



UNIVERSIDAD DE CHILE  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA

## LA GESTIÓN DE CONFLICTOS SOCIO-TERRITORIALES EN LAS EMPRESAS CHILENAS.

---

Un estudio de caso de empresas y proyectos de generación de energía en el sector de  
Puchuncaví-Quintero

**Memoria para optar al título de socióloga**  
PAMELA CONSTANZA GORDILLO SANDOVAL

Profesor guía: Rodrigo Figueroa

Santiago, Chile.  
2017

## Contenido

Capítulo I: Introducción .....	4
Capítulo II: Problema, Justificación, Objetivos e Hipótesis .....	7
2.1. Problema de Investigación .....	8
2.2. Justificación .....	10
2.2.1. Relevancia teórica .....	11
2.2.2. Relevancia práctica.....	12
2.3. Objetivos .....	12
2.3.1. Objetivo general:.....	12
2.3.2. Objetivos específicos: .....	12
2.4. Pregunta de investigación .....	13
2.5. Hipótesis exploratoria .....	13
Capítulo III: Marco Teórico.....	14
3.1. Conflictos socio-territoriales y proyectos energéticos en Chile.....	15
3.1.1. Desarrollo de conflictos socio-territoriales en Chile.....	16
3.1.2. El caso de Puchuncaví- Quinteros.....	18
3.1.3. El marco institucional en materia de energía y medioambiente.....	25
3.2. Empresas y su relación con el entorno .....	32
3.2.1. Trayectoria histórica de la RSE.....	34
3.2.2. La teoría de los grupos de interés.....	36
3.2.3. Clasificación de las estrategias de relacionamiento comunitario.....	38
3.2.4. Desde lo conceptual a la aplicación concreta de la RSE en las empresas..	40
3.2.5. La empresa chilena .....	44
Capítulo IV: Marco Metodológico .....	51
Capítulo V: Hallazgos/Resultados.....	57

5.1. AES Gener y el Proyecto Central Termoeléctrica Campiche .....	58
5.1.1 Periodo previo al conflicto (2006 – 2008) .....	59
5.1.2 El conflicto y su efecto en la empresa (2008 – 2012) .....	72
5.1.3 Después del conflicto (2012 a la actualidad) .....	86
5.2. Codelco y el proyecto Central Termoeléctrica Energía Minera (CTEM). .....	89
5.2.1 Periodo previo al conflicto (2007 – 2009) .....	89
5.2.2 Los conflictos y sus respectivos efectos en la empresa (2009 – 2015). .....	98
5.2.3 El desenlace de Energía Minera .....	109
Capítulo VI: Conclusiones.....	113
6.1. Reflexiones comparativas de los casos .....	114
6.1.1. Periodo previo a los conflictos.....	114
6.1.2. Los conflictos .....	118
6.1.3. Los efectos de los conflictos en las empresas.....	123
6.2. Reflexiones finales .....	127
VII.    Referencias bibliográficas .....	130
VIII.   Anexos.....	133
Anexo 1: Tabla de síntesis de desarrollo de estrategias de Codelco .....	133
Anexo 2: Tabla síntesis de desarrollo de estrategias de AES Gener .....	134
Anexo 3: Documento de consentimiento informado.....	135
Anexo 4: Formulario de Consentimiento informado .....	137
Anexo 5: Preguntas entrevista a empresas consultoras .....	138
Anexo 6: Preguntas entrevista a Codelco y AES Gener. ....	138
Anexo 7: Preguntas entrevista a organizaciones medioambientales .....	139
Anexo 8: Línea de tiempo proyecto termoeléctrico Energía Minera .....	141
Anexo 9: Línea del tiempo proyecto termoeléctrico Campiche .....	142
Anexo 10: Tabla de preocupaciones comunitarias Puchuncaví .....	143
Anexo 11: Tabla de necesidades comunitarias Puchuncaví .....	144

## Índice de Imágenes

Imagen 1: N° de conflictos por sector económico .....	8
Imagen 2: Mapa de la Bahía Puchuncaví-Quinteros, V Región.....	20
Imagen 3: Mapa zona industrial Bahía Puchuncaví-Quinteros, V Región.....	23
Imagen 4: El sector energético después del DFL 1 .....	26
Imagen 5: Niveles de las iniciativas de RSE .....	40

## **Capítulo I: Introducción**

La presente investigación se desarrolla en un contexto societal marcado por el auge de los movimientos ciudadanos en contra de proyectos de inversión asociados a la generación de energía. La oposición a estos proyectos se caracteriza por la defensa del medio ambiente, del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, y por la demanda de mayor participación ciudadana en la definición de los mismos proyectos. Tal escenario desafía a aquellas empresas que los impulsan y gestionan.

La tesis busca conocer cómo empresas que han liderado proyectos de generación de energía han enfrentado y gestionado tales conflictos socio-territoriales y a la vez, su relación con la comunidad. La investigación parte de la siguiente hipótesis: los conflictos producen un efecto significativo sobre la empresa (entendida como organización), la cual tiende a modificar procesos y estrategias organizacionales con el fin de adaptarse a su entorno.

El interés por indagar en este hecho proviene del desconocimiento respecto de las reacciones de las empresas ante los conflictos socio-territoriales que originan sus proyectos. Considerando además que estas reacciones parecen influir en la continuidad o la clausura de tales iniciativas. Por ejemplo, Pascua Lama (de Barrick Gold) en la región de Atacama, y Alto Maipo (de AES Gener) en la región Metropolitana fueron proyectos que enfrentaron un largo periodo de movilizaciones y que tuvieron resultados distintos. Mientras que el primero fue paralizado de manera indefinida por la Corte Suprema en el 2013, el segundo sigue en desarrollo en un marco de oposición permanente.

Considerando lo anterior, en esta tesis se abordarán los siguientes aspectos. Primero, se sistematizarán las estrategias de relacionamiento que las empresas desarrollaron con las comunidades locales. En segundo lugar, se problematizará la noción de Responsabilidad Social Empresarial (RSE) y como ella implicó en la forma en que las empresas

reaccionaron al conflicto socio-territorial. Por último, se indagará en los cambios organizacionales que realizaron las empresas con el objetivo de adaptarse a los conflictos socio-territoriales que originaron sus proyectos.

La tesis está organizada de la siguiente forma. En el capítulo II se presenta el problema de investigación y su justificación. A su vez, se exponen los objetivos que guían la tesis, los cuales derivan en una pregunta de investigación. Finalmente se presenta una hipótesis tentativa para tal pregunta.

En el capítulo III se encuentra el marco teórico sobre el cual se trabajó. En la primera sección se abordan los conflictos socio-territoriales y proyectos energéticos en Chile. A su vez, se presenta el marco institucional al que se adscriben proyectos de inversión de esta naturaleza. La segunda sección de este capítulo trata de las empresas y su relación con el entorno desde la perspectiva de la responsabilidad social empresarial. Para finalizar se presentan antecedentes sobre los cambios que han experimentado las empresas en el país en las últimas décadas.

El capítulo IV consiste en el marco metodológico utilizado para la realización de esta investigación. En él se delimita el problema de investigación y se justifica la elección de los casos estudiados. Finalmente se expone las metodologías e instrumentos utilizados para producir la información de esta tesis y las fuentes consultadas.

En el capítulo V se presentan los resultados de la investigación, los cuales fueron divididos en función de los casos estudiados. Finalmente, en el capítulo VI se encuentran las conclusiones. En este capítulo se retoman los principales hallazgos obtenidos, desde una perspectiva comparativa de los casos estudiados. A su vez se proponen algunas líneas para proyectar la investigación y complementar los resultados obtenidos.

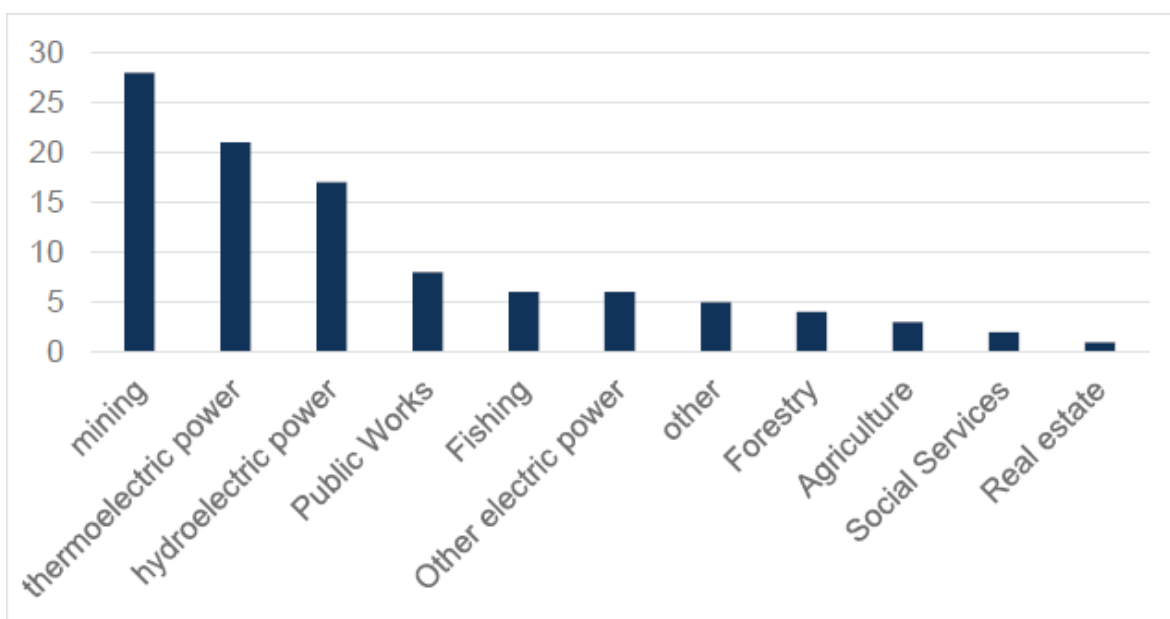
## **Capítulo II: Problema, Justificación, Objetivos e Hipótesis**



## 2.1. Problema de Investigación

Durante las últimas décadas, Chile ha visto crecer el número de conflictos socio-territoriales surgidos a partir de proyectos de inversión de diversa índole. Parte importante de estos conflictos se relacionan con la producción energía, un sector fundamental para el desarrollo nacional. Delamaza, Maillet y Martínez (2017), indican que de 101 conflictos socio-territoriales registrados en Chile entre el 2005 y el 2014, 44 estuvieron relacionados a proyectos de generación de energía (ver imagen 1).

Imagen 1: N° de conflictos por sector económico



Fuente: Delamaza, Maillet y Martínez, 2017.

La expansión de los proyectos energéticos ha sido potenciada por los diferentes gobiernos dado que el crecimiento económico ha requerido del abastecimiento seguro de energía, tanto para satisfacer la demanda de la industria, como para proporcionar un escenario óptimo para futuras inversiones (Correa, 2010). La generación de energía termoeléctrica ha sido una de las soluciones para satisfacer dicha demanda. Sin embargo,

tal energía se caracteriza por ser altamente contaminante como consecuencia de que se produce en base al uso combustibles fósiles como el gas, el carbón y el petróleo<sup>1</sup>.

Por otra parte, tales proyectos han sido condicionados por las transformaciones institucionales derivadas de la liberalización económica. Ellas establecieron un Estado mínimo, cuyas funciones principales son regular y facilitar la expansión del mercado como mecanismo de coordinación social y económica (Figueroa 2002; Letchner 1997; Ramos, 2009).

En este marco, el Estado ha tenido problemas para canalizar institucionalmente las demandas e intereses de las comunidades afectadas por los proyectos de inversión en energía. Los conflictos entre comunidades y empresas se han incrementado focalizándose en aspectos medio ambientales, la lucha por el recurso del agua y la demanda por vivir en un ambiente libre de contaminación. Los reclamos de la comunidad apuntan también a que el Estado debe tener una mayor injerencia en dichos conflictos, sin embargo, concretamente las acciones buscan evitar la instalación de proyectos u obtener mejores compensaciones por los mismos.

Considerando el rol menor del Estado en la mediación entre comunidades locales y empresas, es que estas últimas adquieren una importancia mayor a la hora de gestionar los conflictos con la comunidad con el objetivo de desarrollar sus proyectos de inversión. En esta investigación focalizo mi interés en cómo las empresas proyectan y concretan su relación con las comunidades y negocian acuerdos para gestionar el conflicto. Y por otro lado, dilucidar si tales reacciones han sido incorporadas como aprendizajes a la organización, y por ende, se han institucionalizado para enfrentar futuros conflictos.

---

<sup>1</sup> Fuente: Termoeléctricas: Institucionalidad, impactos y calentamiento global: rutas territoriales rumbo al carbón cero Documento elaborado por el Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales OLCA, Noviembre del 2015. A noviembre del 2015, el 99,6% de la energía del SING era termoeléctrica, y el 52% en el caso del SIC, mientras que las ERNC<sup>1</sup> aportaron solo el 3% de energía de ambas líneas de transmisión

En definitiva, esta tesis estudiará cómo las empresas se adaptaron a los conflictos con la comunidad en el marco del diseño e instalación de sus proyectos de generación de energía.

Para ellos, se centrará en empresas que impulsaron proyectos de energía termoeléctrica en la zona centro del país, específicamente en la zona de Puchuncaví-Quintero en la Quinta Región. Tal sector presenta una alta densidad de proyectos energéticos e industriales, los cuales han generado un alto nivel de contaminación. De hecho, ya en 1993 la zona fue declarada como saturada por anhídrido sulfuroso y material particulado respirable. Esta situación ha provocado un permanente conflicto entre las empresas y los habitantes de las comunas cercanas.

Los casos a estudiar son los siguientes. En primer lugar se investigará a la empresa AES Gener en el marco del conflicto por la Central Termoeléctrica Campiche. Las manifestaciones del conflicto se inician en el 2008 y después de que en el 2009 se declarara ilegal su construcción, recibió el apoyo del gobierno en el 2010 y fue construida en el 2012. En segundo lugar se investigará a Codelco y sus reacciones frente al conflicto por la Termoeléctrica Energía Minera. Este proyecto data desde el 2008 pero tiene las primeras manifestaciones del conflicto con la comunidad en el 2013. La empresa desistió de su construcción el 2015, a pesar de ser aprobada por los organismos pertinentes. En ambos proyectos existieron significativos conflictos con la comunidad.

## **2.2. Justificación**

En la sociedad actual, resulta imposible negar la relevancia que han adquirido las empresas no solo a nivel económico, sino que también en la esfera social. Tanto así que la época actual ha sido denominada por autores como una “época managerial” (Cortina, 1994). En el modelo neoliberal que nos rige, las lógicas económicas penetran todas las

esferas de la vida social, lo que convierte a la empresa en un actor relevante a estudiar desde la sociología.

A su vez, en las últimas décadas hemos presenciado el auge de la temática de la responsabilidad social empresarial, debido a la toma de conciencia por parte de las empresas de la imposibilidad de desarrollar sus operaciones o proyectos de inversión de forma aislada al territorio en que se insertan. Es por lo anterior que indagar acerca de la empresa en términos generales, y en la relación empresa-entorno en específico es sin duda interesante.

### **2.2.1. Relevancia teórica**

Durante el proceso de revisión bibliográfica realizado para la construcción del marco teórico de esta tesis pude constatar que la sociología se ha referido escasamente a la discusión sobre la empresa y su rol en esferas más allá de la económica. Específicamente, la relación entre la empresa y su entorno ha sido abordada generalmente desde otras disciplinas como la administración de empresas, la gestión empresarial, e incluso la filosofía.

La realización de esta investigación permite aportar algo a la comprensión del comportamiento de las empresas chilenas en el marco de los conflictos sociales, donde la sociología generalmente ha puesto su foco en la perspectiva de los movimientos sociales más que en la de la empresa como organización. Considerando el auge de la temática de la responsabilidad social empresarial, es relevante indagar en qué cambios organizacionales han realizado las empresas chilenas en este ámbito, las cuales según Ramos (2009) hasta el año 2002 aún no consideraban el tema como prioritario en su estrategia organizacional.

### **2.2.2. Relevancia práctica**

De acuerdo a los objetivos de esta investigación, la información producida acerca de la forma en que las empresas se relacionan con las comunidades locales, podría ser un antecedente valioso para analizar dinámicas locales en comunas dónde el Estado ha sido ineficiente a la hora de asegurar servicios sociales básicos. Esta situación provoca que las empresas cubran estas necesidades comunitarias, produciendo una dependencia de la comunidad, y dificultando así las negociaciones por mejoras en el desempeño social y ambiental de las industrias.

Los hallazgos de esta investigación referidos a las estrategias de gestión de conflictos utilizadas por las empresas, pueden servir tanto a otras empresas que buscan mejorar sus relaciones con el entorno, como a comunidades que se encuentren en lucha contra proyectos de inversión. Esto, porque se aportará información acerca de cuáles son los factores que influyen a la hora de lograr acuerdos en las negociaciones en pos del éxito de un proyectos de inversión. Y a su vez, sobre cuáles son las estrategias más efectivas a la hora de obstaculizar proyectos dañinos para el medio ambiente.

## **2.3 Objetivos**

### **2.3.1. Objetivo general:**

- Conocer cómo las empresas gestionan los conflictos socio-territoriales que surgen a partir de sus proyectos de generación de energía termoeléctrica en el sector de Puchuncaví– Quintero.

### **2.3.2 Objetivos específicos:**

- Describir las estrategias desarrolladas por las empresas AES Gener y Codelco para relacionarse con la comunidad local y gestionar los conflictos.

- Caracterizar cómo se diseñaron las estrategias de relación entre las empresas y los grupos de interés involucrados en los conflictos.
- Conocer y comparar las trayectorias realizadas por las empresas para gestionar los conflictos relacionados a los proyectos termoeléctricos.
- Identificar las adaptaciones organizacionales realizadas por las empresas para gestionar sus conflictos en el marco del desarrollo de sus proyectos.

#### **2.4. Pregunta de investigación**

La pregunta que guiará el desarrollo de esta investigación es la siguiente: ¿Cómo las empresas AES Gener y Codelco gestionaron los conflictos socio-territoriales que surgieron a partir de sus proyectos termoeléctricos Campiche y Energía Minera?

