos institucionales, resulta necesario diseñar mecanismos para gestionar conflictos socioambientales ya que inevitablemente siguen ocurriendo y actualmente se resuelven principalmente a través de la vía judicial y/o administrativa (Astorga et al., 2017).

Tal como sugieren Sabatini y Sepúlveda (1997, citado por Astorga et al., 2017), muchos conflictos socioambientales expresan controversias que apuntan a la desigual distribución de la riqueza generada por proyectos productivos. En los últimos años esta demanda se ha vuelto cada vez más central, como se desprende de conflictos recientes en que las comunidades exigen participar directamente en los beneficios económicos que generan las inversiones que las afectan.

2.4. Accesibilidad y Aislamiento

Para Páez et al., (2012) la accesibilidad es el potencial para alcanzar o conseguir oportunidades que se distribuyen en el espacio. Estas oportunidades son elementos que ofrecen un servicio cuya localización es fija. También es considerado como la facilidad con la que un lugar atractivo (desde un punto de vista económico) alcanza a otros lugares (Bavoux et al., 2009). Otra definición indica que la accesibilidad geográfica es una distancia que permite comprender la proximidad, la separación y/o la discontinuidad entre dos o más elementos en el espacio (Ferreira et al., 2013). También puede ser considerada como una medida de separación espacial entre actividades humanas (Morris et al., 1979), donde existe un centro proveedor de un servicio o empleo y su espacio circundante (Moniruzzaman et al., 2017). Ferreira et al., (2012) en concordancia con Guagliardo (2004) proponen cuatro tipos de orientaciones para abordar el análisis espacial de la accesibilidad: (i) la proporción entre el proveedor de un servicio y la población, (ii) la distancia hacia el proveedor de un servicio, (iii) la distancia media hacia un conjunto de proveedores de un servicio y (iv) los modelos de gravitación espacial.

La Unidad de Análisis Territorial de la SUBDERE (2011), define territorios aislados como la interacción existente entre los componentes de Aislamiento Estructural (que implica variables de habitabilidad del medio, distancia y tiempo de la sede comunal a la capital regional y a la ciudad principal más cercana, el porcentaje de adultos mayores, y la diferencia de población entre el Censo 2002 y la proyección de población para el año 2009) con la componente Grado de Integración (referente a tiempos de acceso a hospitales públicos y centros urbanos con mayor comercio y competencia bancaria, la presencia de educación secundaria, y el acceso a telecomunicaciones).

3. METODOLOGÍA

El presente estudio se desarrolló utilizando una metodología que se sintetiza en el diagrama de la Figura 1, el cual resume los principales pasos y resultados que permitieron alcanzar el objetivo general de este estudio:

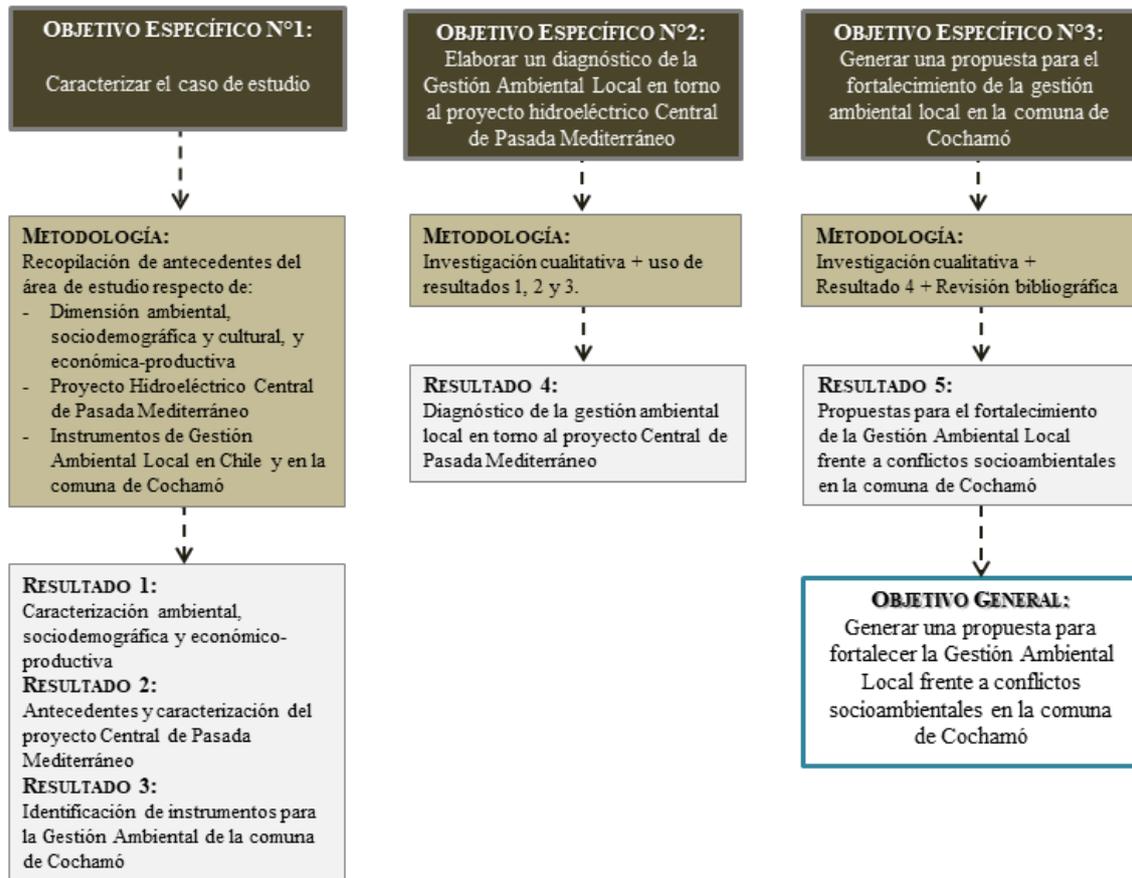


Figura 1. Metodología y resultados según objetivos específicos

Fuente: Elaboración propia, 2018.

En base al diagrama de la Figura 1, se desprende que en primer lugar se hizo una recopilación de antecedentes tanto del área de estudio, como del proyecto Central de Pasada Mediterráneo (CPM) y de los instrumentos disponibles para la gestión ambiental de la Municipalidad de Cochamó.

Posteriormente, se inició una investigación cualitativa mediante la cual se desarrollaron distintos tipos de entrevistas a diversos actores del área, que permitieron, en conjunto al resultado del primer objetivo específico, elaborar un diagnóstico de la gestión ambiental local de la comuna de Cochamó en torno al proyecto CPM.

Finalmente, a partir de este diagnóstico, y sumado a algunos resultados de la investigación cualitativa y a una revisión bibliográfica asociada a gestión ambiental local, se elaboraron una serie de propuestas orientadas a fortalecer la gestión ambiental local de la comuna de

Cochamó en contexto de proyectos de inversión que ingresen al SEIA. A continuación, se explica en detalle cada una de las etapas.

3.1. Área de estudio

El área de estudio corresponde a la cuenca del río Puelo por su lado chileno, la cual se ubica dentro de la comuna de Cochamó, en la provincia de Llanquihue, Región de Los Lagos, Chile. La selección de una cuenca como área de estudio se basa en la correspondencia operacional entre las funciones y potencialidades que cumplirían las unidades de región administrativa con la de cuenca hidrográfica – correspondientes en este caso a la comuna de Cochamó y la cuenca del río Puelo respectivamente – como instrumentos complementarios de diagnóstico y gestión (Zaldívar, 2017)¹. Con ello se ha optado por utilizar la cuenca como unidad territorial de estudio tanto por factores logísticos y técnicos de este estudio, así como de análisis territorial.

La cuenca en su totalidad tiene un área aproximada de 8.800 km², naciendo en el lago Puelo, provincia de Chubut (Argentina) y desembocando en el Estuario del Reloncaví, provincia de Llanquihue, Chile (Ministerio de Energía, 2019), siendo así una cuenca de carácter exorreica y administrativamente binacional. Así, por su lado chileno tiene un área aproximada de 3.080 km² (Ministerio de Energía, 2016), representando un 35% del total de la cuenca y un 78,8% del área de la comuna de Cochamó (la cual es de 3910 km²); y está ubicada entre los paralelos 41°21' y 42°11' latitud sur y 72°22' y 71°43' latitud oeste. Esta parte de la cuenca a su vez se divide en 3 subcuencas: subcuenca de Puelo Bajo, subcuenca del río Manso, y subcuenca de Puelo Alto (Figura 2).

Esta cuenca se caracteriza además por contar con dos áreas geográficas diferenciadas por sus propios habitantes² y expresada en la institucionalidad local municipal a través de su Plan de Desarrollo Comunal (LOF, 2012), las cuales se denominan como el “sector estuario” (coincidente con la subcuenca de Puelo Bajo) y “sector cordillera” (coincidente con las subcuencas de río Manso y Puelo Alto). La primera de ellas reúne todas las localidades ubicadas en la ribera del estuario de Reloncaví hasta el lago Tagua-tagua, concentrando aproximadamente el 64% de la población comunal, además de los servicios administrativos y públicos, como la I. Municipalidad de Cochamó, el Centro de Salud Familiar (CESFAM), el Registro Civil, la Escuela Rural de Río Puelo (única con enseñanza media), el Gimnasio Municipal, entre otros; mientras que el sector cordillera abarca desde el sur del lago Tagua-tagua hasta el límite con Argentina, contando con algunos servicios públicos básicos como Posta rural, Comisaría de Carabineros de Chile, Oficina de Coordinación Municipal, Programa de Desarrollo Local (PRODESAL) y una Escuela Básica; sector donde habita aproximadamente el 36% de la población comunal restante (LOF, 2012), siendo la población total de la comuna de 4.023 (INE, 2017), dentro de la cual 2970 vivirían en la cuenca del río Puelo³. En relación a la conexión con

¹ Si bien la conceptualización de un manejo de los recursos naturales a nivel de cuencas es presentada como un desafío para Chile por el autor, debido a la falta de información de este nivel en las instituciones de administración; este mismo lo plantea como una opción viable, eficiente y de beneficios; los que se complementan con la visión que se ha desarrollado en los ámbitos de estudio y aplicación del Manejo Integrado de Cuencas (MIC) y la Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH).

² A partir de investigación con métodos cualitativos en el área de estudio y del Plan de Desarrollo Comunal 2012-2020 comuna de Cochamó (LOF, 2012).

³ La información de población por cuenca corresponde a la integración de los principales centros poblados de cada cuenca, de acuerdo a datos del Censo de Población de 2002, recopilados por CADE-IDEPE (2014) en el proyecto ‘Diagnóstico y clasificación de cursos y cuerpos de agua según objetivos de calidad’ para la DGA (disponible

Argentina, existen dos pasos fronterizos en el sector cordillera: el Paso El León, y el Paso Río Puelo, los cuales no están habilitados para vehículos terrestres motorizados, siendo éstos principalmente ocupados por personas a pie, con tracción animal o en bote, lo que históricamente ha permitido la interacción constante entre la población chilena y argentina de esa zona.

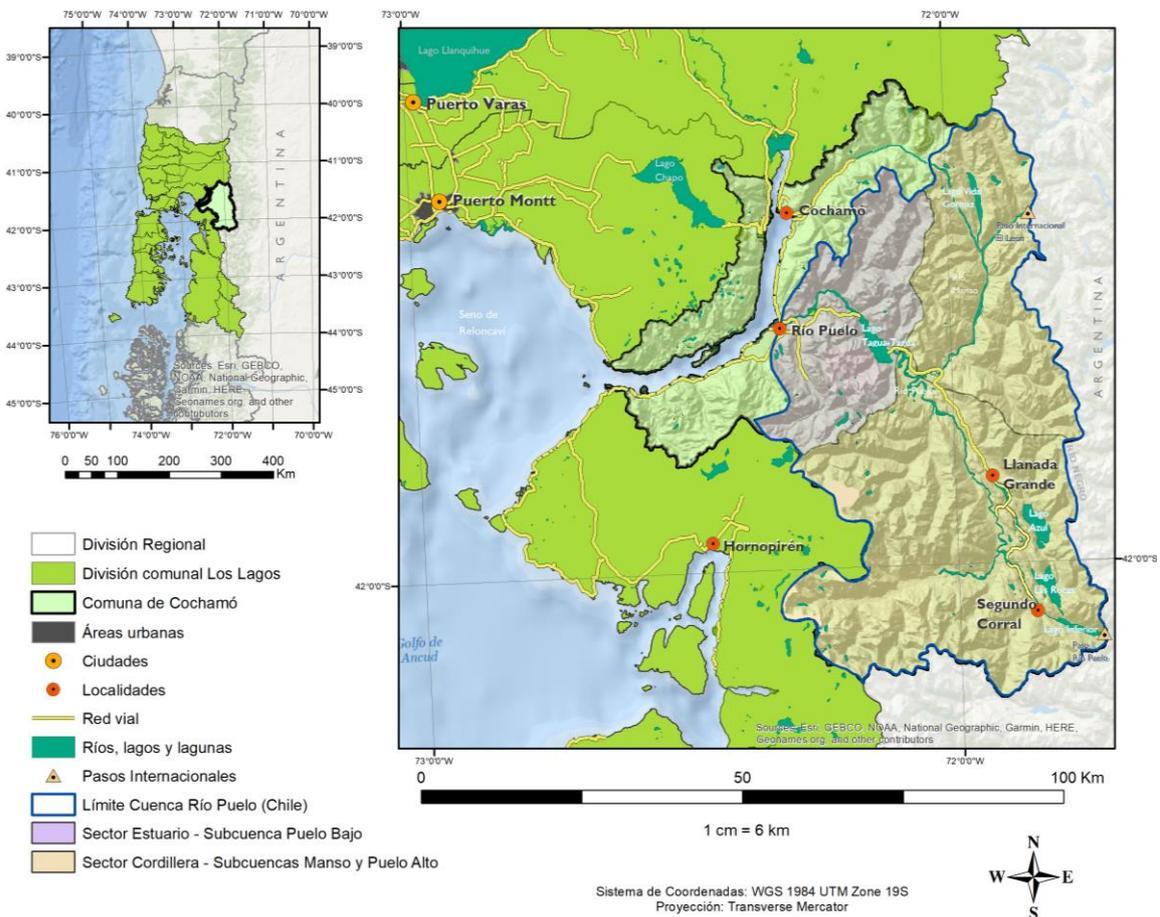


Figura 2. Localización cuenca río Puelo
Fuente: Elaboración propia 2016.

En términos generales, el área de estudio se caracteriza por estar inserta en una zona de clima templado lluvioso y bosques templados, por su baja densidad poblacional organizada en sectores a lo largo y ancho de toda la cuenca y el aislamiento.

3.2. Recopilación de antecedentes del área de estudio

Para alcanzar una comprensión amplia del área de estudio, se recabó información de 3 tipos: (1) antecedentes territoriales del área de estudio, (2) antecedentes asociados al

en SINIA), o bien, han sido estimados por los estudios de la segunda fase del Estudio de Cuencas (Ministerio de Energía, 2016). En este caso, al ser la cuenca del río Puelo una cuenca trasandina, se ha estimado sólo la población en el lado chileno.

proyecto Central de Pasada Mediterráneo en relación al Estudio de Impacto Ambiental, cronología y participación ciudadana, y (3) antecedentes de los instrumentos de gestión ambiental existentes en la comuna de Cochamó. A continuación, se detalla cada tipo de recopilación.

3.2.1. Recopilación de antecedentes territoriales del área de estudio

Para la caracterización del área de estudio en sus ámbitos ambientales, sociodemográficos y económico-productivos, se hizo una recopilación de antecedentes provenientes de fuentes de información primarias y secundarias de instituciones públicas y privadas de Chile, además de algunos datos obtenidos a partir de los resultados de la investigación cualitativa cuya metodología se detalla en el ítem 3.3.

En cuanto a las primeras, en el área ambiental se revisaron estudios de caracterización climática en base a la clasificación de Köppen-Geiger (Sarricolea et al., 2017), además de datos biogeográficos para destacar algunas especies de flora y fauna en categoría de conservación, obtenidos a partir del listado de especies amenazadas, disponible en el Inventario Nacional de Especies de Chile (2018) a cargo del Ministerio del Medio Ambiente, así como para caracterizar los ecosistemas forestales, con lo cual se revisó información correspondiente a la clasificación de Reservas de la Biósfera de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, 2007), específicamente en la publicación de la Reserva de la Biósfera Bosques Templados de los Andes Australes; así como también información de la vegetación de la zona a partir de la clasificación de la vegetación natural de Gajardo (1994) y del estudio de bosques primarios chilenos de la Global Forest Watch (Neira et al., 2002).

Además, para espacializar y cuantificar las áreas protegidas de la comuna (tanto privadas como del Estado), se utilizaron los mapas vectoriales disponibles en el portal online de la Biblioteca del Congreso Nacional⁴ (BCN, 2017), del cual se utilizó el área correspondiente al Parque Nacional Hornopirén (uno de los dos parques nacionales que tienen áreas dentro de los límites de la comuna de Cochamó), información que fue complementada con los datos de área de otras iniciativas de conservación privada identificadas en la comuna a partir del estudio de Diagnóstico y Caracterización de Iniciativas de Conservación Privada en Chile publicado por la Fundación Senda Darwin en colaboración con Así Conserva Chile A.G. (Núñez-Ávila et al., 2013), de la cual se utilizaron los datos de área del Parque Tagua-Tagua, el ex Parque Pumalín (actualmente Parque Nacional Pumalín Douglas Tompkins), del Parque Río Puelo, del predio Termas de Sotomó, del Parque Estuario (ex Factoría), y del Fundo Arrayán o Chilco.

En cuanto a la información del recurso hídrico se utilizaron los datos disponibles en el explorador web de Derechos de Aprovechamiento de Aguas No Consuntivas (DAANC)⁵ y en el portal de información territorial de cuencas de la Plataforma para la Hidroelectricidad Sustentable⁶, ambos del Ministerio de Energía, en los cuales es posible

⁴ BCN (Biblioteca del Congreso Nacional), Chile. 2017b. [en línea]. Mapas vectoriales. Recuperado en: <https://www.bcn.cl/siit/mapas_vectoriales> Consultado el: 01 de marzo de 2018.

⁵ Explorador de Derechos de Aprovechamiento de Aguas No Consuntivos. 2018. [en línea]. Dirección General de Aguas. Chile. Recuperado en: <<http://walker.dgf.uchile.cl/Explorador/DAANC/>>. Consultado el: 15 de agosto 2017.

⁶ <http://www.hidroelectricidadsustentable.gob.cl/>

obtener información técnica de la cuenca, los derechos de aprovechamiento no consuntivos y los potenciales hidroeléctricos de la cuenca. Los derechos de agua consuntivos no fueron analizados debido a que éste estudio está acotado a un conflicto socioambiental relacionado a un proyecto hidroeléctrico, es decir, un proyecto cuyos derechos de agua son exclusivamente no consuntivos.

Sobre la información social y demográfica se utilizaron datos del Censo 2017 desarrollado por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE, 2017), como también el Censo 2002 de la misma institución (INE, 2002); así como algunos datos provenientes de las Encuestas de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) de los periodos 2011-2013.

Junto con ello, para la caracterización en cuanto al aislamiento de la comuna, dentro de los ámbitos demográficos, se utilizaron datos provenientes de la Subsecretaría de Desarrollo Regional en sus publicaciones sobre aislamiento publicadas en los años 2008 y 2011; además de la publicación de 1999 desarrollada por Arenas et al. Esta información fue complementada para un análisis comparativo con el mapa de tiempos de acceso de la comuna de Cochamó elaborado por el Departamento de Geografía del INE (2015).

3.2.2. Caracterización del proyecto Central de Pasada Mediterráneo (CPM)

En cuanto a la caracterización del proyecto Central de Pasada Mediterráneo, de la empresa Mediterráneo S.A., se utilizó el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto, así como las adendas, oficios, informes, cartas, invitaciones, publicaciones, solicitudes, visaciones, notificaciones, actas y resoluciones del proceso de evaluación ambiental, incluido en ellas la Resolución de Calificación Ambiental; así como las observaciones y actas de actividades, en el marco de la participación ciudadana que contempló el proceso de evaluación. Toda esta información se obtuvo del proceso que lleva cabo el sistema de información pública del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), a través del acceso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)⁷ disponible en su portal web⁸.

Complementario a ello, se utilizó la información de carácter audiovisual del proyecto en el marco de la difusión de éste, disponibles en la página web oficial del proyecto⁹.

Por otro lado, respecto al proceso de participación ciudadana del proyecto, la información fue obtenida a partir de entrevistas semi-estructuradas y en profundidad realizadas en el área de estudio, a partir de una investigación cualitativa basada en la metodología propuesta por Hernández et al. (2010) y las recomendaciones de Taylor y Bogdan (1987), investigación que se detalla en el ítem 3.3. Esta información fue complementada en algunos casos con datos obtenidos a partir de documentales y material audiovisual referente al proceso, tales como el documental “Voces de Puelo” (Bastidas et al., 2017),

⁷ El SEIA corresponde a un instrumento de gestión ambiental destinado a evaluar preventivamente los aspectos ambientales de los proyectos de inversión que se ejecutan en el país. Fue creado conforme la Ley N° 19.300 de 1994, denominada “Ley de Bases Generales del Medio Ambiente” (LBGMA) y entró en plena vigencia el año 1997 con la promulgación del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (RSEIA). Entre 1994 y 2010, su administración residió en la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA). Posteriormente, tras las modificaciones incorporadas a la LBGMA por la Ley N° 20.417 de 2010, este sistema pasó a ser administrado por el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA).

⁸ <http://www.sea.gob.cl>

⁹ <http://www.centraldepasadamediterraneo.cl/>

así como otro material audiovisual disponible en redes sociales grabado y editado por personas naturales.

3.2.3. Caracterización de la Gestión Ambiental Local (GAL) de Cochamó

Para la recopilación de antecedentes referentes a la GAL de la comuna, se revisó la Ley 19.300 de Bases del Medio Ambiente, con sus correspondientes modificaciones que incluye la Ley 20.417; así también se revisó la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N°18.695, y la Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública.

Así también se revisó información correspondiente a la Ilustre Municipalidad de Cochamó, tales como resoluciones (ordenanzas, normativas, decretos alcaldicios y otros), destacando en ella la Ordenanza de Participación Ciudadana; además de información relativa al organigrama municipal y las áreas de trabajo de la misma.

Por otro lado, se revisaron algunos instrumentos de planificación, del cual se utilizó la información del Plan de Desarrollo Comunal del periodo 2012-2020 elaborado por la consultora LOF (2012).

3.3. Investigación cualitativa

3.3.1. Tipo de investigación y obtención de datos

La investigación llevada a cabo es del tipo cualitativa, de alcance correlativo, y en menor medida de alcance explicativo, al intentar correlacionar distintas variables del caso de estudio y con ello buscar algunas causantes del conflicto, las cuales buscan ser consideradas al momento de la elaboración de la propuesta. El carácter cualitativo es bajo un enfoque fenomenológico, en cuanto a la búsqueda de la comprensión de la perspectiva de los propios sujetos de estudio (Taylor y Bogdan, 1987).

Según Hernández et al. (2010), el proceso se inicia con una exploración del contexto para evaluar la pertinencia y viabilidad del estudio, junto con la estimación del tiempo aproximado que llevará éste. Para dicha estimación, se debe evaluar la conveniencia y accesibilidad del ambiente¹⁰. Posteriormente, comienza la inmersión inicial junto con el desarrollo de relaciones en el sitio de estudio, lo que da paso a la realización del diseño de la investigación (Hernández et al., 2010). Para esto, es necesario determinar el tamaño muestral para la obtención de datos, junto con la determinación de una estrategia de muestreo adecuado. Esto se evalúa según criterios de rigor, estratégicos, éticos y pragmáticos¹¹ (Barbour, 2007, citado por Hernández et al., 2010).

Así, y como establece Neuman (2009, citado por Hernández et al., 2010), el tamaño de la

¹⁰La conveniencia responde a las siguientes interrogantes: ¿el ambiente definido contiene los casos, personas, eventos, situaciones, historias y/o vivencias que necesitamos para responder a la(s) pregunta(s) de investigación? Por su parte, la accesibilidad responde al cuestionamiento: ¿es factible realizar la recolección de los datos? o ¿podemos acceder a los datos que necesitamos? Lograr el acceso al ambiente es una condición para seguir con la investigación e implica obtener permiso de parte de quienes controlan el ingreso (denominados gatekeepers).

¹¹ (a) Capacidad operativa de recolección y análisis (el número de casos que podemos manejar de manera realista y de acuerdo con los recursos que dispongamos); (b) El entendimiento del fenómeno (el número de casos que nos permitan responder a las preguntas de investigación, que más adelante se denominará “saturación de categorías”); (c) La naturaleza del fenómeno bajo análisis (si los casos son frecuentes y accesibles o no, si el recolectar información sobre éstos lleva relativamente poco o mucho tiempo).

muestra no se fijó previo a la recolección de datos, sino que se requiere establecer un tipo de unidad de análisis, para lo cual se determinará la muestra final una vez que las unidades que se van adicionando no aporten información o datos novedosos, lo que se denomina “saturación de categorías”.

Para este caso, la unidad de análisis de esta muestra se basó en una diferenciación de tipos de actores en el caso de estudio, guiada a partir de las primeras relaciones establecidas en la entrada al campo y de la revisión de información secundaria. De esta forma, los tipos de actores identificados fueron:

- 1) Titular del proyecto
- 2) Organizaciones privadas (ONG's, Fundaciones)
- 3) Organizaciones sociales (Juntas de vecinos, movimientos sociales)
- 4) Cargos municipales
- 5) Cargos en el Servicio de Evaluación Ambiental

Dado esto, fue necesario contar con algunos *gatekeepers* o “controladores de ingreso” para algunos lugares o personas en función de la muestra seleccionada. Para esto se adoptaron las recomendaciones descritas por Hernández et al. (2010) Taylor y Bogdan (1987) a fin de alcanzar un mayor y mejor entrada al campo de estudio.

Así, previo y durante el transcurso de la investigación en terreno, se fueron identificando actores relevantes dentro de esta diferenciación establecida. Para ello, se utilizaron técnicas de observación participante¹² y la utilización de informantes clave¹³ (Willig, 2013, citado por Hernández et al., 2010), como también el uso de porteros¹⁴ (Taylor y Bogdan, 1987) para acceder a ciertos actores, lo que a su vez pudo generar un muestreo de oportunidad y un efecto de bola de nieve (Rodríguez y Valdeoriola, 2009, citado por Hernández et al., 2010) en cuanto al acceso a actores identificados y obteniendo con ello un listado general de actores; lo que permitió, junto a las consideraciones prácticas señaladas anteriormente, establecer la estrategia de muestreo.

La observación participante también fue relevante para la caracterización social y la identificación de factores relacionados a la participación ciudadana y la gestión ambiental local, ya sea en actividades comunitarias, como fiestas costumbristas del sector Las Rosas, Ventisqueros, Lago Blanco y Río Puelo, en la asamblea territorial en torno al conflicto con la empresa Mediterráneo¹⁵, o actividades de juntas de vecinos como reuniones periódicas, durante el periodo 2016-2018; como también la presentación del proyecto del presente estudio en el Concejo Municipal de Cochamó, en una sesión realizada el día miércoles 23 de febrero de 2016.

La investigación se realizó bajo un enfoque no experimental, específicamente con un diseño transversal, es decir, los datos obtenidos a partir de las entrevistas fueron

¹² La observación participante es el proceso mediante el cual él o la investigadora entra al campo de estudio participando de instancias donde se desenvuelven los sujetos de estudio para comenzar a comprender el contexto de estudio; procurando no ser intrusivo(a) ni incomodar, logrando de a poco generar confianzas y establecer las primeras relaciones, idealmente logrando que los sujetos de estudio dejen en un segundo plano el rol de investigador del mismo.

¹³ Él o la informante clave corresponde a aquella persona cuyo aporte de información resulta relevante para los fines de la investigación, debido a su experiencia o conocimientos que pueda compartir para perseguir los objetivos del informante (Hernández et al., 2010)

¹⁴ La persona “portero” es aquella cuyo aporte no sólo consta de información para los fines de la investigación, sino que también, a partir de una relación de confianza, guía al investigador por el campo de estudio, presentando a nuevos actores y permitiendo el acceso a ciertos lugares y personas.

¹⁵ En Cabalgata de 3 días en Rechazo a Central Mediterráneo, 11 de abril de 2017.

recolectados en momentos determinados y no se buscó evidencia de cambios a través del tiempo, lo que dejaría de lado los cambios de percepción del conflicto o las relaciones entre actores en el tiempo en función de la ocurrencia de hitos asociados a la tramitación del proyecto u otros.

Dado a todo lo anterior, se determinó finalmente la muestra de estudio, la cual fue no probabilística, es decir, la elección de ésta no depende de la probabilidad, sino que de los objetivos del estudio (Hernández et al., 2010).

Durante todo el proceso se utilizó una bitácora de campo para hacer anotaciones relevantes y en algunas entrevistas se grabó el audio completo con una grabadora de voz convencional, previa autorización del sujeto entrevistado y basado en un acuerdo de confidencialidad.

a) Entrevistas semi-estructuradas: Se entiende por entrevistas semi-estructuradas la entrevista que si bien tiene un guion de preguntas previo que funciona como guía temática, las respuestas son de carácter abiertas, es decir, las respuestas pueden ahondar o no en ciertos temas, tornándose la entrevista más como una conversación, y dentro de la cual el investigador puede expresar sus apreciaciones, introduciendo, indagando o guiando ciertas respuestas, así también abordando ciertos temas emergentes de la conversación no previstos (Hernández et al., 2010).

Desarrollada la estrategia de muestreo, se comenzaron a aplicar entrevistas semi-estructuradas a los actores identificados. Para ello se realizó previamente un guion de preguntas para cada unidad de análisis o tipo de actor, en función de los objetivos de estudio e información bibliográfica consultada previamente, tales como las actas de actividades participativas realizadas en el marco del proceso de participación ciudadana de la evaluación ambiental del proyecto Central de Pasada Mediterráneo, así también a partir de información recopilada a partir de noticias en medios masivos de comunicación de circulación nacional y regional, elaborando preguntas temáticas según aspecto a tratar y objetivo de la entrevista (Ver Apéndice 1).

Para la estructuración de este guión se utilizaron los siguientes ejes temáticos:

- 1) Proceso de participación ciudadana y municipal para el caso “Central de Pasada Mediterráneo” de Mediterráneo S.A.
- 2) Factores que facilitan y obstaculizan la participación ciudadana.
- 3) Diagnóstico de la gestión municipal frente a problemas y conflictos ambientales.

b) Entrevistas en profundidad: Por entrevistas en profundidad entendemos reiterados encuentros presenciales entre el investigador y uno o varios(as) informantes, dirigidos hacia la comprensión de las perspectivas que tienen los informantes respecto de sus vidas, experiencias o situaciones, tal como las expresan con sus propias palabras. Las entrevistas en profundidad siguen el modelo de una conversación entre iguales, y no de un intercambio formal de preguntas y respuestas. Para lograr llegar a este tipo de información, se hace relevante que, en este tipo de entrevistas, el entrevistador “avance lentamente” al principio, tratando de establecer una relación de confianza¹⁶ con los

¹⁶ Este proceso es llamado “rapport” en la investigación cualitativa, el cual se entiende como un estado entre entrevistador(a) y entrevistado(a), en el cual se logra una relación de confianza, caracterizada también por simpatía y/o empatía, así como por una facilidad para llegar a temas profundos donde él o la entrevistada se abre y manifiesta sus sentimientos e imaginarios, existiendo complicidad y entendimiento, donde el entrevistador comprende el mundo

informantes, formulando inicialmente preguntas no directivas, buscando comprender lo que es importante para los informantes antes de enfocar los intereses de la investigación. Así, el rol del investigador implica no sólo obtener respuestas, sino también aprender qué preguntas hacer y cómo hacerlas (Taylor y Bogdan, 1987).

Bajo estas definiciones, se buscó la aplicación de este tipo de entrevistas con ciertos actores clave de la comunidad a partir de la identificación obtenida en la entrada al campo y el establecimiento de relaciones para la obtención de datos previamente realizada. Con esto, se eligieron a ciertos actores cuyo acceso fue facilitándose en el transcurso de la investigación, basado en el establecimiento y fortalecimiento de la relación de confianza en este periodo.

Para este tipo de actores se buscó la obtención de información relacionada a las perspectivas personales de éstos respecto de las relaciones, formas de organización y de comunicación entre los sectores poblados de la cuenca, así como entre estas comunidades y las autoridades locales. Además, se buscó también conocer las aspiraciones personales respecto de las formas ideales de participación local y las relaciones entre proyectos privados y las formas de vida tradicionales.

3.3.2. Entrevistas realizadas

Las entrevistas semi-estructuradas y en profundidad se aplicaron en gran parte de la cuenca del río Puelo. Estas entrevistas fueron realizadas en verano de 2016 y en otoño, invierno, primavera y verano de 2017. En ello, se accedió tanto a habitantes de la cuenca, como a directivos de Juntas de Vecinos, miembros de organizaciones sociales y corporaciones, miembros de la comunidad mapuche Cayún Panicheo y funcionarios municipales. No se pudo acceder al Titular del proyecto, funcionarios de la consultora a cargo del EIA ni a cargos del Servicio de Evaluación Ambiental. Los guiones de pregunta utilizados responden a la estructura para entrevistas previamente mencionada (Apéndice 1), con especificaciones según tipo de actor a entrevistar (Apéndices 2 al 6).

3.3.3. Análisis de datos

Para el análisis de los datos se hizo una transcripción de las entrevistas grabadas y una sistematización de los apuntes de la bitácora de campo. Con ello, se hizo una clasificación de las aseveraciones o ideas fuerza emitidas por los(as) entrevistados(as) que pudieran tener implicancia para los ejes temáticos de la entrevista y los objetivos de la investigación. Este proceso se basa en la “Teoría Fundamentada” desarrollada por Strauss y Corbin (1998), la que exige identificar categorías teóricas que son derivadas de los datos mediante la utilización de un método comparativo constante (Glaser & Strauss, 1967; Hammersley, 1989; citados por Páramo, 2015), recurriendo a la sensibilidad teórica del investigador. Ello exige del investigador comparar contenidos de diversos episodios de entrevistas o de observación con los conceptos teóricos nacientes del esfuerzo de identificar los temas fundamentales (Wells, 1995; Barnes, 1996; citados por Páramo, 2015). Se notan así las diferencias y las similitudes de los datos, lo que conduce a la derivación de categorías teóricas que pueden ayudar a comprender el fenómeno en estudio (Glaser & Strauss, 1967; Glaser, 1992; citados por Páramo, 2015).

simbólico, el lenguaje y la perspectiva del entrevistado.

Esta clasificación se hizo según las siguientes categorías:

- 1) Percepción respecto del rol del municipio (u otra autoridad institucional)
- 2) Percepción el proceso de participación ciudadana del proyecto Mediterráneo (descripción, apreciaciones)
- 3) Comprensión del proyecto hidroeléctrico Central de Pasada Mediterráneo
- 4) Percepción del proyecto (opiniones, posturas)
- 5) Factor que facilita la participación ciudadana
- 6) Factor que dificulta la participación ciudadana
- 7) Lugar de encuentro y/o con potencial para la participación
- 8) Percepción sobre aislamiento y centralización
- 9) Ideas o aspiraciones sociales o de la cuenca

Clasificadas las aseveraciones, ideas o planteamientos de los(as) entrevistados(as) según estos criterios, se procedió a hacer un análisis para identificar relaciones de ideas y saturación de categorías. Posteriormente, se realizó un análisis global por cada criterio.