#### **2.5. Hipótesis exploratoria**

Las empresas realizaron adaptaciones significativas como producto de la conflictividad territorial en el sector Puchuncaví-Quintero y la ausencia del Estado como mediador en la relación entre comunidades y empresas. AES Gener y Codelco desarrollaron distintas estrategias a partir de los conflictos con las comunidades locales. Como resultado, cada empresa genera una trayectoria particular de relación con su entorno que le llevó a obtener distintos resultados: AES Gener logra construir la termoeléctrica Campiche y Codelco finalmente desiste la construcción de la termoeléctrica Energía Minera. Ambos proyectos definen un modo específico de la gestión de los conflictos y marca trayectorias que son distintas, de las cuales podemos sacar importantes lecciones.

## **Capítulo III: Marco Teórico**

En la presente investigación se busca conocer cómo el conflicto entre empresas y comunidades determina el cómo las empresas se relacionan con la comunidad en que se insertan y se adaptan organizacionalmente con el objetivo de seguir desarrollando sus proyectos. Para conocer tal fenómeno se define un marco teórico en dos niveles. En primer lugar, se abordará conceptualmente qué entendemos por conflictos socio-territoriales en Chile, y cómo ellos están relacionados a proyectos energéticos. En base a investigaciones anteriores, se procederá a entender qué características y significados tiene la conflictividad en torno a los proyectos energéticos, esto para entender el caso de Puchuncaví-Quintero. Posteriormente, se desarrollará el contexto político institucional que determina el funcionamiento del sector energía, para así comprender bajo qué leyes y condiciones actúan las empresas que desarrollan proyectos en el área.

En segundo lugar, nos centraremos en desarrollar conceptualmente un acercamiento sociológico a las empresas. En este caso, se presentará la figura de la empresa como una organización que está en constante interacción con el medio que la rodea. En esta dirección, y dado nuestro interés en el conflicto socio-territorial en Puchuncaví-Quintero, se abordarán diferentes enfoques para entender a las empresas en su relación con las comunidades y la gestión del conflicto.

### **3.1. Conflictos socio-territoriales y proyectos energéticos en Chile**

Para identificar un conflicto socio-territorial, se utilizará la definición y características empleadas por Delamaza, Maillet y Martínez (2017). Según los autores, los conflictos poseen una naturaleza dual que radica en que son territoriales y politizados. Territoriales porque nacen de un problema que afecta a habitantes de un territorio determinado, los cuales se organizan, coalicionan y realizan sus reclamos en él. Por otro lado, los conflictos se politizan de tal manera que trasciende el reclamo y el territorio original. Esto



por tres factores. Primero, porque se involucran actores extra-locales (nacionales o internacionales) que traen consigo nuevas redes de actores y motivaciones. Segundo porque las demandas pueden no tener solución a nivel local, ya que involucra a diferentes mecanismos del Estado (como al poder judicial, autoridades sectoriales, etc.). Y por último porque los conflictos pueden poner en discusión orientaciones de políticas globales, como la descentralización, el medioambiente, la regulación de la inversión extranjera, etc.

A pesar de que los casos a abordar en este proyecto cumplen con estas características, según los objetivos de esta investigación, nos centraremos en la relación que se da específicamente entre la comunidad y la empresa a nivel local.

### **3.1.1. Desarrollo de conflictos socio-territoriales en Chile**

Una revisión de la conflictividad social en Chile, y el contenido que la impulsa, permitirá entender el marco en que se desarrollan los conflictos ligados a la generación de energía. Delamaza (2010) destaca que la transición del país hacia la democracia se caracterizó por su estabilidad política y el éxito en relación a su desempeño económico. Ambas condiciones permitieron enfrentar los problemas sociales que habían crecido durante el régimen militar, otorgando legitimidad al orden establecido y evitando grandes movimientos sociales.

Sin embargo, el desempeño de los gobiernos post-dictadura fue menos exitoso en lo referido al fortalecimiento de la sociedad civil y la profundización de la democracia. Lo anterior parece explicar la expansión de la conflictividad a inicios del siglo XXI. En la actualidad, parece existir una crisis de la gobernabilidad que se relaciona con la “incapacidad de las políticas implementadas para producir inclusión y ciudadanía social, dado el debilitamiento del Estado desde los años 80” (De La Maza, 2010). Desde el 2006, con la “revolución de los pingüinos”, han surgido una serie de movimientos sociales que

han dejado en evidencia la incapacidad del sistema político para procesar las demandas emanadas desde la ciudadanía.

En el 2011, el estado de movilización se hace masivo, incluyendo a amplios sectores de la sociedad, y cuestionándose de manera radical el modelo socioeconómico y político (Garretón, 2012). Estos cuestionamientos apuntan principalmente al modelo neoliberal, impuesto en dictadura y perpetuado hasta la actualidad a través de la Constitución de 1980. Este modelo implica la implementación de una economía de libre mercado, y la reducción del Estado a un rol exclusivamente subsidiario. Sumado a esto, promueve el predominio de lo económico sobre todas las esferas de la vida social, lo que se expresó en las “modernizaciones” llevadas a cabo en dictadura, que incluían reformas a la salud, la educación, trabajo, etc. (Garretón, 2012). Tales reformas apuntaron a la privatización de los bienes públicos mencionados.

El neoliberalismo ha influido en el desarrollo de las industrias y sus proyectos. Principalmente, ha ayudado a cultivar y expandir la “liberalización económica”. El Estado tiene poca incidencia en la regulación de los proyectos de inversión y en la mitigación de los efectos negativos que generan. Dado que la base de la economía chilena es la extracción y exportación de recursos naturales, principalmente minería y celulosa, hay un uso intensivo de energía, por lo cual el desarrollo del sector energético-eléctrico es central.

En los últimos años se observa la agudización de conflictos socio-territoriales que involucran a la ciudadanía, las empresas y el Estado. Los conflictos “implican disputas por los recursos naturales, los bienes públicos, el derecho al desarrollo y a la ocupación de espacios territoriales” (Fernández & Salinas, 2012). Las demandas surgen “desde abajo” e interpelan la forma de hacer política “desde arriba” que ha caracterizado la política centralista de Chile.

En el 2011 se realizaron masivas protestas ciudadanas contra la aprobación de termoeléctricas e hidroeléctricas<sup>2</sup>. Tales manifestaciones expresaron una crisis de legitimidad de la política de desarrollo eléctrico<sup>3</sup>. La creciente conflictividad, llevó al ex presidente Piñera, en mayo del 2011, a constituir la “Comisión Asesora para el Desarrollo Eléctrico” (CADE), la cual fue criticada por restringir la discusión a 15 técnicos que no eran representativos de las voces que surgían desde la ciudadanía. Frente a esto, sectores parlamentarios y organizaciones ciudadanas llamaron a constituir una Comisión Ciudadana-Técnico-Parlamentaria para la Política y la Matriz Eléctrica” (CCTP), la cual elaboró un diagnóstico y propuestas para mejorar el funcionamiento del sector, pero que no fueron absorbidas por el gobierno.

Considerando la crisis de legitimidad frente a las políticas del Estado en cuanto al desarrollo energético, las demandas de los movimientos sociales tienden a apuntar hacia las autoridades locales o bien hacia las mismas empresas. Dada la debilidad del Estado, Ramos (2009) indica que, las empresas chilenas han debido adaptarse a este escenario, debiendo desarrollar capacidades para la gobernanza de los conflictos asociados a sus proyectos. A partir de esto, las empresas modifican la economía local y producen grandes transformaciones en las comunidades, las cuales apelan a *“un rol más protagónico de las empresas en planes de desarrollo de carácter más compensatorio a los daños causados”*<sup>4</sup> (Fernández et al, 2012).

### **3.1.2. El caso de Puchuncaví- Quinteros.**

La movilización social en el sector Puchuncaví-Quinteros es un caso particular de conflictividad territorial con un historial de más de 40 años. Es relevante ahondar en ello

---

<sup>2</sup> Ejemplos de ello son los casos emblemáticos de Barrancones en Coquimbo (2010), HidroAysén en Aysén (2011), Campiche en Valparaíso (2010) y Alto Maipo en la región Metropolitana.

<sup>3</sup> “Chile necesita una gran reforma energética” Informe elaborado por la Comisión Ciudadana técnico-parlamentaria. Mayo del 2011.

<sup>4</sup> En la cita lo autores hacen referencia a empresas extractivas. A pesar de que esta investigación refiere a empresas generadoras de energía, la descripción señalada es aplicable como referencia.

porque las empresas que proyectaron sus termoeléctricas en la zona tomaron como antecedentes la conflictividad anterior y los problemas de contaminación en la zona, lo que posiblemente definió la línea base y las estrategias que impulsaron para relacionarse con la comunidad local.

La bahía de Quintero, en la región de Valparaíso, es una zona que se encuentra bajo la administración de dos comunas: Puchuncaví y Quintero, y está fuera del área urbana de ambas, por lo que es regulada mediante planificación intercomunal. Respecto a su desarrollo económico, la actividad portuaria tiene sus orígenes en 1865 cuando se construye el Puerto Mayor de Quintero. En ese entonces, la actividad económica de la población era mayoritariamente la explotación de recursos humanos y presentaban un creciente desarrollo de la agricultura (Correa, 2010).

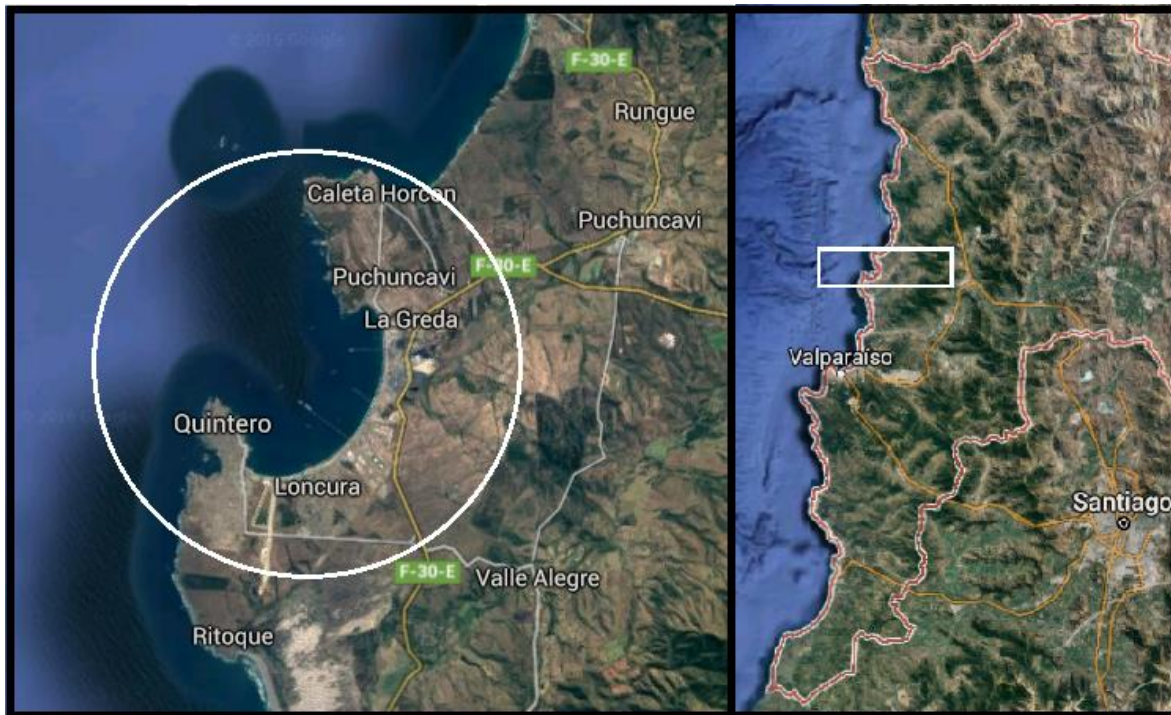
A partir de 1960, la zona se comienza a adquirir un fuerte dinamismo industrial, que inicia con la instalación de la refinería de Cobre de ENAMI, y la Central Termoeléctrica CHILGENER<sup>5</sup>. Esto como una expresión de las políticas nacionales de desarrollo de la industria secundaria en Chile (Ídem).

Los conflictos territoriales en la zona emergen junto con el inicio de su desarrollo industrial. Sabatini, Mena y Vergara (1997) califican dicho fenómeno como una “espiral histórica”, que ha dado numerosas “vueltas” y que se caracteriza por una secuencia de impactos en el medioambiente, organización de la comunidad, respuestas de las empresas y finalmente la salida del conflicto.

---

<sup>5</sup> La refinería de ENAMI para a ser CODELCO división Ventanas desde el 2005, y la Termoeléctrica CHILGENER se convierte en la Unidad I de AES Gener

Imagen 2: Mapa de la Bahía Puchuncaví-Quinteros, V Región.



Fuente: Elaboración propia en base a Google Maps, 2016.

En una primera instancia, a fines de los años 50, eran varias las comunas que competían por la instalación de la fundición de cobre por su promesa de convertirse en un “polo de desarrollo” para la región, pero fue el factor ambiental uno de los decisivos para concretar la instalación en Ventanas, ya que la zona presentaba condiciones óptimas para la dispersión de los gases que emitiría la fundición y contaba con un estero (Campiche) que podía abastecer de agua a la industria, sumado a que la agricultura como actividad económica tradicional fue desvalorizada y considerada “no importante” en comparación a la de otras zonas como Papudo o La Calera (Sabatini, et al., 1997).

La primera vuelta a la espiral del conflicto en la zona según los autores va desde la inauguración de la fundición y la termoeléctrica en 1965, hasta la recuperación de la democracia en 1990, y tomó varias formas pero no obtuvo éxito para la comunidad. Las primeras movilizaciones en contra de las plantas se originaron posterior a la puesta en

funcionamiento de estas, por sus impactos sobre la salud y la agricultura. Se registran en el periodo recursos judiciales contra Enami por parte de agricultores, los cuales siempre fueron rechazados por la justicia por la incapacidad de demostrar causalidad entre el estado de los suelos y los gases de la fundición (Sabatini et al., 1997). Durante este periodo, el complejo industrial se mantuvo inalterado, salvo por la construcción de la Unidad II de la termoeléctrica Ventanas.

Posteriormente, la vuelta a la democracia es considerada por los autores como otra vuelta a la espiral. Desde finales del gobierno militar comenzaron a surgir fuertes movilizaciones levantadas por profesores y agricultores que confluían en el Club Rotary de Puchuncaví. Considerando que el club no tuvo el apoyo de las autoridades nacionales del Club Rotary, en 1989 conformaron la Junta de Adelanto de Puchuncaví y en 1990 el Comité de Defensa del Medio Ambiente, presidido por el Alcalde y compuesto por representantes comunitarios, funcionarios locales y representantes de las empresas ENAMI y CHILGENER. La vuelta a la democracia coincide con un boom industrial en la zona, ya desde la década de los 90 en adelante se instalaron 7 industrias peligrosas y 3 contaminantes (Hervé et al, 2012, citado por Sandoval, 2013).

Durante el periodo dictatorial, ENAMI nunca reconoció que su industria era contaminante, hecho que sucedió en el año 1990 cuando asumió el nuevo gobierno democrático y se conformó la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA). Así la movilización en democracia comenzó a crecer, el conflicto se hizo visible en los medios de comunicación, y desde el Comité se comenzó a discutir el “Plan de desarrollo alternativo” para la comuna, el cual debía ser financiado por el Estado como compensación el desarrollo truncado provocado por la contaminación de las empresas en la zona. Es decir, existía la noción común de que el desarrollo regional y nacional se estaba haciendo a costa del subdesarrollo local, por lo que se debía compensar a los habitantes de la zona.

Por otro lado, desde el gobierno ya se estaba gestionando un plan oficial para abordar el problema: el Plan de Descontaminación del Complejo Industrial de Ventanas, aprobado en 1992. Este consistía en un plan gradual de reducción de emisiones con plazo final en 1999, y por otro lado el Programa Ambiental de Ventanas (PAV), que consistía en la administración de donaciones británicas al gobierno para realizar estudios de impacto ambiental en la zona y el establecimiento de fondos concursables para iniciativas locales. Como avance, se considera el establecimiento de un sistema de monitoreo de la contaminación del aire (1992), el cual arrojó niveles superiores a los permitidos por lo que se declaró el sector como Zona Saturada de Contaminación de PM10 y dióxido de azufre (SO<sub>2</sub>) en 1993 y por último, la instalación por parte de CHILGENER de “precipitadores electrostáticos” en sus chimeneas (1995), que redujeron en un 90% las cenizas que se emitían. Con estas medidas, el gobierno y las empresas lograron que se dejara de discutir la propuesta del plan de desarrollo alternativo, y ya en 1993 las organizaciones locales comenzaron a desactivarse, dando término a la vuelta a la espiral (Sabatini et al., 1997).

Entre las explicaciones de la desactivación del movimiento por parte de estos autores, se encuentra que existía cooptación por parte de las empresas y que el movimiento tenía escasa independencia. Esto, porque históricamente las industrias eran la principal fuente de trabajo de los habitantes de la zona, el Comité de Defensa contrataba a algunos líderes ambientalistas, y el Alcalde recibía contantemente aportes económicos por parte de las industrias. Así, la comunidad terminó por formular exclusivamente peticiones de colaboración a las empresas, sin que estas tuvieran relación con la reducción de la contaminación, ni fueran asociadas a la figura de la compensación por los daños causados por las industrias.

Del periodo relatado por Sabatini y otros (1997), se puede concluir que desde el inicio, los actores involucrados en la conflictividad han sido las empresas, la comunidad, y

autoridades del gobierno local. Principalmente, la figura del alcalde ha sido la encargada de realizar la mediación entre empresa y comunidad. Por su parte, la relación entre las últimas se ha basado en demandas por parte de la comunidad y la entrega de aportes por parte de las empresas para solucionar problemas concretos de esta: ejemplos de ello son dineros para electrificación rural, equipamiento de escuelas, capacitación laboral, etc. Según Sabatini y otros (1997) esta relación tomó la forma de una “negociación ambiental informal”, ya que el intercambio no se hace aludiendo a una compensación por los efectos contaminantes de las industrias, sino como una forma de silenciar el conflicto.

Imagen 3: Mapa zona industrial Bahía Puchuncaví-Quinteros, V Región.



Fuente: Sandoval, 2013.



Ya en el siglo XXI, como se observa en la Figura N°3, la bahía se encontraba repleta de industrias, que a pesar de las observaciones de la ciudadanía y los informes técnicos que señalaban los peligros que provocarían a los habitantes de la zona, lograron instalarse y funcionar en la zona (Sandoval, 2013). Es en ese contexto en que empieza a formarse una agrupación denominada el Consejo Ecológico Puchuncaví-Quinteros (CEPQ), que ha sido motor de movilizaciones durante varios años.