3.4. Elaboración de un diagnóstico de la GAL en torno al proyecto CPM

A partir de los resultados obtenidos en el análisis de datos de la investigación cualitativa, así como de la caracterización del caso de, se elaboró un diagnóstico del rol de la Municipalidad en la gestión ambiental local en torno al proyecto CPM. Este diagnóstico se acotó a dos dimensiones, las cuales facilitaron el proceso de generación de propuestas según los objetivos de este estudio. Estas dimensiones son:

- 1) Factores que facilitan y obstaculizan la Participación ciudadana.
- 2) Rol de la Municipalidad de Cochamó frente al proyecto CPM

Para la elaboración de este diagnóstico se ocuparon como fuentes basales de información la obtenida a partir de la recopilación de antecedentes del área de estudio (en cuanto a sus aspectos ambientales, socioculturales, demográficos y económico-productivos), del proyecto CPM, así como de la GAL de la comuna, recopilaciones que permitieron obtener una caracterización útil para el análisis. Este análisis además fue complementado con los datos obtenidos en la investigación cualitativa (en cuanto a la visión de la población entrevistada sobre el rol del gobierno local en el periodo de estudio y tramitación ambiental del proyecto CPM). Estos antecedentes permitieron desarrollar un análisis integrado con el que se pudo generar un diagnóstico de la GAL del área de estudio en torno al proyecto CPM.

Para un mejor entendimiento de los resultados de este diagnóstico, se hizo una tabla evaluativa donde se determinó el nivel de acción de la I. Municipalidad de Cochamó en los distintos factores determinados que facilitan o perjudican la participación ciudadana, clasificando a cada uno de ellos con una acción “débil”, “media” o “alta”, siendo “débil” una acción nula o baja, sin relevancia encontrada; “media”, una acción baja a media, con una relevancia regular; y “alta” para indicar una acción media a alta, con una relevancia importante. Esto último fue realizado a partir tanto de información bibliográfica de las acciones tomadas por la Municipalidad o su participación en los distintos factores identificados, como de la percepción de los sujetos de estudio analizados en la investigación cualitativa.

3.5. Elaboración de Propuestas para la GAL de la comuna de Cochamó

Tal como indica la Figura 1, la elaboración de propuestas para el desarrollo de la GAL en torno a conflictos ambientales fue generada a partir del producto de diagnóstico de la GAL en torno al proyecto CPM, y complementada tanto con la investigación cualitativa como por bibliografía asociada a temáticas de gestión ambiental local, gobernanza ambiental, redes, conflictos socioambientales y desarrollo local.

4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. Caracterización del área de estudio

Con el fin de entregar una comprensión general del área de estudio, a continuación, se presenta una selección de los datos obtenidos en la recopilación de información ejecutada sobre las dimensiones ambiental, sociocultural y demográfica, y económica productiva.

Cabe señalar que debido a que las fuentes de información utilizadas en esta fase son relativas a escalas tanto de carácter comunal como de cuenca, es que la caracterización se realiza en ambos niveles, según la información disponible lo permita; suponiendo que los datos aquí utilizados que son de escala comunal pueden aplicar para la cuenca.

4.1.1. Caracterización ambiental

La cuenca del río Puelo es de un clima templado lluvioso, con algunas zonas con leve sequedad estival (hacia los valles interiores) y zonas frías con leve sequedad estival (hacia las zonas más altas). En las cimas montañosas predomina un clima de tundra de lluvia invernal (Sarricolea et al., 2016).

La cuenca corresponde a una zona montañosa de bosques templados, con presencia de diversos cursos de agua tributarios del río Puelo, además de lagunas, lagos, humedales y praderas, lo que le otorga a esta cuenca una gran diversidad de ecosistemas. Dentro de estos ecosistemas, destaca la presencia de especies de flora y fauna amenazadas¹⁷ y en distintas categorías de conservación, como el Alerce (*Fitzroya cupressoides*), el Ciprés de las Guaitecas (*Pilgerodendron uviferum*), la Ranita de Darwin (*Rhinoderma darwinii*) y el Huillín (*Lontra provocax*), entre otras (Inventario nacional de especies de Chile, 2018). Esta condición ha hecho que UNESCO (2007) declare a esta cuenca como parte de la Reserva de la Biósfera “Bosques Templados Lluviosos de los Andes Australes”, la cual integra los bosques templados cordilleranos ubicados entre la región de Los Ríos por el norte y la región de Los Lagos por el sur, hasta la cuenca del río Futaleufú, y es reconocida por haber sido sus bosques declarados como unos de los remanentes más antiguos y ecológicamente intactos del mundo por su abundante presencia de bosques primarios (Neira et al., 2002).

La comuna de Cochamó cuenta con aprox. 398,74 km² de áreas protegidas. De éstas, 322,39 km² se encuentran bajo el Sistema de Áreas Silvestres Protegidas por el Estado (SNASPE), correspondiente a algunos parches de alta montaña del Parque Nacional Hornopirén, parches del Parque Nacional Alerce Andino por el oeste y del Parque Nacional Vicente Pérez Rosales por el norte (BCN, 2017), y a la zona del valle Ventisquero del Parque Nacional Pumalín Douglas Tompkins (Núñez-Ávila et al., 2013); además de áreas correspondientes a la Reserva Nacional Llanquihue por el nor-oeste. Los 76,35 km² restantes corresponden a Áreas Privadas Protegidas (APP), de las cuales se

¹⁷ Una especie amenazada es aquella que presenta problemas de conservación (amenazas) que significa riesgo de extinción en el mediano plazo (al menos 10% de probabilidad de extinción en 100 años). Por este motivo, estas especies han sido incluidas o listadas en alguna de las categorías de conservación que significan amenaza. Esas listas son conocidas frecuentemente como Listas de Especies Amenazadas. Lista de Especies con Problemas de Conservación o Lista Rojas.

encuentra el Parque Tagua-Tagua (aprox. 30 km²), al Parque del Estuario - ex Factoría (aprox. 17 km²), el fundo Arrayán o Chilco (aprox. 0,683 km²), el predio Termas de Sotomó (aprox. 1,77 km²) y el Parque Río Puelo (aprox. 26,9 km²) (Núñez-Ávila et al., 2013). Todas las áreas protegidas pueden ser identificadas en el mapa de la Figura 3.

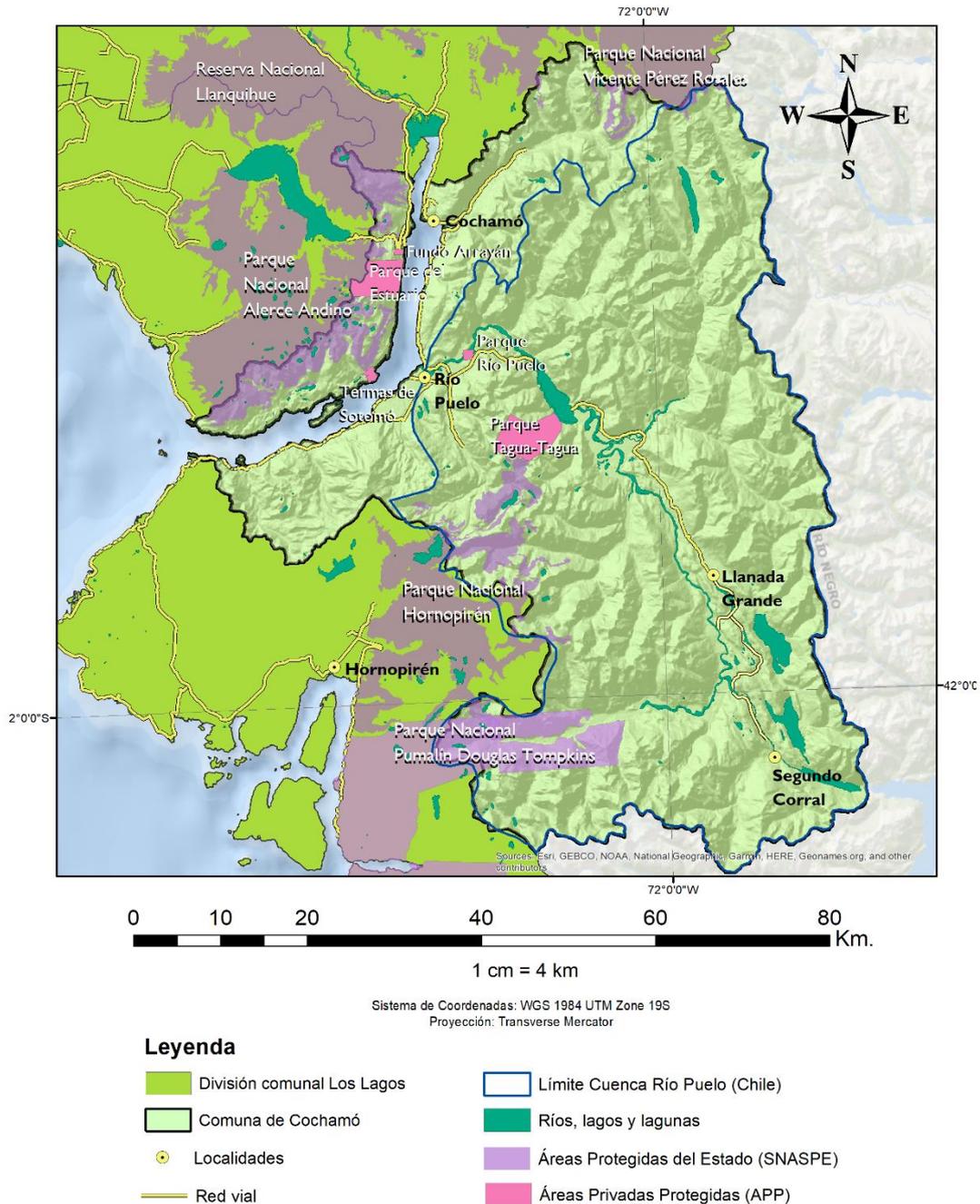


Figura 3. Comuna de Cochamó con detalle de áreas protegidas del estado y privadas.
Fuente: Elaboración propia, 2018.

Considerando que la superficie de la comuna comprende 3.910 km², las áreas protegidas de la comuna corresponden aproximadamente a un 9,8% de la superficie, siendo de este porcentaje un 7,92% bajo el SNASPE y un 1,88% bajo iniciativas privadas de conservación.

Respecto del recurso hídrico, la cuenca del río Puelo tiene un caudal medio anual de 641

m³/s, lo que la convierte en la tercera cuenca con mayor caudal promedio de los ríos principales de Chile (DGA, 2016). Esto se condice con los datos de los potenciales hidroeléctricos y de los derechos de aprovechamiento de aguas no consuntivos constituidos en la cuenca, los cuales demuestran ser de alto potencial (Figura 4 y Figura 5). En la Figura 4, se resume el potencial disponible estimado entre las cuencas de los ríos Aconcagua y Puelo. El factor de planta corresponde a la razón entre la potencia media anual acumulada del conjunto de las centrales y la capacidad instalada (potencia teórica de diseño) acumulada, es decir, un factor de planta para la “cuenca” (Santana, 2014). En este caso, la estimación en cuanto a la capacidad instalable de la cuenca del río Puelo correspondería a 811,9 MW potenciales correspondientes a 21 centrales de paso de diferente escala, con un factor de planta de 0,62 promedio.

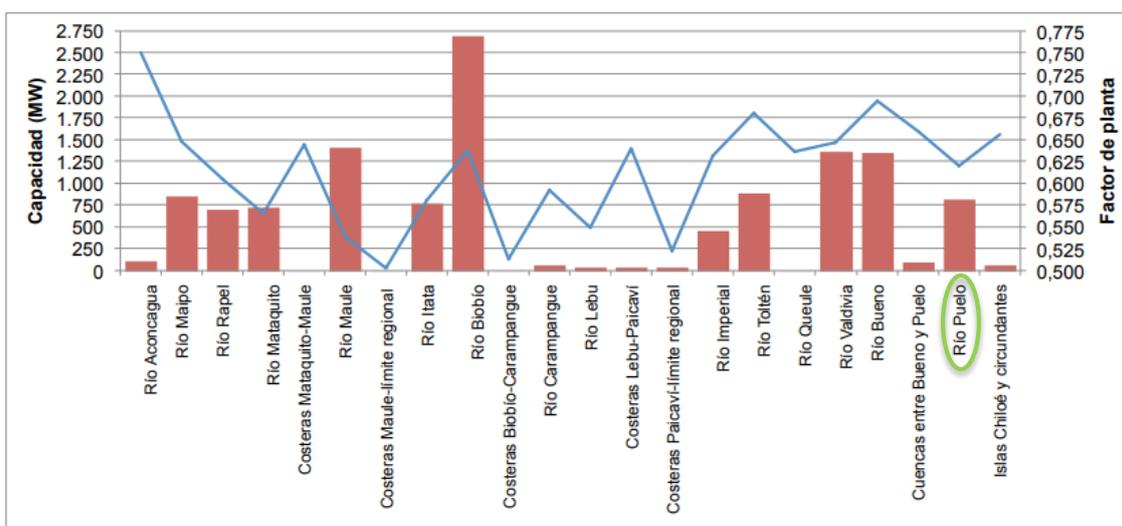


Figura 4. Capacidad instalable (barras) y factor de planta medio (línea) por cuenca. Fuente: Santana, 2014.

Una capacidad instalable relativamente alta, sumado a un potencial uso del recurso hidroeléctrico a partir de nuevas centrales que aprovechen el alto caudal de la cuenca, podría explicar el alto interés hidroeléctrico en la comuna, lo que se afirma con los datos de derechos de aprovechamiento de aguas no consuntivos en ella, transformándola en la tercera comuna que acumula mayor cantidad de derechos constituidos en la Región de Los Lagos, sumando un total de 1.280,28 m³/s en 199 derechos. En paralelo, la comuna de Cochamó cuenta con derechos de aprovechamiento no consuntivos solicitados de 6.555,1 m³/s en 215 solicitudes, de los cuales 5.032,2 m³/s corresponden a la cuenca del río Puelo, transformando a esta cuenca como la con mayor caudal medio solicitado de la región (DGA, 2018) (Figura 5).

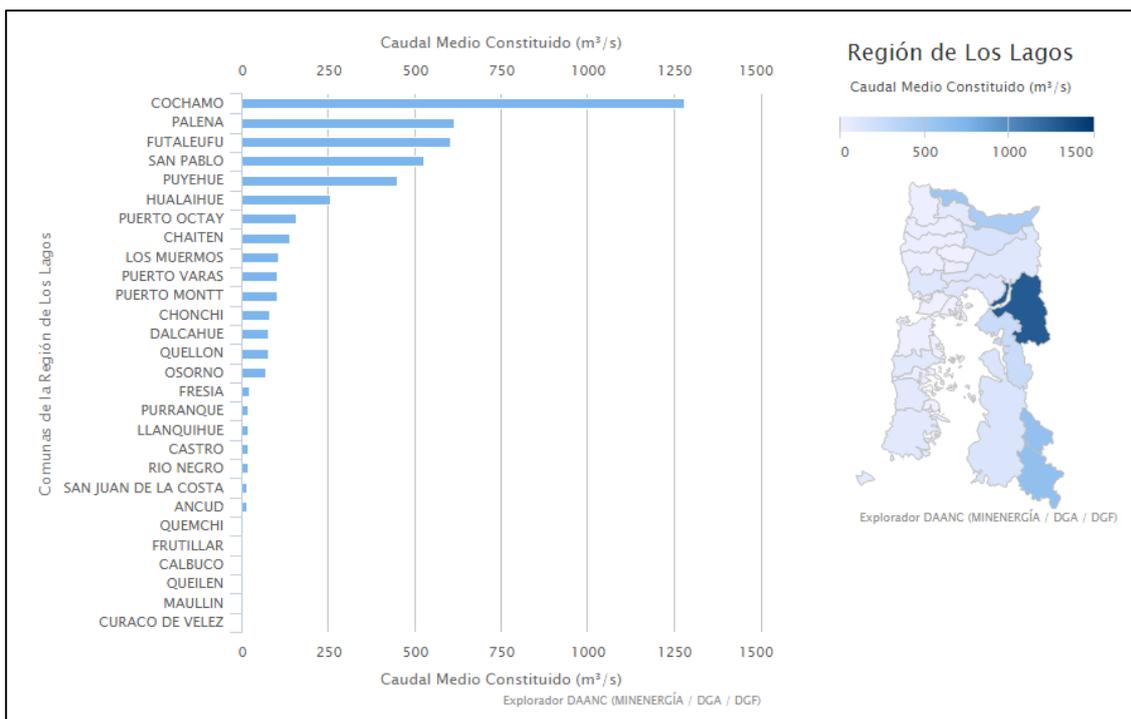


Figura 5. Caudal Medio Constituido en la Región de Los Lagos.

Fuente: Explorador de Derechos de Aprovechamiento de Aguas No Consuntivos (DGA, 2018).

De los 1.280,28 m³/s de caudal medio constituido de la comuna de Cochamó, un 96,7% corresponden a la cuenca del Río Puelo (1.238,05 m³/s).

4.1.2. Caracterización sociocultural y demográfica

La comuna de Cochamó contaba con 4.363 habitantes en 2002 (INE, 2002), y han disminuido a 4.023 INE (2017), lo que indica una disminución de la población de 8%, siendo la cuarta comuna con menor población de la Región de Los Lagos después de Palena, Futaleufú y Puqueldón. La densidad poblacional comunal es de 1 habitante por km², lo que se condice con el carácter 100% rural de la comuna. Del total de población actual, un 45,4% se identifica como mujer y un 54,6% como hombre (INE, 2017).

Dentro de la comuna existe un 2% de población migrante que, en su mayoría, proviene de Argentina (65,4%), seguido de Colombia (3,7%) y de otros (30,9%)¹⁸. La relación de la población comunal con Argentina se debe a la histórica conexión cordillerana entre ambos países, puesto que comparten la cuenca del río Puelo y con ello un flujo de materiales importante para la economía de la zona. Esto a su vez, ha demarcado la propia cultura de ambas poblaciones, al existir relaciones familiares y amistosas entre habitantes de las provincias argentinas aledañas (Neuquén, Río Negro y Chubut) y los habitantes de la comuna de Cochamó.

Por otro lado, según la encuesta de Caracterización Social Nacional (CASEN) del periodo

¹⁸ Según INE 2017, la categoría “Otros” no fue especificada.

2011-2013¹⁹, la comuna de Cochamó presenta un porcentaje de personas en situación de pobreza por ingresos de un 29,5%; esto es un 11,9% mayor que el porcentaje regional y 15,1% mayor que el nacional (BCN, 2017).

En cuanto a los pueblos originarios, un 16% de la población se siente o identifica como parte de un pueblo originario. Dentro de este porcentaje, un 93,4% se identifica como Mapuche, 0,8% como Rapa Nui, 0,8% como Aymara, 0,5% como Yagán o Yámana, 0,2% como Quechua y 0,6% como otro, además de un 3,7% que si bien se identifica como parte de un pueblo originario, no tiene claro cuál es éste (INE, 2017). Pese a estos porcentajes, dentro de la comuna existe una comunidad indígena que forma parte del Registro Nacional de Comunidades y Asociaciones Indígenas de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) bajo el amparo de la Ley N°19.253, la cual agrupa a 13 familias pertenecientes a la Comunidad Mapuche Domingo Cayún Panicheo, la que se ubica en la localidad de Segundo Corral y sus alrededores.

Según INE (2002)²⁰, la población comunal es mayoritariamente de religión católica, representada por un 88,2% (un 18% más que a nivel país), seguido por un 6,51% de población evangélica (un 8,63% menos representativa que a nivel país), un 2,42% se declara representada por otra religión, y un 2,88% se declara ateo o agnóstico o no representada por ninguna religión.

Respecto a educación, en la comuna de Cochamó existen 14 establecimientos educacionales municipales con una matrícula de 544 estudiantes (Ministerio de Educación, 2014; citado por BCN, 2017). De las personas en edad de escolaridad obligatoria, un 95% de la población asistió (o asiste) a la educación básica y un 77% a la educación media. A su vez, un 13% de la población ha asistido a la educación superior, con una tasa de término de estudios superiores de un 85% (INE, 2017). En cuanto a los niveles de alfabetismo, no existen datos oficiales comunales²¹.

Una situación relevante es la migración que existe de jóvenes para estudiar en la ciudad, ya sea para educación escolar, media o superior, situación que se relaciona con la búsqueda de mejores oportunidades de formación (LOF, 2012), lo que se ve reflejado en la Figura 6, correspondiente a la pirámide poblacional del último censo, en la cual el rango de edad correspondiente a los tramos de edad de 15-19 años y 20-24 es levemente menor que de los tramos colindantes.

¹⁹ Se utiliza la encuesta CASEN del periodo 2011-2013, debido a que las de los años 2015 y 2017 no incluyen en su metodología la caracterización de la pobreza a nivel comunal, y a su vez, la comuna de Cochamó es una de las 22 comunas que no son parte de la cobertura de estas dos últimas encuestas debido a dificultad de acceso.

²⁰ Cabe señalar que, a la fecha de la presente investigación, los resultados del CENSO 2017 publicados por INE no daban cuenta de las creencias religiosas de la Comuna de Cochamó.

²¹ A nivel oficial, y desde el año 2015, solo la encuesta CASEN contempla preguntas de alfabetismo a nivel comunal. Sin embargo, tanto en su versión 2015, como 2017, la comuna de Cochamó fue una de las 22 comunas no cubiertas por esta encuesta debido a la dificultad de acceso, por lo que a la fecha del presente estudio no se tienen datos oficiales de alfabetismo a nivel comunal.

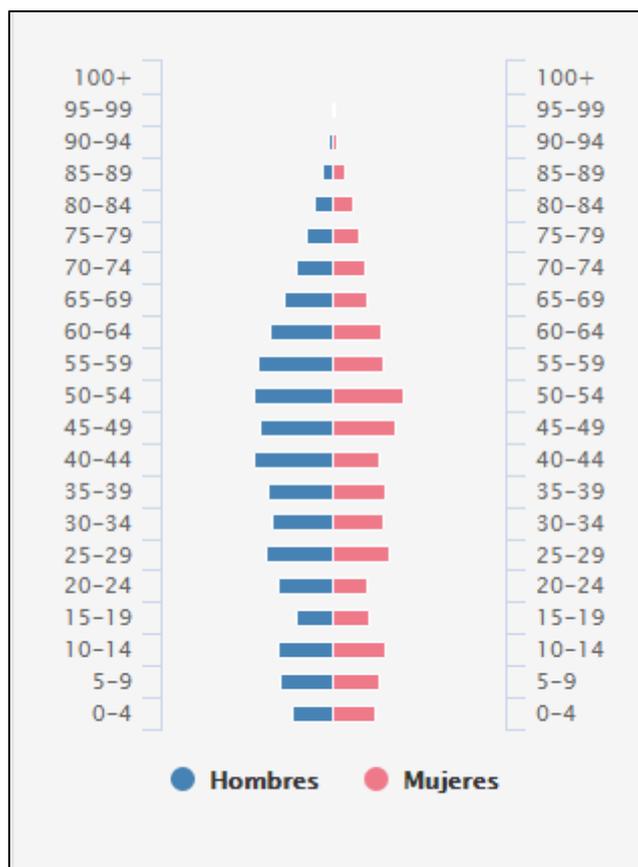


Figura 6. Pirámide poblacional comuna de Cochamó
Fuente: INE, 2017

En cuanto al acceso al agua potable, el 36% de las viviendas cuenta con una conexión a una red pública de agua, mientras que el resto de las viviendas cuenta con un acceso privado al agua mediante conexiones con vertientes o arroyos naturales, pozos u otros (INE,2017). En relación a la electricidad, no existe información oficial, sin embargo, son varios los sectores de la comuna que no cuentan con acceso a una red de distribución eléctrica²².

Aislamiento de la comuna

El contexto social, geográfico y demográfico de la comuna de Cochamó le ha dado la caracterización necesaria para que sea clasificada como zona aislada según diversos estudios y publicaciones.

Así, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), dependiente del Ministerio del Interior, ha desarrollado tres estudios de diagnóstico y propuesta para territorios aislados. El primero fue elaborado por el Instituto de Geografía de la Pontificia Universidad Católica de Chile el 1999. El segundo consistió en una actualización de dicho diagnóstico, realizado el 2008 por el Departamento de Estudios y Evaluación de SUBDERE, mismo departamento que elaboró el tercero, en el que se formularon cambios metodológicos para la identificación de territorios en condiciones de aislamiento (2011).

²² Aseveración generada a partir de entrevistas realizadas en la comuna de Cochamó.

Sobre el primero de ellos, desarrollado por Arenas et al. (1999) clasifica a Cochamó como una de las comunas con altos índices de Aislamiento Crítico a nivel nacional (según criterios de aislamiento físico, administrativo-institucional, demográfico, socio-cultural, y económico-presupuestario). El segundo, desarrolla esta metodología y suma a los criterios de estudio anterior el de “acceso a servicios”, incluyendo en ello no sólo la presencia de servicios, sino también la cobertura y tiempos de acceso a ellos. Con esto, se consolida a la comuna de Cochamó como comuna aislada, al ubicarla como la décima comuna con mayor índice de aislamiento del país.

Sobre el último, realizado por la Unidad de Análisis Territorial de la SUBDERE (2011), se define territorios aislados (símil al “grado de aislamiento” de una comuna) como la interacción existente entre los componentes de Aislamiento Estructural (que implica variables de habitabilidad del medio, distancia y tiempo de la sede comunal a la capital regional y a la ciudad principal más cercana, el porcentaje de adultos mayores, y la diferencia de población entre el Censo 2002 y la proyección de población para el año 2009) con la componente Grado de Integración (referente a tiempos de acceso a hospitales públicos y centros urbanos con mayor comercio y competencia bancaria, la presencia de educación secundaria, y el acceso a telecomunicaciones). Con ello, conceptualmente, el Grado de integración de los territorios mitigaría las condiciones de Aislamiento Estructural, es decir, mientras mayor sea el grado de integración de un territorio, menor efecto tendrán las condiciones de aislamiento estructural.

Esta nueva configuración metodológica para la clasificación de comunas en función de su aislamiento hizo que la comuna de Cochamó pasara de ser la 10ma comuna con mayor índice de aislamiento en Chile (SUBDERE, 2008) a ser la 99va (SUBDERE, 2011).

Este cambio sustancial puede atribuirse a diversos elementos metodológicos, sin embargo, uno que destaca es el uso de la denominada “sede comunal” (la cual corresponde a la zona o localidad donde se ubica la mayor cantidad de servicios públicos y privados dentro de una comuna) como punto de referencia para la toma de tiempo de acceso y distancia de servicios por parte de la población comunal. Para el caso de la comuna de Cochamó, la sede comunal corresponde a la localidad de Río Puelo, lo que es de especial relevancia, pues, por ejemplo, la diferencia en acceso a servicios y tiempos de acceso entre la sede comunal y la capital regional, versus otras entidades rurales de la comuna con la capital regional, es considerable. Según el mapa de tiempos de acceso de la comuna de Cochamó elaborado por el Departamento de Geografía del INE (2015) (), existen rangos de diferencia de tiempo de acceso entre algunas entidades rurales y la sede comunal de entre dos y hasta más de ocho horas, lo que configura contextos de acceso a servicios y tiempos para ello muy diferenciados según la zona de la comuna donde se habite. Estos tiempos de acceso son de mayores magnitudes cuando se refiere a entidades rurales pertenecientes al sector cordillera de la comuna, versus el sector estuario, generando una brecha considerable en cuanto al grado de aislamiento según sector. En cualquier caso, los indicadores de los tres estudios consideran la característica de dificultad de acceso y conexión que tiene la comuna de Cochamó.

4.1.3. Caracterización económica-productiva

En la comuna de Cochamó las actividades económicas principales corresponden a la silvo-agropecuaria, pesca y acuicultura, y comercio, seguida de construcción y turismo (INE, 2002). Un sector menor realiza producción maderera a través de aserraderos de mediana y pequeña escala, como también la recolección y venta de productos forestales no madereros (Vásquez, 2004). Estas actividades tienen distintos porcentajes de desempeño según ubicación en la comuna.

Actualmente, un 53% de los habitantes de la comuna declaran trabajar, de los cuales un 36% lo hace en el sector primario, un 3% en el sector secundario, y un 61% en el sector terciario (INE, 2017), lo que habla de la gran importancia de los sectores primarios, como los sectores agropecuarios y pesqueros, y terciarios como los servicios turísticos y de comercio.

En relación a la actividad silvo-agropecuaria, destaca la conformación de agricultura familiar campesina, así como de comercialización de pequeña y mediana escala de productos y subproductos derivados de la actividad silvo-agropecuaria, tales como producción hortícola, frutícola, de recolección de productos forestales no madereros y derivados de la apicultura. En paralelo y en menor porcentaje, existe una producción forestal maderera: del total de superficie apta para explotación, el 85,27% es de superficie agropecuaria, mientras que el restante 14,73% corresponde a superficie forestal (Censo Agropecuario, 2007, citado por INE, 2018).

Respecto a la actividad turística, ésta se vincula principalmente a los atractivos naturales del sector, donde existe gran número de cuerpos de agua, como también altas cumbres y bosques. Es por esto que las cuencas de los ríos Puelo y Cochamó fueron declaradas Zona de Interés Turístico (ZOIT) en 2007²³. En este sentido, la pesca deportiva, cabalgatas, “trekking” o caminatas, baño, observación de flora y fauna, “rafting” o descenso deportivo de río en balsas, “camping” o campamentos, entre otras, son las actividades que más se desarrollan en la zona, sin embargo, si bien se considera como un potencial productivo futuro, en la actualidad se encuentra en un estado incipiente de explotación, debido básicamente a la ausencia de infraestructura y servicios de apoyo (LOF, 2012), tales como red de alcantarillado, acceso a electricidad y agua potable, y transporte.

²³ Resolución N°567 del año 2007 del Servicio Nacional de Turismo “Declara Zona de Interés Turístico Nacional Áreas de las cuencas de los ríos Puelo y Cochamó de la región de Los Lagos”

4.2. Síntesis del Proyecto Central de Pasada Mediterráneo (CPM)

A continuación, se presentan los resultados obtenidos a partir de la recopilación de antecedentes referentes al proyecto CPM, proyecto cuya tramitación ambiental fue central en el desarrollo del conflicto socioambiental tratado en este estudio. Estos resultados corresponden a una síntesis del EIA, la cronología de su tramitación ambiental y procesos judiciales, y la descripción de los procesos de participación ciudadana, tanto dentro del marco de los procesos del SEIA, como fuera de él. Con esta información se logra caracterizar el proyecto en función de los objetivos de este estudio.

4.2.1. Estudio de Impacto Ambiental

La presente síntesis contempla los siguientes puntos del EIA del proyecto CPM: (a) literal de ingreso, (b) descripción de proyecto, (c) línea de base, (d) evaluación de impacto ambiental, (e) medidas de mitigación, compensación y reparación.

a) Literal de Ingreso: El proyecto ingresa al SEIA considerando las letras a), b) y c) del artículo 3 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental²⁴, y se presenta a través de un Estudio de Impacto Ambiental, ya que se considera un potencial riesgo a la salud de la población producto de las emisiones de ruido durante la construcción; una potencial afectación de la fauna silvestre y flora con problemas de conservación durante la etapa de construcción; y una probable alteración en el paisaje a partir de la Línea de Transmisión durante la etapa de operación.

b) Descripción de Proyecto: El proyecto CPM, perteneciente a Mediterráneo S.A., corresponde a la construcción y operación de una central hidroeléctrica de pasada de 210 MW de capacidad instalada, que se ubicaría en el sector de la confluencia del río Torrentoso con el río Manso, sector denominado La Junta; dentro de la cuenca del río Puelo (sub-cuenca del río Manso), comuna de Cochamó, región de Los Lagos (Figura 7). La vida útil proyectada del proyecto es de 50 años o más, y contempla una inversión de US\$400.000.000 aprox. Dadas estas características, este proyecto hidroeléctrico de pasada se considera el de mayor generación eléctrica del país.

La captación y restitución de las aguas que se utilizarían para la generación de energía se efectuaría en el río Manso, llevando el agua captada mediante túneles subterráneos. La distancia existente entre ambos puntos sería de 5525 m, un desnivel de 139 m, y el caudal máximo de captación sería de $171 \text{ m}^3 \cdot \text{s}^{-1}$. Las obras de la central comprenden la bocatoma, ataguías, túnel de aducción, cámara de carga y colector de rechazos, obras de evacuación de rechazos de carga, pique de presión, casa de máquinas y obra de restitución. La cantidad de generadores eléctricos serían dos, a través de dos turbinas, las cuales recibirían un caudal aproximado de $85,5 \text{ m}^3/\text{s}$; y que generarían una cantidad de energía media anual estimada de 1.190 GWh.

El proyecto también contempla la construcción de una línea de transmisión eléctrica de alto voltaje de tipo aérea, de doble circuito y tensión nominal (220 kV), que se desarrollaría desde la subestación construida para estos fines llamada “Alto Reloncaví”,

²⁴ Específicamente, se hace referencia a los siguientes tipos de proyecto: a) Acueductos, embalses o tranques y sifones b) Líneas de transmisión eléctrica de alto voltaje y sus subestaciones, y c) Centrales generadoras de energía mayores a 3 MW.

a un costado de la central, hasta la estación “Reloncaví”, ubicada en el sector Canutillar, en la costa este del Estuario de Reloncaví, recorriendo aproximadamente 63 km. Esta línea de transmisión constaría de 201 estructuras de acero galvanizado, de un máximo de altura de 41,2 m y la mínima de 22 m, con una franja de servidumbre para la línea de alta tensión promedio de 40 m de ancho, exceptuando las estructuras de suspensión que se ubicarían por sobre el estuario de Reloncaví, las cuales elevarían los conductores por sobre los 150 m (Figura 7)

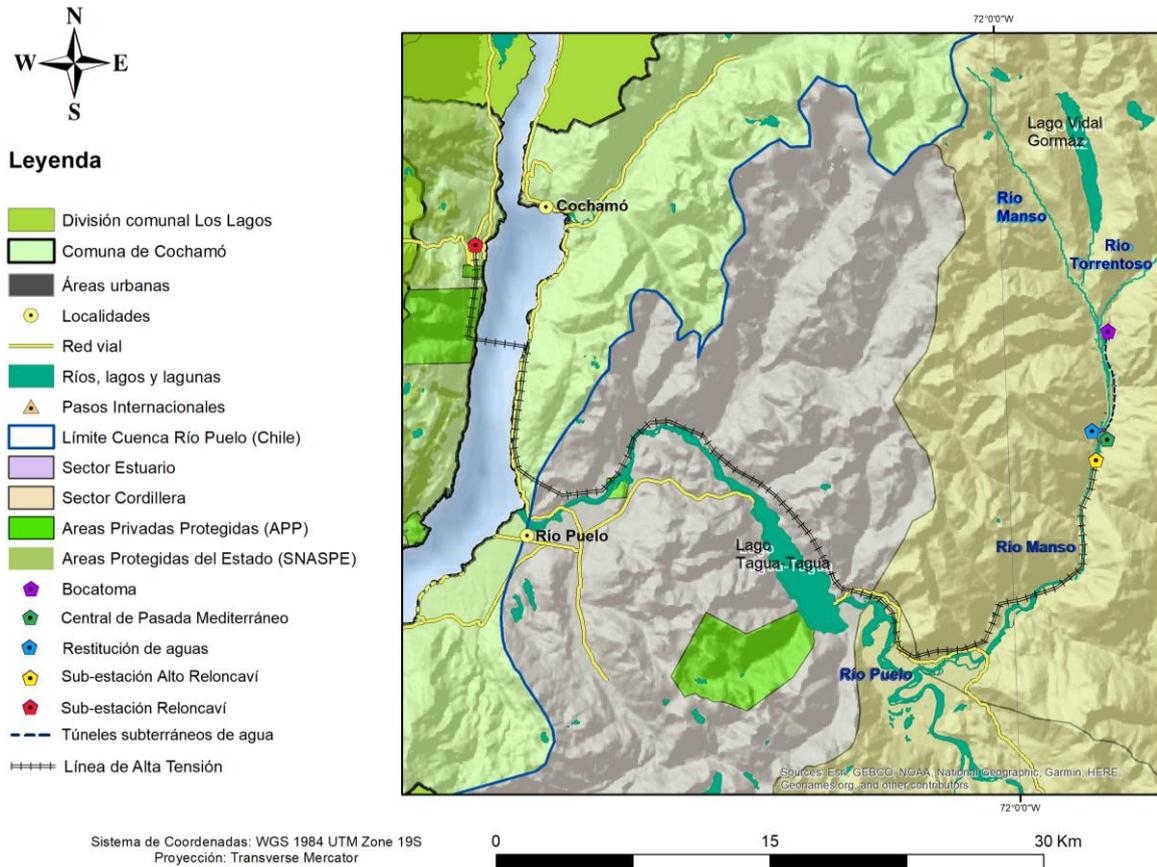


Figura 7. Ubicación de la Central de Pasada Mediterráneo y la línea de transmisión eléctrica

Fuente: Elaboración propia, 2018.