Dentro de los recursos utilizados por la comunidad en la actualidad para enfrentar a las empresas<sup>6</sup>, se encuentran las acciones judiciales. Principalmente recursos de protección presentados en las Cortes regionales, contra las empresas o las comisiones regionales encargadas de evaluar los proyectos. También son relevantes dentro del conflicto las autoridades regionales que componen la comisión mencionada, ya que más que el Estado, son ellas las encargadas de hacer efectiva la tramitación ambiental de cada proyecto<sup>7</sup>.

Sandoval (2013) agrega como antecedente de la zona, que durante la última década el Plan Regulador de ésta se ha modificado con el objetivo de poder aumentar el número de industrias, y también que a pesar de haberse desarrollado el Plan de Descontaminación de 1992, la calidad del aire de las comunas ha empeorado paulatinamente, ya que no se consideró en él la expansión del cordón industrial. Es por ello que los habitantes de la zona agrupados principalmente en el CEPQ, reactivan cíclicamente sus movilizaciones, tanto para exigir la cancelación de nuevos proyectos, como para lograr detener o regular los que ya han sido instalados.

---

<sup>6</sup> Fichas de los conflictos de la zona realizadas en el marco del proyecto Fondecyt N°1151215 “Lo que los conflictos producen: configuraciones y dinámicas de la conflictividad socio-territorial en Chile y sus consecuencias sobre las políticas públicas y los territorios” durante el 2016.

<sup>7</sup> Los aspectos institucionales serán abordados en el siguiente apartado.

La situación descrita, sólo puede ser entendida en base al marco institucional que rige al sector energía, y los lineamientos en materia ambiental de nuestro país. A continuación se presentan dichos elementos.

### **3.1.3. El marco institucional en materia de energía y medioambiente**

Para comprender el rol que tienen las empresas en el sector energía, se realizará un recorrido por el marco institucional que rige el sector. Posteriormente, se abordará la institucionalidad medioambiental a la que se enfrentan los proyectos de inversión de las empresas generadoras de energía. Lo anterior permite comprender bajo qué leyes actúan las empresas, entendiendo que este marco determina cómo se desarrollan.

#### **a. Energía**

Considerando que el modelo neoliberal que rige el país es un tipo de “organización de la producción de bienes o servicios basado en el mecanismo de la competencia de mercado”, donde Estado y mercado interactúan a través de políticas públicas (Maillet, 2015b). Maillet (2015a) señala que no nos encontramos frente a un “modelo” homogéneo dentro del país respecto al rol del Estado en cada sector económico. Por el contrario, desde el fin de la dictadura, los diferentes sectores de la economía han tenido una trayectoria diferenciada, lo que indica la inexistencia de un “todo articulado” que suele conllevar el rótulo de “modelo”.

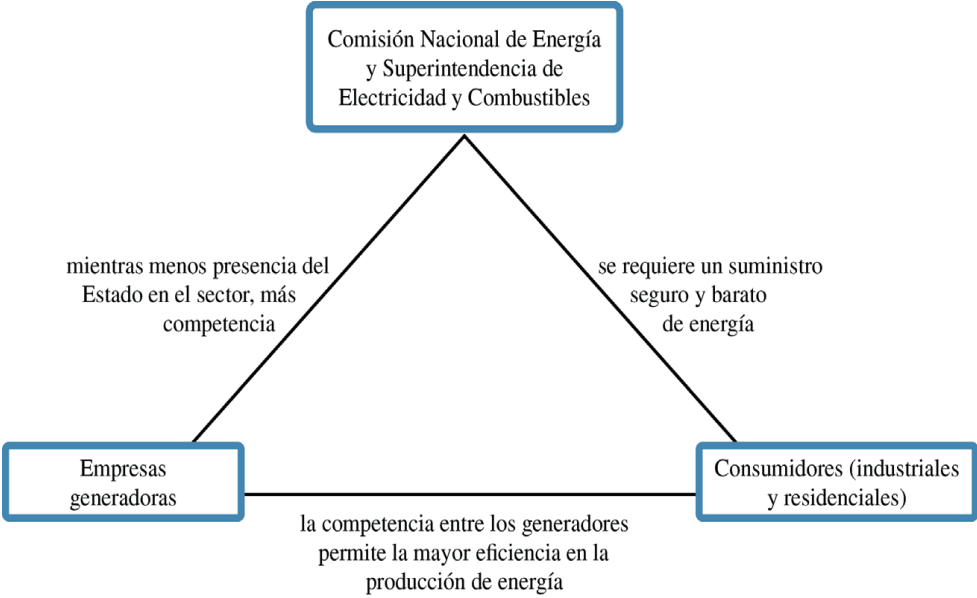
En el sector energía, Maillet (2015a) sostiene que durante los gobiernos de la Concertación, la relación entre Estado y mercado se mantiene inalterada respecto a lo establecido durante la dictadura, conservando un rol mínimo para el Estado.

Cada sector económico, entendido como un subsistema, agrupa actores públicos y privados en torno a una actividad específica, que tiene un área de la burocracia estatal

dedicada a la actividad y que conlleva una dimensión cognitiva que refiere a una visión común sobre las problemáticas de dicho sector (Muller citado por Maillet, 2015a). En el caso de la energía, Maillet (2015a) sostiene que los aspectos centrales del mismo son la seguridad del suministro y su bajo costo.

A continuación, se presenta un recorrido histórico del sector realizada por el autor para explicar esta conclusión. Para ello tomo como referencia a Maillet (2015a) quien establece una serie de etapas para caracterizar la constitución del mercado energético, que es en parte lo que define el contexto en donde se desarrollan las empresas productoras de energías y sus proyectos.

Imagen 4: El sector energético después del DFL 1



Fuente: Maillet, 2015

La primera etapa es la definición institucional de las bases del actual mercado energético, el que se definió partir del DFL N°1 del Ministerio de Minería promulgado en 1982. Según este decreto, los actores involucrados en el sector son: la Comisión Nacional de energía (CNE) a cargo de la planificación, la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC) con una función fiscalizadora, y las empresas generadoras de energía. En esta relación, las empresas productoras de energía deben coordinarse para entregar el suministro permanente con un costo mínimo, lo cual se logra a través del Centro de Despacho Económico de Carga (CDEC). El centro reúne a las empresas de generación y transmisión en dos sistemas interconectados: Sistema Interconectado Central (SIC) y Sistema Interconectado del Norte Grande (SING) (Maillet, 2015a).

Para lograr el producir y entregar suministro de energía al sistema con costo mínimo, el sector funciona como un sistema marginalista. En él, el CDEC organiza el despacho de las centrales según su costo variable. Primero entran las generadoras con costos más bajos (centrales de base). Segundo, el sistema permite el ingreso las generadoras con costos medios (de punta). Tercero, ingresan las generadoras con los costos más altos (centrales de fallo). Una vez que el sistema ejecuta lo anterior, el precio de la energía suministrada es el costo de la última central en entrar en operación (Maillet, 2015a). Bajo este sistema marginalista, el sector energético funciona de manera independiente a la autoridad pública en términos de operación y fijación de precios. Respecto de la planificación que implica el desarrollo del sector, la CNE establece un plan de obras, recopilando proyectos presentados por las empresas, las que no están obligadas a cumplirlos, y por ende el desarrollo también es responsabilidad del sector privado (Maillet 2015a).

La segunda etapa en la trayectoria del sector energético está asociada a la restauración de la democracia y su desarrollo en los 90. En los dos primeros gobiernos de la

concertación, el Estado privatizó a las últimas empresas públicas generadores de energía, Colbún y Edelnor. El objetivo de esta medida fue aumentar la competencia en el sector y lograr más eficiencia a través de una regulación mercantil. Conjuntamente con esto, el Estado impulsó la importación de gas desde Argentina, lo cual tuvo como objetivo insertar mayor competencia en el sector e incrementar la diversidad en la matriz energética. A fines de la década de los noventa, se produce una crisis en la generación y provisión de la energía como consecuencia de la sequía que afectó al país. Dicho fenómeno llevó a cuestionar la forma en que había funcionado el sector hasta el momento. Según Maillet (2015a), la regulación exclusiva del sector a través del mercado, generó conflictos entre las empresas, y cuestionó el sistema marginalista de definición de precios ya que este tendía a que las empresas buscaran su beneficio propio, y no la cooperación para asegurar el suministro<sup>8</sup>. El problema implicó una mayor intervención estatal ya que el Ministro-Presidente<sup>9</sup> de la CNE realizó una estrategia ofensiva para lograr que las empresas cooperaran. Una vez superada la crisis el sector volvió a su antigua operación, retrayéndose nuevamente la acción estatal.

Desde comienzos de los 2000 hasta ahora se han desarrollado una serie de reformas reguladoras dentro del sector energético (Maillet, 2015a). A pesar de estas reformas, el periodo ha sido relativamente estable ya que dichos cambios no han alterado sustancialmente la organización del sector energía y el rol central del mercado en su coordinación<sup>10</sup>.

Como se observa, el sector energía se ha caracterizado por el escaso protagonismo del Estado en su organización y desarrollo, quedando su gestión en manos del sector

---

<sup>8</sup> Como señala Maillet (2015) frente a la sequía, las empresas de producción hidroeléctrica trataban de evitar el costo del déficit en la producción, mientras que las últimas centrales en entrar en operación tenían interés en que hubiese situaciones límite para aumentar sus ingresos.

<sup>9</sup> “Esta autoridad que no posee rango de Ministro, lo que deja en evidencia la debilidad administrativa en el sector” (Maillet, 2015).

<sup>10</sup> El autor menciona la Ley 19.613, leyes cortas I y II y la incorporación del GNL.

privado. El Estado solo ha intervenido en episodios concretos de crisis, y para promover una mayor competencia con el fin de lograr mayor eficiencia en el sector.

En determinados periodos, el sistema ha estado amenazado por la incapacidad de producir el suministro energético requerido por el país. En este contexto se han impulsado varios proyectos energéticos, de distintas fuentes de energía, pero que han generado significativos conflictos con las comunidades y los territorios. Se agrega que la matriz eléctrica ha tendido en los últimos 15 años a la utilización de carbón y petcoke, combustible altamente contaminante, que al 2013 su capacidad correspondía al 23% de la matriz, pero satisfacía el 46% de la demanda efectiva a nivel nacional. Lo anterior se explica por su bajo costo que es privilegiado por sobre la salud de las personas. Entre el 2000 y el 2011 ingresaron al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental 222 proyectos de generación eléctrica, 93 de ellos termoeléctricas. De este total, 153 presentaron conflictos con la ciudadanía, demostrando el rechazo que existe al modelo<sup>11</sup>.

Lo anterior nos permite comprender en términos políticos cómo se ha manejado el sector energía, caracterizado por ser gestionado exclusivamente por empresas privadas, lo que ha sido cuestionado cada vez con mayor fuerza por la ciudadanía.

## **b. Medioambiente<sup>12</sup>**

En nuestro país, la preocupación por la problemática ambiental comienza a ser regulada recién en 1994, cuando entra en vigencia la Ley 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente (LBGMA) y se crea la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA). El

---

<sup>11</sup> "Termoeléctricas: Institucionalidad, impactos y calentamiento global: rutas territoriales rumbo al carbón cero". Documento elaborado por el Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales OLCA, Noviembre del 2015.

<sup>12</sup> La información de este apartado fue extraída de la Tesis para optar al título de Antropólogo en la Universidad de Chile de Iván Sandoval (en las referencias bibliográficas) y de la página web del Servicio de Evaluación Ambiental del Gobierno de Chile: <http://sea.gob.cl/>.

objetivo de esta ley fue el hacer cumplir un punto del artículo 19 de la Constitución de 1980: el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación (Sandoval, 2013).

Como señala Sandoval (2013), la Ley, “estipula la aplicación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) a cada proyecto que implique un posible impacto ambiental y social en un territorio particular”. El sistema, aplicado por la CONAMA, es un conjunto de procedimientos que permite identificar los impactos de los proyectos, permitiendo diseñar medidas que reduzcan o compensen los impactos negativos. Los efectos señalados, dependen del territorio donde se pretende instalar el proyecto, por lo que las Comisiones Regionales del Medio Ambiente (COREMA) son las encargadas de coordinar y deliberar sobre el proceso de calificación de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) y las Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA) estipulados por e SEIA.

Posteriormente, en 1997 se hace obligatorio el proceso de participación ciudadana en los EIA, con el objetivo de que las personas se informen y participen del proceso de evaluación, y a su vez, que obtengan respuestas fundadas a las observaciones que realizan a los proyectos. El SEIA indica que el titular del proyecto debe publicar en el Diario Oficial y en uno de circulación nacional o regional un extracto del EIA, y la ciudadanía dispondrá de 60 días para efectuar observaciones, mientras el SEIA establece mecanismos para asegurar la participación informada. Posteriormente, 5 días antes de que la COREMA dicte la Resolución de Calificación Ambiental (RCA), el SEIA responde a los ciudadanos que participaron, quienes una vez emitida la RCA tienen 30 días para efectuar Recursos de Reclamación si es que su observación no fue bien respondida<sup>13</sup>. En el caso de las DIA, la participación no es obligatoria, pero deberá efectuarse si al menos

---

<sup>13</sup> En los proyectos ingresados antes del 26 de enero del 2010, los ciudadanos (personas naturales o jurídicas) tienen solo 15 días para presentar Recursos de Reclamación. Fuente: Servicio de Evaluación Ambiental del Gobierno de Chile. <http://sea.gob.cl/evaluacion-ambiental/participacion-ciudadana>

dos organizaciones ciudadanas con personalidad jurídica, o diez personas naturales que sean directamente afectadas por el proyecto, lo solicitan.

Luego, en el 2010 entra en vigencia la primera reforma general a la institucionalidad ambiental (Ley 20.417), en que se crea la Superintendencia ambiental, los Tribunales Ambientales, y el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), que tiene la función de tecnificar (establecer criterios comunes para evaluar cada tipo de proyecto)<sup>14</sup> y administrar el SEIA. Sumado a lo anterior, en el gobierno de Michelle Bachelet se crea el Ministerio del Medio Ambiente.

En definitiva, tal como indica la institucionalidad vigente, el titular del proyecto debe presentar al SEIA una DIA, salvo que el proyecto presente las siguientes características: riesgo para la salud de la población, efectos adversos significativos sobre los recursos naturales renovables, reasentamiento de comunidades humanas o alteraciones significativas de sus sistemas de vida, localización próxima a poblaciones, recursos o áreas protegidas susceptibles de ser afectados, afectación significativa del valor paisajístico o turístico de una zona, o alteración de patrimonio cultural. En los casos mencionados el titular debe presentar un EIA. En lo concreto, en materia de energía, se establece que deben presentar un EIA las centrales generadoras de energía mayores a 3 MW y las líneas de transmisión eléctrica de alto voltaje y sus subestaciones<sup>15</sup>.

A pesar de las modificaciones realizadas a la Ley y del intento de integración de la comunidad a la evaluación de los proyectos bajo la figura de la participación ciudadana, los conflictos socio-territoriales no han dejado de existir, y por el contrario, se han agudizado. Sandoval (2013) plantea que entre las críticas realizadas por sectores

---

<sup>14</sup> Servicio de Evaluación Ambiental del Gobierno de Chile. <http://sea.gob.cl/sea/quienes-somos>

<sup>15</sup> Servicio de Evaluación Ambiental del Gobierno de Chile. <http://sea.gob.cl/sea/proyectos-actividades-sometidos-eia>.



políticos, ONGs y académicos al diseño de la política de participación se encuentra que el proceso de participación es no vinculante, y que muchas veces no se cuenta con el apoyo técnico para que las comunidades se encuentren en posición de igualdad respecto de las empresas. Que una vez realizado el proceso de participación, el proyecto puede aplazarse o modificarse sin generar nuevas instancias de participación, frente a lo que podría constituirse un nuevo proyecto completamente diferente al original presentado. Y que el SEIA puede aprobar un proyecto incluso cuando los informes técnicos de diferentes organismos pertinentes no sean favorables.

Además señala que el SEIA está diseñado para generar medidas que reduzcan los impactos negativos de los proyectos, por lo que la posibilidad de la ciudadanía de frenar un proyecto a través del proceso de participación es prácticamente nula, convirtiéndose en una instancia meramente consultiva.

Como se observa, a pesar de que ha habido una intención por avanzar en materia de institucionalidad ambiental, estos mecanismos no han demostrado ser eficientes respecto a la regulación de los proyectos de inversión, ni tampoco respecto a la canalización de las demandas de la ciudadanía, provocando a menudo conflictos a los que las empresas deben adaptarse.

### **3.2. Empresas y su relación con el entorno**

Para introducir este punto, utilizaré los conceptos discutidos por Cortina (1994) para referirse a la ética de la empresa; considerada sumamente necesaria en una época denominada “managerial”.

Desde la perspectiva de la autora, al desmoronarse la moral religiosa y aceptarse el pluralismo existente en la sociedad, surge una ética cívica que es propia de la

modernidad. La ética cívica consiste en los “mínimos morales compartidos”, o valores y normas que son comunes a una sociedad, independiente de las creencias individuales de las personas. Sus contenidos mínimos son los valores de la libertad, igualdad y la solidaridad, los cuales se concretizan en los derechos humanos; la tolerancia por el pluralismo; y un ethos dialógico, que implica que los seres humanos son autónomos y capaces de dialogar sobre cuestiones que les afectan (Cortina, 1994). Esta ética de los “mínimos” va modificándose e incorporando nuevos valores y derechos que se consideran básicos. De estos, algunos llegan a plasmarse en las normas legales mientras que otros se mantienen en el terreno de lo moral.

En este marco, la ética empresarial refiere a los valores propios de la actividad (formulados dentro de la misma), los cuales se inscriben dentro de la ética cívica y aportan legitimidad a la empresa ante la sociedad. Según Cortina (1994), la ética empresarial es necesaria ya que las leyes del Derecho son insuficientes para garantizar una sociedad justa, sumado a que las reformas legales son lentas y la ética se anticipa a la hora de guiar el comportamiento en la sociedad.

En la actualidad la ética cívica ha incorporado nuevos valores a esos “mínimos compartidos”, los que se concretizan en derechos como el de vivir en un medio ambiente libre de contaminación, o el derecho a los habitantes de un sector de participar de manera activa en las decisiones que afectan el desarrollo local. La ética empresarial no se ha alineado en su totalidad con estas nuevas exigencias, perdiendo legitimidad frente a miembros de la sociedad, y originando conflictos con las comunidades. Por otro lado, el marco legal del país ha ido incorporando modificaciones tendientes a integrar estos derechos, pero han resultado insuficientes en comparación a los avances propios de la ética cívica.