La superficie de las obras (central en superficie, línea de transmisión y subestaciones); la corta de vegetación para obras de la central y línea de transmisión; las obras complementarias (como talleres, casa de huéspedes, bodegas, caminos, huellas de servidumbre y botaderos); y la superficie de las instalaciones temporales (como campamentos, instalaciones de faena, plantas de áridos y hormigón, botaderos temporales y otros) tienen un área total de 350,3 ha (Cuadro 1).

Cuadro 1. Superficie a intervenir por el Proyecto CHPM

Obras	Superficie (ha)
Obras principales	9,5
Superficie de corta de vegetación	207,33
Obras complementarias	34,88
Instalaciones temporales	98,61
Total	350,3

Fuente: Elaboración propia a partir de RCA del Proyecto (2014)

Respecto a la mano de obra que generaría el Proyecto CPM, se estimó una demanda máxima de 600 trabajadores por mes para el periodo de construcción, con una demanda media estimada del orden de 330. La etapa de construcción comprendería un total de 42 meses, y el “peak” o pico de trabajadores se produciría entre los meses 23 y 27. Una vez terminada la construcción, la central en su totalidad contaría con una planta de 12 trabajadores.

c) Línea base: La línea de base corresponde a una descripción detallada de diversos factores que se comprenden dentro del área de influencia definida por el proyecto. Constituye uno de los contenidos mínimos exigidos por la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente para la elaboración de Estudios de Impacto Ambiental, lo cual permite evaluar los impactos que pudiesen generarse o presentarse sobre los elementos del medio ambiente. La línea base de este proyecto realizó un levantamiento de información de las siguientes componentes: Edafología, Ruido, Paisaje, Geomorfología, Recursos Hídricos, Flora y Vegetación, Fauna, Limnología, Medio Humano, Planificación Territorial, Turismo y Patrimonio Cultural.

d) Evaluación de Impacto Ambiental: A partir de la evaluación y calificación de los impactos ambientales se determinó que en la etapa de construcción del Proyecto existen 16 impactos potenciales (2 positivos y 14 negativos), de los cuales sólo 4 se asocian a la necesidad de presentar un EIA. Estos son:

- Riesgo a la salud de la población debido a emisiones sonoras, específicamente en 6 receptores.
- Efectos adversos significativos en las poblaciones de fauna terrestre (alteración de su abundancia y distribución), por pérdida en la calidad del hábitat, durante la etapa de construcción de las obras superficiales del Proyecto (Central y Línea).
- Efectos adversos significativos sobre la fauna en categoría de conservación (Alteración de su distribución), durante la etapa de construcción de las obras superficiales del Proyecto (Central y Línea).
- Efecto adverso significativo en el recurso natural producto de la pérdida de especies de flora en categoría de conservación durante la etapa de construcción de las obras superficiales del Proyecto.

El resto de los impactos que no son aquellos que dan origen a presentar EIA se asocian con: Calidad del Aire (1), Ruido (1), Paisaje (1), Suelo (1), Biota (1), Biota Acuática (1), Calidad del Agua (1), Turismo (2), y Medio Humano (3), de los cuales 2 son impactos positivos asociados a la mejora en los sistemas de vida de la dimensión socio-económica y de la dimensión de bienestar social básico.

A su vez, para la etapa de operación y mantención del proyecto, se identificaron 6 impactos, de los cuales solo uno (1) se asocia a la necesidad de presentar EIA. Este impacto es de Alteración Significativa del valor paisajístico de la zona de emplazamiento de las obras de la Línea de Transmisión. El resto de los impactos en esta etapa (5), y que no son aquellos que dan origen a presentar este EIA se asocian con: Paisaje (1), Biota (1), Biota Acuática (1), Turismo (1), Calidad del Aire (1), este último es un impacto positivo.

e) Medidas: Las principales medidas de mitigación para los impactos que dan origen a presentar EIA, durante la construcción se relacionan con: implementación de barreras acústicas para mitigar el ruido, plan de rescate y relocalización de especies de fauna, plan de perturbación controlada para la fauna, plan de rescate y relocalización de especies arbóreas y de especies de flora con problemas de conservación. Para la etapa de operación las medidas principales se relacionan con minimizar intervención superficial y el diseño de la línea con materiales opacos con baja reflectividad.

4.2.2. Cronología asociada al proyecto CPM

A continuación, se presentan los principales hitos asociados al Proyecto CHPM en su (a) etapa de tramitación ambiental, desde el ingreso del EIA hasta la aprobación, y (b) los hitos ocurrido posterior a la aprobación del EIA.

a) Tramitación de la Evaluación Ambiental: A continuación, se presentan los trámites relevantes del proceso de evaluación ambiental del proyecto Central de Pasada Mediterráneo secuenciados en el tiempo:

- **07 de julio de 2011** → Presentación del Estudio de Impacto Ambiental (EIA).
- **16 de febrero de 2012** → Informe Consolidado N° 1 de Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones y/o Ampliaciones al Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Central de Pasada Mediterráneo" (ICSARA).
- **14 de septiembre de 2012** → Adenda N° 1 en respuesta a la Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones o Ampliaciones a la Adenda del Proyecto "Central de Pasada Mediterráneo".
- **30 de octubre de 2012** → Informe Consolidado N° 2 de Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones y/o Ampliaciones al Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Central de Pasada Mediterráneo" (ICSARA).
- **12 de julio de 2013** → Adenda N° 2 en respuesta a la Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones o Ampliaciones a la Adenda del Proyecto "Central de Pasada Mediterráneo".
- **30 de octubre de 2012** → Informe Consolidado N° 3 de Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones y/o Ampliaciones al Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto "Central de Pasada Mediterráneo" (ICSARA).
- **08 de agosto de 2013** → Pronunciamento a Adenda N°2 por parte de la I. Municipalidad de Cochamó ante el Servicio de Evaluación Ambiental, destacando los perjuicios que el proyecto trae a los objetivos comunales y las eventuales faltas

normativas del EIA del proyecto.

- **07 de enero de 2014** → Adenda N° 3 en respuesta a la Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones o Ampliaciones a la Adenda del Proyecto "Central de Pasada Mediterráneo".
- **16 de febrero de 2014** → Informe Consolidado de la Evaluación de Impacto Ambiental (ICE).
- **06 de marzo de 2014** → Comisión de Evaluación de la región de Los Lagos califica favorablemente al proyecto "Central de Pasada Mediterráneo" otorgándole la Resolución de Calificación Ambiental (RCA).

b) Hitos posteriores a la aprobación de la RCA del Proyecto CPM: A continuación, se presentan los hechos relevantes del proceso de presentación de alegatos (ej.: reclamaciones y casaciones) posteriores al proceso de evaluación ambiental, es decir, alegatos en torno al permiso ambiental otorgado (RCA) del proyecto Central de Pasada Mediterráneo en el Comité de Ministros, el Tercer Tribunal Ambiental de Chile, y finalmente la Corte Suprema de Justicia de Chile:

- **09 de mayo de 2014** → Ingreso de Recurso de Reclamación en contra de la calificación favorable del Comité de Ministros para el proyecto Central de Pasada Mediterráneo, por parte del sr. José Horacio Cayún Quiroz.
- **29 de enero de 2015** → Rechazo de recurso de Reclamación por parte del Comité de Ministros.
- **26 de febrero de 2016** → Corporación Puelo Patagonia ingresa recurso de Reclamación al Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia, en contra del rechazo del recurso previamente ingresado en el Comité de Ministros del SEA, buscando revertir la calificación favorable del servicio hacia el proyecto CPM mediante su RCA.
- **08 de marzo de 2016** → Admisión del Recurso de Reclamación en el Tercer Tribunal Ambiental de Chile
- **18 de noviembre de 2016** → Tercer Tribunal Ambiental acoge y falla favorablemente ante el recurso de reclamación emitido por el sr. José Horacio Cayún Quiroz, invalidando así la Resolución Exenta N°105 de 29 de enero de 2016, dictada por el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, que ejecutó el acuerdo N°16/2015 del Comité de Ministros, adoptado en la sesión ordinaria del 2 de noviembre de 2015, como también la Resolución de Calificación Ambiental N°128 de 6 de marzo de 2014, dictada por la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de Los Lagos.
- **29 de diciembre de 2016** → Ingreso de Recurso de Casación por parte de la empresa Mediterráneo S.A. en conjunto con el Servicio de Evaluación Ambiental ante la Corte Suprema de Chile, con el objetivo de revertir el fallo del Tercer Tribunal Ambiental y buscar la reactivación del permiso ambiental del proyecto.

- **29 de noviembre de 2017** → Corte Suprema confirma anulación de RCA de la Central de Pasada Mediterráneo efectuada por el Tercer Tribunal Ambiental.
- **Abril de 2019** → Mediterráneo S.A. no ha informado si presentará un nuevo EIA a evaluación.

4.2.3. Participación ciudadana del proyecto CPM

Este proceso de conflicto se vio marcado por la contraposición de posturas referentes al proyecto hidroeléctrico Central de Pasada Mediterráneo entre la comunidad local, el Estado de Chile (a través del Servicio de Evaluación Ambiental), los gobiernos locales (como la I. Municipalidad de Cochamó y el Gobierno Regional) y el privado titular del proyecto (Mediterráneo S.A.). Así, y bajo la información recopilada, se puede señalar que los principales actores involucrados en este conflicto fueron:

- Mediterráneo S.A.
- Comunidad Mapuche Domingo Cayún Panicheo
- Ilustre Municipalidad de Cochamó
- Corporación Puelo Patagonia
- Movimiento Puelo Sin Torres
- Intendencia Regional de Los Lagos
- Servicio de Evaluación Ambiental
- Movimiento Mujeres Sin Fronteras
- Juntas de Vecinos del valle del río Puelo y Cochamó
- Movimiento Patagonia Sin Represas
- Sociedad civil

Con ello, se procederá a dar un contexto general de este conflicto en cuanto a la participación ciudadana formal enmarcada en la legislación y reglamentación chilena en materia ambiental, para finalmente ahondar en la participación ciudadana de carácter informal, entendida como aquella participación ciudadana sin una estructura preestablecida y que no está reglamentada ni considerada en el marco legal y normativo.

a) Contexto general: El inciso 1° del artículo 4 de la Ley 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente (LBGMA) ordena que es deber del Estado facilitar la participación ciudadana; aspecto que es reflejado también en la Declaración de Río (1992), la cual establece que

el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos (ONU, 2012. Declaración de Río, Principio 10).

Este principio – el de participación – se plasma de manera prácticamente transversal en todos los instrumentos de gestión ambiental que regula la LBGMA. Estas aplicaciones se

podrían clasificar en tres tipos de participación: procesal (mediante la posibilidad de ser parte de la toma de decisiones regulatorias y de evaluación), institucional (incorporando a la ciudadanía en órganos de Administración del Estado), y contencioso (en cuanto a poder reclamar administrativa y jurisdiccionalmente respecto de la forma y fondo en que se haya adoptado las decisiones públicas) (Guzmán, 2012).

La participación ciudadana es también abordada en el reglamento SEIA, la cual define que su objetivo comprende los derechos a acceder y conocer el expediente físico o electrónico de la evaluación, formular observaciones y obtener respuesta fundada de ellas, para lo cual define una serie de procedimientos y mecanismos para asegurar este objetivo mediante la garantía de derechos por parte del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) asociados al cumplimiento de los objetivos del proceso de participación explicitados entre los artículos 82 y 96, comprendidos en el título V del reglamento.

A tal efecto, la LBGMA establece que cualquier persona, natural o jurídica, podrá formular observaciones al estudio de impacto ambiental, ante el organismo competente (Comisión de Evaluación Ambiental, o Director Ejecutivo del SEA, según corresponda), para lo cual dispondrán de un plazo de sesenta días, contado desde la respectiva publicación del extracto (artículo 29, inciso 1°) y que el Servicio de Evaluación Ambiental considerará las observaciones como parte del proceso de calificación y deberá hacerse cargo de éstas, pronunciándose fundadamente respecto de todas ellas en su resolución a través de aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones que se estimen pertinentes (artículo 29, inciso 3°) (Guzmán, 2012).

Ahora bien, si en ellos no se hubieren solicitado aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones a la Declaración, se elaborará el Informe Consolidado de la Evaluación a que se refiere el artículo 44, estableciendo que

qualquier persona, natural o jurídica, cuyas observaciones señaladas en los incisos anteriores no hubieren sido debidamente consideradas en los fundamentos de la resolución de calificación ambiental, podrá presentar recurso de reclamación de conformidad con lo señalado en el artículo 20, impugnación que en todo caso no suspenderá los efectos de la resolución (artículo 78, inciso 3°).

b) Participación ciudadana en el SEIA: El reglamento del SEIA establece que una vez acogido a trámite un Estudio o Declaración de Impacto Ambiental, según corresponda, y en los casos de los artículos 92 (derecho a participar cuando existan modificaciones del estudio) y 96 (derecho a participar cuando existan modificaciones sustantivas a la declaración), declara:

El Servicio de Evaluación Ambiental deberá realizar actividades de información a la comunidad, adecuando las estrategias de participación ciudadana a las características sociales, económicas, culturales y geográficas de la población del área de influencia del proyecto en evaluación, con la finalidad de que ésta conozca el procedimiento de evaluación ambiental, los derechos de los cuales disponen durante él, el tipo de proyecto o actividad en evaluación que genera la participación y los principales efectos de dicha tipología. (Decreto Supremo N°40, 2012, p. 64).

Junto con ello, el Servicio deberá propiciar una instancia de encuentro entre el titular y la

comunidad, con el objeto que ésta se informe sobre las particularidades del proyecto o actividad, destacando lo siguiente:

Estas actividades deberán realizarse oportunamente en un lenguaje sencillo, directo y de fácil comprensión para la comunidad. De estas actividades deberá quedar constancia en el expediente. Todas las observaciones ciudadanas que sean admisibles deberán ser consideradas como parte del proceso de calificación ambiental y el Servicio deberá hacerse cargo de ellas, pronunciándose fundadamente en su resolución. Dicho pronunciamiento se incorporará en el Informe de Consolidado de Evaluación, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 29 de la Ley. (Decreto Supremo N°40, 2012, p. 65).

Para este caso de estudio, la participación ciudadana del proyecto ocurrió desde el ingreso del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto Central de Pasada Mediterráneo, hasta su Resolución de Calificación Ambiental (RCA), incluyendo en ese rango de tiempo a los procesos de modificaciones del estudio y correspondientes Adendas.

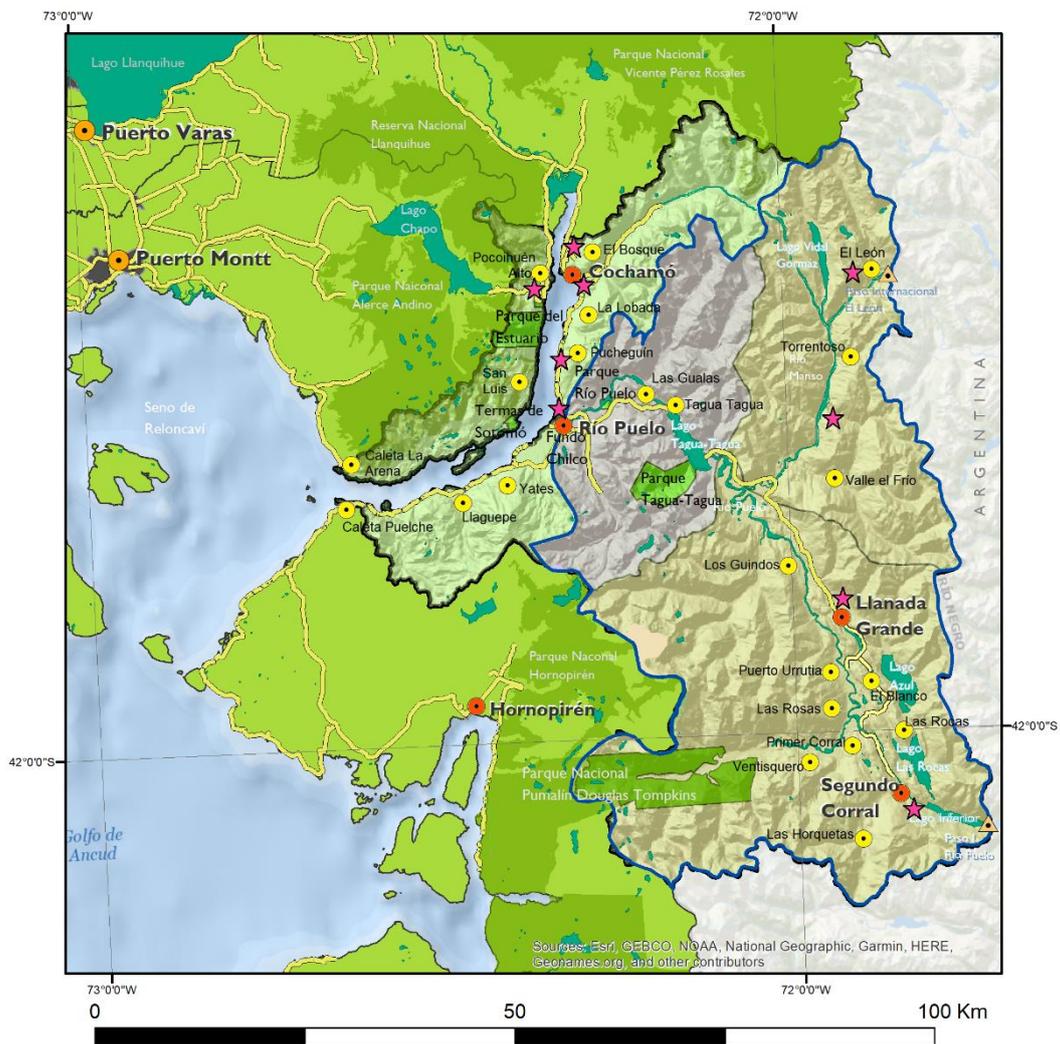
Además de este proceso de participación ciudadana en el marco de la tramitación ambiental del proyecto, posteriormente existió un proceso judicial a partir de la RCA otorgada por el SEA, proceso que, si bien no es de participación ciudadana como tal, sí se configura como una continuidad de los efectos de la participación previa, y es reflejo de actos institucionales que dicen relación con la existencia de un conflicto en torno al proyecto.

c) Actividades de PAC en el Proyecto CPM: A continuación, en el Cuadro 2 y Cuadro 3, se presentan las actividades oficiales de participación ciudadana llevadas a cabo en el proceso de evaluación ambiental, proceso comprendido desde la presentación del Estudio de Impacto Ambiental hasta la Adenda N°3, llevadas a cabo por el Servicio de Evaluación Ambiental, y que son parte de un registro escrito en actas a modo de resultados de la actividad, las cuales están disponibles en el sistema público del Servicio de Evaluación Ambiental²⁵. En este registro público se encuentra disponible sólo la información referida a las actividades de participación ciudadana relacionadas al proceso de tramitación ambiental del EIA (22 de diciembre de 2011 hasta 25 de septiembre de 2013) y del proceso ligado a la Adenda N°2 (18 de enero de 2013 hasta 05 de abril de 2013). No existe información publicada en cuanto a procesos de PAC relacionados a la Adenda N°1 ni la Adenda N°3, dado que los ICSARA generados no incluyeron aclaraciones, rectificaciones y/o ampliaciones al Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto que requieran generar procesos de PAC según establece el reglamento del EIA.

En las actividades acá presentadas destaca la presentación del titular ante la comunidad, así como la generación de instancias expositivas donde la comunidad convocada tuvo la oportunidad de conocer el proyecto y generar consultas; así también hubo instancias especiales para la generación de observaciones ciudadanas con una guía del servicio de evaluación ambiental.

Además, se presenta un mapa con la ubicación de los distintos poblados de la cuenca, a modo de facilitar la comprensión de los lugares donde se realizaron las actividades de PAC (Fig. 8).

²⁵ http://seia.sea.gob.cl/expediente/xhr_pac.php?id_expediente=6360291



Leyenda

- | | | | |
|--|----------------------------|--|---|
| | División comunal Los Lagos | | Ríos, lagos y lagunas |
| | Comuna de Cochamó | | Pasos Internacionales |
| | Áreas urbanas | | Límite Cuenca Río Puelo (Chile) |
| | Ciudades | | Sector Estuario - Subcuenca Puelo Bajo |
| | Localidades | | Sector Cordillera - Subcuencas Manso y Puelo Alto |
| | Poblados | | Áreas Privadas Protegidas (APP) Comuna de Cochamó |
| | Red vial | | Áreas Protegidas del Estado (SNASPE) |
| | Actividad PAC | | |

Sistema de Coordenadas: WGS 1984 UTM Zone 19S
Proyección: Transverse Mercator



Figura 8. Cuenca con la identificación de los poblados.
Fuente: Elaboración propia, 2018.

Cuadro 2. Resumen de instancias formales de participación ciudadana bajo el EIA

Instancia	Fecha y duración	N° Asistentes	Temas abordados	Observaciones generales
1. Focalización en Municipalidad de Cochamó	Jueves 22/12/2011 de 09:00 a 17:00 hrs.	10	<ul style="list-style-type: none"> - Personal del SEA entrega copia del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y se explica el proceso de evaluación ambiental. - Se focaliza a la población en el área de influencia con dirigentes vecinales y/o representantes de organizaciones sociales con la finalidad de proyectar reunión de apresto. - Se efectúa visita al área de emplazamiento del proyecto. 	<ul style="list-style-type: none"> - Convocatoria a través del servicio de mensajes de la radio “Reloncaví”. Se aborda el rol de la municipalidad en el proceso de PAC. - Se entregó material informativo escrito sobre cómo hacer observaciones ciudadanas. - Asiste personal municipal. - Metodología de la reunión: presentación expositiva.
2. Capacitación ambiental ciudadana - Sector El Manso (sector Cordillera) – Comuna de Cochamó	Miércoles 04/01/2012	22	<ul style="list-style-type: none"> - Se explica el proceso de Participación Ciudadana en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, la Ley General de Bases del Medio Ambiente y el proceso de evaluación ambiental. - Se entrega información respecto a la tipología del proyecto, su objetivo y principales externalidades. - Se entrega con material escrito (dípticos y cartillas) y se fija una fecha de encuentro entre el titular y la comunidad. 	<ul style="list-style-type: none"> - Convocatoria fue hecha con dos días de anticipación por el servicio de mensajes de la radio “Reloncaví”. - La reunión se realizó en la casa de un habitante del sector. - Se entregó material informativo escrito sobre cómo hacer observaciones ciudadanas. - Metodología de la instancia: presentación expositiva.

Instancia	Fecha y duración	N° Asistentes	Temas abordados	Observaciones generales
3. Capacitación Ambiental Ciudadana -Biblioteca Pública – Río Puelo (Comuna de Cochamó)	Jueves 05/01/2012, entre 11:30 y 14:00 hrs.	21	<ul style="list-style-type: none"> - Se explica el proceso de Participación Ciudadana en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, la Ley General de Bases del Medio Ambiente y el proceso de evaluación ambiental. - Se entrega información respecto a la tipología del proyecto, su objetivo y principales externalidades. - Se entrega con material escrito (dípticos y cartillas) y se fija una fecha de encuentro entre el titular y la comunidad. 	<ul style="list-style-type: none"> - Convocatoria realizada a través del servicio de mensajes de la radio “Reloncaví”, “Cochamó” y “Trauco”. - Reunión con tensión entre la comunidad y el SEA por preocupación ante externalidades negativas que podría generar el proyecto. - Se entregó material informativo escrito sobre el proceso de PAC. - Asiste personal municipal. - Metodología de la instancia: presentación expositiva.
4. Capacitación Ambiental Ciudadana en Sede Junta de Vecinos Cochamó – pueblo Cochamó	Jueves 05/01/2012	16	<ul style="list-style-type: none"> - Se explica el proceso de Participación Ciudadana en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, la Ley General de Bases del Medio Ambiente y el proceso de evaluación ambiental. - Se entrega información respecto a la tipología del proyecto, su objetivo y principales externalidades. - Se entrega con material escrito (dípticos y cartillas) y se fija una fecha de encuentro entre el titular y la comunidad. 	<ul style="list-style-type: none"> - Difusión por medio del servicio de mensajes de la radio “Reloncaví”, “Cochamó” y “Trauco”, además de carteles en lugares públicos. - Reunión con tensión entre la comunidad y el SEA, donde se muestra preocupación ante las externalidades negativas; además miembros de la comunidad llaman a organizarse para oponerse al proyecto. - Metodología de la instancia: presentación expositiva.

Instancia	Fecha y duración	N° Asistentes	Temas abordados	Observaciones generales
5. Capacitación Ambiental Ciudadana en Escuela rural sector Paso el León (sector Cordillera)	Martes 10/01/2012, entre 13:25 y 14:30	37	<ul style="list-style-type: none"> - Se explica el proceso de Participación Ciudadana en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, la Ley General de Bases del Medio Ambiente y el proceso de evaluación ambiental. - Se entrega información respecto a la tipología del proyecto, su objetivo y principales externalidades. - Se entrega con material escrito (dípticos y cartillas) y se fija una fecha de encuentro entre el titular y la comunidad. 	<ul style="list-style-type: none"> - Actividad convocada por el servicio de mensajes radio "Reloncaví", a pesar de que en la zona no llega la señal de esa radio. - Destaca una mayor participación en comparación con actividades anteriores. - Se entrega material escrito a los asistentes, quienes muestran interés en conocer el proceso de observaciones ciudadanas. - Asisten funcionarios municipales. - Metodología de la instancia: presentación expositiva.
6. Capacitación Ambiental Ciudadana en Sede Junta de Vecinos Pocolihuen (sector Estuario) comuna de Cochamó	Jueves 12/01/2012, 18:30 a 19:30	5	<ul style="list-style-type: none"> - Se explica el proceso de Participación Ciudadana en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, la Ley General de Bases del Medio Ambiente y el proceso de evaluación ambiental. - Se entrega información respecto a la tipología del proyecto, su objetivo y principales externalidades. - Se entrega con material escrito (dípticos y cartillas) y se fija una fecha de encuentro entre el titular y la comunidad. 	<ul style="list-style-type: none"> - La convocatoria fue a través de la radio "Reloncaví". - No asisten funcionarios municipales. - Se entrega material escrito con información del proceso de participación ciudadana. - Metodología de la instancia: presentación expositiva.

Instancia	Fecha y duración	N° Asistentes	Temas abordados	Observaciones generales
7. Capacitación Ambiental a Comunidad mapuche Cayún Panicheo en Casa lonko Segundo Cayún – sector Primer Corral (sector Cordillera)	Sábado 14/01/2012 entre 13:20 y 15:15 hrs.	15	<ul style="list-style-type: none"> - Se explica el proceso de Participación Ciudadana en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, la Ley General de Bases del Medio Ambiente y el proceso de evaluación ambiental. - Se entrega información respecto a la tipología del proyecto, su objetivo y principales externalidades. - Se entrega con material escrito (dípticos y cartillas) y se fija una fecha de encuentro entre el titular y la comunidad. 	<ul style="list-style-type: none"> - Actividad convocada a través del servicio de mensajes de radio “Reloncaví”. - Asisten personas de la comunidad que habitan en distintos sectores de la cuenca. - Asiste un funcionario municipal. - Metodología de la instancia: conversación grupal. - No hay uso verbal ni escrito de la lengua mapuche (mapudungún). - Se entrega material escrito.
8. Encuentro Comunidad – Titular en Sector El Manso (sector Cordillera, comuna de Cochamó)	Lunes 16/01/2012 a las 11:00 hrs.	Sin información	<ul style="list-style-type: none"> - Titular da a conocer las características del proyecto, y las medidas de mitigación, compensación y reparación. - Se atienden consultas de la comunidad. - Se levantan observaciones ciudadanas. 	<ul style="list-style-type: none"> - No existe acta del encuentro
9. Encuentro Comunidad – Titular en Biblioteca Pública de Río Puelo – sector Estuario comuna de Cochamó	Martes 17/01/2012, 11:00 hrs.	Sin información	<ul style="list-style-type: none"> - Titular da a conocer las características del proyecto, y las medidas de mitigación, compensación y reparación. - Se atienden consultas de la comunidad. - Se levantan observaciones ciudadanas. 	<ul style="list-style-type: none"> - No existe acta del encuentro
10. Encuentro Comunidad – Titular en Sede Junta de Vecinos Cochamó	Martes 17/01/2012, 17:00 hrs.	Sin información	<ul style="list-style-type: none"> - Titular da a conocer las características del proyecto, y las medidas de mitigación, compensación y reparación. - Se atienden consultas de la comunidad. 	<ul style="list-style-type: none"> - No existe acta del encuentro

Instancia	Fecha y duración	N° Asistentes	Temas abordados	Observaciones generales
			- Se levantan observaciones ciudadanas	
11. Encuentro Comunidad – Titular en Casa Lonko Segundo Cayún, Primer Corral (sector Cordillera – comuna de Cochamó)	Miércoles 01/02/2012, 12:00 a 15:00	23	- Titular da a conocer las características del proyecto, y las medidas de mitigación, compensación y reparación. - Se atienden consultas de la comunidad. - Se levantan observaciones ciudadanas	- Actividad convocada por el servicio de mensajes de la radio “Reloncaví”. - Asiste gerente general de empresa Mediterráneo S.A., funcionarios del SEA y equipo técnico de la consultora ambiental a cargo del EIA (Jaime Illanes & Asociados Consultora). - No asistieron funcionarios municipales. - Metodología del encuentro es de conversación grupal.
12. Encuentro Comunidad – Titular en Sede social de la Junta de Vecinos de Cochamó (sector estuario – comuna de Cochamó)	Jueves 02/02/2012, entre 15:00 y 17:15 hrs.	23	- Titular da a conocer las características del proyecto, y las medidas de mitigación, compensación y reparación. - Se atienden consultas de la comunidad. - Se levantan observaciones ciudadanas	- Convocatoria a través del servicio de mensajes de la radio Reloncaví, radio Cochamó y afiches de difusión. Asiste gerente general de la empresa Mediterráneo, personal de la consultora ambiental a cargo del EIA “Jaime Illanes y Asociados Consultores S.A.”, personal municipal y del SEA.

Instancia	Fecha y duración	N° Asistentes	Temas abordados	Observaciones generales
13. Encuentro Comunidad – Titular en Sede Social de la Junta de Vecinos de Pocihuen Alto (sector estuario, comuna de Cochamó)	Lunes 06/02/2012, 19:00 a 23:00 hrs.	28	<ul style="list-style-type: none"> - Titular da a conocer las características del proyecto, y las medidas de mitigación, compensación y reparación. - Se atienden consultas de la comunidad. - Se levantan observaciones ciudadanas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Convocatoria a través del servicio de mensajes de la radio “Reloncaví”, radio “Cochamó” y afiches de difusión, además de la difusión realizada por la junta de vecinos. - Asiste gerente general de la empresa Mediterráneo, personal de la consultora ambiental a cargo del EIA “Jaime Illanes & Asociados Consultores S.A.”, el alcalde de la Municipalidad de Cochamó, y personal del SEA.

Instancia	Fecha y duración	N° Asistentes	Temas abordados	Observaciones generales
14. Encuentro Comunidad – Titular en Biblioteca Pública de Río Puelo (Río Puelo, sector estuario de la comuna de Cochamó)	Martes 07/02/2012	31	<ul style="list-style-type: none"> - Titular da a conocer las características del proyecto, y las medidas de mitigación, compensación y reparación. - Se atienden consultas de la comunidad. - Se levantan observaciones ciudadanas 	<ul style="list-style-type: none"> - Convocatoria a través del servicio de mensajes de la radio “Reloncaví”, radio “Cochamó” y afiches de difusión. - Asiste gerente general de la empresa Mediterráneo, personal de la consultora ambiental a cargo del EIA “Jaime Illanes y Asociados Consultores S.A.”, personal de la Municipalidad de Cochamó, y personal del SEA. - La reunión estuvo marcada por una abierta resistencia y oposición al proyecto, señalando que éste iría en desmedro del desarrollo social y turístico de la comuna.

Instancia	Fecha y duración	N° Asistentes	Temas abordados	Observaciones generales
15. Encuentro Comunidad – Titular en Casa sra. Hayde Andrade – Sector El Manso (del sector cordillera de la comuna de Cochamó)	Martes 07/02/2012, entre 11:30 y 14:30 hrs.	24	<ul style="list-style-type: none"> - Titular da a conocer las características del proyecto, y las medidas de mitigación, compensación y reparación. - Se atienden consultas de la comunidad. - Se levantan observaciones ciudadanas 	<ul style="list-style-type: none"> - Convocatoria a través del servicio de mensajes de la radio Reloncaví, radio Cochamó y afiches de difusión. Asiste gerente general de la empresa Mediterráneo, personal de la consultora ambiental a cargo del EIA “Jaime Illanes y Asociados Consultores S.A.”, el alcalde de la Municipalidad de Cochamó junto a personal municipal, y personal del SEA.
16. Encuentro Comunidad – Titular en Escuela Soberanía de Paso El León (sector cordillera de la comuna de Cochamó)	Sábado 11/02/2012	18	<ul style="list-style-type: none"> - Titular da a conocer las características del proyecto, y las medidas de mitigación, compensación y reparación. - Se atienden consultas de la comunidad. - Se levantan observaciones ciudadanas 	<ul style="list-style-type: none"> - La actividad fue convocada a través del servicio de mensajes de la radio “Reloncaví” en horario de las 12:00 y 14:00 hrs., de la radio local, mensajes por radio Handy (VHF) a través de aviso por Carabineros del Retén de Paso El León, y a través de afiches del SEA encargados a un vecino de la comuna. - Asistió el gerente general de la empresa Mediterráneo S.A., equipo técnico de la consultora, y dos funcionarios del SEA. - No asiste personal municipal.