En síntesis, existe un cambio respecto a la idea del rol que debe cumplir una empresa en la sociedad. Este tema se materializa en la llamada Responsabilidad Social Empresarial (RSE), corriente que ha tomado fuerza en Chile desde finales de los años noventa (Tironi y Zenteno, 2012), y en general en América Latina, donde las empresas han desarrollado una tendencia a incorporar herramientas de gestión de la RSE, ya sea por exigencias de organismos internacionales, o como estrategia para generar una ventaja competitiva (Raufflet y otros, 2012).

El concepto de RSE se usa para establecer cómo las empresas generadoras de energía, independiente de su enfoque particular de relación con su entorno, se insertan en un medio social, y por lo tanto tienen un rol en él. Este rol puede ser ejecutado por múltiples motivos, ya sea para alcanzar objetivos específicos, o por convicción de involucrarse en el desarrollo de las comunidades circundantes a la empresa.

### **3.2.1. Trayectoria histórica de la RSE**

El concepto de Responsabilidad social corporativa es planteado por primera vez por Bowen (1953), quien sostenía que “las obligaciones de los hombres de negocios incluyen tomar decisiones y seguir cursos de acción que estén alineadas con los objetivos y valores de la sociedad” (Tironi y Zenteno, 2012). En este periodo (década del 50 y 60), cuando el desempeño económico de la empresa estaba excluido el desempeño social, destaca la posición de Milton Friedman, quien sostenía que la primera función de la empresa “era resguardar los intereses de los accionistas” (idem), por lo que cualquier acción de tipo social, que no tuviese algún retorno económico, era vista como irresponsable. Se observa aquí una concepción de la RSE exclusivamente utilitarista.

Posteriormente, en la década del 70 y 80, comienza a surgir el discurso de que las empresas y la sociedad se necesitan mutuamente, por lo que el desempeño económico y

social de la empresa comienza a ser más inclusivo (Tironi y Zenteno, 2012). En esta etapa Edward Freeman desarrolla la teoría de los *stakeholders* o grupos de interés, definidos como “Cualquier grupo o individuo que puede afectar o ser afectado por el logro de los objetivos de la empresa” (Freeman, 1984, citado por Tironi y Zenteno, 2012). Desde esta perspectiva, se agrega posteriormente el concepto de Stakeholding, como la estrategia política y ética de la empresa, y stakeholder society o sociedad de afectados, como la definición de la sociedad a partir de la empresa, la cual permite conocer las condiciones de la sociedad para adaptar las estrategias empresariales a dichas condiciones (Weiss-Balalcázar, 2003).

Desde esta perspectiva, el concepto de RSE y *stakeholder* se vincula con el de “governabilidad corporativa”, ya que implica la necesidad de las empresas de considerar en su accionar los intereses de otros actores que serían: en una primera instancia solo los accionistas, posteriormente a los bancos y a los trabajadores, después a los proveedores y clientes, y finalmente los Estados, la sociedad civil e incluso el medio ambiente (Weiss-Balalcázar, 2003).

Como se observa, la discusión sobre quiénes son los stakeholder se ha ido ampliando hasta llegar a abarcar la sociedad en la cual operan las empresas. Esto se debe a que se asume que la actividad empresarial, que desde el modelo clásico tiene como principal objetivo el uso eficiente de los recursos, conlleva una serie de externalidades, como la contaminación ambiental, la generación de residuos, el consumo y agotamiento de recursos naturales, etc. (Weiss-Balalcázar, 2003). Lo que sin duda implica un impacto negativo sobre las comunidades locales donde las empresas pretenden instalarse, dejando en evidencia que estas tienen una responsabilidad con ellas, que puede ir desde el cumplimiento de derechos laborales, hasta el respeto de los derechos humanos.

### 3.2.2. La teoría de los grupos de interés

¿Cuáles son las responsabilidades concretas que deben cumplir las empresas en las sociedades actuales? La teoría de los stakeholder o grupos de interés propone que toda empresa que desee gestionar su responsabilidad, debe tomar en cuenta que esta se define a partir del diálogo con otros grupos de interés (Raufflet et al., 2012). En concreto, la empresa debe ser capaz de identificar los grupos de interés externos a ella. Posteriormente deben combinar las siguientes etapas: una “descriptiva”, en que se analizan los grupos de interés; una “estratégica”, en que se diferencian los intereses y se generan estrategias adecuadas para cada grupo; y finalmente una etapa “normativa”, en que se orientan las políticas y cultura de la organización en función de los intereses que sean universales (compartidos por todos), y por lo tanto legítimos (Raufflet et al., 2012).

La RSE no consiste en acciones reactivas por parte de la empresa para enfrentar situaciones conflictivas concretas, sino que es un mecanismo activo para orientar la toma de decisiones de la empresa. Es una forma de operacionalizar esta necesidad de la empresa de relacionarse con los “otros”. En efecto, al conocer los intereses de estos “otros”, la empresa toma ventajas como reducir los costos de coordinación en sus proyectos o servicios. En términos prácticos, la RSE implica que la empresa debe considerar a ese otro como un interlocutor válido (Raufflet y otros, 2012), y establecer canales de comunicación con los grupos de interés para integrarlos en sus políticas y decisiones (Suárez Tirado, 2007).

Autores como Suárez Tirado (2007) recalcan que toda empresa depende de los *stakeholders* ya sea como actores claves en la generación de la riqueza o como consumidores de los productos, por lo que es fundamental mantener buenas relaciones y comprometerse con el desarrollo sostenible. En ese sentido, la RSE es una estrategia de

gestión empresarial que permite guiar la toma de decisiones integrando a los *stakeholders*.

Tironi y Zenteno (2012) señalan que el discurso de la empresa chilena sobre la RSE se ha modificado, dejando atrás la predominancia de la teoría de los grupos de interés. Hoy prima la moralización de la RSE y un aparente desinterés por el retorno económico que pudiese entregar ésta. Los empresarios dejan de hablar de RSE y comienzan a utilizar el término “desarrollo sustentable”. Este concepto tiene una serie de implicancias. Primero, esta idea refiere al largo plazo e incorpora la noción del medio ambiente como esencial. Segundo, el concepto tiene como eje la participación ciudadana. Tercero, se incorpora la idea de autonomía local, en que se reconoce a la comunidad como un actor reflexivo y capaz de identificar sus problemas y soluciones (Tironi y Zenteno, 2012).

La RSE como desarrollo sustentable busca la instalación de capacidades para que las comunidades puedan actuar autónomamente (largo plazo), y no solo dejar obras de infraestructura (acción a corto plazo). Tironi y Zenteno (2012) observan acá una contradicción ya que el hecho de instalar capacidades tiene el riesgo de que el capital social instalado derive en un futuro rechazo a la instalación de las empresas. A pesar de este giro de la RSE hacia el “desinterés”, los autores sostienen que aún perduran justificaciones utilitaristas en las prácticas de las empresas en su relación con las comunidades.

Tironi y Zenteno (2012) indican que las empresas logran superar esta contradicción a través de recursos prácticos como la Licencia Social para Operar (LSO). La LSO es un certificado simbólico que las comunidades entregarían a las empresas, que indica un actuar responsable, y que otorga el “permiso” de la comunidad para operar. La RSE no solo sirve como estrategia, sino que es necesaria para que la empresa se proyecte en el

tiempo en determinado lugar. Esta perspectiva es de utilidad para esta investigación, ya que permite entender que las acciones y estrategias de relación con la comunidad desplegadas por las empresas tienen un objetivo claro y fundamental: instalar un proyecto en determinado territorio. Se puede decir que la teoría de los grupos de interés podría resultar incompatible en la práctica. Como señalan autores como Monk y Minow (1995) citados por Weiss-Belalcázar (2003), la orientación a la rentabilidad, propia de la empresa y sus accionistas, es incompatible con la pretensión de satisfacer los intereses de amplios sectores de la sociedad.

### **3.2.3. Clasificación de las estrategias de relacionamiento comunitario.**

En base a la bibliografía revisada y a una entrevista exploratoria con un actor perteneciente al área de la consultoría, se elaboró un esquema de clasificación de los diferentes enfoques o tipos de estrategias de relación empresa-comunidad. Cabe destacar que posiblemente cada clasificación incluye recursos de las demás, por lo que su separación en tipos obedece a un ejercicio conceptual.

#### **a. Filantropía**

Refiere a la donación de dinero por parte de la empresa para solucionar problemas específicos de la comunidad en que opera. Dicha donación no busca una retribución económica y no se proyecta en el largo plazo.

#### **b. RSE Estratégica**

Son las acciones realizadas por la empresa que se relacionan con su propuesta de valor (Core business), es decir, aquellas que siguen la lógica de aumentar la rentabilidad en el mediano o largo plazo. Dentro de este ítem se encuentra “la política del buen vecino” en la

que la empresa, a través de sus acciones, busca mejorar su reputación corporativa dentro del territorio donde se inserta y así obtener la licencia social para operar.

### **c. Gestión de controversias**

Este concepto utilizado por Tironi (2011), refiere a un enfoque de gestión orientado a encarar la conflictividad a la que se enfrentan las empresas por alguna de sus actividades. Según Tironi (2011) en la actualidad la existencia de conflictos con las empresas es usual y la solución a estos ya no puede ser encontrada exclusivamente por medio del conocimiento técnico. Tampoco existe una fórmula genérica para resolver conflictos, sino que se aspira a alcanzar “certezas provisionarias” que sean reconocidas por todos los actores involucrados en el conflicto.

La gestión de controversias incluye recursos como el lobby y la gestión de la “reputación corporativa” a través de estrategias comunicacionales. La última según Tironi (2011), se construye en base a criterios específicos y propios de cada empresa, teniendo en consideración los rasgos que le son propios, y por otro lado el público al cuál apunta. A su vez, propone la integración de la multiplicidad de actores afectados por las controversias a un diálogo abierto, donde sea válido tanto el conocimiento experto como la experiencia de la ciudadanía. El objetivo de este diálogo es encontrar soluciones que sean legítimas para todos los actores.

### **d. Estrategias de desarrollo local**

Este ítem, en contraposición a la filantropía, refiere a las iniciativas de las empresas que buscan el desarrollo sustentable de la comunidad donde se insertan. Esto, a través de la entrega de herramientas y recursos para que la misma comunidad en el largo plazo se



desarrolle de manera autónoma. En este sentido, quedan fuera de este ítem los recursos entregados para solucionar problemas específicos.

### **e. Relacionamiento comunitario anticipado**

Esta estrategia es un servicio de consultoría que refiere a las iniciativas realizadas por las empresas de forma previa a su instalación en determinado sector. Son parte de él el “diagnostico territorial” y el “mapeo de actores”.

### **3.2.4. Desde lo conceptual a la aplicación concreta de la RSE en las empresas**

Para lograr comprender en lo concreto cómo se aplica la RSE, Raufflet y otros (2012), exponen una figura para identificar los niveles del alcance del concepto:

Imagen 5: Niveles de las iniciativas de RSE



Fuente: Arandia, Portales y García de la Torre, extraído de Raufflet y otros, 2012

Como muestra la imagen N°4, en la base de la pirámide encontramos el nivel más abstracto: los principios, que funcionan como guías que indican conductas aceptables o inaceptables de las empresas, y estas pueden adscribirse a ellos de manera voluntaria. Ejemplos de ellos son el Pacto Mundial de la ONU, los Principios CERES elaborados por

la Colisión de Economías Ambientalmente Responsables, etc. Al medio de la pirámide se encuentran los instrumentos, que son “lineamientos relacionados directamente con la gestión de la RSE en las organizaciones (...)” (Raufflet y otros, 2012). Entre ellos se encuentra el Global Reporting Initiative (GRI), el Estándar de Aseguramiento AA1000, etc. Y en la cúspide se encuentran los indicadores, que son “herramientas de monitoreo y evaluación de las estrategias de gestión de la RSE implementadas por las organizaciones” (Raufflet y otros, 2012). Dentro de los indicadores se puede situar la “Guía para la elaboración de Memorias de sostenibilidad” elaborada por el GRI para que las empresas, en un lenguaje común, den cuenta de sus avances y déficit en materia de sustentabilidad. También se inscriben en este nivel las certificaciones a las que las empresas se pueden adscribir con el objetivo de demostrar el cumplimiento de ciertos principios. Según Tironi (2011) las certificaciones son una tendencia que va en aumento, alcanzando cada vez niveles mayores de exigencia en base a los requerimientos de los actores estratégicos. Es por ello que la empresa que desee sobrevivir en el tiempo debe cumplir los estándares como parte del negocio y perfeccionarse cada vez más.

Esta figura permite entender los niveles en que se trabaja la RSE, desde lo más abstracto a los instrumentos concretos con que las empresas pueden medir su gestión. A su vez, permite establecer si es que existe una congruencia entre el discurso acerca de la RSE (nivel de principios), y las acciones concretas que se realizan (nivel de indicadores).

En el marco de esta investigación se utilizó la “Guía para la elaboración de Memorias de Sostenibilidad” elaborada por el GRI, la cual establece lineamientos para informar acerca del desempeño económico, social y ambiental de las empresas. La decisión de utilizar los estándares del GRI se debe a que es una organización con trayectoria, fundada en 1997, y que sus directrices, utilizadas a nivel internacional, se han consolidado como el “marco principal para el fin de rendir cuentas sobre sustentabilidad (Maher, 2007). Sumado a lo

anterior, el GRI es una iniciativa “multi-stakeholders” ya que fue creado y perfeccionado con un enfoque participativo, en el que concurren múltiples grupos de interés y agentes como organizaciones empresariales, de trabajadores, ONGs, etc. Esto le otorga mayor legitimidad entre los diferentes grupos de interés.

Como mencioné anteriormente, la RSE incluye aspectos económicos, ambientales y sociales que aseguran la sostenibilidad de las empresas en el tiempo. Para esta investigación me centraré en el aspecto social de la RSE, y específicamente en el relacionamiento comunitario. Que la empresa tenga una relación colaborativa con la comunidad le permite obtener la licencia social para operar y por lo tanto desarrollar su actividad productiva en un sector específico.

Por tanto, se extrajo del GRI determinados indicadores relativos a la relación de las empresas con las comunidades locales, que incluye los procesos mediante los cuales la comunidad evaluó los impactos de las operaciones de la empresa y expresó sus expectativas, y la forma en que se dio respuesta a estos requerimientos.

El GRI define “grupos de interés” como “aquellas entidades o individuos a los que pueden afectar de manera significativa las actividades, productos y/o servicios de la organización; y cuyas acciones pueden afectar dentro de lo razonable a la capacidad de la organización para desarrollar con éxito sus estrategias y alcanzar sus objetivos”. Para esta investigación, no me refiero a los grupos de interés que tienen una relación económica con la empresa (como trabajadores, accionistas o proveedores), sino que a los “externos”: grupos vulnerables o afectados por la empresa, pertenecientes a la comunidad local donde se insertan o la sociedad civil en general.

La guía sostiene respecto a estos lo siguiente:

- Las empresas deben documentar su enfoque respecto a la relación con la comunidad local. Esto incluye definir los grupos de interés que han participado y especificar el proceso mediante el cual se identificó y seleccionó a los grupos de interés que participan y los que no.
- Deben incluir en sus reportes los medios mediante los cuales se realizó la participación, como encuestas, grupos de discusión, mediante consultores, etc.
- Las empresas deben transparentar los procesos que se lleven a cabo con los grupos de interés, como programas de inclusión o de participación, mediante los cuales se manifestaron sus expectativas e intereses.
- Las empresas deben informar cómo han dado respuesta a las expectativas provenientes de los grupos de interés.
- Deben también transparentar su compromiso con iniciativas externas como programas sociales, ambientales y económicos. Deben diferenciar entre las iniciativas voluntarias e iniciativas a las que le organización está obligada a participar.
- Por otro lado, debe hacer referencia a los procesos de compromiso y comunicación que han sido llevados a cabo con los grupos de interés en el periodo delimitado.
- En términos organizacionales, la guía sostiene que se debe identificar el cargo más alto con responsabilidad sobre el desempeño social y los impactos sobre las comunidades locales, y la descripción de la distribución de esta responsabilidad dentro de la organización. Se debe incluir también las funciones de los diferentes cargos dentro del área.

### 3.2.5. La empresa chilena

Para abordar la temática de los efectos que tienen los conflictos socio-territoriales en la empresa, y de esta forma describir cuáles son las estrategias de gestión de estos, decidí abordar la figura de la empresa como una organización.

Desde la perspectiva de Claudio Ramos (2009), a pesar de existir tendencias en relación a los modelos organizacionales predominantes en cada periodo histórico, estos varían dependiendo del contexto socio cultural, e incluso entre sectores económicos de un mismo país. A su vez, el autor señala que la forma asumida por los cambios organizacionales se relaciona directamente con los respectivos contextos institucionales de cada país, los cuales condicional y modelan las posibilidades de las empresas. Adentrarnos en esos cambios, permitirá comprender el funcionamiento de las empresas desde dentro, lo que da luces de los recursos que utiliza para gestionar los conflictos con el entorno.

Según Ramos (2009) en la actualidad se puede hablar de la “nueva empresa chilena” (Lüders citado por Ramos, 2009). Ello es una consolidación de procesos iniciados en los ochentas y los setentas (Montero, 1997). Al investigar sobre la realidad de la empresa, el autor considera que nos encontramos frente a una “forma de existencia organizacional” completamente diferente en términos socioculturales<sup>16</sup>. Esta nueva época organizacional es denominada “post-fordista”, y se presenta como la superación de un modo de organización que predominó entre los años veinte y setenta: el fordismo.

---

<sup>16</sup> La investigación realizada por Ramos se centra en medianas y grandes empresas del rubro servicios y manufactureras. Su foco está puesto en la innovación y los cambios organizacionales ocurridos en Chile principalmente entre los años 1998 y 2002, por lo que las conclusiones aquí expuestas deben ser leídas bajo esas consideraciones.

En términos generales, el post-fordismo se caracteriza por la capacidad de adaptación estratégica de la empresa a un escenario inestable en términos económicos y socio-culturales. Como consecuencia, las empresas se encuentran en un estado de cambio permanente. El modelo organizacional se caracteriza también por tener mayor reflexividad organizativa, lo que busca cuestionar sus dinámicas y así mejorar continuamente. En este punto se torna relevante para la organización la gestión del conocimiento, el diseño de espacios y procedimientos para producirlo y difundirlo. Finalmente, ha sido fundamental en este modelo el uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC). El uso de TICs agiliza la comunicación, posibilita el almacenamiento de información para la gestión del conocimiento, y potencia la generación de redes inter-organizacionales.