Instancia	Fecha y duración	N° Asistentes	Temas abordados	Observaciones generales
17. Actividad de PAC por modificación sustantivo al proyecto en Adenda en Biblioteca pública de Río Puelo (sector estuario de la comuna de Cochamó)	Martes 25/09/2013, entre 11:30 y 17:20 hrs.	90	<ul style="list-style-type: none"> - Se entrega información sobre el proceso de evaluación ambiental, participación ciudadana en el SEIA, y la Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, modificada por la ley 20.417. - Se anuncia un encuentro entre la ciudadanía y el titular del proyecto con la finalidad que este exponga y explique las modificaciones sustantivas al proyecto, sus principales impactos y medidas asociadas, así como también responder las preguntas de la comunidad. 	<ul style="list-style-type: none"> - No existe información sobre metodología de la convocatoria. - Asiste personal del SEA, de la empresa Mediterráneo y personal municipal. - Comunidad presente critica alcance de la PAC para sectores aislados de la comuna, así como las limitaciones en el uso de recursos tecnológicos para realizar observaciones. - Se cuestiona además la calidad de la información de línea base. - Se discute sobre medidas de compensación. - Por último, se reprocha el hecho de que el cambio del trazado (motivo de Adenda) sea considerada una medida de mitigación.

Fuente: Expediente de Evaluación Ambiental Proyecto CPM, 2018.

Cuadro 3. Resumen de instancias formales de participación ciudadana bajo la Adenda N° 2.

Instancia	Fecha	Asistentes	Temas abordados	Inquietudes planteadas
1. Junta de Vecinos # 6 Vecinos Presidente: Isaac Almonacid En: Sede Social Junta de Vecinos #6 Cochamó	18-01-2013	25	- Situación eléctrica nacional - Proyecto Central de pasada Mediterráneo	- Conocer los beneficios para la Comuna - Alternativas del cruce del Estuario del Reloncaví, distintos al aéreo - Impacto de la Central en las actividades turísticas
2. Junta de Vecinos # 23 El Valle Presidente: Laura Rojas En: Sede social Junta de Vecinos #23 El Valle	25-01-2013	28	- Situación eléctrica nacional - Proyecto Central de pasada Mediterráneo	- Acceso a una conexión eléctrica para la comuna, y que no suceda lo ocurrido con Canutillar - Posible beneficio de rebaja eléctrica - Alternativas del cruce del Estuario del Reloncaví, distintos al aéreo - Impacto de la Central en las actividades turísticas
3. Junta de Vecinos # 7 Pocolihuén Alto Alto Presidente: José Villarroel S. En: Sede Social Junta de Vecinos #7 Pocolihuén Alto	25-01-2013	12	- Situación eléctrica nacional - Proyecto Central de pasada Mediterráneo	- Acceso a una conexión eléctrica para la comuna, y que no suceda lo ocurrido con Canutillar - Posibilidades de trabajo, una vez comenzado el proyecto
4. Junta de Vecinos # 12 Pucheguín Presidente: Paulo Barría En: Sede Social Junta de Vecinos #12 Pucheguín	30-01-2013	4	- Situación eléctrica nacional - Proyecto Central de pasada Mediterráneo	- Preocupación por los Impactos Ambientales del Proyecto - Preocupación por el cumplimiento de los compromisos medio ambientales - Preocupación por el # de hectáreas intervenidas por la línea - Inquietud por el cruce aéreo del Estuario del Reloncaví
5. Junta de Vecinos # 21 El Bosque Presidente: Jessica Oyarzo En: Sede Social Junta de Vecinos #21 El Bosque	01-02-2013	18	- Situación eléctrica nacional - Proyecto Central de pasada Mediterráneo	- Acceso a una conexión eléctrica para la comuna, y que no suceda lo ocurrido con Canutillar - Compensación de los Impactos del proyecto - Posibilidades de acceder a rebaja de la tarifa eléctrica - Inquietud por el cruce aéreo del Estuario del Reloncaví - Preocupación por la contaminación visual de las torres

Instancia	Fecha	Asistentes	Temas abordados	Inquietudes planteadas
6. Junta de Vecinos # 2 Yates Presidente: Sebastián Marín En: Sede Junta de Vecinos #2 Yates	01-02-2013	23	- Situación eléctrica nacional - Proyecto Central de pasada Mediterráneo	- Posibilidad de acceder a puestos de trabajo - Posibilidades de acceder a rebaja de la tarifa eléctrica
7. Junta de Vecinos # 4 Llanada Grande Presidente: Dafne Chamorro En: Sede Social Junta de Vecinos #4 Llanada Grande	05-02-2013	41	- Situación eléctrica nacional - Proyecto Central de pasada Mediterráneo	- Posibilidad de acceder a puestos de trabajo - Posibilidad de un punto de conexión para el sector cordillera - Posibilidades de acceder a rebaja de la tarifa eléctrica - Necesidad de información constante por parte de las autoridades comunales - Preocupación por el uso de la barcaza - Posibilidad de que la empresa gestione una posible antena para comunicación celular
8. Junta de Vecinos # 16 Rampa Presidente: Arnoldo Paredes En: Sede Social Junta de Vecinos # 16 Rampa	24-02-2013	18	- Situación eléctrica nacional - Proyecto Central de pasada Mediterráneo	- Posibilidades de acceder a rebaja de la tarifa eléctrica - Preocupación por la dimensión de las torres - Necesidad de información constante por parte de las autoridades comunales - Información acerca de la influencia electromagnética de los tendidos - Necesidad por las compensaciones y su materialización
9. Junta de Vecinos #14 Paso El León Junta de Vecinos #26 Torrentoso Presidentes: René Montero y Yolanda Valdera En: Sede Social Junta de Vecinos #14 Paso El León	21-04-2013	31	- Situación eléctrica nacional - Proyecto Central de pasada Mediterráneo	- Forma de operación de la Central de Pasada - Diferencias de una Central de Pasada y una represa - Posibilidad de acceder a puestos de trabajo - Necesidad de información constante por parte de las autoridades comunales - Solicitud a la empresa de que una vez que el proyecto se realice, se pueda ayudar en la construcción de un camino que una el sector de

Instancia	Fecha	Asistentes	Temas abordados	Inquietudes planteadas
				bocatoma con la localidad de paso El León para salir del aislamiento.
10. Junta de Vecinos #15 Pocolihuén Bajo Presidente: José Vargas En: Sede Social Junta de Vecinos #15 Pocolihuén Bajo	05-04-2013	17	- Situación eléctrica nacional - Proyecto Central de pasada Mediterráneo	- Posibilidad de acceder a puestos de trabajo - Necesidad de terminar su camino hasta el sector Playa - Acceso a una conexión eléctrica para la comuna, y que no suceda lo ocurrido con Canutillar

Fuente: Expediente de Evaluación Ambiental Proyecto CPM, 2018.

Dentro de estas actividades, en complemento con los resultados de las entrevistas realizadas, es posible comentar algunos aspectos tanto logísticos como del rol que juegan ciertos actores; donde se identificaron elementos positivos o que fortalecen el proceso de PAC, así como elementos negativos o que perjudican el proceso de PAC, identificando así algunas oportunidades de mejora.

En primer lugar, cabe destacar la realización de una instancia de capacitación en el proceso de evaluación del proyecto, y otra posterior de encuentro con el titular para despejar dudas, con apoyo para la generación de observaciones ciudadanas en la misma instancia; lo que se hizo en los sectores de Pocolihuén, Cochamó, Río Puelo, el Manso, Paso el León y Segundo Corral. Se destaca también la presencia de autoridades locales en dichas instancias, como funcionarios de la Municipalidad de Cochamó en la mayoría de éstas, incluyendo al alcalde en las actividades realizadas en la localidad de Cochamó.

En cuanto al tipo de difusión para las actividades existen algunos aspectos relevantes. Por reglamento del SEIA se indica que la difusión debe hacerse por un diario de circulación regional y una radio de alcance local, o, de no existir, de alcance provincial. Para este caso, existe una importante deficiencia en la difusión de las actividades, principalmente para las personas que habitan en el sector cordillera, debido a que áreas tanto de la zona de influencia directa como indirecta del proyecto no cuentan con acceso a diarios regionales ni locales, así tampoco con antenas que les permitan acceder a radios comunales o regionales. Con ello, se puede identificar, en algunos casos, el uso de radiotransmisores VHF, que sería, según la información recopilada en la investigación cualitativa, el único medio de comunicación por el cual las personas del sector cordillera pudieron haberse enterado de las actividades; esto, sin considerar que podría ser probable también que haya existido comunicación directa entre los vecinos u otra forma de comunicación.

Por otro lado, y a partir de la espacialización de la PAC reflejada en la Figura 8, es posible indicar que no queda claro el criterio utilizado para la ubicación de las actividades participativas realizadas. Esto debido a que hubo varios sectores que no fueron considerados, o bien, no existió una logística suficiente para poder facilitar la participación de comunidades aisladas, principalmente del sector cordillera, pertenecientes al área de influencia indirecta, tales como Llanada Grande (el poblado más grande del sector cordillera), el sector Puerto Urrutia, Las Rosas, Ventisquero, Primer Corral, Lago Blanco, Los Guindos, Las Gualas, Tagua-Tagua, Las Horquetas y Las Rocas. Esto es relevante, pues una gran mayoría de las personas entrevistadas en este estudio, expresaron no haber conocido las convocatorias a las actividades de participación ciudadana, y, por ende, tampoco los plazos ni procedimientos para la realización de observaciones ciudadanas. Asimismo, los horarios de las actividades, en muchos casos podrían presentar dificultades para la participación de las personas, ya sea por horarios laborales de jornada completa o por labores tradicionales del campo.

En cuanto al carácter de las actividades, se destaca el formato de presentaciones expositivas, donde podría existir una potencial oportunidad de mejora en cuanto a una implementación y uso de herramientas de facilitación de procesos participativos en contexto rural. En la misma línea, la exclusiva entrega de material complementario de carácter escrito, puede eventualmente ser un impedimento para algunas familias donde pudiese existir analfabetismo. Si bien no se tiene la cifra de analfabetismo de la comuna por cuestiones metodológicas de los estudios nacionales en esta materia, existen algunos

signos de presencia de analfabetismo al momento de analizar las listas de asistencia de las personas a las actividades, donde se evidencian dificultades en cuanto a caligrafía y ortografía.

Por otro lado, en cuanto al lenguaje utilizado, se identifica como una posible oportunidad de mejora el uso parcial de la lengua Mapudungun para las actividades participativas realizadas en comunidades indígenas, en este caso, en la comunidad mapuche Cayún Panicheo, donde no se ocupó, ni en escrito ni en formato oral, ninguna palabra en dicha lengua, como tampoco se identificó el carácter de mapuche de la comunidad, sino sólo de indígena. Esto podría ser un potencial factor de mejora para las relaciones entre instituciones del Estado, privados y comunidades indígenas.

4.2.3.1. Participación ciudadana informal en torno al proyecto CPM

Durante el proceso de evaluación ambiental del proyecto CPM, incluido el desarrollo de su Estudio de Impacto Ambiental (EIA), se fue gestando un proceso de tensión ambiental que generó finalmente un conflicto socioambiental o de “contenido ambiental”, según las definiciones de Folchi (2001), dada la disputa de intereses particulares entre la empresa Mediterráneo S.A. y la comunidad de la cuenca del río Puelo, tanto del lado chileno como argentino, a lo que se fueron sumando actores del ámbito privado, tales como organizaciones no gubernamentales y movimientos sociales, así como del ámbito público, como organizaciones sociales, autoridades locales y diputados de la república.

En este contexto, diversos actores locales fueron demandando, en principio (una vez ingresado el EIA), un re-diseño del proyecto, el cual incluyera medidas que atenuaran los eventuales impactos en el área de turismo y preservación ecológica (INDH, 2017), apelando al potencial impacto de la captación de agua, así como del tendido eléctrico. Estas exigencias se fueron complementando con la exigencia de la aplicación de la Consulta Indígena²⁶, la aplicación del “Tratado con Argentina sobre medio ambiente y sus protocolos específicos adicionales sobre protección del medio ambiente antártico y recursos hídricos compartidos”²⁷ que según las organizaciones exigía al estado de Chile un acuerdo binacional con Argentina al momento de interceptar cursos de agua de cuencas compartidas; y, en general, la negación de la construcción de la central por ir en “*contra de la visión de desarrollo de la comuna, debido a que no se alinea con los planes de desarrollo, ni con las declaradas Zonas de Interés Turístico (ZOIT), que afectaría directamente esta central*”²⁸.

En el desarrollo de este conflicto se realizaron una serie de instancias de participación ciudadana informal, es decir, sin una estructura o normativa institucional preestablecida, y que responde a los intereses y motivaciones propias de las personas o agrupaciones interesadas. En ese contexto, se realizaron asambleas territoriales, manifestaciones

²⁶ Afirmándose en el artículo 85 del Decreto Supremo N° 40/2012, del Ministerio del Medio Ambiente, el cual aborda el proceso de Consulta Indígena en el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), implementando lo establecido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 1989, del cual Chile aprueba legislativamente desde el año 2009.

²⁷ Decreto Supremo N° 67 de 1991. promulga el tratado con argentina sobre medio ambiente y sus protocolos específicos adicionales sobre protección del medio ambiente antártico y recursos hídricos.

²⁸ Declaración de entrevista a poblador a partir de investigación cualitativa. 27/01/2017

públicas tales como marchas en la comuna de Cochamó²⁹ y concentraciones en Santiago (en la Corte Suprema)³⁰, en Valdivia (a las afueras del Tercer Tribunal Ambiental), cabalgatas de varios días desde la localidad de Segundo Corral hasta la I. Municipalidad de Cochamó (durante los días 19, 20 y 21 de enero de 2016)³¹ o hasta la Gobernación Regional de Los Lagos, en Puerto Montt (del 9 al 17 de abril de 2017)³². Además, se realizaron cabalgatas de mujeres (argentinas y chilenas) agrupadas en el movimiento “Mujeres Sin Fronteras”³³; caravanas de kayakistas y agrupaciones de deporte aventura por el río Puelo, así como la manifestación de figuras públicas en campañas virales de redes sociales bajo la consigna de “Puelo Sin Torres”³⁴; todo en el marco de una campaña transversal en contra de la central y el sistema de alta tensión eléctrica. Además, hubo acciones sociales en la República Argentina, concentradas en las localidades de Lago Puelo y El Bolsón, dada su cercanía a la comuna de Cochamó y por ser Lago Puelo parte de la cuenca del río Puelo (Figura 9, Figura 10, Figura 11, Figura 12 y Figura 13).

Con todo ello, fue creciendo la oposición a la construcción de la central, así como la construcción de su línea de alta tensión. Esta oposición generalizada consideró campañas gráficas de alta difusión. La contraposición de ideas entre la población y las organizaciones locales de oponerse a una central que la empresa no estuvo dispuesta a modificar o suspender, fue finalmente la razón principal que caracterizó a este conflicto.

²⁹ Futuro Renovable. 2015. Visto en: <http://www.futurorenovable.cl/marcha-binacional-en-rio-puelo-para-protestar-contr-a-central-de-pasada/>

³⁰ Crónica Digital. 2017. <https://www.cronicadigital.cl/2017/05/24/corte-suprema-escucho-alegatos-ciudadanos-por-la-rca-de-la-hidroelectrica-mediterraneo/>

³¹ Corporación Puelo Patagonia. 2016. <http://www.puelopatagonia.cl/archivo/gran-convocatoria-en-cabalgata-para-defender-el-rio-puelo/>

³² Cabalgata: de rechazo a CPM: <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-de-los-lagos/2017/04/09/habitantes-de-Cochamó-inician-cabalgata-en-rechazo-a-central-de-pasada-mediterraneo.shtml>

³³ Cabalgata de rechazo a CPM: <http://olca.cl/articulo/nota.php?id=104064>

³⁴ <http://www.puelopatagonia.cl/archivo/la-pasarela-challenge-personajes-de-la-television-chilena-se-lanzaron-desde-13-metros-al-rio-puelo/>



Figura 9. Segunda Marcha y cabalgata en contra del proyecto CPM y la empresa ENDESA. Fuente: Corporación Puelo Patagonia, 2017.

Este conflicto fue registrado por diversos medios masivos de comunicación de circulación nacional, así como por medios locales, además de generar cobertura en medios radiales, de periódicos de circulación nacional, así como en reportajes de revistas de alcance nacional y noticiarios de televisión abierta. Además, hubo una constante viralización de las manifestaciones y del conflicto en su proceso social y judicial en distintas redes sociales.

En el marco de estas formas de participación, hubo agrupaciones que presentaron sus demandas en instancias formales, como al Municipio de Cochamó o al Senado de la República en la Comisión de Medio Ambiente (el día 26 de enero de 2017)³⁵.

³⁵ <http://www.elvacanudo.cl/noticia/sociedad/detractores-de-central-en-rio-puelo-llegan-al-senado-chile-cambio>



Figura 10. Segunda Cabalgata “Por la defensa del valle del río Puelo”
Fuente: Corporación Puelo Patagonia, 2017.



Figura 11. Camión de traslado de materiales, insumos y animales para la primera
“Cabalgata por la Defensa del Valle del río Puelo”.
Fuente: Lavozy, 2015



Figura 12. Segunda marcha y cabalgata por la Defensa del Valle del río Puelo, último día de cabalgata, en las calles de Puerto Montt hacia Intendencia Regional de Los Lagos. Fuente: Toledo, 2017.



Figura 13. Artistas y celebridades participando en manifestación viral “Pasarela Challenge” para difundir problemática del conflicto socioambiental en río Puelo. Fuente: Video Puelo Sin Torres – Pasarela Challenge, Corporación Puelo Patagonia, 2017.

Este proceso de tensión ambiental, que culmina en un conflicto del tipo socioambiental según las definiciones y caracterizaciones realizadas por diversos autores (; Sabatini, 1998; Fontaine, 2004; Walter, 2009, citados por Astorga et al., 2017; Luhmann, 1998; INDH, 2015), dada la pugna entre comunidad local, estado y privados y caracterizada por las acciones formales e informales en torno al conflicto, así como por el carácter de demanda pública y de alcance nacional e internacional, sigue vigente, en tanto el

proyecto, a pesar de haber perdido su permiso ambiental, continúa con sus derechos de agua no consuntivos en el río Manso, lo que mantiene la pugna en cuanto a la protección del río y la eventual generación de un nuevo proceso de evaluación ambiental para la CPM.

4.3. Instrumentos para la GAL de la Municipalidad de Cochamó

4.3.1. Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N° 18.695

En Chile se definen las características, atribuciones y normativas de las Municipalidades a través de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCM) N° 18.695. En ella, se expresa que las Municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas (Ley 18.695, 2006).

Dentro de esta ley, existen varios artículos relevantes al momento de abordar el ámbito de la gestión ambiental local y la participación ciudadana a nivel comunal. Específicamente, los contenidos en los Títulos III, el cual se refiere al Concejo Comunal, y IV, referido a la Participación Ciudadana. Algunos de estos artículos han sido modificados a partir de la puesta en vigencia de la Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública.

Respecto del Título III, éste caracteriza los concejos municipales que debe tener cada municipio, los cuales llevarán por objeto el adoptar un carácter “normativo, resolutivo y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local y de ejercer las atribuciones que señala esta ley” (artículo 71). En este concejo participarán los concejales electos democráticamente (siendo seis concejales para comunas de hasta sesenta mil electores, que es el caso de la comuna de Cochamó) y el alcalde o la alcaldesa electo(a) democráticamente. Este órgano es de especial relevancia en el gobierno local dado su directa incidencia en las normativas locales de regulación en diversas materias, así como para los acuerdos y la generación de políticas, planes, programas y proyectos de impacto local, siendo una instancia que debe velar por la representación de la población.

Respecto del Título IV, destaca el artículo 93, el cual aborda el deber de cada municipio de establecer una ordenanza de participación ciudadana, que explique las modalidades de ésta, tomando en cuenta las características singulares de cada comuna, tales como “la configuración del territorio comunal, la localización de los asentamientos humanos, el tipo de actividades relevantes del quehacer comunal, la conformación etaria de la población, y cualquier otro elemento que, en opinión de la municipalidad, requiera una expresión o representación específica dentro de la comuna y que al municipio le interese relevar para efectos de su incorporación en la discusión y definición de las orientaciones que deben regir la administración comunal”. Además, a partir de la puesta en vigencia de la ley 20.500, se agregan especificidades respecto de esta ordenanza, la cual deberá contener una mención del tipo de las organizaciones que deben ser consultadas e informadas, como también las fechas o épocas en que habrán de efectuarse tales procesos. Asimismo, describirá los instrumentos y medios a través de los cuales se materializará la participación, entre los que podrán considerarse la elaboración de presupuestos participativos, consultas u otros (Ley 18.695, 2006).

En lo que respecta al Concejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC), el artículo 94 establece que en cada municipalidad debe existir un COSOC, el cual:

será elegido por las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional, y por las organizaciones de interés público de la comuna. Asimismo, y en un porcentaje no superior a la tercera parte del total de sus miembros, podrán integrarse a aquellos representantes de asociaciones gremiales y organizaciones sindicales, o de otras actividades relevantes para el desarrollo económico, social y cultural de la comuna. (Ley 18.695, 2006).

Este concejo funciona sobre la base de un reglamento tipo propuesto por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, el cual el alcalde respectivo someterá a la aprobación del concejo, y dentro del cual se determinaría la integración, organización, competencia y funcionamiento del consejo de COSOC, como también la forma en que podrá auto-convocarse, cuando así lo solicite, por escrito, un tercio de sus integrantes (Ley 20.500, 2011).

Además, señala que las sesiones del consejo serán públicas, debiendo consignarse en actas los asuntos abordados en sus reuniones y los acuerdos adoptados en las mismas; y en las cuales el alcalde deberá informar acerca de presupuestos de inversión, el plan comunal de desarrollo y modificaciones al plan regulador; instrumentos de los cuales el COSOC tendrá hasta quince días hábiles para formular observaciones; además, el consejo tendrá atribuciones anuales para pronunciarse respecto de la cuenta pública del alcalde, la cobertura y eficiencia de los servicios municipales, así como sobre las materias de relevancia comunal que hayan sido establecidas por el concejo, y podrá interponer recursos de reclamación en caso que así se amerite.

Sobre los consejeros (es decir, miembros que componen el COSOC), éstos deberán informar a sus respectivas organizaciones en sesión especialmente convocada al efecto y con la debida anticipación para recibir consultas y opiniones, acerca de la propuesta de presupuesto y del plan comunal de desarrollo, incluyendo el plan de inversiones y las modificaciones al plan regulador, como también sobre cualquier otra materia relevante que les haya presentado el alcalde o el concejo.

Se establece que cada municipalidad deberá proporcionar los medios necesarios para el funcionamiento del consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil.

El COSOC de la comuna de Cochamó aún no se encuentra constituido, por razones de “falta de interés de las organizaciones” según consigna el sitio web de transparencia de la comuna³⁶.

El artículo 94 de esta ley, así como distintos otros artículos de la LOCM no mencionados, han sido modificados a partir de la puesta en vigencia de la Ley 20.500 (2011) sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública.

³⁶ Portal Transparencia Municipalidad de Cochamó: <https://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/pdttta/-/ta/MU049/MPC/MPC>

4.3.2. Municipalidad de Cochamó

La comuna de Cochamó y su correspondiente Municipio fue creada el 21 de septiembre de 1979, mediante Decreto Ley N° 2.868 del Ministerio del Interior. El municipio cuenta actualmente con los departamentos de Secretaría Municipal, Administración y Finanzas, Dirección de Obras y Departamento Social. Además, existen las oficinas de Coordinación Municipal de Cochamó (sector Cordillera - Llanada Grande), la Biblioteca Pública Municipal de Río Puelo, y la Oficina de Fomento Productivo. Cada una de estas unidades cuenta con sus respectivas sub-unidades (Figura 14).

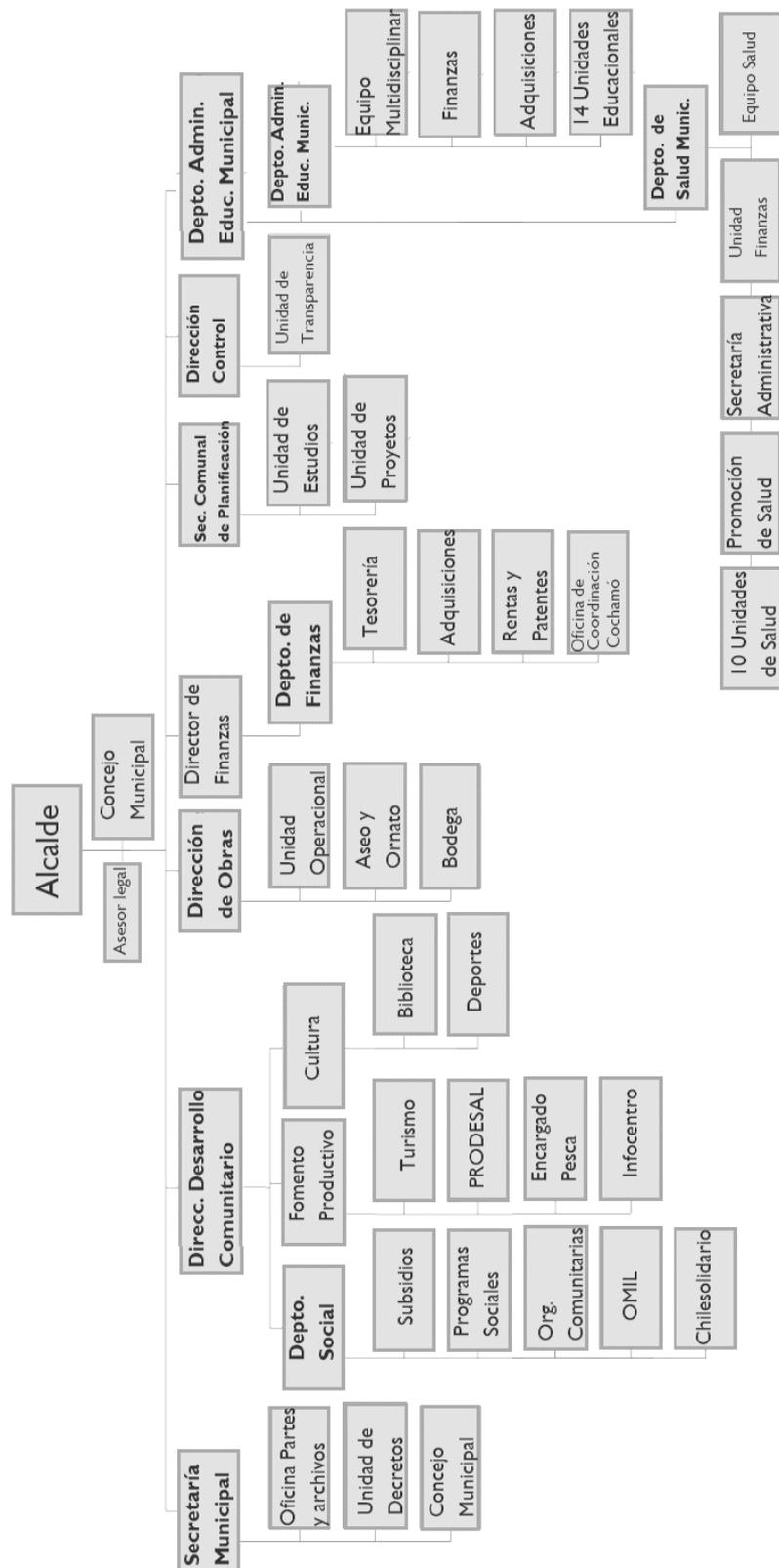


Figura 14. Organigrama municipal comuna Cochamó

Fuente: Elaboración propia a partir de Municipalidad de Cochamó, 2019.

El municipio contaba a la fecha de diciembre de 2017 con diecisiete trabajadores(as) de planta y cinco trabajadores(as) a contrata; además, con ochenta y seis trabajadores(as) a

honorarios para apoyo de distintas labores asociadas a unidades a cargo del municipio, así también en convenio para prestación de servicios por proyectos y programas o asesorías.

4.3.3. Resoluciones (Ordenanzas, normativas, decretos alcaldicios u otros)

a) **Ordenanza de Participación Ciudadana:** Cochamó cuenta con su Ordenanza de Participación Ciudadana vigente desde octubre de 2014, ajustándose a lo que establece la LOCM en cuanto al deber de cada municipio de generar una ordenanza para la PAC. En ella se define lo que se entiende por participación ciudadana, así como también establece mecanismos específicos en la que ésta se podrá llevar a cabo en la comuna, los cuales son:

- **Plebiscitos Comunales:** Mecanismo para llevar a votación materias determinadas de interés comunal, impulsadas por el concejo municipal (con aprobación de 2/3 de éste) o por iniciativa popular (con la firma ante notario del 5% de los electores de la comuna).
- **Concejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC):** Compuesto por representantes de la comunidad local organizada, elegido conforme al reglamento aprobado por el concejo municipal, con el objetivo de asegurar la participación de las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional, de interés público y de actividades relevantes en el proceso económico, social y cultural de la comuna y sus representados. Éste debe pronunciarse en el mes de marzo de cada año en la cuenta pública del Alcalde, sobre cobertura y eficiencia de los servicios municipales, así como sobre otras materias de relevancia comunal. El COSOC de la comuna de Cochamó aún no se encuentra constituido “por falta de interés de las organizaciones” según transparencia activa de la web de la comuna de Cochamó.³⁷
- **Audiencias Públicas** Las audiencias públicas son un medio por las cuales el Alcalde y el Concejo Municipal darán a conocer las materias que estimen de interés comunal, así como también conforman un canal que podrán emplear las autoridades para recoger opiniones sobre temas específicos de interés local. Éstas deben ser convocadas de acuerdo a exigencias de quórum según reglamentos internos del concejo municipal y lo señalado en el artículo 97 de la LOC de Municipalidades, es decir, un quórum de no menos de 100 personas de la comuna. A su vez, éstas pueden ser convocadas mediante solicitud formal por parte de la ciudadanía. Las inquietudes, problemas o necesidades surgidas en las audiencias deberán ser respondidas en un plazo determinado de máximo 30 días por parte de la alcaldía.
- **Oficina de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS):** Esta oficina ubicada en el edificio municipal, tiene por objeto recoger las inquietudes de la ciudadanía, además de decepcionar los formularios con las sugerencias y reclamos pertinentes, estableciendo un mecanismo claro para el ingreso de estas solicitudes,

³⁷ <https://www.portaltransparencia.cl/PortalPdT/pdttta/-/ta/MU049/MPC/MPC>

los plazos y los deberes de respuesta por parte del municipio. Además, en esta oficina se debe mantener de manera obligatoria en soporte papel y digital los siguientes documentos: Plan de Desarrollo Comunal, Plan Regulador Comunal, Presupuesto Municipal (incluido Salud y Educación), las Cuentas Públicas de los últimos 3 años, Convenios y contratos vigentes, y Reglamentos.

b) Otros mecanismos: A continuación, se revisan otro tipo de mecanismo que se pueden utilizar para fortalecer la PAC en la comuna de Cochamó.

- **Información pública local:** Expresa que todo ciudadano tiene el derecho constitucional a conocer las decisiones que adopte la autoridad comunal, y que será misión de la Municipalidad buscar el medio que considere adecuado para entregar esta información documentada de asuntos públicos en forma completa, oportuna y clara a quien la solicite. Por último, especifica que la Municipalidad fomentará la generación de información hacia los vecinos a través de radios locales, radios comunitarias, talleres de video, canales locales de cable, boletines informativos, sitio web propios y asociados, etc.; sin perjuicio de aquella que puedan obtener en las sesiones de Concejo abiertas.
- **Subvenciones municipales y financiamiento compartido:** Esto corresponde a la posibilidad de que organizaciones con personalidad jurídica vigente puedan proponer la ejecución de actividades propias de la competencia municipal, sin fines de lucro, con financiamiento municipal y/o compartido; a través de la presentación de programas y proyectos específicos relativos a funciones municipales vinculadas con necesidades de la comuna. La Municipalidad podrá prestar apoyo técnico, profesional o de financiamiento, siendo ésta la entidad que estudiará la pertinencia, factibilidad técnica, normativa y económica del proyecto en cuestión.
- **Consultas, Encuestas o Sondeos de opinión:** Éstas tendrían por objetivo explorar percepciones, sentimientos y proposiciones evaluativas de la comunidad hacia la gestión municipal. Estas consultas podrán ser dirigidas a Organizaciones de interés público, Organizaciones de voluntariado, Asociaciones gremiales, Organizaciones sindicales o Personas naturales. Existen distintos mecanismos para llevar a cabo este proceso de consulta, y los resultados no serán vinculantes y serán elementos de juicio para el ejercicio de las funciones de la Municipalidad.
- **Fondo de Desarrollo Vecinal (FONDEVE):** Este fondo está normado en el Artículo 45° de la Ley 19.418 de Juntas de Vecinos y Organizaciones Comunitarias, el cual brinda apoyo financiero a proyectos específicos de desarrollo comunitario presentados por las juntas de vecinos a la Municipalidad. El fondo cuenta con aportes del presupuesto municipal y aportes privados de vecinos y beneficiarios del mismo.
- **Mesas de Trabajo Sectoriales:** Instancia de diálogo y vinculación permanente entre la Municipalidad y la comunidad organizada de los diferentes sectores de la comuna, las que se conformarán de acuerdo a las necesidades de cada uno de estos. Estas mesas serán de iniciativa del alcalde y sus funciones serán establecidas y reguladas en su constitución.

c) Otras resoluciones:

- **Ordenanza de Aseo y Ornato:** De la ordenanza de Aseo y Ornato de la comuna de Cochamó (Decreto Exento N°3883, 1997), destaca la modificación realizada en 2013, la cual incorpora dos artículos al Título IX (artículos 15 y 16), los cuales estipulan sobre sanciones por daños a los bienes de uso público y del medio ambiente; instaurando en el artículo 15 que las responsabilidades por daños provocados por personas naturales o jurídicas “a edificios públicos, obras de arte, señaléticas, áreas verdes, parques de juegos en general, plazas y plazoletas”, estableciendo que éstos daños “serán denunciados a las entidades judiciales correspondientes por Carabineros de la comuna de Cochamó y las multas serán determinadas de acuerdo a la evaluación de los daños provocados, los que serán determinados por la Dirección de Obras Municipales y aplicadas por el tribunal competente”, y de las cuales pueden fluctuar entre 0 y 50 UTM.

En lo relativo al medio ambiente, el artículo 16 establece que serán sancionadas “todas las intervenciones al medio natural que sean realizadas por personas naturales o jurídicas en la comuna de Cochamó sin la debida autorización de los organismos competentes vinculados al Ministerio del Medio Ambiente y la autoridad sanitaria. Las denuncias de estos hechos podrán ser efectuadas por cualquier ciudadano a la Municipalidad de Cochamó, la que a su vez demandará las sanciones correspondientes a los tribunales ordinarios y/o medioambientales, como también a la autoridad sanitaria. Estas sanciones podrán fluctuar entre 0 y 500 UTM”.

4.3.4. Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO)

Como se observa en el organigrama de la Figura 14, no existe una unidad enfocada en los asuntos ambientales, salvo por lo indicado para el área de Aseo y ornato de la Dirección de Obras. Tampoco existen profesionales enfocados en el área de la gestión ambiental o el manejo de los recursos naturales. Así, cuando existe alguna situación de contingencia o de relevancia que deba abordar el municipio en relación con temáticas ambientales, ésta es derivada al área de Turismo, la cual se encarga de la gestión de este asunto, dado la presencia de profesionales con mayor conocimiento en temáticas ambientales³⁸.