Ya en el contexto de Chile, Ramos indica que entre el año 1989 y 1992, se realizaron leves cambios en dirección al post-fordismo. A continuación se expondrán algunas de las conclusiones de la investigación realizada por el autor sobre la configuración organizacional de la empresa chilena.

#### **a. La estrategia.**

Ramos (2009) plantea que desde la década de los 70 las empresas han debido redefinir sus orientaciones generales en miras al ambiente inestable que se vivía en el periodo. En la actualidad, la reflexión constante acerca de la estrategia es esencial, ya sea a través de procedimientos formales o informales. Ramos (2009) concluye que en las prácticas gerenciales se observa una conciencia estratégica con miras a la adaptación de la empresa al entorno. Por el contrario, quienes no logran introducir este componente adaptativo, o lo hacen de manera más lenta, podrían tener como consecuencia, a mediano plazo, el fin de la organización.

Dentro de las prioridades estratégicas de una organización se encuentran la productividad, la eficiencia, la calidad, la participación de los trabajadores, etc. Entre los años 1998 y 2002, estrategia de las empresas comenzó a focalizarse hacia el exterior: el mercado, los clientes y las áreas de la empresa que se ocupan de las conexiones externas de ésta. La preocupación por el medio ambiente, la responsabilidad social y la creación de alianzas estratégicas<sup>17</sup>, no fueron parte esencial de los discursos de los empresarios chilenos (Ramos, 2009). Sin embargo, en la última década las empresas han incorporado una preocupación mayor por el entorno, las comunidades y el medioambiente.

## **b. La estructura**

Según Ramos (2009), la redefinición de la estrategia de las organizaciones ha tenido consecuencias en sus estructuras. Tal estructura refiere a dimensiones como la jerarquía, la especialización de tareas y la departamentalización, y alianzas con otros actores que implican un desafío en la coordinación de intereses. Según Ramos (2009), las empresas chilenas han cambiado su estructura en diferentes aspectos. En lo interno, existe una mayor integración lateral y global producto de la complejidad del entorno, que obliga a la organización a aumentar su complejidad interna, exigiendo mayor coordinación entre múltiples áreas (altamente diferenciadas). Se observa también un aumento de la diferenciación estructural, que se expresa en la creación de nuevos departamentos y roles con el fin de que la organización se adecúe mejor al entorno. Finalmente, el autor menciona la existencia de una descentralización limitada que apunta a bajar la toma de decisiones a los niveles que se encuentran más cercanos a las situaciones respecto a las cuales se debe tomar decisiones (Ramos, 2009).

---

<sup>17</sup> Al hablar de alianzas estratégicas Ramos generalmente refiere a redes con otras empresas, sin embargo para esta investigación interesa las alianzas generadas con grupos de interés en el contexto de conflictos socio-territoriales.

Respecto a los cambios en la estructura enfocados a lo externo, lo más relevante es el aumento de alianzas estratégicas inter-empresa, con el objetivo de enfrentar desafíos u oportunidades. Sin embargo, para los fines de ésta investigación, estas podrían referir a alianzas formales o informales establecidas por la empresa con otras empresas, instituciones, organizaciones, etc., con el objetivo de enfrentar y gestionar conflictos con los habitantes del sector donde se emplazan sus proyectos. Lo central de las alianzas es la complementariedad y transferencia de conocimiento entre las organizaciones, y el desarrollo de aprendizaje organizacional (Ramos, 2009).

### **c. Reflexividad organizacional**

En este punto, Ramos (2009) señala que se observa en las empresas una mayor reflexividad, pero no en la totalidad de la organización, sino que concentrada en los niveles superiores de la organización, dejando fuera del desarrollo de ésta la experiencia y el conocimiento acumulado en los trabajadores (Ramos, 2009). En general, la reflexividad se da en conexión a la planificación estratégica y de investigación del entorno, asociada según Ramos a estudios sobre la competencia. Por otro lado, las prácticas de retroalimentación, que tienen alto potencial reflexivo, son poco aplicadas. Y las Tics, muy útiles a la hora de gestionar el conocimiento, tampoco han sido utilizadas en todo su potencial, siendo su principal función el almacenamiento y procesamiento de datos.

Los cambios esbozados por Claudio Ramos, de los cuales acá se presenta un extracto, permiten comprender, a grandes rasgos, los cambios que ha experimentado la empresa chilena en dirección al paradigma organizacional definido como post-fordismo. Cabe destacar, que el autor se refiere principalmente a las transformaciones realizadas por las empresas para adaptarse a las condiciones socioeconómicas del entorno, como crisis económicas y la necesidad de volverse más competitivos en el mercado, con foco en la



productividad y la eficiencia. Sin embargo, para los fines de esta investigación se utilizarán los elementos presentados como guía para indagar abordar los objetivos propuestos, principalmente en el relativo a las adaptaciones organizacionales realizadas por las empresas para gestionar los conflictos socio-territoriales que se presentan en el entorno.

#### **d. La RSE en Chile**

En el Chile actual, Teixidó, Chavarri y Castro (2002) identifican dos tipologías de relación entre empresas y comunidad. La primera está incentivada por valores morales de tipo caritativo y se concreta principalmente en donaciones de dinero por parte de la empresa hacia grupos desventajados de la sociedad. La segunda tipología refiere a acciones que se adscriben a los planes estratégicos de la empresa. Tales acciones son reactivas frente a peticiones de determinados grupos vinculados a redes de los dueños o accionistas de la empresa. Ambas tipologías son acciones cortoplacistas que no se proyectan en el tiempo.

En las últimas décadas, las autoras observan un cambio en la forma en que el empresariado aborda los problemas sociales. En este escenario se entrelazan dos procesos: la necesidad de las empresas de presentarse ante la comunidad con un nuevo rol más comprometido con los temas sociales, y la necesidad de modernizar sus relaciones con el entorno, dejando atrás el paternalismo que las caracterizó en décadas anteriores.

Según el estudio realizado por Teixidó y otras (2001), se pudo observar en las empresas chilenas tres niveles de desarrollo de las estrategias de responsabilidad social empresarial: la estrategia emergente, la formalización estratégica y la estrategia formal.

Las acciones emergentes de responsabilidad social surgen desde inicios del siglo XX con las primeras empresas que se instalan cerca de Santiago. Tales acciones seguían una

lógica heredada del sistema del latifundio que predominó en Chile hasta el siglo XIX y referían a temáticas como vivienda, higiene social, analfabetismo, etc. Consistía en una forma de abordar la preocupación del empresariado por la “cuestión social”. Entre los años 1930 y 1970 estas acciones emergentes se concretizaron en donaciones realizadas por los dueños o accionistas de las empresas hacia instituciones de beneficencia.

Una vez superadas las crisis económicas y sociales que afectaron al país entre las décadas del setenta y ochenta, se inicia un fortalecimiento de las empresas chilenas que genera una acumulación de capital dentro de ellas, generando una nueva etapa en el desarrollo de acciones de RSE.

La etapa de la formalización estratégica tiene su origen en la globalización y entrada de capital extranjero, y en el crecimiento económico del país que posibilita el aumento de la inversión social. Implica una necesidad por ordenar y planificar las acciones de RSE de las compañías producto de su aumento cuantitativo, las exigencias de los mercados internacionales y de los consumidores, y la necesidad de medir la rentabilidad que obtienen las empresas con tales acciones. A pesar de esta necesidad, en esta etapa aún no existían los métodos para evaluar los impactos de las acciones de RSE, ya que estas no estaban estructuradas dentro de la estrategia de la empresa. De allí surge la necesidad de estructurar las acciones en programas que focalicen los recursos y aumenten los impactos.

Finalmente se encuentra la etapa de estrategia formal, que refiere al momento en que a través de un modelo estratégico la empresa se relaciona con la sociedad de tres maneras: a través de las acciones en la cadena de negocio, que refiere a la influencia económica de la empresa sobre proveedores, contratistas y clientes. A través de las políticas y prácticas de negocio, es decir las operaciones que afectan a los stakeholder como clientes, empleados, etc. Y finalmente a través del involucramiento con la comunidad mediante la

asociación de la empresa con organizaciones comunitarias. En esta etapa, la RSE forma parte de la estrategia de la empresa, lo que implica una profesionalización del sistema de donaciones que asegure su durabilidad en el tiempo con el fin de obtener impactos medibles en la sociedad.

Al año de la publicación del estudio (2001) no se visualizaban empresas que estuviesen en el estado de estrategia formal de la RSE, pero sí avances en esa línea. En este escenario, el desarrollo del concepto de RSE en Chile durante el presente siglo ha sido muy incipiente, así mismo su implementación como acción y estrategia dentro de la empresa (Teixidó, Chavarri y Castro, 2001). A pesar de lo anterior existen avances en la materia.

Fuenzalida (2008) señala como un hecho relevante dentro del desarrollo de la RSE en Chile la masificación de los balances sociales, como herramientas para rendir cuentas del desempeño de las empresas en este ámbito. EL primero fue realizado en 1975 por la Asociación Chilena de Seguridad (ACHS), para medir entre otros factores la calidad de vida laboral de los trabajadores al interior de la institución. A pesar de que este balance fue de uso interno, fue el primero realizado en América Latina por lo que se utilizó como base para instrumentos posteriores. Actualmente la Fundación PROhumana cuenta con más de 124 empresas que desarrollan balances como Memorias de Responsabilidad Social Empresarial (Fuenzalida, 2008).

## **Capítulo IV: Marco Metodológico**

Este apartado contiene las especificaciones de cómo se llegó a los hallazgos de esta investigación. Teniendo en consideración que buscaba indagar en cómo las empresas que lideran proyectos de energía gestionan la conflictividad que generan en la comunidad donde se insertan, definí como el objeto de estudio la relación empresa-comunidad desde la perspectiva de la empresa. Ahondé así en las estrategias de relacionamiento comunitario y en los cambios organizacionales realizados dentro de la empresa, los cuales expresarán si esta realizó un proceso de aprendizaje que le permita enfrentar conflictos futuros.

Lo anterior se observó a través de un estudio de caso con una perspectiva comparativa (Gundermann, 2004). Los casos son dos empresas chilenas<sup>18</sup> emplazadas en el sector de Puchuncaví-Quintero: AES Gener en el marco del conflicto por el proyecto Campiche, y Codelco por la termoeléctrica Energía Minera.

Según Gundermann (2004) un caso es un objeto de indagación provisto de especificidad, un sistema integrado que tiene un funcionamiento específico dentro de límites espacio-temporales definidos. Cada empresa será vista como un caso particular: un sistema que funciona en el contexto de Puchuncaví, y más ampliamente dentro del marco institucional ambiental y energético de Chile, entre el año 2008 y 2015.

Para esta investigación, los casos tienen fines instrumentales, ya que se estudian para comprender un fenómeno más amplio que el caso en sí: cuál es el efecto de los conflictos socio-territoriales en las empresas chilenas. Para ello se realizó un recorrido desde el inicio de los Proyectos (elaboración y presentación del EIA), pasando por el desarrollo de los conflictos y finalmente el término de estos.

---

<sup>18</sup> Siguiendo la justificación empleada por Ossandón y Tironi (2012), es difícil en un contexto de economía globalizada hablar de “empresas chilenas”, por lo que el concepto referirá a las empresas que realizan sus operaciones en el contexto económico, político y legal de Chile.

La elección de los casos obedece a los siguientes criterios:

- **Localización:** zona centro. Esta dimensión nos permite precisar el lugar en donde se realizará la investigación. Ello posibilita el acceso al territorio en donde se desarrollaron (o intentaron desarrollar) los proyectos y los conflictos asociados a los mismos. En el caso de este proyecto de investigación elegí la zona Puchuncaví-Quinteros, región de Valparaíso, por ser un territorio condenado por autoridades y empresas a convertirse en industrial, por lo cual ya en 1992 fue declarado zona saturada por material particulado respirable (PM10). Como consecuencia de ello, durante más de 30 años, las empresas y las autoridades han debido enfrentar la conflictividad de la comunidad local, quienes se han manifestado en contra de la instalación de nuevos proyectos industriales. Al escoger esta zona, nos aseguramos de que las empresas presentes en ella han debido enfrentar determinados conflictos.

- **Estado de activación:** Esta dimensión nos indica si las empresas siguen operativas, lo que posibilita establecer contacto con sus representantes. Es por ello que se ha elegido a las empresas Aes Gener y Codelco División Ventanas. Por un lado, AES Gener se encuentra en la zona desde los años sesentas con un complejo termoeléctrico que ha ido ampliando a través de los años, contando actualmente con 4 unidades en operación. Por su parte Codelco entra a Puchuncaví en 2005, cuando la Fundición y Refinería de ENAMI pasa a ser administrada por CODELCO. Sin embargo, el plantel industrial como tal se encontraba operativo en la zona desde 1963.

- **Desarrollo del conflicto:** se requiere que durante el desarrollo del conflicto, haya habido una trayectoria de negociación entre la empresa y la comunidad, ya sea a través de los mecanismos institucionales existentes para ello, como también instancias establecidas de manera externa. El objetivo al establecer esta dimensión es conocer y observar empíricamente las estrategias y adaptaciones que realizaron las empresas ante el desarrollo del conflicto

Para adentrarme en cómo las empresas proyectaron relacionarse con la comunidad, decidí analizar los EIA de los Proyectos. Para ello elaboré una pauta para la recolección de información secundaria de estos documentos, que incluyó las siguientes variables:

- Metodología para el relacionamiento comunitario. Lo relevante aquí no fue la metodología en sí, sino como objeto que permite cristalizar la forma en que la empresa pensó su relación con la comunidad. A su vez nos muestra las estrategias concretas de relacionamiento comunitario ejecutadas o proyectadas.
- Identificación de efectos de los proyectos sobre el medio humano y sus medidas de mitigación/compensación. Esta variable permitió ahondar en cómo las empresas abordaron sus proyectos y los respectivos impactos, y si incluyeron a la comunidad en la definición de los mismos.

Posteriormente, realicé entrevistas semi-estructuradas a distintos actores que desempeñaron algún rol en el conflicto. Estas entrevistas tuvieron como fin producir información primaria acerca de los temas específicos que responden a los objetivos de esta investigación. Las preguntas<sup>19</sup> estuvieron orientadas específicamente a conocer cuáles fueron las estrategias de relacionamiento comunitario de las empresas durante el periodo de los conflictos, cómo fueron diseñadas, y cuáles fueron las adaptaciones realizadas por las organizaciones con el fin de gestionar mejor el conflicto (si es que las hubo).

En total se realizaron 9 entrevistas a los siguientes actores:

- 3 Miembros de las empresas con cargos en el área de relacionamiento comunitario. Esto permitió obtener información específica acerca de qué estrategias desplegaron la empresa para gestionar los conflictos y cómo fueron

---

<sup>19</sup> Las entrevistas se encuentran en el apartado VIII "Anexos".

diseñadas las mismas. También permitió producir información acerca de si se produjeron cambios organizacionales a causa del conflicto.

- 2 representantes de las consultoras contratadas por las empresas para el desarrollo del Estudio de Impacto Ambiental de los proyectos y/o el desarrollo de las estrategias de relacionamiento comunitario. Esto se debe a que los EIA incluyen la participación ciudadana y por lo tanto también podrían proporcionar información relevante. A su vez, también es posible que algunas tareas relativas a la gestión de los conflictos se hayan externalizado en estas empresas. Lo anterior permitirá producir información acerca de la gestión de las empresas desde una fuente diferente.
- 2 trabajadores de la Municipalidad de Puchuncaví, ya que según la información disponible en la prensa, la Municipalidad ha tenido un rol importante dentro de los conflictos tanto como institución que se opone a la instalación de nuevos proyectos, como un rol intermediario en la relación entre la empresa y la comunidad, por lo que se considera que también podría otorgar información importante acerca de la gestión empresarial.
- Finalmente se realizaron 2 entrevistas a presidentes de organizaciones medio ambientales, con el objetivo de obtener una mirada completa de los conflictos y complementar la información producida a través de los otros actores.

Para complementar las entrevistas, se construyó un instrumento con el formato de “línea del tiempo”<sup>20</sup> de cada conflicto, que incluye hitos dentro del proceso de tramitación de cada proyecto, y factores contextuales relevantes para comprender integralmente los conflictos. El objetivo de esta herramienta fue doble. Por un lado permitió, como soporte

---

<sup>20</sup> Las líneas del tiempo se encuentran en el apartado VIII “Anexos”



visual, situar a los entrevistados en el periodo en cuestión, y por otro, integrar aspectos contextuales en la interpretación del conflicto.

Finalmente, fue sumamente importante para la reconstrucción de los conflictos la utilización de material de prensa de diferentes diarios en línea. La información de la prensa permitió complementar la información producida en las entrevistas y otorgarle mayor consistencia a la presentación de los hallazgos.

Respecto al análisis de la información producida se realizó un análisis de contenido cualitativo. Esta técnica de análisis es descriptiva, ya que pretende “descubrir los componentes básicos de un fenómeno determinado extrayéndolos de un contenido dado a través de un proceso que se caracteriza por el intento de rigor de medición” (López Noguero, 2002). El objetivo de este procedimiento, es “la producción de un meta-texto analítico en el que se representa el corpus textual de manera transformada. (...) O, dicho de otro modo, ha de concebirse como un procedimiento destinado a desestabilizar la inteligibilidad inmediata de la superficie textual, mostrando sus aspectos no directamente intuitivos y, sin embargo, presentes” (Díaz y Navarro, 1998, citado por Fernández, 2002)

En concreto, a través de esta técnica se identificó elementos dentro de las transcripciones de las entrevistas realizadas, y se clasificaron bajo la forma de variables y categorías. Las últimas fueron definidas tanto de forma inductiva como deductiva.

## **Capítulo V: Hallazgos/Resultados**

A continuación expondré los resultados de esta investigación, los cuáles dan cuenta de los importantes efectos que puede tener un conflicto socio-territorial para una empresa a la hora de concretar un proyecto de inversión o mantener los ya existentes. A través de los párrafos iré exponiendo cómo las organizaciones reaccionaron frente a la conflictividad y cómo lograron, en mayor o menor medida, incorporar sus experiencias como aprendizaje para enfrentar o evitar futuros conflictos<sup>21</sup>.

### **5.1. AES Gener y el Proyecto Central Termoeléctrica Campiche**

Para abordar los efectos del conflicto por Campiche en AES Gener, dividí cronológicamente los hallazgos en tres partes. La primera etapa tratará el “periodo previo al conflicto”, relevante porque en él la empresa establece la línea base de estrategias proyectadas para relacionarse con la comunidad, siendo el objetivo de ese vínculo la aprobación ambiental del proyecto. Dicho momento es previo al periodo en el cual la comunidad emprendió acciones concretas para intentar detener el proyecto termoeléctrico.

En este periodo es importante estudiar la estructura organizacional de la empresa relativa al relacionamiento comunitario. Indagando en dicha estructura podemos conocer la forma en que se diseñaron las estrategias que luego se usarían para relacionarse con la comunidad en función de lograr la implementación del proyecto. A su vez abordo el Estudio de Impacto Ambiental de Campiche, que visibiliza cómo AES Gener abordó el relacionamiento comunitario para el Proyecto.

En la siguiente etapa, “el conflicto y su efecto en la empresa”, relato el conflicto que surge en la comunidad de Puchuncaví a causa del Proyecto y los efectos que produce en AES

---

<sup>21</sup> Para complementar lectura de los hallazgos revisar anexos 1 y 2 de Tablas síntesis del desarrollo de las estrategias de las empresas.

Gener. En este momento me intereso en las decisiones tomadas por AES Gener para abordar la paralización del Proyecto, en las adaptaciones que la empresa realizó a nivel de estructura organizacional y en cómo implementó estrategias concretas para relacionarse con la comunidad a través del conflicto.

Finalmente identifiqué la etapa “después del conflicto”, en la cual examino la realidad de la empresa una vez que Campiche es aprobado definitivamente y comienza su construcción. En este momento, me interesa conocer las lecciones que dejó el conflicto en la empresa, especialmente respecto del desarrollo de la RSE. Es decir, busco conocer la institucionalización de la RSE y las acciones que la empresa está desarrollando actualmente para relacionarse con la comunidad.

### **5.1.1 Periodo previo al conflicto (2006 – 2008)**

Este periodo inicia cuando AES Gener comienza a trabajar en el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) de la Central Termoeléctrica Campiche. Dicho estudio fue encargado a la Consultora +MG Medioambiente & Gestión S.A. y fue presentado a la COREMA de Valparaíso en Agosto del 2007.

#### **a. La estructura del área de relacionamiento comunitario**

Para introducir este periodo, es necesario describir cómo era el departamento de relacionamiento comunitario de AES Gener cuando inició el Proyecto Campiche. Esto nos permite entender dónde y cómo se gestaron las estrategias de la empresa para relacionarse con la comunidad.

A nivel de estructura organizacional, previo al conflicto por Campiche, AES Gener no contaba con un área encargada del relacionamiento comunitario. La empresa no realizaba acciones de esta naturaleza: *“Lo que pasa es que antes no había relacionamiento*

*comunitario, como se entiende relacionamiento comunitario hoy día propiamente tal. Antes lo que pudiesen hacer era... ayudas, donaciones menores, pero no un relacionamiento comunitario con programas sociales, con un estudio por parte de la empresa de la comunidad. O sea eso no existía". (Miembro AES Gener)*

La empresa se encontraba aislada del entorno en que estaba inserta, constituyéndose como un núcleo cerrado dentro de Puchuncaví. Por ello no existía flujo de información desde la empresa hacia la comunidad, y viceversa: *"Y en eso quisiera ser súper categórica, no había [relacionamiento comunitario]. Lo que existía era... nosotros no estábamos insertos en la comunidad como organización, como empresa". (Miembro AES Gener)*

En aquel momento, existía una Gerencia de comunicaciones que se encargaba de la comunicación interna y de la imagen corporativa de la empresa. Este departamento no tenía las competencias para poder abordar el conflicto que provocó el Proyecto: *"(...) lo que hizo [el área de comunicaciones] fue tratar de enfrentar este proyecto de la mejor forma posible, pero, digamos... ahí no habían las competencias instaladas por lo tanto era muy difícil que esa área pudiera ser exitosa en ese aspecto". (Miembro AES Gener)*

Que AES Gener no contara con un área encargada del relacionamiento comunitario nos indica que según la experiencia de la organización aún no era necesario contar con profesionales que realizaran esa gestión. Hasta ese entonces AES Gener había logrado desarrollarse dentro de la industria energética del país sin incluir dentro de su estructura un área que se encargara de la relación de la empresa con su entorno.

## **b. El Estudio de Impacto Ambiental**

Para iniciar el Proyecto, la empresa AES Gener contrató a una consultora que se encargó de realizar el Estudio de Impacto Ambiental de Campiche. “+MG Medioambiente y Gestión” generó los antecedentes técnicos del Proyecto y acompañó a la empresa en las presentaciones del mismo ante la comunidad, esto en el marco del proceso de participación ciudadana estipulado por la CONAMA.

La consultora señaló que no desarrolló ninguna otra acción tendiente a relacionarse con la comunidad, quedando este aspecto en manos de AES Gener. En este periodo, la empresa no consideró necesario contratar a especialistas externos para que se encargaran del relacionamiento comunitario para el Proyecto. AES Gener confió en la experiencia y habilidades internas, encargando esta función a los ingenieros del Proyecto y al área de Comunicaciones. *“En ese tiempo eran los mismos ingenieros del proyecto y algunas personas de comunicaciones los que llevaban esos temas. (...) Lo hacían ellos mismos. Así que no había otro especialista que lo hiciera, como ahora que... no es posible hacer un proyecto sin un equipo de relacionamiento comunitario”.* (Consultora +MG)

A pesar de que en Puchuncaví existía un historial de conflictividad entre las empresas y la comunidad, AES Gener decide abarcar esta relación a través del área de comunicaciones. Esto nos muestra que en esta etapa, la empresa no consideró necesaria la inversión en profesionales del área social para conseguir la aprobación de su Proyecto. Su estrategia consistió en confiar en la experiencia acumulada con los años y en la relación previa que mantenía con la comunidad. Esto queda de manifiesto en el EIA del proyecto: *“Hay que recordar que AES Gener se encuentra en la zona de emplazamiento del nuevo proyecto por más de 40 años, transformándose en todo este periodo en un*

*vecino más de Ventanas y Puchuncaví. En tal condición el titular del proyecto es también un actor local que ha mantenido, por todos estos años, relaciones de vecindad con la comunidad de la comuna de Puchuncaví y otros sectores cercanos”. (EIA Proyecto Termoeléctrico Campiche)*

La relación a la que alude la empresa era principalmente económica ya que el Complejo Termoeléctrico Ventanas fue (y es aún) una fuente laboral para vecinos del sector. Ahora, desde el punto de vista social, difícilmente se podría hablar de una relación de vecindad, ya que no existía ni un departamento encargado del tema ni programas de RSE. Como se mencionó anteriormente, la empresa reconoce que en este aspecto se encontraba aislada de su entorno y que su aporte se restringía a donaciones económicas menores.

Según esta información, AES Gener proyectó su relación con la comunidad desde la confianza, considerando que la antigüedad en la zona le otorgaba legitimidad entre los vecinos. Pero tales “relaciones de vecindad” con foco en lo económico y no en lo social, no significaban un verdadero conocimiento de las necesidades y exigencias de la comunidad, lo que desembocó más adelante en la paralización del Proyecto a causa del conflicto con esta.

Adentrándonos en el contenido del EIA, la consultora identificó dos impactos del Proyecto sobre la comunidad local. Primero, el proyecto generaría empleos directos en la Provincia de Valparaíso, tanto en la etapa de construcción como en la de operación de la termoeléctrica, por tal razón, el informe concluía que el proyecto era favorable para el desarrollo económico del territorio en donde se incrustaría. Segundo, existía una “percepción negativa del Proyecto” en la comunidad. Dicha percepción decía relación con el posible deterioro ambiental que generaría una central a carbón.

Desde la perspectiva de los impactos, aquel efecto considerado positivo se centra una vez más en lo económico. Respecto al negativo me interesa indagar más, porque es de tipo social e implica acciones de relacionamiento comunitario para abarcarlo. En el estudio de impacto ambiental, la magnitud del impacto fue establecida como de un rango medio porque se asumió que *“dentro de la percepción social del ambiente ya estaba incorporada la posibilidad de instalar infraestructura mega industrial en la zona”* (EIA Proyecto Termoeléctrico Campiche). Al mismo tiempo la consultora y el EIA indicaron que el efecto negativo era “reversible”, ya que dependía de las características del proyecto y del nivel de inserción que tuviese la comunidad en el mismo. A partir de lo anterior, la empresa proyectó generar un proceso de comunicación sistemático con la comunidad de Puchuncaví. Para ello se designaría un responsable a cargo de las relaciones con la comunidad y de la coordinación con la Municipalidad de Puchuncaví y otras autoridades pertinentes.

### **c. Estrategias de relacionamiento comunitario**

En este punto me interesa hacer una distinción entre las estrategias impulsadas por AES Gener independiente del Proyecto, y las acciones que tienen su origen y fin en el Proyecto termoeléctrico. A las primeras las llamaré “Estrategias genérica de AES Gener”. Estas nos hablan de la forma en que la empresa llevaba a cabo su relación con la comunidad de Puchuncaví en la cotidianeidad. Su fin se orienta a mantener la operación de la empresa en ese entorno. Estas son un antecedente de cómo eran las “relaciones de vecindad” a las que refiere AES Gener y a su vez, son la base desde donde se levantan las acciones pensadas para el Proyecto. Las últimas las llamaré “Estrategias para el Proyecto” y tienen como objetivo la aprobación ambiental de este y su futura construcción.



- Estrategias genéricas de AES Gener

De acuerdo a las entrevistas realizadas, la preocupación de la empresa por impulsar estrategias de RSE surge después del conflicto por Campiche. Por lo que en este periodo (2008 al 2010) *“no había nada”* (Miembro de AES Gener). Previo al conflicto, AES Gener no propuso ni materializó una estrategia de RSE que fuera significativa, lo que no implica que no hubiese algunas acciones aisladas como expondré más adelante.

Las funciones del área de comunicaciones de la empresa no tenían como foco la RSE. Más bien trabajaban en la reputación de la empresa o lo que se podría denominar el “mejoramiento de la imagen corporativa a través de estrategias comunicacionales”. Uno de los entrevistados de AES Gener denominó a tal estrategia, “el modelo antiguo de Relaciones Públicas”: *“Antes que el Proyecto fuera paralizado, esa era la forma en que se hacía entre comillas la Responsabilidad Social o los asuntos comunitarios, eran más bien relaciones públicas, no era otra cosa”*. (Miembro de AES Gener).

La estrategia que tenía la empresa para relacionarse con la comunidad en este periodo, consistió en hacer uso de herramientas comunicacionales para mantener o mejorar su imagen corporativa, su interés principal era su reputación, no ser un aporte al desarrollo de Puchuncaví. AES Gener confió en que el Proyecto sería aprobado por la COREMA en base a su experiencia con otros proyectos de la misma índole<sup>22</sup>, y por lo tanto no existía la necesidad de una estrategia de RSE o de establecer una relación con la comunidad con énfasis en el desarrollo social.

A pesar de que los entrevistados señalaron que no existía ninguna estrategia de RSE por parte de la empresa en este periodo, existen registros de que AES Gener sí realizaba

---

<sup>22</sup> En el 2008 AES Gener tenía en funcionamiento en el país varios proyectos termoeléctricos: Guacolda, Laguna Verde, Laja, Los Vientos, etc. Fuente: <http://www.aesgener.cl/Paginas/Principal.aspx>

algunas acciones de relacionamiento comunitario en Puchuncaví. En dichas acciones podría encontrarse una explicación de porqué fracasó la relación con la comunidad al momento de plantear Campiche. Para acceder al tema decidí revisar la Memoria Anual de AES Gener del año 2007<sup>23</sup>. En ella se da cuenta de las acciones que desarrolló la empresa el año en que presentó su proyecto Campiche a la CONAMA.

En un capítulo denominado “Responsabilidad con la comunidad” la empresa expone los programas desarrollados, que abarcan dos ámbitos: el medioambiente y la educación. En medioambiente, Gener se compromete a cumplir con la normativa vigente en la materia y con los compromisos voluntariamente suscritos. Respecto a la Central Ventanas se menciona como un logro la implementación de un Sistema de Gestión Ambiental del que no se presentan mayores detalles, salvo que es establecido y auditado por AES Corp<sup>24</sup>.

Respecto a programas sociales, estos se enfocaron en la educación escolar, la empleabilidad y el emprendimiento del entorno directo de las centrales. Respecto a Puchuncaví, se menciona el programa “Amigos de la Ciencia” iniciado en 1995 para estudiantes de básica. El programa “Amigos de la Naturaleza” de educación ambiental desarrollado desde 1996 para alumnos de básica de escuelas de la zona. El programa de Educación Dual desarrollado desde 1999 con el Complejo Educacional Sargento Aldea de Ventanas, que consiste en la formación técnica de alumnos de tercero y cuarto medio que incluye como parte del plan de aprendizaje una experiencia práctica en la Central Termoeléctrica Ventanas. Y finalmente se concretó durante ese año un programa de

---

<sup>23</sup> Fuente: Memoria anual de AES Gener 2007. Recuperado de: <http://www.gener.cl/inversionistas/Memorias/Memoria%202007/Memoria%20Anual%202007.pdf>

<sup>24</sup> La Corporación AES (AES Corp) es una de las empresas más grandes de energía del mundo. Actualmente genera y distribuye energía en más de 18 países, entre ellos Chile. Fuente: <http://www.aesgener.cl/Paginas/AES-Corp.aspx>

fomento a 50 mujeres microempresarias de la comuna de Puchuncaví, en conjunto con Puerto Ventanas, PRODESAL, la Municipalidad e INDAP.

A pesar de la existencia de algunos programas enfocados en el desarrollo de la comunidad, según la empresa, estos no podrían considerarse hoy como una estrategia de RSE. Solo eran programas aislados o “ayudas”, pensadas e implementadas por la empresa, sin tener en consideración la opinión y las verdaderas necesidades de la comunidad a la que iban dirigidos.

Según estos antecedentes, uno de los motivos que podría haber provocado el conflicto con la comunidad se relaciona con cómo la empresa llevaba a cabo su relación con ésta. AES Gener veía a la comunidad como un receptor pasivo de algunos programas sociales. Los vecinos no participaban en la etapa de reflexión y decisión respecto de los programas, y menos de los proyectos que se instalarían en su territorio. Por último el objetivo de la empresa, según las entrevistas, consistía en mejorar su imagen corporativa, y no en potenciar el desarrollo económico y social de la comuna.

- Estrategias para el Proyecto

Previa a la presentación del EIA, AES Gener no realizó un proceso de Participación Ciudadana Temprana. A pesar de que esta acción es voluntaria, no realizarla nos habla de una metodología para la identificación de impactos sociales del Proyecto, que no incluyó a la comunidad a la cual refiere. A su vez da cuenta del modelo antiguo de relaciones comunitarias, en que las reflexiones son realizadas exclusivamente por la empresa sin consultar a la contraparte afectada. Esta metodología que no integra a la comunidad, dificulta la validación de los resultados del estudio y a su vez aumenta las probabilidades de generar un conflicto posterior, como ocurrió con Campiche.

Por el contrario, la metodología fue no participativa: la empresa a través de la consultora identificó las actividades tanto de la construcción y la operación del Proyecto y luego sus impactos (negativos y positivos). Una vez establecidos los impactos, el informe determinó la magnitud de cada impacto. De este procedimiento emergió El Plan de Manejo Ambiental para enfrentarlos. La empresa consultora recomendó a AES Gener seguir las siguientes estrategias para abordar la “percepción negativa del Proyecto”<sup>25</sup>:

Una agenda de trabajo en conjunto con la Municipalidad de Puchuncaví que involucrara poner a su disposición los resultados del Plan de Monitoreo Ambiental del Proyecto y la realización en conjunto de jornadas de conversación con la comunidad para acoger sus inquietudes y entregar información relevante sobre el Proyecto.

Agregaron la habilitación de un libro de observaciones y consultas en las inmediaciones del Proyecto para que las personas manifestaran sus inquietudes, y el diseño de un programa de visitas públicas a la Central de Gener para mostrar los aspectos técnicos de su funcionamiento.

Estas estrategias abordaban a todos los grupos de interés por igual. Esto significa que las acciones proyectadas por la consultora no fueron diferenciadas según las necesidades o intereses de los actores de la comuna.

A pesar de que las acciones proyectadas por AES Gener incluyen un trabajo en conjunto con la Municipalidad, esta última se manifestaba en oposición al Proyecto. En un Oficio de pronunciamiento respecto a la Adenda N°3 del EIA, enviado a la CONAMA en abril del 2008 el Alcalde de Puchuncaví Agustín Valencia declara: *“Por el resguardo de la Calidad de Vida, de los habitantes de la Comuna de Puchuncaví, este Municipio considera: Que el*

---

<sup>25</sup> El apartado del EIA sobre efectos del Proyecto sobre la comunidad local no incluye los efectos sobre la salud de las personas, ya que estos son tratados en el apartado de efectos medioambientales y sus compensaciones responden a mejoras técnicas del Proyecto.

*proyecto es inviable ambiental y territorialmente, que los proyectos industriales ingresados a la Comuna de Puchuncaví, han vulnerado la constitución política sobre "el derecho de vivir en un medio ambiente libre de contaminación " y que además la Comuna no ha sido reparada en sus componentes ambientales que han sido dañados por décadas. Por lo que este Municipio rechaza y se declara inconforme respecto a la instalación del proyecto "Central Térmica Campiche"<sup>26</sup>.*

Esta información fue confirmada por un entrevistado de la Municipalidad, quien sostuvo que ni la comunidad de Puchuncaví ni el Municipio estaban a favor del Proyecto. A pesar de que declaró que las industrias en la zona, a pesar del deterioro del medio ambiente, habían aportado al desarrollo económico y social a las familias, la bahía de Puchuncaví-Quintero no estaba dispuesta a incorporar otra industria.

AES Gener tenía como antecedente la conflictividad en la zona y previó la “percepción negativa” que tendría el Proyecto en los habitantes de Puchuncaví, sin embargo la metodología para el relacionamiento comunitario no incluye elementos significativos de participación. Se presentó un EIA formulado de forma aislada, donde las reflexiones respecto a los impactos del Proyecto y la forma de compensarlos a la comunidad fue hecha sin la participación de la comunidad ni de las autoridades locales. Exclusivamente se proponen medidas para informar y responder consultas o sugerencias, en colaboración con la Municipalidad, institución que también se mostró abiertamente en contra del Proyecto en esta etapa.