En cuanto a Instrumentos de Gestión Ambiental (IGA) de alcance municipal, se destaca el uso del Plan de Desarrollo Comunal de Cochamó 2012-2020 (PLADECO) como un instrumento que en sus contenidos menciona en reiteradas oportunidades aspectos relacionados al manejo de los recursos naturales, la participación ciudadana en temáticas ambientales y el desarrollo local sustentable.

Si bien el PLADECO no es un instrumento vinculante, sí constituye un elemento orientador que devela las pretensiones comunales, las cuales fueron construida mediante mecanismos de participación e intentan recoger la visión de la comunidad local. Para el caso del PLADECO de Cochamó período 2012-2020, la imagen objetivo de la comuna que se tiene para 2020 es la siguiente:

³⁸ Entrevista con área de Turismo de la Municipalidad de Cochamó. 13 de enero de 2017

Cochamó es una comuna fronteriza, puerta de acceso a la Patagonia, que interconecta a Chile y Argentina desde un entorno natural único, rico y variado. Integrada y reconocida como un territorio ambiental y económicamente sustentable, conservando sus tradiciones y cultura que se caracterizan por la serenidad y armonía de su vida cotidiana, en donde sus habitantes son acogedores por naturaleza, constituyéndose este rasgo como su principal riqueza, teniendo a su disposición todos los servicios y beneficios de una comuna moderna, dinámica e innovadora desde donde se proyecta el desarrollo e integración del sur austral de nuestro país. En donde el municipio juega un rol de liderazgo en torno a promover la excelencia de su labor tendiendo a la superación continua y posicionada como articuladora del desarrollo social de su comunidad. (LOF, 2012, p. 89).

La imagen objetivo del PLADECO tiene una clara orientación hacia la valorización de los recursos naturales, la sustentabilidad y el patrimonio cultural. Esto se ve reflejado en los elementos que se desprenden de la imagen, en los que se destaca para el área de la gestión ambiental el de “Patrimonio natural de interés internacional”, “Protección del medio ambiente”, “Capital humano perfeccionado”, “Con potencialidad turística y productiva en áreas”, y “Desarrollo Sustentable”, elementos que dan pie a los lineamientos estratégicos que componen el Plan de Acción para la comuna de Cochamó.

Dentro de las líneas de acción del plan, basado en los ejes estratégicos, se encuentran algunos elementos asociados a la gestión ambiental, los cuales se concentran en el eje 5, “Gestión económica y territorial”. Dentro de este, destacan la línea de acción 3, la que propone el desarrollo de un “Diagnóstico ambiental en los ámbitos en los que se poseen ventajas comparativas y competitivas”, el cual se complementaría con proyectos tales como la generación de una “Política Ambiental Comunal”, el “Diseño de un modelo de gestión ambiental y productiva del estuario de Reloncaví”, el “Estudio de oferta de asistencia técnica en ámbitos de producción sustentable”, la generación de una “Política Ambiental para la Gestión Turística Local”, entre otros.

Destaca también la línea de acción 4, “fomentar el desarrollo de capital humano especializado y acorde a las necesidades del desarrollo de la comuna”, y la línea de acción 8, “Desarrollar un Plan de Ordenamiento Territorial, conformando los espacios urbanos de Cochamó, Puelo y Llanada Grande, y además que integre el ZOIT (Zona de Interés Turístico) de la cuenca del río Puelo y Cochamó (existe declaración ZOIT, y no estudio)”.

Por último, la generación de un “catastro y elaboración de proyectos de Agua Potable Rural (APR) en la comuna de Cochamó”, así como la construcción de una “Red de alcantarillado en localidades de Río Puelo y ampliación de redes en Cochamó”

De estos proyectos basados en las propuestas del PLADECO, se han implementado algunas, como la generación de la Ordenanza de Participación Ciudadana; sin embargo, existen muchos de estos proyectos que aún no se encuentran desarrollados y podrían potencialmente fortalecer la gestión ambiental comunal.

Uno de los aspectos que no está abordado en los instrumentos de gestión actuales de la Municipalidad, ni tampoco se encuentra expresado en las proyecciones del PLADECO, es la generación de protocolos o mecanismos para prevenir, mediar o resolver situaciones

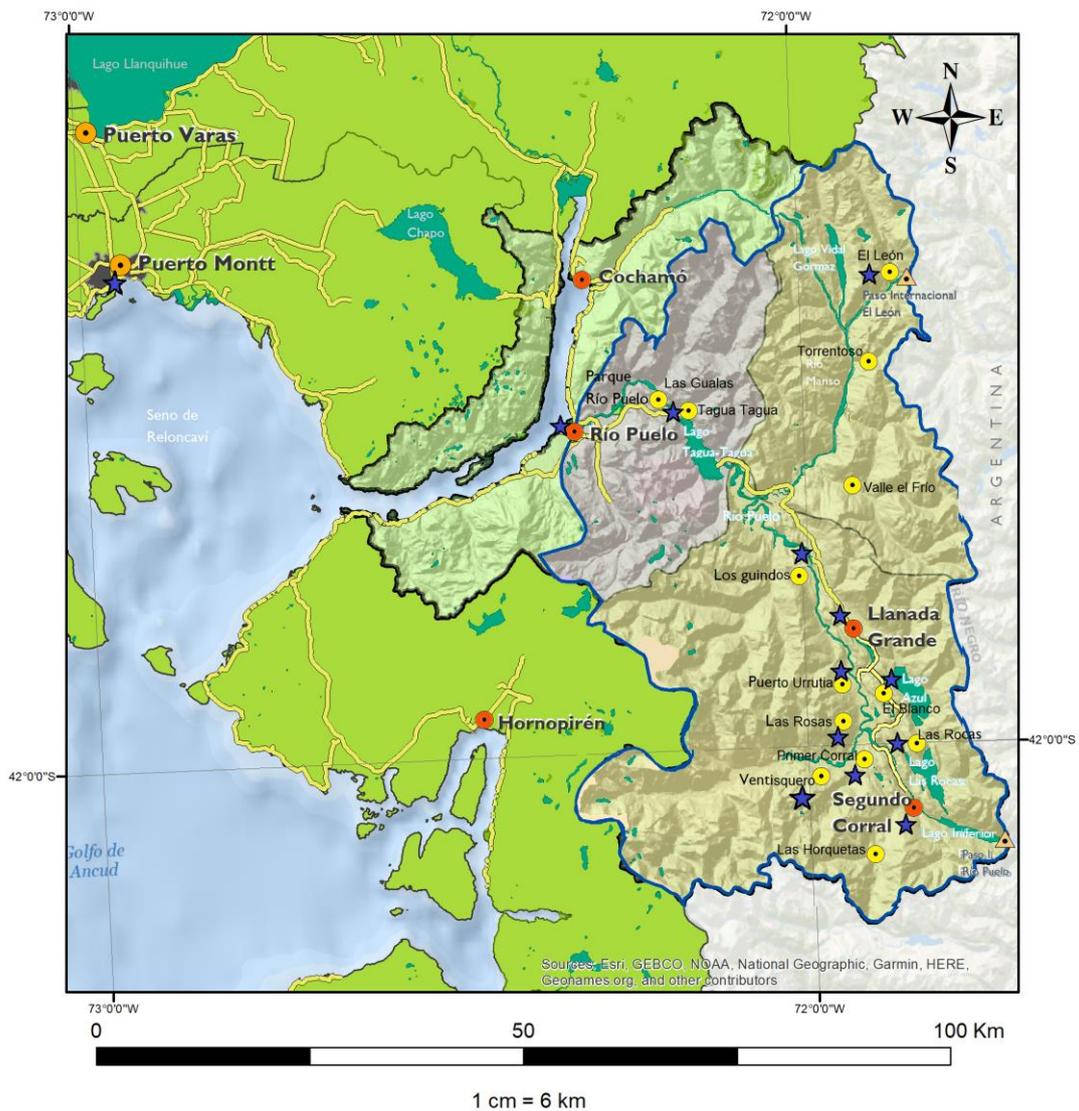
de conflicto local en torno a temáticas ambientales u otras, lo que para este caso de estudio toma relevancia.

4.4. Diagnóstico de la GAL entorno al proyecto CPM

El presente diagnóstico de la gestión ambiental local de la comuna de Cochamó para la cuenca del río Puelo en torno al proyecto CPM se realizó utilizando los resultados de los ítem 4.1 (caracterización del área de estudio), 4.2 (Antecedentes del proyecto Central de Pasada Mediterráneo), 4.3 (Instrumentos para la Gestión Ambiental Local de la Municipalidad de Cochamó) y los resultados de la investigación cualitativa realizada en la cuenca, para la que se realizaron entrevistas semi-estructuradas y en profundidad a habitantes o trabajadores de la cuenca según el diseño de muestreo establecido.

4.4.1. Entrevistas realizadas

Se realizaron 22 entrevistas, de las cuales 14 fueron de carácter semi-estructurada y 8 en profundidad. Éstas se realizaron a personas que habitan o trabajan en los sectores de Segundo Corral, Primer Corral, Las Rocas, Valle Ventisquero, Las Rosas, Puerto Urrutia, Lago Blanco, Llanada Grande, Paso El León, Lago Tagua Tagua, Río Puelo y Las Gualas, según indica la cartografía de la Figura 15.



Legenda

	División Regional		Pasos Internacionales
	División comunal Los Lagos		Límite Cuenca Río Puelo (Chile)
	Comuna de Cochamó		Sector Estuario - Subcuenca Puelo Bajo
	Áreas urbanas		Sector Cordillera - Subcuencas Manso y Puelo Alto
	Ciudades		Lugar de entrevista
	Localidades		
	Red vial		
	Ríos, lagos y lagunas		

Sistema de Coordenadas: WGS 1984 UTM Zone 19S
Proyección: Transverse Mercator

Figura 15. Cuenca con poblados y lugares de realización de entrevistas.
Fuente: Elaboración propia, 2018.

A continuación, se presentarán los principales resultados de esta investigación y su complemento con los resultados anteriormente mencionados, los que se centrarán en la

identificación y caracterización de los factores que facilitan u obstaculizan la participación ciudadana, la caracterización del rol que cumple la I. Municipalidad de Cochamó en el contexto de conflicto del proyecto CPM y una evaluación global de la GAL para la cuenca del río Puelo en torno al proyecto CPM.

4.4.2. Factores que facilitan u obstaculizan la participación ciudadana

A partir de las entrevistas semi-estructuradas y la bibliografía consultada, se han podido identificar los siguientes factores que facilitan y/u obstaculizan la participación ciudadana:

- | | |
|---|---------------------------------|
| a) Conectividad física | e) Relación municipio-comunidad |
| b) Canales y medios de comunicación | f) Relación empresa-comunidad |
| c) Conocimiento del proyecto por parte de la ciudadanía | g) Diseño del Proyecto |
| d) Asistencia del gobierno | h) Instancias de Participación |

A continuación, se describe cada uno de los factores identificados:

a) Conectividad física: La conectividad física se entenderá como la disponibilidad y estado de la red de vías y caminos para el tránsito de personas, animales de carga, vehículos de pequeña, mediana y gran escala, transporte público y privado (micros rurales, buses, embarcaciones), y el conjunto de obras públicas asociadas, tales como paraderos, aceras, refugios, equipamiento vial, embarcaderos, puertos, balseos, puentes, pasarelas, pistas de aterrizaje de vehículos aéreos, y otras no previstas.

Se considerará también dentro de la conectividad física, la accesibilidad que tienen los distintos sectores poblados de la comuna, en términos de tiempo de acceso desde un punto a otro y disponibilidad de la vía o camino que conecta a dichos puntos, usando como referencia desde el centro cívico de la comuna (pueblo de Río Puelo) hasta el resto de las localidades.

Así, se puede afirmar que los habitantes de la comuna en general manifiestan una sensación de aislamiento por las “pocas vías de transporte y el mal estado de éstas”, siendo este un factor tanto de importancia como de diferenciación en acceso entre las personas que viven en el sector Estuario versus las que viven en el sector Cordillera, dado que las últimas manifiestan ese aislamiento de manera más notoria.

El aislamiento, es un factor clave en la comprensión de la identidad y pertenencia de los habitantes de las comunidades en estudio; les hace sentir que no hay preocupación de las autoridades por ellos, y además de no ser parte de Chile. (J. Illanes y Asociados, 2009, p.275)

Independientemente del sector donde se vive, sería posible explicar esta sensación debido a que para llegar a la comuna por el lado chileno (tanto por el norte como por el sur), el único camino es principalmente de ripio y “presentaría riesgos de accidentes”, al trazarse por cuestas sin luminaria, barandas ni barreras en los bordes, peligro de derrumbe de material sólido desde la pendiente, ausencia de veredas o caminos para personas, además de no contar con señal telefónica en varios tramos.

Esta situación es más crítica en el sector cordillera, dado que el único camino es 100% de ripio, y tampoco presenta veredas, luminaria ni señal telefónica. Esto ocurre dado que es un camino que está en construcción por el Cuerpo Militar del Trabajo desde los años 90. Actualmente llega hasta las cercanías de Segundo Corral, y debe llegar hasta la frontera con Argentina. Por otro lado, los caminos hacia los pasos fronterizos Río Puelo y El Bolsón son huellas de caballo y tampoco cuentan con señalética ni resguardos generales.

La incertidumbre que ellos expresan, va acompañada con la expectativa que tienen los habitantes de la posible construcción de un camino que los conecte con Chile (J. Illanes y Asociados, 2009, p. 260)

El paso de una sola micro rural diaria de ida y otra de vuelta (junto con la ausencia de paraderos en la mayoría de las localidades), los 3 horarios de servicio de transbordo lacustre en el lago tagua tagua - que en variadas ocasiones “presenta problemas técnicos” - y la ausencia de pasarelas y puentes menores en sectores divididos por el río Puelo (y por ende del camino), son factores que mantienen a las comunidades del sector cordillera con limitadas posibilidades de traslado inter e intracomunal, y por ende, de acceso a procesos de participación ciudadana.

Esta situación se ve claramente expresada en el donde el mapa del pre-censo del Instituto Nacional de Estadísticas (INE, 2016) indica que algunos sectores de la comuna pueden llegar a demorar más de ocho horas en transportarse desde su casa hasta el centro cívico de la comuna.

Esto indica que, a pesar de que el sector Estuario tenga mejores condiciones de conectividad física entre su sector y el resto del país respecto del sector cordillera, la situación de conectividad y accesibilidad dentro de la propia comuna presenta una situación de alta complejidad, dado que de un sector a otro existen condiciones adversas para el transporte en general, e implica en cualquier caso un viaje de al menos 24 horas para moverse desde sector cordillera a sector Estuario y viceversa.

Con ello, las actividades de PAC que ocurren en el centro cívico (pueblo de Río Puelo; ya sea en la Municipalidad, Sede Vecinal, Gimnasio Municipal, Liceo, u otro), implican para las personas del sector cordillera un viaje de un día completo, una estadía en el sector estuario, y un viaje de un día completo para volver a sus hogares.

- “- Si es que hay alguna actividad en Río Puelo es difícil para todos los que vivimos acá, porque allá hay que quedarse... hay que quedarse y ¿dónde quedas ahí? ... entonces eso es lo otro... sobre todo si va gente mayor, tienes que buscar un lugar para ellos...
- ¿Y eso implica costos también?
- Claro... bencina, o pasaje... el bus... porque además el bus te va a dejar, y al otro día te tienes que venir... más la alojada...”

Poblador Llanada Grande

Ante esto, a partir de los datos obtenidos, se ha sabido que han dispuesto de buses subsidiados para las personas que requieran ir desde el sector estuario hacia el sector cordillera por un día para alguna actividad pública; sin embargo, y de manera paradójica, no habría sido para el caso contrario (desde el sector cordillera al sector estuario) debido

a los altos costos:

“...cuando hacen todas esas actividades que hace la municipalidad acá en Llanadas Grande, cuando vienen la de la murta, la del Jabalí, no sé por una cosa u otra viene el Alcalde a hacer celebración... trae dos, tres buses llenos de viejos o viejas de lago Puelo... no es que yo discrimine a la gente adulta, pero... los trae... ¡hasta acá arriba mismo! ¿y por qué cuando hay actividades allá abajo nuestra gente tiene que cruzar a pata en el transbordador? y con todas sus cosas a la rastra?” Poblador de Llanada Grande

Esto es un factor que perjudica la PAC dada la generación de sentimientos de “abandono” que varios entrevistados del sector cordillera han manifestado. Por lo mismo, acciones que apunten hacia un diseño participativo que implique una equiparación de las condiciones de transporte y acceso tanto del sector estuario como de cordillera, ayudaría a mejorar la percepción ciudadana y se podría eventualmente tanto mejorar los procesos participativos como disminuir las posibilidades de conflicto.

A su vez, los procesos participativos del proyecto Mediterráneo consideraron un diseño que implicaba actividades en varias localidades, tanto del sector estuario como el sector cordillera, desconcentrando la PAC y facilitando el acceso de las personas en zonas más aisladas. Esto es un factor que podría facilitar la participación, sin embargo, el carácter netamente informativo de éstas reuniones y la no continuidad de este proceso a nivel de localidad o sector conformaron una percepción de que para éstas actividades no era relevante la participación, pues no habría marco de influencia en el proyecto, aspecto a desarrollar en el factor h) Instancias de participación.

Por último, la falta de información y difusión sobre el carácter, importancia y lugar de las convocatorias perjudicaron la participación en éstas, debido principalmente a una limitante asociada a los canales y medios de comunicación, lo que se profundiza en el siguiente factor.

b) Canales y medios de comunicación: Los canales y medios de comunicación para este caso consideran la existencia y uso de medios escritos de alcance local, regional y/o nacional; como también medios de telecomunicaciones como el alcance de frecuencias de radio am. y fm., las bases y móviles de radiotransmisión VHF, la disponibilidad de señal para teléfonos celulares de diversas compañías comerciales y conexión a teléfono fijo; la disponibilidad de internet fijo o móvil, existencia de internet público o centros de servicio para el uso de internet, el uso de redes sociales virtuales; y la existencia o uso de otros medios de comunicación como diarios murales u otros no previstos.

A partir de la investigación en terreno, se pudo identificar que la falta de acceso a medios de comunicación es un elemento preponderante para los procesos participativos. En la comuna no hay disponibilidad de diarios de alcance nacional, regional ni local, y existe un limitado alcance de señal de radio am. y fm., que cubren sólo algunos sectores menores de la comuna, específicamente del sector estuario, dejando al sector cordillera en su totalidad aislada de señales de radio. A su vez, la señal de telecomunicaciones para uso de teléfonos celulares es restringida también a algunos sectores centrales (aunque actualmente se encuentra mejorando su cobertura en zonas más aisladas). El uso de

teléfonos fijos tampoco es común, dado que la cobertura eléctrica y de servicio telefónico también son restringidos sólo a algunos sectores céntricos. El internet también es una limitante, debido a que no existen sitios donde poder tener acceso a computadores con internet, además que en la zona cordillera la señal de celular no admite datos móviles. Sin embargo, es posible pagar para conectarse a señal wi-fi particular en un almacén de Llanada Grande. A pesar de esto, el uso de redes sociales es frecuente, y se ha tornado importante en la comuna, sobre todo por la falta de acceso a otros medios de comunicación como la radio o los periódicos. Así, páginas de redes sociales locales se han transformado en los principales informantes de la comuna (aunque sólo de acceso para personas que cuenten con internet y redes sociales). La mayoría de las personas se comunica actualmente a través de radiotransmisores VHF de base o móviles (lo que ha sido común por décadas), como también a través de teléfonos celulares en zonas donde hay señal.

Las convocatorias a instancias de participación ciudadana, como reuniones informativas, se hizo exclusivamente a través de avisos por radio (VHF) en canales públicos y mediante redes sociales para el sector cordillera, a lo que se suman los avisos por radio pública (radio Reloncaví).

Esta situación es de especial relevancia, dado que el acceso y uso de medios de comunicación podrían tomar un lugar principal al momento de desarrollar procesos de participación ciudadana, como también de ejercer ciudadanía, debido a que la publicación de información o noticias de relevancia, convocatorias de relevancia, procesos judiciales, avisos en el diario oficial, entre otros, estarían fuera del alcance de la gran mayoría de los habitantes de la cuenca, dejando así el acceso a la información exclusivamente para personas con un VHF activo o acceso a internet. Ambos son casos de acceso restringido: el primero, es dependiente también del acceso a la energía eléctrica, el cual no es de alcance total, sobretodo en sectores cordilleranos; y el segundo, al alcance sólo de quienes cuenten con antena satelital particular o señal wifi en ciertos lugares específicos de la comuna.

“Ah si poes’... eso sí aquí aún no hemos podido ver lo de los diarios, no ha llegado... es que aquí no llega el diario” (Pobladores sector Segundo Corral)

“Aquí dejan a la comunidad totalmente aislada, sin información, (si es que les llega “algo” de información) y el gobierno y la empresa justifican el proyecto (...) normalmente lo que hace es sencillamente, no te avisa por carta, hace un aviso por radio. Y con carabineros. Si alguien no escuchó, murió nomás. A la alcaldía no le interesa la parte alta de la montaña entonces si hay alguien que salió, o no tenía el radio con carga, etc., no puede participar” (Poblador sector Lago Las Rocas)

“Las reuniones las avisaban sólo por radio”. (Poblador sector Las Rosas)

“Acá no tenemos diario, no tenemos internet, no tenemos radio...nada...Claro, hay una radio FM (la “Reloncaví” de Puerto Montt) ... pero acá no alcanza a llegar esa señal. Nosotros no tenemos acceso a esas radios... ni a los diarios...”

“No, aquí no se ve... no.... jamás... no hay diario acá... nunca llega... debería haber un diario local... En Rio Puelo hay una radio local, pero en FM y no

alcanza la señal acá arriba... en Llanada pusieron una repetidora... pero no funciona, se quemó creo...asique si hay alguien que está solicitando las aguas, lo publica y uno se entera y puede poner la traba... pero si tiene información... si no... los que tienen información son la gente que... bueno que tiene internet... que espero que llegue acá el internet...” (Poblador sector Las Rosas)

Asimismo, en la línea base del estudio de impacto ambiental del proyecto, se menciona la importancia del acceso oportuno a la información, lo cual además constituye un factor relevante para evitar conflictos originados en la falta de comprensión clara del proyecto.

Los habitantes esperan que sea un proyecto que, de alguna manera, traiga beneficios para la localidad, en ello también tienen la expectativa que se les informe prontamente de sus características y puedan así entregar su percepción. Lo anterior da cuenta de la importancia de establecer un canal de comunicación e intercambio de información permanente y oportuno, respecto de los objetivos y ejecución del proyecto. Es de gran relevancia, informar a los habitantes del lugar, de las características y el sentido del proyecto, antes que aparezcan disidencia influenciadas por la incertidumbre y desinformación. (J. Illanes y asociados, 2009, p. 260)

Así, el uso de medios de comunicación sería determinante para acceder a la información y a los procesos participativos, por lo que la formalización de un medio oficial para zonas aisladas, o el aumento, diversificación o mejora de uno o varios medios podría ser de alta relevancia para la intercomunicación a nivel de cuenca, como también para democratizar el acceso a la información, y, por ende, la garantía de principios constitucionales como la participación.

c) Conocimiento del proyecto por parte de la ciudadanía: Este factor dice relación con el nivel de conocimiento y entendimiento que tienen los actores analizados sobre temáticas como participación ciudadana en el marco del SEA, institucionalidad ambiental, institucionalidad local municipal, funcionamiento de las organizaciones sociales y civiles, y también sobre elementos generales del proyecto hidroeléctrico, tales como magnitud de la obra, características del proyecto, impactos ambientales, entre otros.

Durante el trabajo en terreno, fue posible identificar que existe un grupo de la sociedad que tiene un alto grado de conocimiento previo, al manejar los conceptos generales y específicos de la institucionalidad ambiental y los procesos de participación ciudadana asociados, como también de las características y especificaciones del proyecto hidroeléctrico en pugna; público que a la vez participaba activamente, tanto de las instancias formales de la institucionalidad (reuniones, observaciones, reclamaciones), como de instancias sociales (asambleas, manifestaciones, uso de redes sociales, entre otros). Este grupo fue identificado principalmente como miembros o simpatizantes de algunas organizaciones civiles, como la Corporación Puelo Patagonia, o el actor Mauricio Fierro y la organización de investigación y divulgación GeoAustral.org, la comunidad mapuche Cayún Panicheo, y los movimientos Puelo Sin Torres y Mujeres Sin Fronteras.

Por otro lado, existe una gran cantidad de personas que, si bien demostró conocimiento en cuanto a la existencia de instancias de participación para el proyecto hidroeléctrico, no tenían claro para qué eran ni cuáles eran las implicancias, así tampoco los mecanismos y

herramientas para realizar observaciones al proyecto u obtener más información de él.

Algunas personas simplemente no tenían conocimiento de la existencia de procesos de participación ciudadana, pero sí de la existencia del proyecto hidroeléctrico.

La mayoría de los sujetos de estudio manifestó conocer el proyecto hidroeléctrico, mas no existían claridades en cuanto a sus características técnicas generales (como la diferenciación entre una represa y una central de paso), como tampoco de los detalles ni requisitos para generar observaciones ciudadanas al proyecto; de hecho, de los 22 entrevistados, sólo tres conocían el mecanismo y realizaron observaciones ciudadanas.

El conocimiento previo es un factor que en este caso fue de alta relevancia para actores activos en la movilización contraria al proyecto, como también fue relevante para personas que al no tener este conocimiento no tuvieron la oportunidad de elegir si participar o no en los procesos formales que constituye la institucionalidad.

El conocimiento previo tiene una relación directa con los niveles de educación de la población y el acceso a la información, lo que a su vez es afectado directamente por el acceso y uso de medios de comunicación. En ese sentido, el aumento o desarrollo de uno o todos estos factores (educación, acceso a la información, acceso a medios) podría eventualmente aumentar los niveles de conocimiento previo, lo que podría consecuentemente ampliar los niveles de participación ciudadana o de conocimiento de los procesos de participación.

d) Asistencia del gobierno: Este factor se refiere a la presencia y asistencia de autoridades, funcionarios(as), servicios, oficinas u otras áreas de instituciones públicas hacia la comunidad de Cochamó (entendida como el conjunto de actores que se interrelacionan dentro de la comuna), las cuales tengan pertinencia en los procesos de participación ciudadana, gestión ambiental y conflictos socioambientales.

Con ello, los actores que pudieron identificarse en este conflicto (ya sea por su presencia o ausencia) fueron la Intendencia Regional de Los Lagos, el Servicio de Evaluación Ambiental, el Tercer Tribunal Ambiental, la Gobernación de la Provincia de Llanquihue, y la Secretaría Regional Ministerial del Ministerio del Medio Ambiente.

En la investigación cualitativa pudo identificarse una baja presencia y asistencia de instituciones gubernamentales, donde la única que fue mencionada fue el Servicio de Evaluación Ambiental, el cual, a su vez, fue percibida en varios casos con una influencia menor o nula para los entrevistados, al identificarlo solo como la institución a cargo del proceso, en un rol más bien informativo; como también otras personas entrevistadas asociaban a este servicio con un rol más de facilitador para la empresa que de apoyo para la comunidad, ya sea en el proceso participativo como en el proceso judicial por daño ambiental en el Tercer Tribunal Ambiental.

“¡El SEA! Osea es el SEA el que defiende el proyecto... Mediterráneo sencillamente se sienta, y en este caso, porque en realidad todas las empresas hacen exactamente lo mismo, se sientan y esperan que el gobierno les defienda el proyecto, entonces se gastan recursos, ya sean materiales y humanos, para tener

un proyecto privado frente a una comunidad que supuestamente el gobierno debiera defender... En este caso la PAC es totalmente a la inversa. Cuando se ingresa el proyecto se tiene que presentar la PAC, y ¿qué es lo que debería hacer el servicio público? Sentarse con la comunidad, dispararle al proyecto, y la presentación del proyecto la debería hacer la empresa, y ella, la empresa, debería defender su proyecto... Pero eso finalmente lo hace el SEA. Entonces qué es lo que pasa: las personas o las comunidades ven que la autoridad está defendiendo el proyecto y asume que el proyecto es parte del gobierno, y ya tiene la aprobación tácita del gobierno: un error grave desde el punto de vista psicológico y antropológico. Y no va a ser cambiado, porque el sistema está hecho para eso.”
Poblador Lago Las Rocas

El Tercer Tribunal Ambiental fue percibido como positivo al observar cómo éste abordó legislativamente el conflicto y fue a terreno a constatar los recursos y dialogar con la comunidad involucrada.

Sin embargo, la percepción generalizada de la comunidad entrevistada es de un “abandono” de las autoridades ante los conflictos ocurridos en la comuna, de los cuales fueron mencionados diputados(as) y senadores(as) del distrito, intendencia regional, secretarías regionales ministeriales, corporaciones (Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, Corporación Nacional Forestal), denunciando con ello hasta un carácter de discriminación ante la población campesina y aislada.

“Yo me voy a dedicar a trabajar por mi sector po’, no por Cochamó, ¡si Cochamó no nos ha dado nada, nos ha dejado botados! (...) ¡Nos discriminan! ¿qué pasa con la discriminación que siempre hemos tenido del lago para acá arriba? (...)”.
Poblador de Llanada Grande.

e) Relación municipio-comunidad: Este factor se entenderá por la interacción que establece el gobierno local (Ilustre Municipalidad de Cochamó) con su comunidad a través de acciones y medidas; en este caso, el rol que cumple dentro del contexto de conflicto socioambiental y cómo este rol es percibido y valorado por la comunidad local al ser un rol que facilite la participación ciudadana, o bien al contrario la perjudique.

De las personas de la comunidad entrevistadas, la totalidad admitió una ausencia del municipio en el conflicto, denunciado sobretodo en el sector cordillera, donde coincide la opinión de una falta de contacto con autoridades municipales, concejales(as) y funcionarios(as), siendo esta situación afirmada para los procesos de PAC del conflicto en cuestión.

“...El papel aguanta todo, pero en los hechos, la participación de la municipalidad en este tipo de cosas fue cero.” Poblador Lago Las Rocas

“Los concejales no hacen nada, muchos ni siquiera conocen Segundo Corral. Sólo se han hecho presentes en la fiesta “La Corraleña” dos concejales (como participante nomas).” Pobladora Río Puelo

“El alcalde nunca ha venido a hacer una pregunta de si están de acuerdo con las centrales, ¿quieren que se construyan? ¿o están en desacuerdo, que no se hagan?”

Nunca, no ha venido acá. Menos un concejal". Poblador sector Valle Las Horquetas (extracto de documental Voces de Puelo; Bastidas y Olivos, 2017)

Además, algunas personas entrevistadas denunciaron en entrevista que el municipio, a través de algunos funcionarios, la alcaldía y algunos concejales, habían cometido actos de corrupción en este conflicto y que, por lo mismo, existía una actitud de ausencia en los procesos participativos y falta de toma de acción para conducir el conflicto en la dirección en que la comunidad exigía.

"como me dijo el alcalde en un pasar, que era una municipalidad muy pobre y que él muchas veces tiene que agarrarse de algunas empresas para poder sacar dinero para salir adelante... entonces... por lo que me dijo él, capaz que en una de esas se arregló con Mediterráneo, qué se yo lo que habrá hecho." Pobladora sector Llanada Grande

"El alcalde, en términos generales, trabaja para la empresa" Poblador Lago Las Rocas

"El alcalde está comprado por Mediterráneo, le llegaron 250 millones, los concejales mismos lo comprobaron". Poblador Segundo Corral

"los recursos de protección que se presentaron en contra de la aprobación del proyecto, ¿ah?, ¿sabes quién fue el que se opuso a los recursos de protección de las comunidades? la alcaldía..." Poblador sector Lago Las Rocas

"El alcalde no está ni ahí con nosotros... ¡el alcalde nos negoció a nosotros, y por eso anda con vergüenza y ahora no viene!" Pobladores valle Ventisquero

Existe también una percepción de centralización de la Municipalidad, como también de una concentración de las responsabilidades.

"...se nota que hay una preocupación a solucionar problemas... pero sí, yo noto una carencia, muy grande, en los demás cargos que ejercen las municipalidades... veo los cargos de Alcalde muy personalistas, no sé si no hay entusiasmo en las demás autoridades, o ésta autoridad no delega responsabilidades... Yo veo al alcalde, lo analizo en forma positiva... pero no los otros cargos elegidos democráticamente, sobretodo concejales... Los veo muy pasivos" Poblador sector Puerto Urrutia.

En entrevista con el concejo municipal de Cochamó se constató, de parte de algunos(as) concejales(as), un sentimiento de autocrítica en cuanto a una estrategia errada del municipio en este conflicto en particular, lo que desencadenó en una sensación generalizada de "desconfianza con el municipio":

"Creo que nosotros como municipio pagamos el noviciado, en ese sentido, de no tener el sartén por el lado nuestro... de haber sentido que nosotros debíamos tener algún rol en esa PAC y la dejamos todo en manos del SEA, y eso nos costó bastante caro porque parecíamos como que la Municipalidad estaba dentro de las convocatorias de la empresa que nosotros como parte de la comunidad" Concejal de Cochamó

“el tema de Mediterráneo, nos ha golpeado fuerte, porque ignoramos muchas cosas...” Concejal de Cochamó

Dentro de la misma instancia, se destacó la necesidad de contar con instrumentos y metodologías que permitan a ese gobierno local tomar acciones para educar en participación ciudadana.

“...en el tema de la PAC a mí me gustaría que nosotros aprendamos, le enseñemos a la gente a participar, porque hoy día la gente participa porque alguien lo induce...” Concejal de Cochamó

“...la municipalidad tiene que tener una metodología para hacer participar a la comunidad, ¡metodología que hoy no tenemos!, porque hoy día sí ha habido participación desde otras instancias, en donde la municipalidad no sabe en qué puntos jugar, ¡y no ha jugado a nada! y al quedar fuera hemos tenido efectos, rebotes, que no han sido los que corresponden...” Concejal de Cochamó

Además, se destacó que, si bien existe una línea base, elaborada a partir del PLADECO 2012-2020, no existirían instrumentos que permitan concretar proyectos a partir de esta información, dando un énfasis al área de la gestión ambiental local.

“...en realidad nosotros no tenemos líneas de base que nos ayuden a desarrollar lo que está planteado en el PLADECO (...) necesitamos una política dentro del municipio que nos ayude a mejorar la PAC... sobretodo en ese tipo de proyectos” Concejal de Cochamó.

“Nosotros podemos estar ahí vigentes y con las ganas también de responder y poder sobrellevar esto, pero requerimos de mayores herramientas relacionadas al tema ambiental”. Concejal de Cochamó

Estos resultados dan muestra de la percepción de la figura de gobierno local en el proceso de conflicto como un actor ausente o hasta problemático para el proceso. Ello destaca la importancia e implicancia que tiene en la comunidad la presencia municipal y las acciones asociadas a un acompañamiento en los procesos de conflicto, en los cuales la falta de instrumentos y acciones se tornan un elemento clave para poder desarrollar un rol municipal fortalecido que permita a esta institución ser un actor más influyente en el conflicto y su prevención, mediación o resolución.

f) Relación empresa-comunidad: Este factor se entenderá por la interacción que existe entre la empresa y la comunidad a través de mecanismos y formas en que ésta desarrolló desde un principio las relaciones con la comunidad y los procesos de negociación y comunicación asociados al proyecto.