Según esta información, otro factor que podría haber incidido en el conflicto que enfrentó Campiche tiene que ver con la falta de coordinación entre la empresa y los actores locales de Puchuncaví. El presentar un Proyecto sin tener la previa aprobación de actores clave

---

<sup>26</sup> Fuente: Servicio de Evaluación Ambiental del Gobierno de Chile. Recuperado de: [http://seia.sea.gob.cl/archivos/EIA/2013110401/EIA\\_2308845\\_DOC\\_2128784714\\_28661.pdf](http://seia.sea.gob.cl/archivos/EIA/2013110401/EIA_2308845_DOC_2128784714_28661.pdf)

como el Municipio, nos habla de la desconexión que existía entre AES Gener y el territorio. También indica que la empresa subestimó el conflicto con la comunidad y realizó un cálculo errado acerca de la probabilidad del riesgo de que el Proyecto fuera suspendido por las acciones de los vecinos. Según la conciencia organizacional de la empresa, en este periodo, la viabilidad de un proyecto energético no pasaba por la participación de la ciudadanía y su opinión respecto del mismo.

El Estudio de Impacto Ambiental de Campiche, con los componentes y características señaladas, fue entregado por Gener a la COREMA en agosto del 2007, dando inicio al proceso de evaluación de impacto ambiental. El siguiente paso relativo al relacionamiento comunitario correspondió a las reuniones de participación ciudadana formales. Este proceso obligatorio dentro de la evaluación desde 1997, tiene como objetivo informar a la comunidad y hacerla parte del proceso de evaluación.

De acuerdo a la memoria de la consultora, en una de estas reuniones no hubo participación y en las demás fue baja. La consultora atribuyó dicho hecho a la gestión de la CONAMA, entidad que no difundió la actividad. Por otra parte, también indicó que las personas no entendían para qué servían estas reuniones. Aparte de las reuniones, la ciudadanía a través del Consejo Ecológico de Puchuncaví-Quinteros presentó observaciones durante la tramitación del Proyecto, las cuales no fueron atendidas<sup>27</sup>.

Al contrario de la opinión de la consultora, una entrevistada de una organización ambiental y funcionaria de la municipalidad declaró que ella había asistido a dos reuniones de participación de diferentes proyectos en la zona. En una ocasión, asistió para defender su postura de que en la zona era imposible construir otro proyecto contaminante y según su relato la respuesta que obtuvo de la empresa fue: “*en realidad*

---

<sup>27</sup> Fuente: “Termoeléctrica Campiche. Exclusión de la ciudadanía y problemas de gobernabilidad”. Josefina Correa. Recuperado de: [https://issuu.com/pinac/docs/termoel\\_ctrica\\_campiche-\\_exlusi\\_n\\_de\\_la\\_ciudadan\\_a](https://issuu.com/pinac/docs/termoel_ctrica_campiche-_exlusi_n_de_la_ciudadan_a)

*nos da lo mismo lo que ustedes opinen, porque esto se va a hacer igual. Y se va a hacer igual porque esto ya está listo, ya está zanjado, y si no somos nosotros (...) va a ser otra empresa, pero esto se va a hacer igual*". Cuando comprendió que la participación no influía en la viabilidad de los proyectos, dejó de asistir.

Otro problema que presentan estas instancias de participación es el carácter técnico de las reuniones y que están enfocadas en los impactos ambientales según la empresa, por lo que la ciudadanía se encuentra en desventaja para poder participar en esos términos: *"La idea es hacerle observaciones al proyecto, pero yo decía: yo, que estudié trabajo social, además de hacer una observación en mi ámbito, de lo demás no tengo idea, o sea si tú me hablas de porcentajes, de las emisiones de CO2, las emisiones de arsénicos... no, porque es técnico (...)*". (Miembro organización medioambiental)

Según los entrevistados, el proceso de participación formal del SEIA tendría por una parte el problema de la difusión, es decir que no toda la comunidad se entera de su ocurrencia, y la falta de entendimiento respecto de la utilidad de la misma. Por otro lado, se critica que tiene una función informativa y consultiva, pero en ningún caso resolutive, quedando la postura de la comunidad fuera de la decisión de la aprobación del proyecto en cuestión.

Desde la academia también se han sistematizado las deficiencias del sistema. Por ejemplo Mirosevic (2011)<sup>28</sup> sostiene entre ellas la desigualdad de los intervinientes, ya que la ciudadanía, en comparación con la autoridad y el titular del proyecto, *"carece de los medios y recursos necesarios para fundar adecuadamente sus observaciones, especialmente cuando se trata de comunidades de condición socioeconómica baja y de*

---

<sup>28</sup> Fuente: La participación ciudadana en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental y las reformas introducidas por la Ley N° 20.417. Camilo Mirosevic. Recuperado de: [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-68512011000100008&script=sci\\_arttext#footnote-32832-10](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-68512011000100008&script=sci_arttext#footnote-32832-10)

*personas naturales no asociadas*”. El autor también menciona el carácter no vinculante de la participación.

Respecto a la gestión de la empresa, AES Gener realizó una auto-crítica respecto a “la manera de hacer las cosas”<sup>29</sup> en este periodo, asumiendo que eso fue lo que provocó el conflicto con la comunidad. La empresa guiaba su actuar según sus propios intereses económicos y a su vez por la necesidad energética del país. Dentro de esta ecuación no entraba la opinión y las necesidades de los habitantes del territorio donde se instalarían. *“(...) antes se hacían de manera distinta las cosas, se hacían por la necesidad tanto de la empresa o del país. Si el país necesitaba generación eléctrica, y de manera segura, ya, entonces las cosas se hacían según la necesidad, sin tomar en consideración la opinión en este caso de las comunidades en las cuales nosotros estamos insertos. Y eso yo creo que fue un error y eso genera conflicto. Yo creo que si las cosas se hubieran hecho de una manera distinta, con procesos de participación ciudadana, con haber conversado con la comunidad, con haberles dado a conocer cuáles eran los objetivos del proyecto, cuáles eran los alcances del proyecto, yo creo que obviamente habría sido recibido de manera distinta”*. (Miembro AES Gener)

Bajo esta lógica se llevó a cabo el Proyecto en este periodo. Había una necesidad de energía y por lo tanto una oportunidad de negocio para la empresa, y no importaba realmente qué pensaba la comunidad al respecto. Durante el 2008 a causa de malas relaciones diplomáticas con Argentina se produjo un corte del suministro de gas

---

<sup>29</sup> El PNUD (2009) define “la manera de hacer las cosas” como los procedimientos o modos de actuar que la empresa pone en marcha automáticamente, sin una reflexión previa, y que se basan en tradiciones compartidas que no necesariamente están explicitadas o formalizadas (Tironi, 2011).



proveniente del país vecino, poniendo en riesgo el abastecimiento de energía y alertando a las autoridades del país<sup>30</sup>.

A pesar de que se sabía que posiblemente el Proyecto no sería bien recibido, la empresa supuso que podría gestionar este conflicto y conseguir la aprobación de Campiche, lo que ocurrió en una primera instancia.

La COREMA de Valparaíso, a través del proceso de calificación ambiental, aprobó el proyecto en mayo del 2008. Dicha resolución generó la inmediata reacción de la comunidad local, quienes a través del CEPQ presentaron un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Valparaíso contra la COREMA por la aprobación del Proyecto. Este hecho representa el nexo con la siguiente etapa.

### **5.1.2 El conflicto y su efecto en la empresa (2008 – 2012)**

El CEPQ presentó el recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Valparaíso en junio del 2008. Dicho recurso solicitaba la revocación del permiso ambiental otorgado a Campiche. Los principales argumentos planteados por la agrupación fueron que el Proyecto vulneraría las garantías constitucionales de vivir en un medio ambiente libre de contaminación y el derecho a la salud de los habitantes de Puchuncaví. A su vez sostenía que el Proyecto había sido autorizado en una zona prohibida porque se emplazaría en un sector cuyo uso de suelo no permitía la instalación de industrias (Pellegrini, 2010).

De acuerdo a los artículos de prensa de la época, el Proyecto sería instalado en una zona destinada a áreas verdes como una medida del Plan de descontaminación que operaba

---

<sup>30</sup> Tokman: El estratega de la transición energética en Chile. Radio U Chile. Recuperado de: <http://radio.uchile.cl/2014/07/24/tokman-el-estratega-de-la-transicion-energetica-en-chile/>

en la zona desde 1992<sup>31</sup>. Sin embargo la información no es precisa. Pellegrini (2010) sostiene que el Proyecto se emplazaría parcialmente en un “área de riesgo” por inundación, lo que constituía un peligro potencial para los asentamientos humanos. Según la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC) un proyecto podía ser emplazado en un área de riesgo en caso de que la restricción se debiese a motivos de seguridad contra desastres naturales, siempre que cumplierse con los requisitos para ello. En base a lo anterior, la DOM de Puchuncaví en Diciembre del 2006 alzó la restricción existente en la zona donde se ubicaría Campiche, autorizando el emplazamiento de instalaciones eléctricas siempre que se ejecutaran obras de protección fluvial en el estero Campiche.

AES Gener utilizó este argumento como defensa, haciendo notar que la restricción del uso de suelo se debía al peligro de inundación de asentamientos humanos, y no tenía como fin el resguardo del medio ambiente, por lo que el Proyecto cumplía con toda la normativa vigente (Pellegrini, 2010). A pesar de ello, en enero del 2009 la Corte de Apelaciones acogió el recurso de la comunidad y declaró ilegal la resolución de la COREMA, sosteniendo que Campiche se encontraba mal emplazada y afectaría el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación de los habitantes de Puchuncaví. Frente a ello AES Gener apeló ante la Corte Suprema, la cual en Junio del 2009, confirmó por unanimidad el fallo de la Corte de Apelaciones, obligando a AES Gener a detener las obras.

En los párrafos siguientes presentaré los efectos que tuvo el conflicto en la empresa en cuanto a las adaptaciones realizadas por AES Gener para gestionarlo. Iniciaré exponiendo las decisiones de AES Gener para enfrentar la paralización del Proyecto.

---

<sup>31</sup> Corte Suprema acoge recurso contra Corema por autorización a Central Termoeléctrica Campiche. La Tercera. Recuperado de: <http://www.latercera.com/noticia/corte-suprema-acoge-recurso-contra-corema-por-autorizacion-a-central-termoelectrica-campiche/> revisado el 2-6-2017

Después mostraré las adaptaciones realizada al área de relacionamiento comunitario y finalmente, busco analizar qué tan profundo es el cambio en la forma de relacionarse con la comunidad, y si este cambio es relevante a la hora de concretar el Proyecto. El objetivo es analizar las decisiones que tomó la empresa a través del conflicto y las implicancias de éstas en cuánto a la relación de la empresa con su entorno.

### **a. Las primeras reacciones de AES Gener: estrategias para abordar la paralización de Campiche**

Una vez que la Corte de Apelaciones dicta el fallo, AES Gener contrató nuevamente a la Consultora +MG Medioambiente y Gestión para abordar la paralización del Proyecto. Este fallo abrió una nueva era de incertidumbre para las empresas del rubro de la energía, ya que era la primera vez que a causa de acciones de la comunidad un proyecto lograba ser paralizado. La situación se presentó para AES Gener como un “desborde” (Tironi, 2010), una situación de incertidumbre que estalla cuando la empresa y la consultora parecían tener la situación bajo control. Ante ella ejecutivos y expertos no saben cómo actuar, primera vez que en Chile se revoca una RCA y por lo tanto no se sabe específicamente qué lo ocasionó ni el alcance de las consecuencias. Frente a este desborde, AES Gener decide recurrir al conocimiento experto contratando a la empresa consultora, la cual ayudó a formar un equipo técnico-jurídico para apelar la resolución de la Corte y revertir la paralización del proyecto.

Al conocer la opinión de la consultora con relación a cómo se enfrentó el fallo de la Corte Suprema, podemos conocer que la empresa no tenía mayor conocimiento en la gestión del conflicto medio ambiental. El equipo de abogados de AES Gener nunca había tenido que abordar un conflicto judicial por temas medioambientales, por lo que no tenían las competencias para enfrentarlo. En efecto, *“nosotros [+MG] les diseñamos una estrategia*

*para abordar el tema desde el punto de vista administrativo, porque esta era la primera vez que se paralizaba un proyecto, y tenían además un equipo de abogados muy malo, no sabían de temas ambientales, era un equipo jurídico que sabía de temas financieros, era muy experto en finanzas pero abogados especialistas ambientales no tenían...”*

(Consultora +MG)

Según la información obtenida, la primera decisión de AES Gener fue abordar el conflicto desde el punto de vista legal. La empresa no avanzó en la temática del relacionamiento comunitario luego de la paralización del proyecto, es decir, se enfoca en la vía institucional antes de proceder a relacionarse directamente con la comunidad afectada. Como señala uno de sus ejecutivos *“El 2009 se para [el proyecto] y no me acuerdo si fue un año u 11 meses que queda parado, en que no hay ¡nada! que hacer ahí. Y en ese proceso la compañía no hace nada... la compañía solo quedó imbuida en los temas legales...”* (Miembro AES Gener)

De forma paralela a la información obtenida en las entrevistas, un artículo publicado por CIPER<sup>32</sup> indica que las gestiones de AES Gener no solo se realizaron en el ámbito legal, sino que fueron también diplomáticas. Producto de una filtración de cables realizada por Wikileaks se conoce el fuerte lobby realizado por la embajada de Estados Unidos en Chile para conseguir destrabar Campiche. En Julio del 2009 el Gerente General de AES Gener (Felipe Cerón) se reunió con el presidente de AES y con el embajador de EEUU en Chile, Paul Simons. En esa reunión Cerón explicó al diplomático que si el proyecto estaba suspendido más de un año, debía ser cancelado por los altos costos que esto implicaba, y que las pérdidas también afectaban a los proveedores. En noviembre del 2009, Simons hizo llegar una carta escrita por el secretario de comercio de su país (Gary Locke) al

---

<sup>32</sup> Las gestiones conjuntas de los gobiernos de Chile y EEUU para salvar a termoeléctrica de AES Gener. CIPER Chile. Recuperado de: <http://ciperchile.cl/2011/03/01/las-gestiones-conjuntas-de-los-gobiernos-de-chile-y-ee-uu-para-salvar-a-termoelectrica-de-aes-gener/>

asesor internacional de la Presidenta Bachelet, y a los ministros del Interior (Edmundo Pérez Yoma) y de Energía (Marcelo Tokman).

Tras reunirse, Pérez Yoma le aseguró a Simons que pondría a sus asesores a trabajar en destrabar el Proyecto a través de la modificación del “uso de suelo” de la zona donde se emplazaría. Aparte de los costos para la empresa, Pérez Yoma entendía que la paralización de Campiche afectaba el ambiente de inversiones extranjeras en el país, principalmente en materia de energía. A su vez, le indicó que la compañía no había hecho lo suficiente para pulir su imagen pública o construir relaciones con la comunidad colindante al proyecto Campiche. Simons también se reunió con el Director de la CONAMA (Álvaro Sapag), quien previamente se había reunido múltiples veces con los ejecutivos de AES Gener para discutir qué hacer para aprobar el Proyecto una vez que se cambiara el uso de suelo.

Simons también se reunió con la Ministra de Vivienda, Viviana Poblete, la responsable de las directrices generales de zonificación, a quien ya se le había solicitado que desarrollara nuevas guías que estuvieran acorde al fallo de la Corte Suprema. Poblete le aseguró a Simons que el Minvu ya había presentado a la Contraloría una modificación al Plan Regulador Regional de Valparaíso.

Así, tras una serie de reuniones entre el Gerente General de AES Gener, el embajador de EEUU en Chile y diferentes ministerios, el 31 de Diciembre del 2009 se modificó por medio de un Decreto Supremo el tipo de uso de suelo<sup>33</sup> de la zona donde se emplazaría Campiche, que a esas alturas ya tenía construido un 40% del total de la obra. La medida

---

<sup>33</sup> La norma se refiere a los terrenos afectos a dos o más usos de suelo distintos y estableció que si “al menos el 30% de su superficie permite los usos de suelo de actividades productivas y/o infraestructura, se admitirá en todo el terreno dicho uso de suelo”.

causó revuelo público, y los medios acusaron que el gobierno había hecho “un traje a la medida de Campiche<sup>34</sup>”.

Sin embargo el problema no estaba resuelto, ya que el Decreto sostenía que “el instrumento de planificación territorial que corresponda podrá prohibir la aplicación de este inciso dentro de su territorio”. A raíz de ello, en febrero del 2010 el Concejo Municipal de Puchuncaví rechazó por unanimidad el Decreto. A pesar de esto, días después la COREMA aprueba nuevamente el EIA de Campiche, dando paso a la empresa para reanudar la obra. Frente a esto, el concejo municipal inicio acciones legales ante la Corte de Apelaciones de Valparaíso.

A raíz de lo anterior, AES Gener inició un proceso de negociación con la Municipalidad, que tenía como objetivo detener las acciones legales de la institución y retomar la construcción de Campiche. Ambos actores llegaron a un acuerdo extra-judicial en Julio del 2010. En él, la empresa se comprometió a invertir US\$4 millones en un Centro de Salud Familiar (Cesfam), a donar \$100 millones en fondos concursables para la comunidad de Puchuncaví, a reconstruir el cuartel de Bomberos de la comuna y comprar un carrobomba, y finalmente a invertir en tecnología para disminuir la contaminación producida por la Central Ventanas<sup>35</sup>. A cambio, el concejo municipal desistió de los procesos judiciales en curso, y en Agosto del 2010 la DOM de Puchuncaví emitió el permiso de obras.

Este acuerdo no fue abalado por la comunidad de Puchuncaví, quienes criticaron al Alcalde Agustín Valencia por actuar a espaldas de los vecinos y llegar a un acuerdo que

---

<sup>34</sup> Campiche: La termoeléctrica que Bachelet respaldó cediendo al lobby político norteamericano. El Mostrador. Recuperado de: <http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2013/10/07/campiche-la-termoelectrica-que-bachelet-respaldo-cediendo-al-lobby-politico-norteamericano/>

<sup>35</sup> Gener se prepara para retomar construcción de central Campiche. La Tercera. Recuperado de: <http://diario.latercera.com/edicionimpresa/gener-se-prepara-para-retomar-construccion-de-central-campiche/>

no los representaba. David Insulza, Presidente del CEPQ declaró: *“Para nosotros esto no ha sido un acuerdo legítimo porque no es inclusivo. No invita a las comunidades, en especial a las más afectadas que también están constituidas por ley en forma territorial. Ninguna de las juntas de vecinos fue invitada a tomar conocimiento o a exponer su punto de vista respecto de esta negociación. Por eso carece de toda legitimidad y esto ha sido una conducta recurrente durante todo el proceso”*<sup>36</sup>. A su vez aseguró que iniciarían nuevamente acciones legales.