A partir de la investigación cualitativa y la revisión de información secundaria, se estableció que la empresa llega a la zona en 2009 a generar las primeras actividades de terreno en el marco de la generación de línea de base para el EIA, proceso que culminó el 2011 con la presentación del EIA ante el SEA.

Algunas personas entrevistadas describieron el carácter de la relación generada entre la empresa y la comunidad con un foco especial en los procesos de acercamiento y acceso

de la empresa a sus comunidades, como también de los procesos de oferta de oportunidades de financiamiento para familias y emprendimientos locales de la zona.

En esos aspectos, algunos actores acusaron falta de probidad social, en cuanto al acercamiento por parte de trabajadores(as) de la empresa, así como por el uso de mecanismos “indebidos”, tales como la insistencia para el acceso a predios familiares ante una negativa de los propietarios, y hasta acoso de los miembros de la empresa para acceder a algunas familias, a través del acceso a los campos en vehículos motorizados y con uso de uniforme oficial; esto último, denunciado por distintos miembros de la comunidad mapuche Cayún Panicheo, lo que fue relevante al momento de establecer relaciones. Estos procedimientos generaron un efecto contrario, al ser los/as funcionarios/as de la empresa percibidos/as con un rango social diferenciado y generando una verticalidad en la relación desde un principio. Sin embargo, el resto de los entrevistados no hizo alusión a funcionarios o funcionarias de la empresa más allá de reconocer la existencia de algunas actividades participativas en el marco del proceso de evaluación ambiental.

Sobre este último, se hizo alusión también a un proceso de oferta de beneficios para el emprendimiento local financiados por la empresa. Al respecto, algunos entrevistados indican que lo aceptaron por necesidad, acusando que esa necesidad radica en el abandono de los servicios públicos para su propio desarrollo.

"Lamentablemente yo lo reconozco: soy una persona beneficiada por la Mediterráneo. Y se los digo con orgullo, ¿saben por qué se los digo con orgullo? Porque el municipio jamás en la vida me ha ayudado con nada a mí. ¡Estoy en una crisis de agua! No tengo ni una gota de agua pa' alimentar a mis hijos. Le he pedido millones de veces al municipio que me ayude con mangueras y no me las han dado. ¿Entonces qué más puedo esperar yo del municipio?... entonces viene la Mediterráneo y me oferte lo que me oferte yo se lo voy a aceptar. ¡Pero eso no significa que yo esté a favor que ellos vengan y construyan las represas!"

Pobladora de Segundo Corral en reunión comunitaria (extracto de documental Voces de Puelo; Bastidas y Olivos, 2017)

Este proceso habría generado un clima de desconfianza entre la propia comunidad, al tener algunas personas mayores oportunidades de financiamiento y no existir reglas claras en el proceso; generando también que muchos interpretaron que las personas beneficiadas por el concurso eran finalmente quienes estaban a favor de la empresa, acusando que muchas personas “se vendieron”.

En cuanto a las medidas de compensación, mitigación y/o reparación que presentó la empresa a través de su Estudio de Impacto Ambiental, los cuales en muchos casos tienen que ver con la comunidad aledaña a los proyectos, en este caso sólo incluyó medidas de mitigación tales como mantener ordenada y limpia la fachada de las faenas y las charlas al personal del trabajo para un buen comportamiento en la zona, no existiendo medidas que abordaran el mejoramiento de la relación empresa-comunidad o medidas que beneficiaran directamente a la comunidad.

En ese sentido se hace relevante el desarrollo de herramientas de antropología rural para las empresas que apunten a la toma de medidas que efectivamente mejoren la relación

empresa-comunidad, ya sea a través de la misma comunicación entre estos dos actores o bien para la toma de medidas de compensación, mitigación o reparación que conformen efectivamente a la comunidad.

g) Diseño del Proyecto: Se entenderá este factor como el proceso en el que se establecen y determinan las características generales del proyecto, desde el diseño industrial, técnico, magnitudes, ubicación y destino de la energía, el modo de operación, las relaciones laborales y la relación que tendría el proyecto con el territorio donde se inserta.

El marco normativo vigente no contempla como requisito establecer procesos de participación temprana o de diseño participativo de proyectos (es decir, el diseño donde la comunidad local, organizaciones locales e instituciones puedan idear en conjunto con la empresa las características y objetivos del proyecto), por lo que este ítem depende exclusivamente de la voluntad y objetivos de la empresa. En este caso, el proyecto Mediterráneo no consideró estos procesos, por lo que el diseño del mismo fue determinado por la empresa y luego pasó por el conducto legal regular, es decir, la evaluación ambiental y los permisos sectoriales.

En los procesos de participación ciudadana en el marco de la evaluación ambiental, el proyecto fue presentado en distintas localidades de la comuna de Cochamó, en convocatorias abiertas y de tipo informativas, donde el público asistente puede conocer el detalle del proyecto y manifestar sus dudas y apreciaciones generales, junto con la posibilidad de emitir observaciones al proyecto en un plazo determinado de 60 días, en el cual el titular debe dar respuesta a cada observación y eventualmente considerar dichas observaciones para modificaciones del proyecto. El carácter netamente informativo de las convocatorias no permitió que la comunidad pudiera expresar sus preferencias respecto al proyecto de inversión en general, ni tampoco generar ideas u opiniones que puedan ser consideradas efectivamente en el diseño del mismo.

Este factor fue mencionado por algunas personas entrevistadas, quienes afirmaron que el hecho de que la empresa presente el proyecto ya diseñado perjudicó la comunicación entre la empresa y la comunidad, al manifestar ésta últimos sentimientos de exclusión de un proyecto que iba a afectar sus modos de vida y su entorno local. A su vez, se mencionó que la falta de infraestructura o servicios para el uso público por parte del proyecto generaron molestia; por ejemplo, la falta de apoyo de la empresa en la electrificación de la comuna (al estar la mayoría de la población de la zona sin servicio eléctrico) o de apoyo para el desarrollo local.

“(...) Yo te digo, Mediterráneo, el proyecto en sí, como yo lo conocí, y para la zona, yo estoy de acuerdo... estoy de acuerdo porque viene un progreso hacia la zona, pero ese progreso no está bien diseñado ¿ve? y esos progresos tienen que ir, para que sean positivos, en beneficio de toda la gente, no de unos pocos...”.
Poblador sector Las Rosas

A su vez, se percibe en general que la comunidad entrevistada demanda que los proyectos de inversión tengan un carácter de desarrollo local, a partir de las necesidades en acceso a servicios básicos de la comuna.

“Si me están sacando un producto de mi zona, el principal beneficiario, que sea mi zona... en este caso, si van a hacer este proyecto en la comuna de Cochamó, que la comuna de Cochamó, por ejemplo, reciba, no sé, un 10% de esa energía, para que vaya en beneficio del desarrollo de la comuna de Cochamó... pero no que todo se lo lleven para afuera, y que digan, “no si le vamos a dar energía”, pero sólo en palabras” Poblador sector Puerto Urrutia

El diseño del proyecto puede contener elementos que se relacionen con las aspiraciones comunales sin necesidad de establecer un proceso participativo, en ese sentido, instrumentos como el PLADECO o el PRC pueden ser de alta utilidad para inversiones privadas de magnitudes. Esto de hecho está abordado de alguna manera en la ley 19.300, en específico en el artículo 14 del reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, el cual establece la relación de los estudios con las políticas, planes y programas de desarrollo, declarando que los estudios de impacto ambiental deben hacer alusión a estos instrumentos, indicando si el proyecto beneficia o perjudica a éstos. El EIA de la empresa hace alusión a ello, y lo muestra reflejado en el diseño al incluir tuberías subterráneas, por ejemplo; sin embargo, muchos de los actores que se declaran contrarios al proyecto indican que el diseño del mismo no aborda las verdaderas aspiraciones del PLADECO y que el diseño del trazado de las torres de alta tensión perjudica directamente al turismo de la zona, eje económico “fundamental”.

De este modo, el diseño del proyecto tomó especial relevancia al momento de ser conocido por la comunidad, siendo recibido en términos genéricos de mala manera por sus dimensiones, falta de pertenencia o relación con las aspiraciones comunales y por el carácter netamente informativo y consultivo de los procesos participativos. Así, en caso de mejorar dichos aspectos, es decir, incluir elementos en el diseño del proyecto que puedan hacer sentido para la población local, en cuanto a beneficios del mismo de carácter público, como también que pueda ser construido en conjunto o se adecúe a las aspiraciones comunales, podría ser determinante para la prevención de eventuales conflictos, como de generar mayor co-responsabilidad en el proyecto, lo que a su vez podría fortalecer tanto la gobernanza comunal como la gobernabilidad de la comuna.

h) Instancias de Participación: El diseño de las instancias (en cuanto a logística, lugar, convocatoria, la moderación y características de éstas) serán consideradas para describir este factor.

A partir de la revisión de las actas de las instancias participativas y de entrevistas en terreno, se pudo caracterizar que las actividades participativas en el marco del proyecto Mediterráneo fueron relevantes principalmente como un factor que dificultó la participación.

En primer lugar, elementos de los factores anteriormente generaron un contexto dificultoso para la participación ciudadana, como la difusión y uso de medios y canales; la accesibilidad a centros poblados; la percepción del municipio y de la empresa; y los conocimientos previos a este tipo de procesos.

Sumado a esto, el diseño de estas instancias mermó la participación, debido principalmente a un carácter netamente informativo y que no se adecuó a los niveles de conocimiento previo de la comunidad local. Esto pudo verse manifestado en algunas

entrevistas, donde muchas personas declararon no haber entendido completamente el carácter del proyecto, así como reparar en su carácter informativo.

“Yo no, a nosotros, jamás... Solamente una vez, vinieron a la sede social de Las Rosas... los de Mediterráneo, a hacer una reunión... pero no vinieron a pedirle la opinión a nadie, sino que vinieron más bien a mostrar lo que ellos querían hacer en el río Manso”. Poblador del sector Las Rosas.

Junto con ello, si bien existieron actividades distribuidas en sectores tanto centrales como periféricos, primaron las actividades en zonas céntricas, donde muchas personas no tienen facilidad de acceso.

Por otro lado, destaca el hecho que el objetivo formal de estas instancias en el marco del EIA es que las personas se informen y puedan emitir consultas u observaciones ciudadanas, sin embargo, de las personas entrevistadas sólo tres emitieron observaciones ciudadanas, siendo éstos personas que no viven permanentemente en la comuna de Cochamó.

4.4.3. Rol de la Municipalidad de Cochamó frente al CPM

El rol del gobierno local en los procesos de conflicto es relevante, pues puede tornarse protagonista en el manejo de la gobernabilidad local y ser promotor de una gobernanza ambiental, así como en procesos de resolución o mediación de conflictos, siendo además un actor clave en la representación de la comunidad en instancias regionales o nacionales.

Según el estudio realizado, se ha determinado que existen ocho ámbitos importantes donde la municipalidad tiene un potencial interesante en el rol que puede tomar para procesos de participación ciudadana como para tener un rol relevante en la medicación o resolución de este conflicto. En estas áreas se presentará una descripción breve del rol que se percibió de la municipalidad, lo que podrá dar paso a recomendaciones de mejora.

a) Conectividad física: En cuanto a la conectividad física, se obviará el hecho de las posibilidades de construcción de infraestructura vial para mejorar la inter-conexión de los distintos sectores de la cuenca, puesto que esa opción en muchos casos puede escapar de las posibilidades financieras de un municipio, así como implica la acción de otras instituciones públicas y quedan fuera del tiempo del caso de estudio. Para este conflicto se desprende a partir de la información obtenida, que el municipio no cumplió un rol relevante en el ámbito de la conectividad física, en cuanto no existieron acciones que apuntaran a reducir la limitante de la conectividad al momento de ocurrir los distintos procesos de participación ciudadana en torno al proyecto CHPM.

En este ámbito, existe un potencial rol del municipio en cuanto a centrar los esfuerzos en la coordinación entre los servicios de transporte, las actividades de participación ciudadana y las organizaciones vecinales de los distintos sectores de la cuenca, pudiendo así asegurar un transporte que potencie las actividades de participación o de reunión en torno al proyecto. Esto puede ser complementado con esfuerzos de subsidio para el transporte o la coordinación inter-vecinal para la cooperación en transporte.

b) Medios de comunicación: En este ámbito se identificaron una serie de limitantes técnicas para un adecuado flujo de información dentro de la cuenca, tanto para medios de

comunicación escrito, como en telecomunicaciones, las cuales fueron anteriormente caracterizadas. En ese contexto, según la información recopilada, el municipio tuvo un rol secundario en las comunicaciones, esto ya que hubo algunas acciones relacionadas principalmente a las redes sociales del municipio. Sin embargo, sería posible desarrollar el ámbito de las comunicaciones en torno a la PAC o la mediación en conflictos en cuanto al perfeccionamiento del uso de las redes sociales, así como también la apertura o desarrollo de otros canales de comunicación, atendiendo también el aislamiento en telecomunicaciones que existe en distintos puntos de la cuenca, configurándose con ello una potencial oportunidad de mejora.

c) Conocimiento del proyecto por parte de la ciudadanía: En este aspecto no se identificó al municipio con algún rol relevante en términos de educación para la participación o el apoyo técnico para facilitar la participación ciudadana a través del apoyo para realizar observaciones (por ejemplo). Esto, si bien no es parte del reglamento del proceso de evaluación, sí podría ser parte de las funciones que realice el gobierno local, debido a que es el órgano institucional estatal más cercano a la comunidad, siendo esta una potencial oportunidad de mejora.

d) Asistencia del gobierno: Si bien el reglamento del SEIA establece claramente los conductos por los cuales los organismos públicos deben generar la transferencia de información, así como la facilitación de las condiciones necesarias para que se cumpla el proceso de participación ciudadana, existe la posibilidad de que el municipio, como gobierno local, genere asistencia técnica o apoyo a la comunidad en el proceso. Así también, existe la posibilidad de que el municipio genere, propicie y/o coordine alianzas interinstitucionales para el asesoramiento y apoyo a la comunidad en el proceso de participación ciudadana y evaluación ambiental, en miras a disminuir los grados de desconocimiento de la población o bien de sopesar las limitaciones de diverso tipo que puedan tener comunidades, especialmente en contextos de aislamiento multivariable. En ese sentido, el rol del municipio para este caso no fue relevante en los ámbitos mencionados, lo que fue manifestado por propios miembros del concejo municipal.

“Creo que nosotros como municipio pagamos el noviciado, en ese sentido, de no tener el sartén, digamos, por el lado nuestro... de haber sentido que nosotros debíamos tener algún rol en esa PAC y la dejamos todo en manos del SEA”
Concejales en Concejo Municipal

Esto configura también una interesante oportunidad de mejora para el gobierno local en contextos de conflicto socioambiental o participación ciudadana en el marco de procesos de evaluación ambiental.

e) Relación municipio-comunidad: El rol del municipio en este ámbito ha sido descrito por las personas entrevistadas como una relación débil. Esto a partir del sentimiento de abandono que tienen las comunidades del sector cordillera, así también personas del sector estuario manifestaron que la relación con la municipalidad ha sido dificultosa. Las constantes asociaciones de funcionarios municipales con situaciones de falta de transparencia, o la asociación de la alcaldía con los titulares del proyecto han configurado una relación de desconfianza entre parte de la población y el municipio, a pesar de que no hubo ningún proceso judicial asociado ni pruebas que confirmaran estas asociaciones. A pesar de esto, hubo miembros del municipio presentes en diversas actividades de PAC; así también hubo concejales que asistieron y apoyaron a ciertos segmentos de la población

para su proceso de participación ciudadana o acciones legales en torno al proyecto.

“(...) Parecíamos como que la Municipalidad estábamos dentro de las convocatorias más que nada de la empresa que nosotros de parte de la comunidad”

Concejal en Concejo Municipal

Este ámbito es de especial subjetividad, debido a que la muestra de este estudio sólo considera la percepción de un segmento reducido de personas que participaron de este proceso. Sin embargo, aun así, es posible determinar que el rol del municipio en la relación que puede establecer con la comunidad fue dificultoso y estuvo rodeado de situaciones de desconfianza y conflicto. Esto configura oportunidades de mejora en cuanto al fortalecimiento de las relaciones a través del aumento de la presencia y relevancia del concejo municipal y áreas municipales en los procesos de evaluación ambiental y participación ciudadana.

f) Relación empresa-comunidad: El rol del municipio en este ámbito tiene implicancias en cómo éste pudo facilitar la comunicación entre la empresa y la comunidad, o bien cómo puede tener un rol de mediador en situaciones de conflicto. Para este caso de estudio se ha determinado que el municipio no tuvo ningún rol en este ámbito, configurando una potencial oportunidad de mejora para proyectos futuros.

g) Diseño del Proyecto: En este ítem se ha identificado un rol del municipio en cuanto a la participación de éste como institución en el proceso de evaluación, al hacer observaciones claras para el EIA, promoviendo cambios en el diseño del proyecto, las cuales fueron integradas parcialmente para sus respectivas adendas.

Junto con ello, existe un rol preponderante del municipio al generar acciones de inconformidad en cuanto a la integración de las observaciones del municipio y la comunidad en diverso aspectos del proyecto y que, según el municipio, no fueron debidamente consideradas en las adendas respectivas; a través de la generación de un pronunciamiento de inconformidad ante el servicio de evaluación ambiental (08 de agosto de 2013); aludiendo a la falta de consideración de la empresa a la imagen objetivo declarada en el PLADECOS de la comuna. Esto tiene un carácter interesante al destacar un instrumento de gestión clave en cuanto a las aspiraciones de desarrollo local y el cómo estas podrían verse afectadas negativamente por proyectos que no vayan en esa línea, configurando así oportunidades de potenciar este instrumento en cuanto a la apropiación de estas aspiraciones y la influencia que pueda tener ésta en el diseño de proyectos a futuro.

Así también, existió un rol fuerte en cuanto a revisar, analizar y criticar las medidas de mitigación, compensación y reparación ofrecidas por la empresa en el proyecto, generando observaciones e incidiendo en las propuestas y evaluaciones de estas medidas.

i) Instancias de Participación: Si bien las instancias de participación son de exclusiva responsabilidad del organismo pertinente de llevar a cabo el proceso de evaluación ambiental y, por ende, de las actividades de participación ciudadana, es decir, del Servicio de Evaluación Ambiental, se desprende que la participación del gobierno local en estas instancias podría tener un rol preponderante. Para este caso de estudio, se destaca un rol netamente de asistencia a algunas de las actividades, mas no existió un rol activo dentro de las instancias, en cuanto a la incidencia en estas instancias o la coacción en ellas junto

a miembros de la comunidad. Esto configura una oportunidad de mejora respecto del rol que podría tomar el gobierno local en estas instancias, donde convergen empresa, servicio de evaluación ambiental del ministerio del medio ambiente, comunidad y municipalidad.

4.4.4. Evaluación global y diagnóstico

A partir de los factores presentados en acápite anterior, a continuación, se realiza una evaluación global de todos ellos, según indica el Cuadro 4, bajo una clasificación evaluativa simple de un estado débil, medio o alto de cada factor.

Cuadro 4. Evaluación global del estado de desarrollo de los factores identificados

Factor	Evaluación	Factor	Evaluación
Conectividad Física	Débil 	Relación municipio-comunidad	Débil 
Canales y medios de comunicación	Débil 	Relación empresa-comunidad	Débil 
Conocimiento del proyecto por parte de la ciudadanía	Débil 	Diseño del proyecto	Alto 
Asistencia del gobierno	Medio 	Instancias de participación	Medio 

Fuente: Elaboración propia, 2018.

Se destaca la importancia e influencia del rol de la Municipalidad como ente activo que propone cambios del diseño de proyectos en miras a hacer valer las proyecciones comunales expresadas, por ejemplo, en el Plan de Desarrollo Comunal, o bien de representar los intereses de la ciudadanía en cuanto a la inconformidad con parte del diseño del proyecto; todo esto canalizado a través de acciones como el levantamiento de observaciones, declaraciones o pronunciamientos, además de acciones de lobby con la empresa; por lo que se evaluó este aspecto positivamente.

En cuanto a la asistencia del gobierno local, así como el rol en las instancias de participación, estos factores fueron identificados como presentes, pero de un carácter más bien pasivo, por lo que se han evaluado de manera regular, con un estado medio, es decir, con alta potencialidad de mejoramiento.

En cuanto a los otros factores, tales como el rol en la conectividad física, en los canales y medios de comunicación, en los niveles de conocimiento del proyecto por parte de la ciudadanía, en la relación municipio-comunidad y la relación municipio-empresa, han sido evaluadas negativamente, es decir, representan factores en los que la Municipalidad no tiene un rol relevante o bien representan una influencia débil en estas materias.

Con estas evaluaciones por factor, y a partir de los resultados anteriores, se puede afirmar que el área de la gestión ambiental local de la comuna de Cochamó, aplicada para la cuenca del río Puelo en contexto de conflicto socioambiental, tiene un estado de desarrollo mínimo, en cuanto a que no han sido explotados los recursos institucionales actualmente existentes en la comuna en materia de participación ciudadana y GAL, que puedan permitir que se aborde de mejor manera una situación de tensión o conflicto

socioambiental. Con ello, se puede afirmar también que el rol de la I. Municipalidad de Cochamó en este contexto no ha sido lo suficientemente fuerte para poder propiciar, impulsar, utilizar o desarrollar estos instrumentos de gestión ambiental, teniendo una evaluación más bien negativa en este ámbito. Esto probablemente tenga relación directa con la estructura actual de la Municipalidad, en cuanto al número de profesionales de planta y la no existencia de personal especializado en materia de gestión ambiental, así tampoco un organigrama que aborde el ámbito ambiental en la estructura municipal. Estas características se contraponen con las aspiraciones comunales declaradas en el Plan de Desarrollo Comunal.

Esta brecha entre la situación actual y la situación deseada es lo que eventualmente puede ser abordada por mecanismos de desarrollo de la gestión ambiental local, que serán presentadas en las propuestas para el desarrollo de la GAL en el siguiente ítem.

4.5. Propuestas para fortalecer la GAL en la cuenca del río Puelo

A continuación, se proponen distintas medidas que sería posible desarrollar en el ámbito de la Gestión Ambiental Local de la cuenca del río Puelo a partir de lo investigado, analizado y concluido en este estudio de caso. Cada una de las propuestas contiene elementos que apuntan a este objetivo, así como también tienen una fuerte componente de complementariedad (es decir, cada una complementa a la otra y, en suma, se potenciarían) y de gradualidad (es decir, requieren de un proceso de implementación gradual).

Todas las propuestas, además, contienen su base teórica en conceptos de gobernanza, gobernabilidad, gestión ambiental local, teoría de redes, descentralización, desarrollo rural y conflictos socioambientales (entre otros), de los cuales se rescatan los principales argumentos en el ítem 4 de este documento correspondiente al Marco Teórico.

Estas propuestas pueden ser implementadas por distintas instituciones u organizaciones, siendo la Ilustre Municipalidad de Cochamó, la Gobernación Provincial de Llanquihue y el Gobierno Regional de Los Lagos los principales actores que pueden tomar e implementar estas medidas; existiendo también propuestas que pueden ser desarrolladas por las propias comunidades u organizaciones de la cuenca del río Puelo, o por alguna empresa que pretenda desarrollar algún proyecto de inversión que implique un proceso de evaluación ambiental en la misma.

Las propuestas pueden abordarse con un orden lógico asociado al factor temporal y a la factibilidad técnica asociada. Para una mejor visualización de las propuestas, estas fueron agrupadas en una proyección temporal de un corto, mediano y largo plazo para su realización, siendo los años asociados a estos plazos de menos de 5, menos de 10 y menos de 15 años respectivamente. Esta agrupación es de carácter referencial y es sólo una sugerencia de plazos para su desarrollo, por lo que no implica que tales propuestas puedan ser abordadas en escalas temporales diferentes.

Con ello, las propuestas se explicarán atendiendo la siguiente escala temporal (Figura 16).

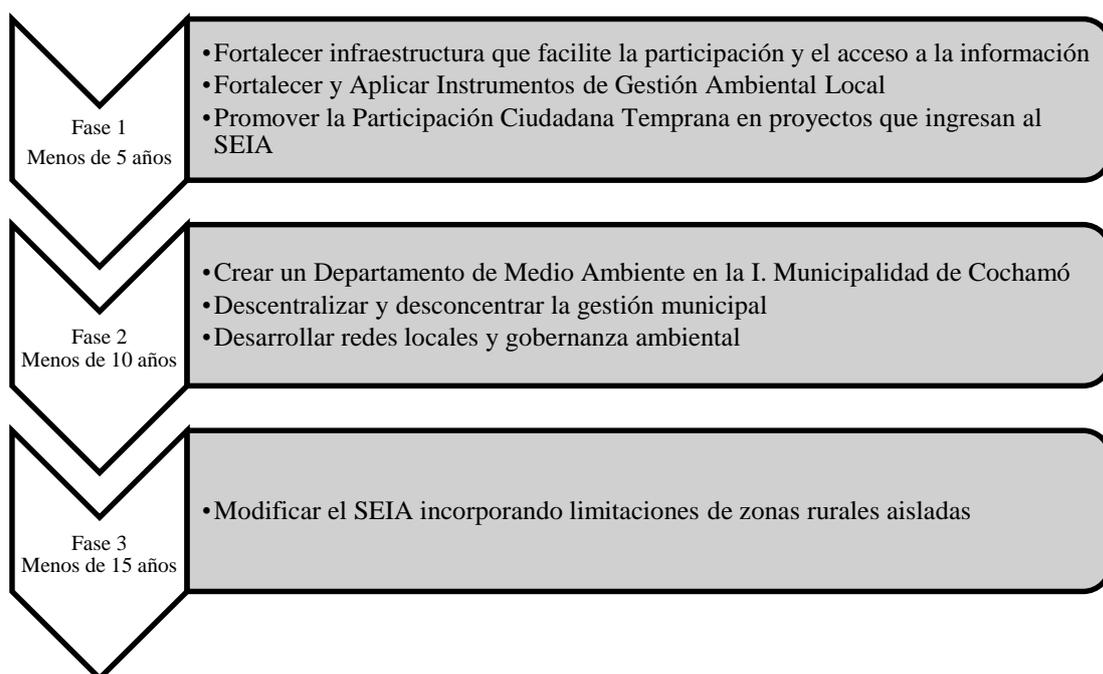


Figura 16. Lógica temporal de las propuestas para el desarrollo de la GAL
Fuente: Elaboración propia, 2018.

Por último, se recomienda que la consideración y eventual implementación de una o varias de estas propuestas, vaya acompañada de un proceso de discusión local que implique la participación de todos los actores posibles, especialmente, los actores locales, que incluya al municipio, organizaciones vecinales, empresas locales, organizaciones no gubernamentales y comunidad en general, a través de los mecanismos de participación ya existentes.

Este proceso de discusión, modificación y/o validación social de las propuestas podría ser mejor abordado si previo o durante éste se evaluara y complementara el Diagnóstico de la Gestión Ambiental Local para la cuenca del río Puelo en contexto de conflicto presentado en este estudio (ítem 4.4.4) , con un proceso de diagnóstico ambiental impulsado por la propia comuna, el que pueda indagar en ámbitos no abordados en este estudio, mejorando así el alcance de éste, entendiendo que el presente estudio fue desarrollado con una metodología acotada, acorde a las limitaciones en tiempo y recursos financieros y humanos.

4.5.1. Propuesta 1: Fortalecer infraestructura que facilite la participación y acceso a la información³⁹

En la presente investigación se puso en evidencia la necesidad de contar con mayor infraestructura pública de carácter funcional para la participación ciudadana, pues se identificó que la falta de espacios públicos de encuentro era un elemento importante en los factores que perjudican la participación. Esto, en especial relación con el aislamiento de la comuna y de las limitaciones identificadas en la percepción ciudadana al momento de ejercer la participación, podría constituir una forma sencilla e innovadora para facilitar

³⁹ Esto podría ser financiado con fondos públicos de desarrollo local o regional. Se destaca en ellos el fondo de fortalecimiento de las organizaciones de interés público, contemplado en la Ley 20.500 (<http://fondodefortalecimiento.gob.cl/>)

este proceso ciudadano.

Atendiendo la distribución poblacional de la cuenca y los distintos sectores, tanto del sector cordillera como del sector estuario, así también teniendo en cuenta la infraestructura pública ya disponible, se propone:

a) Habilitar sedes sociales para facilitar los procesos participativos y el acceso a la información pública: Esto puede realizarse tomando las siguientes acciones:

- Acondicionar las sedes sociales de las juntas de vecinos ya existentes con energías renovables no convencionales para su autonomía eléctrica
- Dotar a estas sedes sociales con computadores públicos de escritorio, así como con materiales o herramientas funcionales que faciliten los procesos participativos, tales como pizarras, proyectores data, mesones, sillas y papelería.
- Evaluar la factibilidad técnica para la dotación en telecomunicaciones, es decir, implementar un sistema de wifi-público, antenas repetidoras satelitales o similares para acceso a las radios am y fm de la región.
- Generar guías tutoriales para la búsqueda de información pública (por ejemplo, guía para utilizar el portal web del Servicio de Evaluación Ambiental para el acceso a los estudios, resoluciones y generación de observaciones) en papel.

b) Generar nuevas sedes sociales y/o plazas cívicas: Para sectores poblados que no tengan sede social, evaluar la posibilidad de generar más sedes sociales por sector con las características antes mencionadas, o bien, la implementación de “plazas cívicas”, es decir, la habilitación de espacios públicos con un sector techado que cuente con una arquitectura tal que facilite los espacios de reunión (así como pérgolas, ágoras, fogones), y que cuenten con posibilidad de conexión eléctrica (a través de energías renovables no convencionales, para su autonomía como por su mayor factibilidad en zona aislada), wifi público y antena radial.

c) Diarios murales: Así también, tanto sedes sociales como otros lugares de uso público (como paraderos de micro, postas rurales, plazas, centros de comercio, refugios de puerto (Punta Canelo o Puerto Maldonado), entre otros; podrían contar con diarios murales (o similares) para el intercambio de información pública abierta a la comunidad, en la que se puedan poner afiches, avisos, noticias, entre otros; y en los cuales el municipio u otro organismo público o privado relacionado a procesos de participación ciudadana (como en procesos de evaluación ambiental), pueda hacer uso para convocatorias o informaciones de relevancia.

d) Generar, desarrollar o facilitar medios masivos de comunicación local⁴⁰: La ausencia de medios masivos de comunicación escrita en la comuna, y en específico en la cuenca; así como el discontinuo acceso a señal radial que permita a la comunidad de las

⁴⁰ Para esta propuesta existe un fondo concursable específico llamado Fondo de Fomento de Medios de Comunicación Social, cuyo objetivo es “financiar complementariamente, proyectos relativos a la realización, edición y difusión de programas de carácter regional o local que refuercen el rol de la comunicación en el desarrollo social y cultural de nuestro país, rescatando la identidad propia de cada región y comuna.” (<http://fondodemedios.gob.cl>)

zonas aisladas el acceso a radios nacionales, regionales, provinciales y hasta locales; son una situación que perjudica el acceso a la información. En ese sentido, se propone:

- Convenios de colaboración para el reparto de los principales diarios regionales a zonas céntricas de la cuenca (Río Puelo y Llanada Grande), aunando esfuerzos municipales y privados.
- Instalación de una antena repetidora en el sector cordillera, que permita el acceso a señal radial en zonas aisladas.
- Incentivo para medios de comunicación local, en formato físico o virtual a través de redes sociales.

Estas medidas podrían ser coordinadas por la I. Municipalidad de Cochamó y/o por el Gobierno Regional de Los Lagos y las Secretarías Regionales Ministeriales como del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, o el Ministerio de Desarrollo Social.

4.5.2. Propuesta 2: Fortalecer y aplicar Instrumentos de Gestión Ambiental Local

a) Fortalecer y activar instrumentos que ya forman parte de la gestión local:

- Concejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC): La activación de este concejo, el cual es parte de los mecanismos de participación que se detallan en la ordenanza de participación ciudadana de la comuna de Cochamó y que se mandata también como deber de los municipios según expresa la Ley 20500⁴¹, permitiría generar un espacio de diálogo y encuentro entre las diversas organizaciones de la comuna con la autoridad local, facilitando el flujo de información entre la comunidad y el municipio para abordar temáticas de interés local. En ese sentido, se propone el establecimiento de un mecanismo que convoque a las diversas organizaciones de la comuna para poder activar este concejo, el cual actualmente no está constituido.
- Incentivar otros mecanismos de participación establecidos en la Ordenanza de Participación Ciudadana: Se propone el incentivo del uso de mecanismos de participación establecidos en la ordenanza de participación ciudadana, tales como consultas ciudadanas, plebiscitos, encuestas, audiencias públicas y mesas de trabajo sectoriales, a través de una campaña de difusión de los mecanismos de participación de la ordenanza y de la capacitación de las mesas directivas de las juntas vecinales y otras organizaciones civiles de la comuna en cuanto a la forma de uso y activación de cada uno de estos mecanismos, para los fines que se estimen pertinentes.

Junto con ello, se propone diversificar los mecanismos de participación que contempla la ordenanza, evaluando la inclusión de otros mecanismos que tengan que ver con la forma en que la comunidad de la cuenca actualmente participa, pudiendo generar mecanismos que fortalezcan, desarrollen o incentiven la

⁴¹ La cual establece que “Cada municipalidad deberá proporcionar los medios necesarios para el funcionamiento del consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil”.

participación local de carácter territorial, abordando aspectos bioculturales y antropológicos propios de la cuenca.

Esto permitiría que la comunidad visualizara mayores formas de manifestar su opinión a través de vías institucionales que permitan influir, de manera vinculante o no vinculante, en la toma de decisiones local; reduciendo eventualmente los conflictos que pudiesen generarse y fortaleciendo la gobernabilidad.

b) Implementar instrumentos que actualmente no forman parte de la gestión local:

- Ingresar al Sistema de Certificación Ambiental Municipal (SCAM): Este mecanismo voluntario de certificación del Ministerio del Medio Ambiente le permitiría al municipio contar con el apoyo técnico y profesional del ministerio para la realización de una serie de pasos para el desarrollo de herramientas e instrumentos para la gestión ambiental local. Estos mecanismos incluyen fases de diagnóstico y planificación estratégica a través de la participación ciudadana, e implican la creación de nuevos espacios para el acceso a la información, el encuentro ciudadano y la participación en los asuntos socioambientales de la comuna; así como también facilitan la inclusión de los asuntos ambientales a distinta escala en todas las áreas municipales, pudiendo capacitar a toda la planta municipal en ámbitos de desarrollo sustentable a través de mecanismos claros y establecidos en el sistema.

Esta certificación le podría permitir además a la Municipalidad contar con mayores herramientas para el desarrollo de la propuesta 4 (ítem 4.5.4, Creación de un Departamento de Medio Ambiente) al exigir la creación de una unidad ambiental; así como tener mejores opciones para las alianzas o la captación de financiamiento público o privado de carácter nacional o internacional para el desarrollo de la gestión ambiental de la comuna. Además, los mecanismos de las distintas fases de este sistema le permitirían al municipio cumplir con algunos lineamientos y acciones que la comuna se propuso en el plan de acción del PLADECO.

Por último, este sistema impulsa la creación de un Comité Ambiental Comunal, el cual sería un espacio de organización civil que a través de mecanismos democráticos represente el sentir comunitario referido a temáticas ambientales y vele por el cumplimiento de los compromisos municipales en ese sentido, además de promover y proponer acciones para el desarrollo de esta área; teniendo directa participación en instancias formales con la autoridad local.

- Evaluar el ingreso a otros mecanismos de cooperación, capacitación, formación o certificación en áreas de gestión ambiental municipal: Se sugiere analizar la participación en las instancias Red Chilena de Municipios ante el cambio climático y la Plataforma Municipio Verde de la ONG Fiscalía de Medio Ambiente (FIMA).
- ❖ **Red Chilena de Municipios Ante el Cambio Climático:** Esta red nacida en 2014 y promovida por la organización sin fines de lucro Adapt Chile, es una “comunidad abierta a todos los municipios de Chile que deseen tomar el compromiso explícito de planificar y gestionar su territorio, considerando el cambio climático como el escenario que está determinando los desafíos del

siglo XXI”. El ingreso y membresía es gratuita, e implica una serie de mecanismos de apoyo a los municipios para su capacitación y apoyo para el desarrollo de la gestión ambiental con énfasis en la adaptación al cambio climático y el rol de los gobiernos locales ante el cambio global (Adapt-Chile, 2016).

- ❖ Ingreso a la plataforma Municipio Verde⁴² de la ONG Fiscalía de Medio Ambiente (ONG FIMA): ofrece la sistematización de la información de importancia ambiental de los municipios suscritos, a modo de dejar a disposición de la comunidad toda la información necesaria para que ésta se informe, evalúe y participe de los procesos de participación relacionados a temáticas ambientales.

4.5.3. Propuesta 3: Promover la participación ciudadana temprana en proyectos que ingresen al SEIA

El artículo 13 bis de la Ley N° 19.300 considera la posibilidad de que los titulares de proyectos realicen actividades de participación ciudadana antes de la presentación del proyecto al SEIA de manera voluntaria, debiendo éstos ser informados a la autoridad ambiental y detallando los acuerdos logrados en cuanto a negociaciones tomadas.

Si bien esta posibilidad no sería vinculante según la normativa vigente, sino que sólo tendría el carácter de informativa y consultiva, sí da atisbos de lo que puede ser la activación de una denominada “participación temprana” de proyectos de inversión, entendiendo ésta como “aquellos procesos de participación que son previos a la evaluación ambiental, que permite a las empresas dar a conocer sus proyectos, a las comunidades informarse y dar a conocer sus puntos de vista, y al Estado eliminar asimetrías de información” (Díaz, 2017).

La consideración de la opinión de los diferentes grupos de la comunidad contribuye, en la mayoría de los casos, a prevenir situaciones de tensión en la medida que ello conduce a decisiones más acertadas, más duraderas y con un mayor respaldo social. Para esto sería clave la incorporación de los puntos de vista de la comunidad en el proceso de toma de decisiones del titular del proyecto en cuestión. Cuando un titular y una comunidad trabajan juntos e interactúan se generan lazos de confianza y mayor entendimiento de los intereses de cada cual. Así, sería factible anticipar y canalizar más adecuadamente las posibles situaciones de tensión, y cuanto más tempranamente se establezca esta relación, será más fácil reconocer las inquietudes y deseos de cada parte, de modo de poder alcanzar acuerdos y consensos de mutuo beneficio (SEA, 2013).

Al incluir la visión de la comunidad en la toma de decisiones se valida el hecho de que ésta conoce su entorno y maneja información relevante sobre el lugar donde habitan. Al mismo tiempo, representa una oportunidad para que los titulares conozcan a tiempo las inquietudes de la gente y puedan resolverlas antes de que se conviertan en situaciones complejas, a la vez que permite recoger información clave para resolver problemas, mitigar impactos o enfrentar imprevistos, que sólo aquellos que viven o trabajan en el lugar pueden aportar. Esto puede traducirse en la inclusión de sugerencias, cambios o

⁴² Ver <https://www.municipioverde.cl>

mejoras al proyecto, lo que a su vez tendría mayores factores de compromiso de la comunidad con éste, logrando también mayores niveles de respaldo en los procesos de tramitación posteriores (SEA, 2013). Por otra parte, este proceso además contribuiría a la realización de mejores estudios de línea base humana para los estudios de impacto ambiental (EIA), al ya contar con una experiencia previa con la comunidad, identificando y caracterizando actores, hitos y grupos locales; mejorando con ello algunos aspectos de los procesos de participación ciudadana formal posteriores en el marco de la evaluación ambiental (Díaz, 2017).

Por otro lado, a nivel internacional existe lo que se llama “scoping”, y que corresponde a una participación ciudadana que cuenta con elementos informativos, consultivos y resolutivos, a diferencia de la PAC tradicional en Chile, que se ciñe solo a espacios informativos y consultivos, toda vez que los proyectos de inversión ya han sido detallados (Fischer y Phylip-Jones, 2008). Este método podría ser una referencia para acercar la participación ciudadana a instancias resolutivas a través de la participación temprana o anticipada.

En la Figura 16 se presentan algunos mecanismos y técnicas que recomienda el Servicio de Evaluación Ambiental (2013) en los procesos de participación temprana o anticipada, los que, recomienda, deben ser ejecutados y financiados por la misma empresa y en colaboración con algún tercero, sea ésta una consultora u otra similar.



Figura 17. Recomendaciones del SEA para la participación ciudadana temprana
Fuente: SEA, 2013.

Así, esta vía de participación podría llevarse a cabo por iniciativa voluntaria del titular de algún proyecto, o bien solicitada e impulsada por la misma comunidad y/o el gobierno regional o el municipio de la comuna respectiva.

4.5.4. Propuesta 4: Crear un Departamento de Medio Ambiente en la Municipalidad de Cochamó

La constitución de un nuevo organigrama del municipio que contemple la creación de un departamento de medio ambiente sería pertinente en cuanto al desafío de desarrollar la gestión ambiental local de la comuna, y sería concordante también con los desafíos propios de la comuna manifestados en el Plan de Desarrollo Comunal vigente de Cochamó.

Un departamento ambiental podría tener un rol relevante en el desarrollo de la comuna, dado el carácter integrador que llevan los asuntos ambientales, al ser éstos parte de un paradigma de desarrollo que integra aspectos económicos, sociales, culturales y políticos. Con ello, este departamento podría articular ciertas áreas ya constituidas de la comuna o bien entregar un apoyo técnico-profesional que permitan desarrollar tales áreas integrando una visión de desarrollo sustentable.

Esta nueva estructura municipal permitiría contar con profesionales que se aboquen al desarrollo de algunos lineamientos de alta significancia para la consecución de los objetivos comunales expresados en el PLADECO, tales como la realización de un Diagnóstico Ambiental, que de paso al desarrollo de diversos planes, programas y proyectos enmarcados en una Política Ambiental comunal; destacando en ellos el Plan de Ordenamiento Territorial. Estos diversos instrumentos para la gestión mencionados en el plan de acción del PLADECO permitirían dar un soporte institucional que permita conducir de buena manera los asuntos socioambientales de la comuna y, con ello, perseguir los objetivos propuestos para ella en el periodo 2012-2020, o bien, para dar una base técnica que permita proyectar los próximos objetivos comunales.

A su vez, esta nueva área podría eventualmente facilitar procesos de generación de instrumentos de planificación territorial, o bien promover nuevas figuras de protección ambiental para la comuna, ya sea de carácter estatal o privado⁴³, esto debido al bajo porcentaje de áreas protegidas respecto de comunas vecinas.

4.5.5. Propuesta 5: Descentralizar y desconcentrar la Gestión Municipal

Basado en la conceptualización de descentralización y desconcentración planteada por FAO (1997), se plantea la evaluación para la implementación gradual de distintos niveles de descentralización y desconcentración del poder político local, con el objetivo de abordar la situación de aislamiento de la cuenca, en este caso, de aislamiento político y de acceso a la información y participación ciudadana de diversos sectores de la cuenca del río Puelo. Así, se plantea que la toma de medidas con estos fines permitiría aumentar la presencia del municipio en los sectores aislados, potenciando la democracia local y aumentando los niveles de gobernabilidad del municipio; pudiendo a su vez fortalecer las relaciones de gobernanza local.

a) Rol de concejales: Si bien la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N°18.695 establece las funciones y atribuciones de cada concejal, existe la posibilidad de

⁴³ Un buen ejemplo para esto pueden ser las Zonas de Protección Ambiental o Patrimonial que pueden ser aprobadas por la Contraloría General de la República de Chile, a través del fondo OIT que pueden postular municipios.

que éstos cumplan un rol descentralizador al tener mayor contacto con los habitantes de los distintos sectores de la cuenca. Con ello, los concejales podrían representar de mejor manera a los habitantes de los diferentes sectores en el concejo municipal, o bien podrían facilitar la comunicación entre el municipio y los poblados. Para ello, se propone la sectorización de la cuenca y la asignación de cada concejal a un sector en específico, pudiendo este establecer una comunicación más cercana con organizaciones funcionales y sociales de su sector. Esto, de alguna manera, podría representar una forma de descentralizar la comuna al asignar un representante del concejo municipal a cada sector.

b) Potenciar delegación municipal en Llanada Grande: El sector cordillera de la cuenca es el sector más aislado de la comuna según lo expuesto en las caracterizaciones de la cuenca, así como en los resultados de esta investigación. En este sector, existe una delegación municipal ubicada en la calle principal de Llanada Grande, representando al municipio en ese sector. Sin embargo, esta delegación cuenta con sólo una funcionaria de planta.

Es por ello que se propone un aumento en la dotación de personal de planta u honorarios en la delegación municipal del sector Cordillera, pudiendo con ello abordar más áreas del municipio en esa delegación, tales como áreas de las direcciones de desarrollo comunitario o de obras; potenciando la presencia municipal para el sector cordillera. Esto podrá eventualmente fortalecer la relación entre los habitantes del sector cordillera y el municipio y potenciar el trabajo en red.

c) Representatividad del sector cordillera: Una de las recurrentes preocupaciones de los habitantes del sector cordillera entrevistados en este trabajo es la falta de representatividad política del sector en el concejo municipal, al existir pocos o nulos concejales que provinieran de ese sector. Esto se debe, en parte, por la diferencia de número de habitantes del sector cordillera versus los del sector estuario, lo que explicaría que los votos del sector Estuario son mayoría, y, por lo tanto, mayor representación en el concejo.

Por otro lado, la situación de la delegación municipal cordillera, de tener poco personal y por ende pocas áreas de desarrollo, configuran un sentimiento de aislamiento político en la población de ese sector.

Por esto que se propone el establecimiento de mecanismos que apunten a mejorar la representatividad del sector cordillera, lo que iría de complemento a las propuestas a) y b) de este ítem; y que puede ser el aumento de consultas ciudadanas para este sector, el incentivo a la presentación de candidatos/as a concejal, la realización de actividades de debate y foros de opinión sobre diversos proyectos de la comuna, o bien identificar las necesidades del sector para ser canalizadas a través de presupuestos participativos, proyectos u otros.

4.5.6. Propuesta 6: Desarrollar redes locales y gobernanza ambiental

Existe una oportunidad importante de mejora en ámbitos del accionar de políticas locales que tiendan a fortalecer las relaciones e interacciones de los distintos actores para aumentar los niveles de gobernabilidad y configurar relaciones de gobernanza⁴⁴ lo suficientemente fuertes para desarrollar la gestión local y prevenir, eventualmente, futuros conflictos socioambientales.

En ese contexto, en la presente memoria se ha identificado que la gobernanza ejercida en el área de estudio es tanto desde la visión negativa como la positiva, según lo establece Peters (2000): la negativa realza la capacidad de las fuerzas sociales para resistir las imposiciones y regulaciones de la administración. Aquí, el elemento normativo es que los ciudadanos saben mejor que el Estado lo que quieren y necesitan y, por tanto, está justificado que intenten encontrar la forma de evitar las incursiones de la autoridad y la burocracia en su esfera. En el sentido positivo, se podría afirmar que el reforzamiento de los recursos sociales existentes podría generar un mejor provecho de las interacciones entre los distintos actores, tanto de la sociedad civil como de las instituciones públicas, a modo de fortalecer con ello también los procesos de participación ciudadana.

Específicamente, para este apartado se puede desarrollar esta propuesta contextualizando la gobernanza en los ámbitos de la “nueva gestión pública”, la “buena gobernanza”, y las “redes”, a partir de las siete conceptualizaciones de gobernanza desde la administración pública establecidas por Rhodes (2000); tomando en cuenta además la clasificación de empleos de la gobernanza de Hirst (2000), en sus apartados referidos a la expansión de la nueva gestión pública, y de las nuevas prácticas de coordinar actividades a través de redes.

En cuanto a redes, se entenderán estas como las relaciones relativamente estables y en continuo funcionamiento, que movilizan recursos dispersos, todo ello con el fin de articular una acción colectiva que permita dar soluciones a problemas. Esta visión expresa un cambio en las relaciones entre Estado y sociedad, pudiendo afirmarse que ya no existe una separación estricta entre los dos. En este contexto, Börzel (1998) plantea que las redes se presentarían como una solución para la coordinación de los problemas propios de las sociedades modernas: la conformación de redes es una característica – si no una condición – de las nuevas formas de gobernanza. Con ello, es que se podría afirmar que el desarrollo de redes podría no sólo fortalecer los lazos y las relaciones entre los distintos actores de la cuenca en estudio, sino también podrían guiar la consolidación de una nueva manera de establecer las relaciones de gobernanza en la misma, debido a las condiciones insulares que existen actualmente en la cuenca y sus diferentes localidades, ya sea desde el punto de vista físico como social, y la potencial conformación de redes que pueden hacerse a partir de esa misma condición.

En ese sentido, esta visión de redes y gobernanza ambiental puede parte del desarrollo de las propuestas anteriores, configurándose como una perspectiva que guía acciones para lograr un estado de interacción y gobernanza idóneo al territorio.

Con todo ello, se propone la toma de acciones a partir de los siguientes mecanismos o lineamientos:

⁴⁴ Entendiendo gobernanza según lo plantea Alzate y Romo (2014), quienes afirman que gobernanza corresponde a “la toma de decisiones e implementación de éstas, involucrando a las esferas del sector público, privado, la ciudadanía y los grupos de interés, para dar solución a problemas y/o temáticas de interés público”.

- 1) Desarrollo de redes y “*partnerships*” o partenariados (asociaciones), incentivando las figuras que ofrece la ley 20.500 (como Juntas de Vecinos, Unidades Vecinales, Federaciones y Confederaciones, Organizaciones Comunitarias Funcionales, Uniones Comunales de Organizaciones Funcionales Asociaciones) o bien generando nuevas formas de asociatividad, involucrando organizaciones locales, colectivos, agrupaciones, instituciones, ONG’s y sociedad civil en general.
- 2) Inclusión del concepto de trabajo en red y gobernanza ambiental en las políticas, planes, programas o proyectos locales.
- 3) Incentivo de acuerdos estratégico-sociales

4.5.7. Propuesta 7: Modificar el SEIA incorporando limitaciones de zonas rurales aisladas y mejoras en prevención y/o manejo de conflictos.

Si bien el reglamento del SEIA podría ser analizado para una actualización que incluya mejoras en diversas áreas, a partir de la experiencia de su puesta en marcha en el año 1997, con sus actualizaciones a partir de las modificaciones que hizo la ley 20.417 a la ley 19.300 el año 2012; existen algunos aspectos de este reglamento que, en función de lo abordado, analizado y derivado de esta memoria, serían susceptibles para la recomendación de modificaciones, principalmente en lo que respecta a una mayor adecuación de este reglamento para que se asegure el derecho a la participación ciudadana en contextos rurales o de aislamiento, se garantice la democracia y se prevengan o manejen adecuadamente los conflictos derivados de estos procesos.

Es por ello que se recomienda el estudio de mecanismos que apunten a una mayor consideración de factores propios de las comunidades rurales y/o aisladas, tales como limitaciones físicas como el acceso a telecomunicaciones, ausencia o dificultades en los caminos y rutas, acceso a servicio eléctrico – entre otros-; o a condiciones sociales tales como factores culturales identitarios que impliquen ciertas normas o códigos éticos o sociales (como por ejemplo la identidad de zonas íntimamente ligadas a la costa, zonas cordilleranas donde predomine la cultura patagónica, zonas altoandinas, etc.; así como lenguaje étnico según la presencia de comunidades indígenas); analfabetismo u otras limitaciones del tipo físicas como personas con discapacidad visual, auditiva u otro; o como también la incorporación de la visión de niños y jóvenes en los procesos de participación ciudadana; así como otros factores asociados a una caracterización de aislamiento y/o ruralidad.

Con ello, sería posible ingresar modificaciones específicamente en el título V del reglamento, específicamente en el artículo 83, donde se abordan las obligaciones del Servicio de Evaluación Ambiental en cuanto a la participación ciudadana en el marco del proceso de evaluación de algún proyecto de inversión; pudiendo explicitar técnicas y mecanismos específicos que deban utilizarse en zonas con contextos rurales, de aislamiento, o con alguna característica cultural específica, así como con otro tipo de limitaciones; que permitan asegurar la participación considerando dichos aspectos particulares.

Por último, se recomienda tomar especial atención con las recomendaciones y lineamientos para fortalecer la institucionalidad y favorecer mecanismos de gestión de los conflictos ambientales presentados por Astorga et al. (2017), donde en el área del fortalecimiento de la institucionalidad ambiental, proponen la necesidad de que el Estado

disponga de un “ombudsman ambiental” o defensor/a del pueblo en materia ambiental; la creación de una entidad de mediación para la prevención y resolución extrajudicial y transformación de conflictos; la incorporación de una exigencia de la participación ciudadana temprana; la mejora de la regulación de las negociaciones y acuerdos entre empresas y afectados; la regulación del peritaje de los acuerdos tomados entre la empresa y la comunidad a través de un peritaje realizado por una institución neutra del tipo académica que fiscalice el cumplimiento de tales acuerdos; el establecimiento de procedimientos especiales en caso de grandes proyectos con categoría de interés nacional y de alta complejidad; la incorporación de un diagnóstico ambiental de alternativas a la evaluación de proyectos; y la creación de un instrumento de garantía, del tipo seguro o fianza, que permita asegurar los condicionados de la resolución de calificación ambiental.

5. CONCLUSIONES

En el presente estudio se pudo hacer una recopilación general de antecedentes propios de la cuenca del río Puelo en sus dimensiones ambientales, sociodemográficas y económicas, así como de antecedentes del proyecto Central de Pasada Mediterráneo (CPM) y del conflicto socioambiental que desencadenó el proceso de evaluación ambiental del mismo. Junto con ello, la revisión de los instrumentos de gestión ambiental existentes en el área de estudio y la normativa general en torno a la participación ciudadana en Chile, dieron base para el desarrollo de un diagnóstico de la gestión ambiental local de la cuenca. Este último fue posible gracias a la complementación de los antecedentes recopilados con una investigación cualitativa que permitió establecer relaciones causales y explicativas del conflicto, además de obtener datos que permitieron reforzar aspectos claves para el diagnóstico.

En el diagnóstico, uno de los hallazgos más relevantes dice relación con la identificación y caracterización de factores que perjudican o facilitan la participación ciudadana en la cuenca. Estos factores se clasificaron en áreas de conectividad y aislamiento, comunicaciones, conocimiento técnico de la población en cuanto al proyecto y su diseño, las instancias de participación ciudadana en el marco de la evaluación ambiental, así como las relaciones existentes entre el municipio y la comunidad, y el municipio y la empresa. Se encontró que la mayoría de estos factores, en su estado actual, perjudicaron la participación ciudadana en el proceso de evaluación ambiental del proyecto CPM y, por ende, estos factores tuvieron implicancias directas en el desarrollo del conflicto socioambiental.

Esto último afirma la importancia de la participación ciudadana para evitar o resolver los conflictos; también indica, por otro lado, que tanto los factores clave para la participación ciudadana, como la caracterización de éstos, se configuran de manera determinante por aspectos netamente locales, por lo que no sería conveniente que la participación ciudadana y sus mecanismos se continúen configurando de forma homogénea y estándar a nivel nacional. Para ello, destaca el instrumento de Ordenanza de Participación Ciudadana que debe tener cada comuna a partir de lo que establece la ley 20.500 publicada en 2013, la cual está vigente en la comuna de Cochamó y contiene mecanismos que apuntan directamente a la promoción de la participación local.

El diagnóstico desarrollado permitió analizar también el rol que cumplió la Municipalidad en los factores claves, encontrando que en su mayoría tuvo un rol inactivo y evaluado como “débil”, proceso evaluativo que derivó en la identificación de oportunidades de mejora para fortalecer este rol. La indagación en bibliografía atinente a las temáticas tratadas en este estudio, tales como la gobernanza ambiental, la teoría de los conflictos socioambientales, el desarrollo local y la gestión ambiental local, sumados al diagnóstico de la gestión ambiental local de la cuenca en contexto del conflicto socioambiental generado en torno al proyecto Central de Pasada Mediterráneo, dieron lugar a la generación de siete propuestas que apuntan, en términos generales, al desarrollo de la gestión ambiental local de la cuenca, el cual era el objetivo de este estudio. Estas propuestas incluyen diversos mecanismos que permiten desarrollar el ámbito de la participación ciudadana y el trabajo en red, bajo una perspectiva de gobernanza ambiental de carácter local y en contexto con la realidad de la cuenca en estudio.

Finalmente, a partir del análisis desarrollado en este estudio en cuanto al conflicto socioambiental, en relación directa con el ámbito de la gestión ambiental local, se puede concluir que un conflicto de este tipo podría ser evitado en función de la existencia y uso de herramientas e instrumentos que potencien la participación ciudadana y aborden de manera sistémica las temáticas ambientales. Es decir, que mientras mayor estado de desarrollo exista de una gestión ambiental local que aborde el ámbito de la participación ciudadana, mayor podría ser la gobernabilidad de una localidad, dado que existirían vías y canales por medio de los cuales la ciudadanía tendría las herramientas suficientes como para actuar antes, durante o después del desarrollo de un proceso de tensión ambiental o conflicto. En ello, el rol de los gobiernos locales es clave, en cuanto a promover el desarrollo y uso de instrumentos de gestión ambiental local y participación ciudadana, así como de facilitar la comunicación entre entidades públicas y privadas que se relacionen con la localidad, promoviendo así un proceso local de gobernanza ambiental.

6. BIBLIOGRAFÍA

Abogabir, X. 2006, ago. Participación ciudadana y Organizaciones No Gubernamentales (ONGs). *Expansiva, serie en Foco*, (86). 19p.

Adapt Chile, 2016. Manual de Incorporación a la Red Chilena de Municipios Ante el Cambio Climático. Santiago, Chile. 20p.

Aldunate, C. 2001. El factor ecológico: las mil caras del pensamiento verde. Santiago, Chile: LOM Ediciones. 365p.

Alzate, M. y G. Romo. 2014, dic. El enfoque de la gobernanza y su recepción en el marco gubernativo actual de las sociedades latinoamericanas. *Opinión Pública*, 20(3): 480-495.

Andrade, P. 2015. El Gobierno de la Naturaleza. La gobernanza ambiental posneoliberal en Bolivia y Ecuador. (cap 4, pp. 135-170). En: De Castro et al. *Gobernanza Ambiental en América Latina*. 1era edición. Buenos Aires, Argentina: CLACSO. 135 p.

Araya, C. 2004. Ordenamiento territorial con fines turísticos en las cuencas de los ríos Puelo y Cochamó, Comuna de Cochamó, Región de los Lagos. Memoria para optar al título de Geógrafa. Santiago, Chile. Universidad de Chile. 135 p.

Arenas F.; J. Quense y A. Salazar. 1999. El aislamiento como desafío para el Ordenamiento Territorial. El caso de las comunas de Chile. *Revista de Geografía Norte Grande*, 1(26): 105-111.

Arnold-Cathalifaud, M. 2003, sept. Autoproducción de la amenaza ambiental en la sociedad contemporánea. *Revista del Magister de Análisis Sistemico Aplicado a la Sociedad (MAD)*, 9:1-31.

Astorga, E.; F. Carrillo; M. Folchi; M. García; B. Grez; B. McPhee; C. Sepúlveda y H. Stein. 2017. Evaluación de los conflictos socioambientales de proyectos de gran tamaño con foco en agua y energía para el período 1998-2015. Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo. Santiago, Chile. 264p.

Bastidas, M. y D. Olivos (Dir.). 2017. Voces de Puelo [documental online]. [Chile]: Global Greengrants Fund & Puelo Sin Torres. (53 min), color.

Bavoux, J.; F. Beaucire; L. Chapelon y P. Zembri. 2009. *Géographie des transports*. Paris, France: Armand Colin. 232p.

BCN (Biblioteca del Congreso Nacional), Chile. 2017. [en línea]. Reportes Estadísticos Comunales 2015, Comuna de Cochamó. Recuperado en: <<https://reportescomunales.bcn.cl/2015/index.php/Cocham%C3%B3>>. Consultado el: 02 de febrero de 2018.

BCN (Biblioteca del Congreso Nacional), Chile. 2017. [en línea]. Mapas vectoriales. Recuperado en: <https://www.bcn.cl/siit/mapas_vectoriales> Consultado el: 01 de marzo de 2018.

Berkes, F y C. Folke. 1998. *Linking Social and Ecological Systems: Management Practices and Social Mechanisms for Building Resilience*. Cambridge University Press, New York, USA. 476 p.

Betzhold, A. 2002. Análisis del sistema de Gestión ambiental municipal: Aplicación de la Norma ISO 14.001 y comparación con la gestión municipal de la Reina. Tesis para optar al grado de Magíster en Gestión y Planificación Ambiental. Santiago de Chile: Universidad de Chile. 159 p.

Börzel, T. 1998, dic. Organizing Babylon – on the different conceptions of policy networks. *Public Administration*, 76(2): 253-273

Brugué, Q; R. Gomà, R. 1999. *Gobiernos locales y políticas públicas. Bienestar social, promoción económica y territorio*. Ariel Ciencia Política. Barcelona, España. 284 p.

Castiella T. 2002. *Partenariado público-privado: las Agendas Locales 21, participación y corresponsabilidad*. En: VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública (8-11, octubre de 2002). Lisboa, Portugal. 12p.

Castro, F.; B. Hogenboom y M. Baud. 2015. *Gobernanza ambiental en América Latina*. 1era edición. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Buenos Aires, Argentina. 372 p.

CGLU (Ciudades y Gobiernos Locales Unidos). 2016. *Objetivos de Desarrollo Sostenible: Lo que los gobiernos locales deberían saber*. Barcelona, España: Comisión Europea de las Naciones Unidas. 24 p.

Claude, M. 1997. *Una vez más la miseria: ¿es Chile un país sustentable?*. Santiago, Chile: LOM Ediciones. 200 p.

Comisión Nacional del XVII Censo de la Población y VI de vivienda. Santiago, Chile. 50 p.

CONAMA (Comisión Nacional de Medio Ambiente). 2002. *Estrategia regional para la conservación y utilización sostenible de la biodiversidad, X región de Los Lagos*. Puerto Montt, Chile: 56 p.

Cox, M. 2016. *Descentralización de Programas de Apoyo al Desarrollo Agro-rural Local y Participación de los Productores*. [en línea]. Recuperado en: <<http://www.fao.org/docrep/006/ad724s/ad724s01.htm#fnB6>>. Consultado el: 03 de abril 2016.

CPP (Corporación Puelo Patagonia). 2015, diciembre. ¿Por qué rechazar la Central Mediterráneo en Puelo?. 5p.

Decreto N° 3.883. Modifica ordenanza municipal de aseo y ornato en las áreas de protección y cuidado al medio ambiente y bienes de uso público. [en línea]. 24 de julio de 2013. Santiago, Chile: 30 de noviembre de 2013. Recuperado en: <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1056639>>. Consultado el: 15 de diciembre de 2017.

Decreto N° 6.337. Ordenanza de participación ciudadana para la comuna de Cochamó. Rio Puelo. 21 de octubre 2014. Municipalidad de Cochamó. 2014. 11p.

Decreto Supremo N° 67. Promulga el tratado con argentina sobre medio ambiente y sus protocolos específicos adicionales sobre protección del medio ambiente antártico y recursos hídricos compartidos, suscrito el 02 de agosto de 1991. [en línea]. 16 de enero de 1992. Santiago, Chile: 14 de abril de 1993. Recuperado en: <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=8593&buscar=tratado+de+medio+ambiente>>. Consultado el: 05 de febrero de 2018.

Decreto Supremo N°40. Aprueba Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Santiago, Chile: Biblioteca del Congreso Nacional. 2012. 105 p. [Publicada en Diario Oficial el: 12 de agosto de 2013]

Delgado L.; P. Bachmann-Vargas y B. Oñate. 2007, ene. Gobernanza ambiental: una estrategia orientada al desarrollo sustentable local a través de la participación ciudadana. *Ambiente y Desarrollo*, 23(3): 68 – 73.

DGA (Dirección General de Aguas). 2016. Atlas del Agua – Chile 2016. Capítulo 2: Nuestra Agua (cap. 2, pp. 24-87). Santiago, Chile.141p.

DGA (Dirección General de Aguas). 2018. Explorador de Derechos de Aprovechamiento de Aguas No Consuntivos. [en línea]. Dirección General de Aguas. Chile. Recuperado en: <<http://walker.dgf.uchile.cl/Explorador/DAANC/>>. Consultado el: 15 de agosto 2018.

Díaz, I. 2017. Análisis de la participación ciudadana (PAC) temprana en el proceso de evaluación ambiental de proyectos en Chile. Tesis para optar al grado de Magíster en Políticas Públicas. Santiago, Chile: Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile. 111 p.

Durán, V., G. González, E. Ríos, C. Sepúlveda, L. Shmitt y R. Wagner. 2016. Del conflicto al diálogo: cómo avanzar hacia un sistema eficiente de decisiones ambientales participativas. Espacio público, Informe políticas públicas. Santiago de Chile. 95p.

EJOLT (Environmental Justice Organizations, Liabilities and Trade). 2015. Environmental Justice Atlas. [en línea]. Barcelona, España: L. Temper, D. del Bene & J. Martinez Alier. Universidad Autónoma de Barcelona. Recuperado en: <<https://ejatlas.org/>> Consultado el: 26 de febrero de 2016.

Expediente de Evaluación Ambiental Proyecto Central de Pasada Mediterráneo. 2018.[en línea]. Santiago, Chile. Recuperado en: <http://seia.sea.gob.cl/expediente/expedientesEvaluacion.php?modo=ficha&id_expediente=6357086> Consultado el: 07 de marzo de 2016.

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación) 2002. Analyse de documents en matiere de developpement rural decentralise et participative. Roma, Italia. 31p.

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación). 1997. Kit pedagogique. Comprendre analyser gerer un processus de decentralisation. 183p.

Ferreira, R. y R. Da Graça. 2012, dic. O uso dos sistemas de informação geográfica (SIG) no estudo da acessibilidade física aos serviços de saúde pela população rural: revisão da literatura. *Hygeia*, 8(15): 177-189.

Fierro, M. 2012. Río Manso: El negocio hidroeléctrico de los socios y amigos de Sebastián Piñera. Geoaustral. Puerto Montt, Chile. 12 p.

Fischer y Phylip-Jones. 2008. Scoping in environmental assessment. Environmental Assessment Lecturers' Handbook: 136-142

Folchi, M. 2001. Conflictos de contenido ambiental y ecologismo de los pobres: no siempre pobres, ni siempre ecologistas. *Ecología Política*, 22: 79-100.

Folke C.; S.R. Carpenter; B. Walker; M. Scheffler; T. Chapin y J. Rockström. 2010. Resilience Thinking: Integrating Resilience, Adaptability and Transformability. *Ecology and Society*. 15(4): 20.

Folke, C. 2006, ago. Resilience: The emergence of a perspective for social–ecological systems analyses. *Global Environmental Change*. 16(3): 253-267

Folke, C. 2009. Social-ecological resilience and transformation in the face of global change. IOP Conf. Ser.: *Earth Environmental Science*. 6(43): 432012

Folke, C.; T. Hahn, P.; Olsson, y J. Norberg. 2005. Adaptive governance of social–ecological systems. *Annual Review of Environment and Resources*. 30:441-473.

Font, J. 2001. Ciudadanos y decisiones públicas. Ariel editores. Barcelona, España. 242 p.

- Fuenzalida, M. y R. Quiroz. 2012, abr. La dimensión espacial de los conflictos ambientales en Chile. *Polis, Revista Latinoamericana*, 11(31): 9 p.
- Gajardo, M. La vegetación natural de Chile. Santiago, Chile: Editorial Universitaria. 165 p.
- González, L. 2011. Gestión del territorio: un método para la intervención territorial. Disponible en: < <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/120283> > Consultado el: 31 de diciembre de 2017
- Gross, P. 2002. Sustentabilidad, ¿Un Desafío Posible?. Ediciones Surambiente. Santiago, Chile. 265p.
- Gross, P. y E. Hajek. 1998. Indicadores de calidad y gestión ambientales. 1era edición. Santiago. 213 p.
- Guagliardo, M. 2004, feb. Spatial accessibility of primary care: concepts, methods and challenges. *International Journal of Health Geographics*, 3(3): 1-13.
- Gunderson, L. y C.S. Holling. 2001. Panarchy: Understanding Transformations in Human and Natural Systems. Island Press. Washington D.C, U.S.A. 536 p.
- Guzmán, R. 2012. Derecho Ambiental Chileno. Principios, instituciones, instrumentos de gestión. Revista chilena de derecho. Santiago, Chile 40(2): 691-693.
- Hernández, R.; C. Fernández y P. Baptista. 2010. Metodología de la investigación. Edición: McGraw-Hill. México D.F. 600p.
- Hirst, P. 2000. Democracy and Governance. En: Debating Governance. Authority, Steering and Democracy. Oxford, Reino Unido: 13-35.
- INDH (Instituto Nacional de Derechos Humanos). 2015. Mapa de conflictos socioambientales en Chile. 2da edición. Chile. 262 p.
- INDH (Instituto Nacional de Derechos Humanos). 2017. Conflicto Central de Pasada Mediterráneo [en línea]. Recuperado en: <<https://mapaconFLICTOS.indh.cl/#/conflicto/117>> Consultado el: 10 de enero 2017.
- INE (Instituto Nacional de Estadística). 2002. Censo 2002 y Proyección de Población 2012.
- INE (Instituto Nacional de Estadísticas). 2015. Mapa tiempos de acceso comuna de Cochamó. Región de Los Lagos: Departamento de Geografía. Esc. 1:150.000. 1p. Color.

INE (Instituto Nacional de Estadísticas). 2018. [en línea]. Censo Agropecuario, 2007. Recuperado en: <<https://www.ine.cl/estadisticas/censos/censo-agropecuario-y-forestal-2007>>. Consultado el: 27 de abril de 2016.

INE. (Instituto Nacional de Estadística). 2017. 2da entrega de resultados definitivos. Santiago, Chile. 56p.

Inventario nacional de especies de Chile. 2018. [en línea]. Santiago, Chile. Recuperado en: <<http://especies.mma.gob.cl/CNMWeb/Web/WebCiudadana/pagina.aspx?id=87>> Consultado el: 15 de marzo de 2017.

Jaime Illanes y Asociados. 2009. [en línea]. Estudio de Impacto Ambiental Proyecto Central de Pasada Mediterráneo. Cap. 2, Línea de Base Humana. Recuperado en: <http://seia.sea.gob.cl/archivos/Capitulo_2_LdB.pdf> Consultado el: 10 de noviembre de 2016.

Koiiiman, J. 2000. Modern governance. *New Government-Society Interactions*, Sage. - “Societal Governance: levels, modes and orders of Social-Political Interaction”, en Pierre, J. (ed.) (2000) *Debating Governance*, Oxford, Reino Unido: Oxford University Press, pp. 138-164

Latta, A y H. Wittman. 2012, ene. Environment and Citizenship in Latin America: A new paradigm for the Theory and Practice. *European Review of Latin American and Caribbean studies*. 89(89): 107-116.

Lavoz, F. 2015. Río Puelo Libre (Cabalgata). [en línea]. Santiago, Chile: Fernando Lavoz. Recuperado en: <<http://www.fernandolavoz.cl/rio-puelo.html>> Consultado el 21 de diciembre de 2018.

Lewis, C. 1996. *Managing Conflicts in protected areas*. UICN. Cambridge, Reino Unido. 100p.

Ley 18.695. Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. [en línea]. 09 de mayo de 2006. Santiago, Chile: 26 de julio de 2006. Recuperado en: <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=251693>> Consultado el: 20 de octubre de 2016.

Ley 19.300. Ley de Bases Generales del Medio Ambiente. [en línea]. 01 de marzo de 1994. Santiago, Chile: 09 de marzo de 1994. Recuperado en: <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30667>>. Consultado el 15 de diciembre de 2015.

Ley 20.500. Sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública. [en línea]. 04 de febrero de 2001. Santiago, Chile: 16 de febrero de 2011. Recuperado en: <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1023143>> Consultado el: 15 de marzo de 2016.

LOF Empresarial Consultores. 2012. Plan de Desarrollo Comunal Cochamó 2012-2020. Ilustre Municipalidad de Cochamó. Puerto Montt, Chile. 149 p.

Luhmann, N. 1998. Sistemas sociales. Lineamientos para una teoría general. Universidad Iberoamericana y Alianza Editorial. México D.F., Estados Unidos Mexicanos. 496 p.

Mapa de Conflictos Socioambientales de Chile. [en línea]. Santiago, Chile: Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH). Recuperado en: <<http://mapaconflictos.indh.cl>> Consultado el 17 de diciembre de 2018

Martínez, R. 2016. Gobernanza y mecanismos participativos: el empoderamiento de las organizaciones de la sociedad civil. Caracas, Venezuela. 39p.

Martínez-Alier J. 2009. El ecologismo de los pobres. Editorial Icaria. Barcelona, España. 395p.

Martínez-Alier, J. 2004. Los conflictos ecológicos-distributivos y los indicadores de sustentabilidad. *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica*. 1: 21-30.

Mediterráneo S.A. 2011. Resumen Ejecutivo Estudio de Impacto Ambiental Central de Pasada Mediterráneo. 32 p.

Mediterráneo S.A. 2013. Adenda N°2. Recuperado en <<http://seia.sea.gob.cl/documentos/documento.php?idDocumento=8351876>> Consultado el: 20 de marzo de 2017.

Merino, L. 2014, sept. Perspectivas de la gobernanza de bienes y la ciudadanía en la obra de Elinor Ostrom. *Revista Mexicana de Sociología*. Num. especial 76: 77-104.

Ministerio de Energía. 2016. Estudio de cuencas: Análisis de las condicionantes para el desarrollo hidroeléctrico en las cuencas del Maule, Biobío, Toltén, Valdivia, Bueno, Yelcho, Palena, Cisnes, Aysén, Baker y Pascua. Santiago, Chile. 108p.

Ministerio de Energía. 2018. [en línea]. Información territorial: cuenca del Río Puelo. Recuperado en: <<http://www.hidroelectricidadsustentable.gob.cl/entendimiento/cuenca/105/cuenca-del-rio-puelo.>> Consultado el: 25 de enero de 2016.

Moniruzzaman, M.; D. Olaru; S. Biermann. 2017, mar. Assessing the accessibility of activity centres and their prioritisation: a case study for Perth Metropolitan Area. *Urban, Planning and Transport Research*, 5(1): 1- 21.

Morris, J.; P. Dumble; M. Wigan. 1979. Accessibility indicators for transport planning. *Transportation Research*, 13(2): 91- 109.

Municipalidad de Cochamó. 2018. Organigrama Municipalidad de Cochamó. Recuperado en: <http://www.muniCochamó.cl/transparencia/organigrama/organigramaCochamó.pdf> Consultado el: 06 de mayo de 2018.

Navarro, C. 2002. Gobernanza en el ámbito local. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002. 9p.

Neira, E.; H. Verscheure; C. Revenga. 2002. Chile's frontier forests: Conserving a Global Treasure. Global Forest Watch. Santiago, Chile. 56p.

Norberg, J. y G. Cumming. 2008. Complexity Theory for a Sustainable Future. Columbia University Press. New York, U.S.A. 312 p.

Núñez-Ávila, M.; E. Corcuera; A. Farías; P. Pliscoff; C. Sepúlveda; G. Paillamanque; M. Barrientos; J. Palma y C. Sánchez. 2013. Diagnóstico y Caracterización de Iniciativas de Conservación Privada en Chile. Proyecto creación de un Sistema Nacional Integral de Áreas Protegidas para Chile. Fundación Senda Darwin y Así Conserva Chile A.G. Santiago, Chile: Ministerio del Medio Ambiente, GEF y PNUD.

ONU (Organización de las Naciones Unidas). 1992. Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (3 al 14 de junio de 1992). [en línea]. Recuperado en: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm> Consultado el: 01 de marzo de 2018.

Ostrom, E. 1990. Governing the Commons: The Evolution of Institutions Collective Action. The Press Syndicate of University of Cambridge. Cambridge, United Kingdom. 294 p.

Ostrom, E. 2009, jul. A general framework for analyzing sustainability of Social-Ecological Systems. *Science*, 325: 419-422

Ostrom, E. 2013. Comprender la diversidad institucional. Primera edición en español. KRK ediciones. Oviedo, España. 748 p.

Páez, A.; D. Scott; C. Morency. 2012, nov. Measuring accessibility: positive and normative implementations of various accessibility indicators. *Journal of Transport Geography*, 25: 141-153.

Palacios, J. 2000, Manual de planificación y gestión de la Agenda 21 de las ciudades. Unión Iberoamericana de Municipalidades. País Vasco, España.

Páramo, D. 2015, jul. La teoría fundamentada (Grounded Theory), metodología cualitativa de investigación científica. [en línea]. *Pensamiento y Gestión*, 39: 7-13. Recuperado en: <<http://www.redalyc.org/pdf/646/64644480001.pdf>> Consultado el 1 de mayo de 2019.

Peters, B. 2000. *The Future of Governing: four emerging models*. 2da edición. Lawrence KS: University Press of Kansas. Estados Unidos. 184 p.

Pierre, J. 2000. *Debating Governance: Authority, Steering and Democracy*. Oxford University Press. New York, Estados Unidos. 272 p.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2015. *Objetivos del Desarrollo Sostenible*. New York, USA: Organización de las Naciones Unidas. 24 p.

Putnam, R.; D. Leonardi; V. Nanetti. 1993. *Making Democracy Work: Civing traditions in modern Italy*. Princetown, United States: Princetown University Press. 247 p.

Rhodes, R. 2000. The Hollowing out of the state: the changing nature of the public service in Britain. *Political Quarterly*, 65(2): 138-151.

Rietourd, F. 2002. *Gestión Ambiental Local. Documento Guía para curso de Gestión Ambiental Municipal*. ACHMS-PNUD. Santiago, Chile.

Rungruangsakorn, C. 2006. *Gestión Ambiental Local: Estrategia, modelos e indicadores*. Santiago, Chile: Universidad Andrés Bello. 32 p.

Rungruangsakorn, C.; C. Jara; M. Santos; M. Esquivel; J. Ugalde; C. Alarcón. 2014. *Manual del Sistema de Certificación Ambiental Municipal*. 3ra Edición. Santiago, Chile: 126 p.

Santana, C. 2014. *Energías renovables en Chile. El potencial eólico, solar e hidroeléctrico de Arica a Chiloé. Trabajo desarrollado para el Ministerio de Energía*. Santiago, Chile. 158p.

Sarricolea P.; M. Herrera y O. Meseguer-Ruiz. 2017. Climatic regionalisation of continental Chile. *Journal of Maps*. 13(2): 66-73

SEA (Servicio de Evaluación Ambiental). 2013. *Guía para la participación anticipada de la comunidad en proyectos que se presentan al SEIA*. Edición Servicio de Evaluación Ambiental. Santiago, Chile. 46p.

SEA (Servicio de Evaluación Ambiental). 2014. *Resolución de Calificación Ambiental N°128 del 06 de marzo de 2014 “Central de Pasada Mediterráneo”*. Comisión de evaluación X región de Los Lagos. 401p.

SEA (Servicio de Evaluación Ambiental). 2018. Participación Ciudadana en el Servicio de Evaluación Ambiental. [en línea]. Santiago, Chile. Recuperado en. <<http://sea.gob.cl/noticias/participacion-ciudadana-en-el-servicio-de-evaluacion-ambiental>> Consultado el: 07 de marzo de 2016.

Sepúlveda, C. 2016. Swans, ecological struggles and ontological fractures: A posthumanist account of río Cruces disaster in Valdivia, Chile. A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Doctor of Philosophy in The Faculty of Graduate and Postdoctoral Studies (Geography). Vancouver, Canadá: The University of British Columbia. 435 p.

Sepúlveda, C., P. Villaroel. 2013. From a scientifically oriented environmentalism to a grassroots call for democracy (pt. 1.2; pp. 21-48). En: Doyle, T. y Sh. MacGregor (Eds). Environmental Movements around the world. Oxford, Inglaterra: Praeger. 408 p.

Sepúlveda, C.; P. Mariángel. 1998. La legitimidad del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental puesta en juego: el caso de la Planta de Celulosa de Valdivia. *Ambiente y Desarrollo*, 14 (2): 6-17.

Stamm C. y E. Aliste. 2014, nov. El aporte de un enfoque territorial al estudio de los conflictos socioambientales. *Revista Faro*, 2(20): 66-78.

Strauss, A. y Corbin, J. 1998. Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory. Segunda edición. United States, London, New Dehli: Thousand Oaks. 354 p.

SUBDERE (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo). 2008. Actualización estudio diagnóstico y propuesta para territorios aislados. División de Políticas y Estudios. [en línea]. Santiago, Chile. Recuperado en: <http://www.subdere.gov.cl/sites/default/noticiasold/articles-73813_recurso_1.pdf> Consultado el: 17 de noviembre de 2015.

SUBDERE (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo). 2011. “Estudio de Identificación de Territorios Aislados”. Santiago de Chile. 242p.

Taylor, S.J. y R. Bogdan. 1987. Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados. Paidós editores. New York, EEUU. 322 p.

Ubilla G. 2017. Accesibilidad y conectividad geográfica en área rurales. Caso de la comuna de María Pinto, Chile. *Revista Papeles de Geografía*. Murcia, España (Extraordinario 1): 195-209.

UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura). 2007. [en línea]. Chile. Bosques templados lluviosos de los Andes australes. Recuperado en: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SC/pdf/sc_mab_BosquesTemplados_EN.pdf> Consultado el: 20 de abril de 2016.

UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura). 2010. Biosphere Reserves: World Network. Paris, Francia: 24 p.

Ury, W. y F. Royer. 1981. Getting to Yes: Negotiating Agreement Without Giving In. Penguin: United Kingdom. 240 p.

Vásquez, 2004. Plan de Desarrollo Turístico Comunal de Cochamó. [En línea]. Tesis para optar a Administrador de Empresas de Turismo. Valdivia, Chile: Escuela de Administración de Empresas de Turismo, Universidad Austral. 194 p. Recuperado en: <<http://cybertesis.uach.cl/tesis/uach/2004/fev335p/doc/fev335p.pdf>>. Consultado el 17 de diciembre de 2017.

Walker B. y D. Salt. 2012. Resilience Thinking. Sustaining Ecosystems and People in a Changing World. Islandpress. London, England. 192 p.

Wood, C. 1995. Environmental Impact Assessment, a comparative review. Ed. Longman Scientific & Technical. London, UK. 337 p.

Zaldívar, J. 2017. La cuenca hidrográfica como propuesta de unidad de análisis y gestión sustentable del territorio. Caso de estudio cuencas de los ríos Limarí y Rapel a partir de la información del VII Censo Nacional Agropecuario. Tesis de grado para optar a Magíster en Gestión y Planificación Ambiental. Santiago, Chile: Universidad de Chile. 179 p.

7. APÉNDICES

7.1. Apéndice 1. Estructura para entrevistas

	PARTE 1: Describir el proceso de participación ciudadana y municipal para el caso “Central de Pasada Mediterráneo” de Mediterráneo S.A.		PARTE 2: Determinar factores que facilitan y obstaculizan la participación ciudadana.		PARTE 3: Elaborar un diagnóstico de la gestión municipal frente a problemas y conflictos ambientales.	
Actor	Aspecto a tratar	Objetivo	Aspecto a tratar	Objetivo	Aspecto a tratar	Objetivo
Titular del proyecto (representante Mediterráneo S.A.)	Descripción del proceso de PAC, desde su tramitación hasta su aprobación.	Obtener descripción del proceso de PAC por parte de quien presidió el proceso en el marco del EIA.	Factores que obstaculizaron o facilitaron el proceso de PAC durante la tramitación del proyecto.	Obtener la percepción del titular sobre el proceso de PAC en el territorio; e identificar los factores que perjudicaron o facilitaron este proceso		
Departamento de Participación Ciudadana del Servicio de Evaluación Ambiental	Evaluación del proceso de PAC de Mediterráneo.	Obtener la percepción del organismo público acorde sobre el proceso de PAC de este conflicto.	Factores que facilitan y obstaculizan la participación ciudadana en comunas rurales.	Conocer la visión institucional del organismo central relacionado a la PAC sobre los factores que obstaculizan y facilitan la participación en comunas rurales de Chile.		
Juntas de vecinos que participaron en el proceso según información del SEA (1)	Descripción del proceso de PAC de Mediterráneo y las actividades relacionadas a este proceso.	Obtener una descripción cualitativa sobre el proceso de PAC y las actividades e instancias informales que acompañaron el proceso.	Aspectos que perjudican o facilitan la participación ciudadana en la comuna.	Identificar los aspectos que facilitan/perjudican la participación, además de obtener un mapeo participativo para identificar hitos y lugares, trayectos de viaje para la participación, y lugares acordes para la convergencia de la ciudadanía según factores técnico-espaciales.	Visión sobre la municipalidad como institución y evaluación de su desempeño en el apoyo a la participación.	Obtener la percepción ciudadana respecto a la gestión municipal y la participación ciudadana.

	PARTE 1: Describir el proceso de participación ciudadana y municipal para el caso “Central de Pasada Mediterráneo” de Mediterráneo S.A.		PARTE 2: Determinar factores que facilitan y obstaculizan la participación ciudadana.		PARTE 3: Elaborar un diagnóstico de la gestión municipal frente a problemas y conflictos ambientales.	
Actor	Aspecto a tratar	Objetivo	Aspecto a tratar	Objetivo	Aspecto a tratar	Objetivo
ONG’s y organizaciones sociales involucradas (2)	Descripción del proceso de PAC de Mediterráneo y las actividades informales relacionadas a este proceso.	Obtener la visión de los grupos organizados del territorio sobre el proceso de PAC.				
Municipalidad de Cochamó (3)	Descripción del proceso de PAC de Mediterráneo y de la participación de la municipalidad en éste.	Conocer la descripción del gobierno local sobre el proceso de PAC desarrollado en la comuna.	Factores que facilitan y dificultan la participación ciudadana	Identificar aspectos que facilitan/perjudican la participación, además de obtener un mapeo participativo para su consecuente identificación de hitos y lugares donde se realizan actualmente procesos de participación ciudadana, como también identificar lugares potenciales para la participación según la experiencia de la municipalidad.		

(1) Juntas de vecinos de la cuenca del río Puelo: Parte 1: JV que participaron en la evaluación ambiental. Parte 2 y 3: Las Gualas, Barracales, Las Rosas, Primer y Segundo Corral, Río Puelo, El Frío, Ventisquero, El Manso, Paso el León. **(2) ONG’s y organizaciones sociales involucradas:** Comunidad Mapuche Cayún Panicheo, “Puelo Sin Torres”, “Conservación Cochamó”, “Puelo Patagonia”, “Mujeres sin fronteras”, entre otros. **(3) Municipalidad de Cochamó:** Parte 1: Asuntos comunitarios, Alcaldía. Parte 2: Turismo, Asuntos Comunitarios, Alcaldía, PRODESAL. Parte 3: Cargos municipales (alcaldía, turismo, DIDECO).

7.2. Apéndice 2. Guion de preguntas para “Titular de Proyecto Central Mediterráneo”

<p>PARTE 1: <u>Aspecto a tratar:</u> Descripción del proceso de PAC, desde su tramitación hasta su aprobación. <u>Objetivo:</u> Obtener descripción del proceso de PAC por parte de quien presidió el proceso en el marco del EIA</p>
<ol style="list-style-type: none"> 1) ¿Podría describirme cómo fue para ustedes el proceso de participación ciudadana en torno al proyecto Mediterráneo? 2) ¿A qué actividades asistió ud? ¿Cómo fueron, qué recuerda de ellos? 3) Me interesa saber cómo era la “cultura cívica” de la gente que iba y el perfil de personas que llegaba. ¿Nota grupos organizados determinados en la zona? ¿Qué tipo de grupos ve y con qué roles? 4) Sobre la participación de la comunidad en las actividades... Primero que todo, ¿cómo convocaban a las reuniones? ¿Con qué canales y medios? 5) El lugar es aislado, ¿Dónde hicieron sus actividades? (ver mapa) y recordar “sedes” y posibles lugares) ¿A qué poblados accedieron? ¿Cómo eligieron los sectores donde ir? 6) El clima social, en un principio, antes de todo el conflicto ¿cómo lo describiría?, ¿notó ánimos de resistencia de la comunidad en los primeros años? ¿Cómo fue su llegada a la zona respecto de eso? 7) ¿Políticamente, cómo describiría a la comunidad del valle de Río Puelo?
<p>PARTE 2: <u>Aspectos a tratar:</u> Factores que obstaculizaron o facilitaron el proceso de PAC durante la tramitación del proyecto. <u>Objetivo:</u> Obtener la percepción del titular sobre el proceso de PAC en el territorio; e identificar los factores que perjudicaron o facilitaron este proceso.</p>
<ol style="list-style-type: none"> 1) En el proceso, ¿Cuáles fueron sus dificultades técnicas para llevar a cabo las actividades? ¿Y qué factores fueron facilitadores para el buen desarrollo de su trabajo en el terreno? 2) ¿Cuáles fueron sus dificultades con la comunidad? 3) Sobre la participación de la comunidad en las actividades de PAC, ¿Cree que hubo un alta, media o baja participación? ¿Por qué cree que hubo una ___ participación? 4) Sobre los sectores que más participaron, ¿Qué cree que facilitó la participación de esas personas? 5) ¿Cuáles fueron los sectores que más participaron y los que menos participaron? ¿Por qué cree que se debió eso? (ir con mapa y lugares marcados de cada actividad) 6) Habiendo conocido la comuna, ¿Cuáles cree que son las principales dificultades de la comunidad para participar en estos procesos? 7) ¿Qué información utilizaron para la elección de los lugares de convocatoria? 8) A modo de evaluación, ¿Cuáles cree que fueron los errores y los aciertos de Mediterráneo en el proceso de participación ciudadana? 9) En su experiencia con otros proyectos, si es que la hubiera; y si es que no: ¿considera que el proceso de PAC para la CPM fue satisfactorio o insatisfactorio? ¿Por qué? ¿Qué le faltó, a su juicio, para poder atenuar el conflicto?

7.3. Apéndice 3. Guion de preguntas para “Depto. de PAC en SEA”

PARTE 1: Aspecto a tratar: Evaluación del proceso de PAC de Mediterráneo. Objetivo: Obtener la percepción del organismo público acorde sobre el proceso de PAC de este conflicto.

- 1) ¿Conoce el proyecto Mediterráneo? ¿Qué sabe de éste?
- 2) Me interesa abordar el área de la participación ciudadana de la comunidad en zonas rurales y aisladas como Cochamó. Sobre éste caso en particular, ¿Cómo vieron el proceso de PAC que hubo? ¿Cómo lo evaluarían?
- 3) ¿Qué me puede decir de la “PAC informal” en torno a este proceso? (en cuanto a organizaciones, campañas mediáticas y presión a las autoridades por parte de ciudadanía local y externa)
- 4) Aquí se desató un conflicto socioambiental, y, al igual que en otros conflictos, ¿cuáles cree que son los factores principales que desatan estos conflictos? ¿Cómo cree que herramientas como el EIA pueden aportar para evitar este conflicto?
- 5) ¿Qué otros instrumentos, complementarios o no, cree que son potenciadores o hacen falta en la institucionalidad para evitar conflictos ambientales de este tipo?

PARTE 2: Aspectos a tratar: Factores que facilitan y obstaculizan la participación ciudadana en comunas rurales. Objetivo: Conocer la visión institucional del organismo central relacionado a la PAC sobre los factores que obstaculizan y facilitan la participación en comunas rurales de Chile.

- 1) Tomando en cuenta que en la zona existe una alta tasa de analfabetismo, baja educación formal, y dispersión en el territorio, ¿Cómo cree que afectan estos factores sociales y espaciales en los procesos de PAC? ¿Cómo debiese abordarlo una empresa o cualquier proyecto que implique hacer actividades con la comunidad de ese valle en particular?
- 2) Tanto en ésta como en otras comunas rurales, ¿Cuáles son los factores comunes que facilitan la participación de la comunidad? ¿Y los que la obstaculizan?
- 3) ¿De qué manera es posible aumentar la participación ciudadana en comunidades rurales?
- 4) Ante presencia de comunidades indígenas manifiestamente en contra de este y otros proyectos, ¿Cómo cree que ha funcionado la participación de comunidades en PAC formales, y de qué manera creen que podrían éstas mejorar?
- 5) ¿Cree que la gestión ambiental local podría cumplir un rol en este contexto? ¿De qué manera? ¿Conoce instrumentos relacionados a la GAL que podrían caer en este territorio?
- 6) Notando que la gobernanza ha aumentado en muchos territorios de Chile a partir de conflictos socioambientales, ¿cuál cree que es el siguiente paso de la institucionalidad para traducir esta gobernanza en gobernabilidad? En simples palabras, ¿cómo aprovechar la gobernanza de la ciudadanía para el desarrollo local? O visto de otra manera, ¿Cómo evitar futuros conflictos socioambientales a partir de la institucionalidad?

7.4. Apéndice 4. Guion de preguntas para “Junta de Vecinos”

<p>PARTE 1: <u>Aspecto a tratar:</u> Descripción del proceso de PAC de Mediterráneo y las actividades relacionadas a este proceso. <u>Objetivo:</u> Obtener una descripción cualitativa sobre el proceso de PAC y las actividades e instancias informales que acompañaron el proceso.</p> <p>Explicar contexto del proyecto y su tramitación, recordar el periodo de años cuando fueron las actividades del EIA hasta el estado actual.</p>
<ol style="list-style-type: none">1) ¿Se acuerda de las actividades que hacía Mediterráneo para informar a la comunidad? ¿Cómo se acuerda que fue este proceso?2) ¿Participó usted de alguna actividad? ¿De qué se trataba?3) ¿Dónde eran estas actividades? ¿Cómo la invitaron, a través de qué medios?
<p>PARTE 2: <u>Aspectos a tratar:</u> Aspectos que perjudican o facilitan la participación ciudadana en la comuna. <u>Objetivo:</u> Identificar los aspectos que facilitan/perjudican la participación, además de obtener un mapeo participativo para identificar hitos y lugares, trayectos de viaje para la participación, y lugares acordes para la convergencia de la ciudadanía según factores técnico-espaciales.</p>
<ol style="list-style-type: none">1) ¿Cómo eran las invitaciones a estas actividades? ¿En qué medios le llegaban? (¿por el radio, carta, carteles...?)2) ¿Participó de dichas actividades? ¿Si no participo, por qué motivos fue? (ahondar sobre distancias, costos...) Si es que participó, ¿Qué le pareció? ¿Entendió bien la información? ¿Volvería a participar si viniera otro proyecto?
<p>PARTE 3: <u>Aspectos a tratar:</u> Visión sobre la municipalidad como institución y evaluación de su desempeño en el apoyo a la participación. <u>Objetivo:</u> Obtener la percepción ciudadana respecto a la gestión municipal y la participación ciudadana.</p>
<ol style="list-style-type: none">1) En todo este proceso ¿Hubo presencia de la Municipalidad? ¿Sintió algún apoyo de la Municipalidad en este proceso?2) ¿Cómo cree que podría participar la municipalidad en estos procesos en un futuro?

7.5. Apéndice 5. Guion de preguntas para “ONG’s y otras organizaciones relevantes”

<p>PARTE 1: <u>Aspecto a tratar:</u> Descripción del proceso de PAC de Mediterráneo y las actividades informales relacionadas a este proceso. <u>Objetivo:</u> Obtener la visión de los grupos organizados del territorio sobre el proceso de PAC.</p>
<ol style="list-style-type: none">1) ¿Cómo describiría usted el proceso de PAC de Mediterráneo?2) Sobre la Municipalidad, ¿Cómo vio su participación en esta PAC?3) Y ante el conflicto desarrollado, ¿Cómo ve usted a la municipalidad como actor institucional? ¿Cuáles fueron sus aciertos y errores en este conflicto?4) ¿Cómo cree que se puede potenciar la gestión municipal frente a este tipo de conflictos?5) ¿Cómo crees que se podría potenciar la participación formal de las personas?

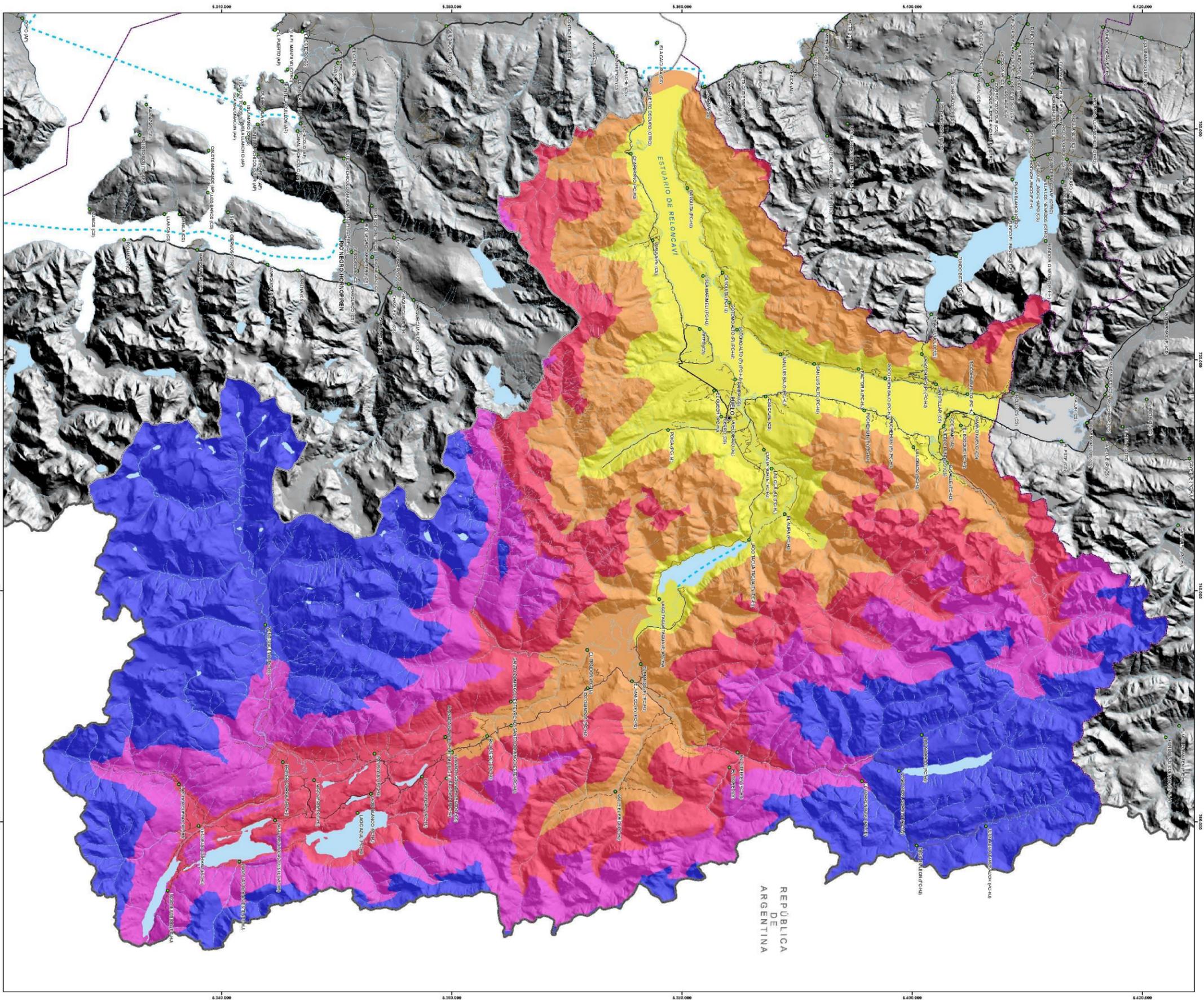
7.6. Apéndice 6. Guion de preguntas para “Municipalidad de Cochamó”

<p>PARTE 1: Dirigida a Municipalidad de Cochamó (Asuntos comunitarios, Alcaldía). <u>Aspecto a tratar:</u> Descripción del proceso de PAC de Mediterráneo y de la participación de la municipalidad en éste. <u>Objetivo:</u> Conocer la descripción del gobierno local sobre el proceso de PAC desarrollado en la comuna.</p>
<ol style="list-style-type: none"> 1) Sobre el Proyecto Mediterráneo ¿Usted estuvo al tanto del proceso participativo? 2) ¿Asistió a alguna actividad participativa? 3) Si asistió, ¿qué recuerda? ¿Podría describir el proceso? 4) Si no participo, ¿qué supo de tales actividades? ¿Conoce la participación que tuvo la municipalidad en estas actividades?
<p>PARTE 2: Dirigida a Municipalidad de Cochamó: Dpto de Turismo, Asuntos Comunitarios, Alcaldía, PRODESAL. <u>Aspecto a tratar:</u> Factores que facilitan y dificultan la participación ciudadana. <u>Objetivo:</u> Identificar aspectos que facilitan/perjudican la participación, además de obtener un mapeo participativo para su consecuente identificación de hitos y lugares donde se realizan actualmente procesos de participación ciudadana, como también identificar lugares potenciales para la participación según la experiencia de la municipalidad.</p>
<ol style="list-style-type: none"> 1) (Si es que la persona está al tanto de la PAC) ¿En qué sectores participo más gente? 2) ¿Por qué cree que participo más gente en X lugar y menos en Y lugar? 3) A partir de lo anterior, ¿Cree que existen algunas limitaciones para la PAC? ¿Cuales? 4) En el mismo análisis ¿Cree que existen en la comuna algunos factores que en vez de limitar la PAC, puedan facilitarla? 5) ¿Cuál fue la relación de la comunidad y la municipalidad en estas instancias?
<p>PARTE 3: Cargos municipales (alcaldía, turismo, DIDECO). <u>Aspecto a tratar:</u> Participación ciudadana y gestión municipal. <u>Objetivos:</u> Sobre participación, buscar una autoevaluación sobre cómo fue el rol de la municipalidad para el proceso de tramitación ambiental del proyecto Central de Pasada Mediterráneo. Sobre gestión, buscar una descripción de cómo el municipio realiza la gestión de los recursos naturales de la cuenca, como también conocer la experiencia en la aplicación de planes, programas, proyectos o actividades relacionadas a los recursos naturales.</p>
<ol style="list-style-type: none"> 1) Mas allá del proyecto mediterráneo, ¿cómo ve usted la participación ciudadana en la comuna? ¿Y en la cuenca de Puelo en específico? (Mencionar PAC relacionada a PLADECO, PRC, votaciones, y otros) 2) ¿Cómo cree usted que trabaja la municipalidad en este ámbito? ¿Qué herramientas ocupa la municipalidad para la participación? 3) Sobre la gestión ambiental, ¿usted conoce este ámbito? 4) ¿cómo se manejan los temas ambientales en la comuna? 5) ¿Conoce algún proyecto relacionado a medio ambiente de la comuna? ¿o a recursos naturales? 6) ¿Conoce algún programa, plan, proyecto relacionado al medio ambiente en el que la municipalidad este participando? ¿Cual? 7) ¿Conoce lo que es el SCAM? Si la respuesta es positiva, ¿Puede describírmelo?

8. ANEXOS

Anexo 1. Mapa de tiempos de accesos comuna de Cochamó (INE, 2015)

(mapa extendible en la siguiente página)



MAPA TIEMPOS DE ACCESO COMUNA DE COCHAMÓ REGION DE LOS LAGOS

CUADRO DE UBICACIÓN

LEYENDA

TIEMPO DE ACCESO DESDE CAPITAL COMUNAL (HORAS)

- 0-2
- 2-4
- 4-6
- 6-8
- > 8

SIMBOLOGIA

HIPOLOGIA

- LAGO / LAGUNA
- EMBALSE / TRAMQUE
- SALAR
- VENTISQUERO
- CURSOS HIDRICOS

CLASES DE RUTAS

- CARRETERA
- PRINCIPAL
- SECUNDARIO
- URBANO
- CAMINO
- PRIVADO
- HUELLA
- SENDERO
- MARITIMA

POBLACION

- CAPITAL REGIONAL
- CAPITAL COMUNAL
- ENTIDAD RURAL

LIMITES

- INTERNACIONAL
- REGIONAL
- PROVINCIAL
- COMUNAL
- LINEA DE COSTA

INFORMACION CARTOGRAFICA

ESCALA 1:150.000
1 CM = 1.500 METROS

SISTEMA DE COORDENADAS: WGS 1984 UTM ZONA 18S
FORMATO ISO A1 ALTA RESOLUCION (400 DPI)

FUENTES DE DATOS

BASE CARTOGRAFICA: IGM
ACTUALIZACION: INE, 2015
IMAGEN SATELITARIA TIEMPOS DE ACCESO: 30 M. DE RESOLUCION
ELABORACION: INE, 2015

EL MAPA MUESTRA LOS RANGOS DE TIEMPO DE ACCESO EN HORAS PARA LA RED VIAL COMUNAL HASTA LAS ENTIDADES DE POBLACION RURAL IDENTIFICADAS EN EL CENSO DEL AÑO 2011. LOS TIEMPOS DE ACCESO FUERON CALCULADOS UTILIZANDO DISTINTOS MEDIOS DE TRANSPORTE TERRESTRES (CAMIONETA, CABALLO, MEDIO PEDESTRE) Y MARITIMOS (LANCHA Y BARCOZA). EL TRABAJO FUE REALIZADO POR LA UNIDAD DE ANALISIS DEL DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA, EN EL MARCO DEL ESTUDIO DE AREAS DE DIFÍCIL ACCESO, PARA EL PERIODO 2016, Y CENSO DE POBLACION Y VIVIENDA 2017. ESTE PLANO HA SIDO ELABORADO CON FINES OPERATIVOS PARA EL LEVANTAMIENTO CENSAI.