Por su parte, el entrevistado de la Municipalidad dio otra interpretación de la situación. Según su testimonio, cuando desde el ejecutivo se realizaron las modificaciones pertinentes para destrabar el Proyecto, el Alcalde entendió que “no había vuelta atrás” y que Campiche se realizaría sí o sí. Por ello inició una mesa de negociación con la empresa para obtener algún beneficio a cambio para la comunidad. A su vez, el propio Alcalde reconoció: *“una y otra vez fue quedando en evidencia la voluntad del Estado por avalar la entrada en funcionamiento de Campiche, lo que llevó, muy a nuestro pesar, a abrirnos a la posibilidad de obtener un acuerdo con la empresa, donde a la comuna se le reparara en parte el daño que se le ha hecho con tantos años de contaminación”*<sup>37</sup>.

Como se observa, las primeras reacciones de AES Gener consisten en contratar abogados especialistas para que se encarguen del proceso judicial, realizar lobby con autoridades para influir en las modificaciones normativas que necesitaba el Proyecto según el fallo de la Corte Suprema, y finalmente negociar con las autoridades locales. En este momento la reacción de AES Gener aún obedecía al modelo antiguo de relaciones públicas, en que la comunidad no forma parte de las negociaciones ni de la toma de

---

<sup>36</sup> Termoeléctrica Campiche entra en funcionamiento pese al rechazo ciudadano. Radio U Chile. Recuperado de: <http://radio.uchile.cl/2010/08/17/termoelectrica-campiche-entra-en-funcionamiento-pese-al-rechazo-ciudadano/>

<sup>37</sup> Ídem

decisiones que afectaban a su propio territorio. Por el contrario los conflictos se enfrentaban desde arriba, a través de gestiones con quienes tradicionalmente han tenido el poder: empresarios y políticos. Esta situación también nos muestra que existió, y aún existe una dificultad para comprender si la decisión sobre la aprobación o rechazo de un proyecto energético responde a aspectos técnicos o políticos.

Las gestiones anteriores permitió a AES Gener obtener los permisos para retomar su construcción, pero el conflicto con la comunidad se mantenía activo. El mismo Ministro del Interior ya lo había recalcado *“la compañía (AES Gener) no ha hecho lo suficiente para pulir su imagen pública o construir relaciones con la comunidad colindante al proyecto Campiche”*. Esto da origen a la siguiente estrategia.

## **b. Transformaciones en la estructura del área de relacionamiento comunitario**

A pesar de que en agosto del 2010, AES Gener ya había logrado un acuerdo con las autoridades y la municipalidad había otorgado los permisos de construcción, la empresa aún no había replanteado su relación con la comunidad, lo que significaba que las organizaciones seguían levantando acciones como recursos legales para cuestionar el Proyecto.

Por ello, en septiembre del 2010 AES Gener impulsó una nueva estrategia para gestionar el conflicto, que implicó la modificación de la estructura de la empresa tanto a nivel nacional como global. El cambio consistió en la creación de la Gerencia de Asuntos Corporativos, la cual absorbió a la antigua Gerencia de Comunicaciones e incorporó una nueva área de Responsabilidad Social Empresarial. El primer objetivo del área fue concretar la construcción de Campiche y para ello debían modificar la forma de



relacionarse con la comunidad. Según un ejecutivo de la compañía *“Antes del conflicto por la unidad 4 de Ventanas, no existía el área [de RSE]. (...) esto en realidad lo que hizo fue que la Corporación [en EEUU], a nivel global, empezara a revisar cada una de sus unidades de negocios en los países donde tenían proyectos en desarrollo de operaciones, y tomar la decisión de que había que crear una unidad especial, no solo en Chile sino que se creó una unidad especial a nivel corporativo y se empezó a replicar esa estructura en todo el mundo”*. (Miembro AES Gener)

La paralización del Proyecto tuvo un fuerte impacto en la Corporación a nivel global, lo que implicó que comenzara a revisar sus proyectos en todo el mundo. La empresa entendió que el conflicto se debía a que organizacionalmente no existían las competencias para afrontar de manera adecuada los proyectos en curso. A su vez entendió que el entorno había cambiado, y que ya no era posible desarrollar proyectos energéticos independientemente de la opinión y aprobación del entorno donde se insertaban. Por ello AES incrementó la inversión en RSE, lo cual involucró la contratación de nuevos profesionales con competencias para abordar el área social de los proyectos, no solo el económico, técnico y legal como se hacía con anterioridad. *“(...) esto fue un conflicto que fue absorbido muy seriamente por la corporación porque entendieron que ellos estaban atrasados y que este conflicto respondía a que no había una estructura suficientemente desarrollada y capacitada para enfrentar los proyectos que se estaban desarrollando”*. (Miembro AES Gener)

Así, AES Gener inicia en Puchuncaví un trabajo importante de relacionamiento comunitario, que implicó pasar de ser un núcleo aislado del entorno, a salir e involucrarse con la comunidad. El objetivo esta vez era lograr una relación fluida con los vecinos, basada en la comunicación, para así lograr un conocimiento real de las necesidades y requerimientos de la comunidad. *“(...) esto fue un trabajo de joyería con el tema de las*

*comunidades, porque si hubiera llegado alguien de Asuntos Corporativos a decir mira vamos a hacer tal y tal Programa, nuevamente, sin haber preguntado a la comunidad, o sin al menos olfatear, ir a la comunidad y ver qué está pasando allá, la cosa hubiera sido errónea igual. La cosa es que hubo un trabajo paralelo, y un tema de entrar a conversar con la gente y a visualizar las necesidades, los dolores, en qué estábamos nosotros, en qué está la comunidad, cuáles son sus necesidades, y en base a eso generar programas y proyectos en ámbitos sociales, y también medioambientales.” (Miembro AES Gener)*

A pesar de que el destrabar el Proyecto fue un acto político más que un acuerdo con la comunidad, el conflicto implicó un cambio significativo en la estructura y en la cultura organizacional de AES Gener. La empresa no solo contrató a personas ligadas a la gestión de lo social sino que también evolucionó hacia nueva forma de hacer sus proyectos. *“Yo te digo, el cambio es de paradigma, hoy día es distinto. Si nosotros tenemos ganas de realizar mejoras o de realizar un nuevo proyecto, ya no termoeléctrico ni a generación a carbón, porque el tema no va hacia allá hoy día, y de hecho la Compañía tiene una nueva mirada frente al tema de la energía, porque el mundo está cambiando hoy día la generación va hacia otros aspectos. (...) Y en caso de que se realicen nuevos proyectos no te quepa duda de que nosotros vamos a trabajar con la comunidad en eso”.* (Miembro AES Gener)

La empresa adoptó una forma más horizontal para dialogar con los grupos de interés relacionados a sus proyectos. Para quienes han sido entrevistados en esta tesis, Campiche significó para AES Gener la creación de una nueva forma para concretar sus proyectos energéticos: *“(...) más bien fue un punto de inflexión con la comunidad de Puchuncaví, pero también al interior de la compañía de decir mira, hoy día la compañía tiene que relacionarse así con sus vecinos. Y de ahí en adelante la historia cambia, el*

*estándar cambia, y las capacidades internas tienen que cambiar, porque acá se trató de un cambio cultural".* (Miembro AES Gener)

Este cambio cultural se materializó en que se hizo un esfuerzo para que toda la empresa, no sólo el área de RSE, comprendiera que la operación de la Central dependía de que fueran socialmente responsables, y que las acciones de cada trabajador tenían un impacto en el entorno donde se insertaban. Así, toda la empresa partiendo por el Gerente, salieron a la calle y se relacionaron con los vecinos, intentando disminuir la distancia que existía entre la empresa y la comunidad *"Y cuando te digo nuestra gente hablo de nuestro sindicato, que nos acompaña a las actividades, hablo de nuestro Gerente, que va a reuniones en La Greda, a reuniones en Ventanas, que hoy día se sientan en una mesa de trabajo donde hay distintos representantes de la comunidad de La Greda y de Las Ventanas, y que tienen un lazo, tienen un vínculo, y que si algo llega a suceder o hay alguna consulta o alguna duda tienen el acceso como para poder decirle al Gerente "sabe qué ustedes no están haciendo las cosas bien" o "sabe qué, tengo ésta duda" o "esto no me parece". Tienen esa libertad y tienen ese acceso que antes no estaba"* (Miembro AES Gener)

En la misma dirección, AES Gener reimpulsó el rol de su fundación. Desde su creación en 1995, la Fundación había cumplido un rol filantrópico: *"(...) [AES Gener] la tenía [a la Fundación] para hacer algún tipo de actividades más... más filantrópicas, para decir mira aquí tenemos esto y hacemos algo. (...) estaba enfocado desde la filantropía más que desde el desarrollo de las comunidades (...)"*. (Miembro AES Gener). Después del 2010 se fortalece esta institución y se le mandata a que sea el ente ejecutor de una *"Política de Relacionamento Comunitario y de un programa más robusto de inversión social"* enfocado en el desarrollo de la comunidad. Así, la empresa y la Fundación comenzaron a trabajar en paralelo en este ámbito.

### **c. Estrategias de relacionamiento comunitario**

Una vez creada la Gerencia de Asuntos Corporativos en 2010, AES Gener inicia un trabajo de relacionamiento comunitario desde un enfoque más moderno, a través de la metodología que se expondrá a continuación.

En primer lugar la empresa señaló que la oposición al Proyecto era generalizada, por lo que debió integrar a toda la comunidad en su metodología: *“El conflicto era toda la comunidad, y todos sus distintos entes o instituciones relacionadas. O sea juntas de vecinos, organizaciones sociales, el Alcalde y los concejales en su totalidad, no había ninguno que estuviera de acuerdo con el proyecto, y... bueno, los actores locales también. Los proveedores locales, ellos tenían un poco más de afinidad con el proyecto, pero no eran capaces de salir a apoyar el proyecto porque consideraban que no era óptimo para ellos. O sea había mucha presión, mucha oposición (...) En general en una gran mayoría de la comunidad de Campiche estaba en contra del proyecto”.* (Miembro AES Gener).

Teniendo en cuenta este antecedente, el primer gran cambio es que AES Gener decidió abordar el conflicto diferenciando a los grupos de interés, ya que anteriormente existía una lógica que los trataba a todos por igual. Para ello, realizaron un “mapa de grupos de interés” y luego los categorizaron para identificar qué actores eran más relevantes, es decir quiénes tenían más poder dentro de la comunidad: *“(...) porque a veces tu entenderás que un presidente de la junta de vecinos está ahí porque no había nadie más disponible para el cargo, no porque tenga efectivamente el nexo o el poder establecido al interior de la comunidad. Entonces el primer trabajo fue detectar bien quién es quién, porque muchas veces los que están formalmente en el poder no son los que tienen el poder al final del día.”*(Miembro AES Gener).

En el desarrollo de esta nueva relación con la comunidad, la empresa diferenció tres grupos de actores con los cuales dialogar acerca del proyecto: autoridades (locales y gubernamentales); organizaciones sociales de base y funcionales; y por último grupos formados en torno a actividades productivas que estuviesen en conflicto con el Proyecto (principalmente pescadores de la bahía de Puchuncaví y Quintero). La empresa no fue capaz de iniciar un diálogo con los grupos medioambientales, lo que se explica porque los últimos no estaban dispuestos a negociar, su postura estaba rígida en que Campiche no se construyera. Además, la empresa asumía (y aún asume) que estos grupos ambientalistas no pertenecían en su mayoría al territorio, sino que eran personas externas o que tenían una segunda vivienda en la zona, teniendo por tanto bajos niveles de legitimidad y desarticulándose del resto de los actores sociales.

El objetivo de diferenciar a los grupos de interés era desarrollar diálogos y estrategias particulares para cada uno de ellos, entendiendo que las necesidades y exigencias de cada grupo son específicas. Finalmente la empresa impulsó reuniones abiertas con los diferentes grupos de interés, diseñando en conjunto con estos actores estrategias para satisfacer diferentes necesidades.

En este periodo, AES Gener también trabajó en “construir confianza” con la comunidad. Por ejemplo impulsó la decisión de que la mano de obra contratada para la Central fuese local. Para ello, la compañía realizó convenios con proveedores locales de alimentación, hospedaje, etc. Adicionalmente, AES Gener impulsó un “Reglamento de relacionamiento comunitario” para contratistas. Esta acción implicaba que cada contratista debía asistir, aparte de a una charla sobre seguridad, a una charla de buen comportamiento con los vecinos y de cuidado del medio ambiente. AES Gener avanzó en diferentes aspectos que consideró que podrían ser conflictivos para la comunidad, y demostró su disposición de trabajar. Según la empresa: *“ahí ya digamos la comunidad percibió que efectivamente los*

*cambios, y un poco lo que ellos percibían que podían ser los puntos de conflicto (...) estaban, yo diría que mejor abordados de lo que ellos esperaban, por lo tanto ahí la conversación se hizo un poco más abierta, más fácil y ahí empezó a haber relación entre las partes".* La empresa logró generar confianza y diálogo con la comunidad, facilitando un diálogo efectivo entre ambas partes.

Finalmente, la empresa implementó el "Procedimiento de Consultas y Reclamos". Con este procedimiento, cualquier persona perteneciente o no a la comunidad podía ingresar una consulta o reclamo. La empresa tenía la obligación de responder en un plazo determinado a las mismas. Respecto a la estrategia del "Tercer experto", AES Gener señaló que intentó implementarla a través de la Fundación Casa la Paz, pero no tuvo éxito debido a problemas con la institución. Por este motivo, la empresa reforzó la idea de no externalizar sus relaciones con la comunidad y decidió hacerse cargo dentro de la misma empresa.

AES Gener cataloga esta nueva forma de hacer relacionamiento comunitario como exitosa. Se logró avanzar en el diálogo con las comunidades y a su vez con el Proyecto. En enero del 2011 la Justicia descartó las dos últimas acciones legales que intentaron impugnar el permiso otorgado por la DOM de Puchuncaví<sup>38</sup>. Esto permitió que la AES Gener reanudara la construcción de Campiche, partiendo por recuperar el 40% que ya estaba construido pero que se había deteriorado en los más de 15 meses de paralización, y ya en abril se comenzó a construir el 60% restante.

Sin embargo, las acciones de esta nueva Gerencia de Asuntos Públicos estuvieron enfocadas en el Proyecto, por lo que queda la duda de qué pasó con esta nueva forma de

---

<sup>38</sup> Gener reanuda construcción de termoeléctrica Campiche. Diario Economía y Negocios. Recuperado de: <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=84139>

relacionamiento una vez que Campiche ya no era una preocupación para la empresa. Eso lo abordaré en el siguiente apartado.

### **5.1.3 Después del conflicto (2012 a la actualidad)**

En este apartado me interesa exponer qué pasó una vez que AES Gener logró destrabar el proyecto Campiche, principalmente busco conocer si la empresa logró incorporar como aprendizaje el conflicto generado por la termoeléctrica, o más bien volvió a sus antiguas prácticas cuando la inversión ya se había concretado.

#### **a. Nuevas transformaciones en el área de relacionamiento comunitario**

En el año 2012 la Corporación decide crear otro nivel en la estructura: la Vicepresidencia. La anterior Gerente de Asuntos Corporativos pasa a ser la Vicepresidenta de Asuntos Corporativos. Al mismo tiempo, la empresa creó el cargo de Jefe de Gestión Comunitaria y Comunicaciones en las localidades donde se encontraba operando. Dicho ejecutivo se hizo cargo del área de relacionamiento comunitario en Puchuncaví, con lo cual la compañía tomaba esta gestión como una tarea permanente: *“Y eso es algo como te digo yo un cambio para nuestra compañía. Hoy día en cada una de nuestras centrales hay alguien que está a cargo y está escuchando a la comunidad y se está relacionado con la comunidad”*. (Miembro AES Gener)

Antes del 2012, en la compañía existía un equipo encargado de las relaciones con la comunidad, el que estaba dirigido desde Santiago y sin una jefatura en la zona de operación. Con la nueva gerencia, la RSE pasó a realizarse de manera permanente con la comunidad: *“Antes las empresas cuando necesitaban este tema de participación ciudadana contrataban a consultores o agentes externos que vieran el tema del*

*relacionamiento comunitario con la comunidad (...) para el proyecto. Pero una vez que terminaba el Proyecto, se concluía eso, se retiraba el tema y seguíamos nosotros funcionando como una empresa propiamente tal, con lo mínimo que es el tema de comunicaciones, ¿me entiendes?, lo que es mínimo. Pero con lo que sucedió cambia ese eje, y hoy día la misma empresa asume el tema de su responsabilidad social empresarial de manera permanente en sus operaciones”. (Miembro AES Gener)*

Tal cambio consolidó una “nueva manera de hacer las cosas”. A través de esta forma se crearon nuevos programas sociales y se robustecieron los existentes. Además, esta nueva forma de gestión consolidó una “cultura” de puertas abiertas con la comunidad, de forma directa y sin intermediarios: *“Es distinto tener un consultor o alguien ajeno, el consultor te transmite, pero tú no lo logras sentir. Ponte tú el consultor te dice miré, usted está haciendo bien esto, mal esto, veamos la forma de corregir. Ya ok. Pero es distinto cuando tú estás afuera, y lo escuchas de la gente. Y tú a la gente, a los mismos trabajadores tu les dices mira, esto no es así, esto es así, esto es de otra forma, por qué no nos va a ver”. (Miembro AES Gener)*

## **b. Estrategias de relacionamiento comunitario**

Entre las estrategias que se han implementado después de la construcción de la central, y como ejemplo de la nueva forma de hacer las cosas se encuentran las siguientes:

Visitas guiadas una vez a la semana para la comunidad y otros interesados. En ellas se traslada a los asistentes desde Puchuncaví hacia la Central. Estos reciben una bienvenida del Gerente de la planta y son atendidos por operadores y personas del departamento de Medio Ambiente. Posterior a una charla de seguridad necesaria para iniciar la actividad, se realiza un recorrido por la Central y posteriormente se trasladan al Depósito de ésta.



Esta iniciativa busca que los vecinos conozcan el proceso de generación de energía y el funcionamiento de la Termoeléctrica. A su vez permite que el Gerente y los demás funcionarios especializados respondan las dudas de la comunidad.

Cuenta pública anual. Desde el 2015 AES Gener realiza una cuenta pública de la responsabilidad social empresarial a la comunidad. Se invita a más de 250 miembros de organizaciones sociales y es abierta a todo público. En ella se presentan las metas de la empresa en este ámbito, cuánto se ha avanzado y cuál ha sido la inversión social y ambiental en la zona. Esto permite mayor transparencia y comunicación entre la empresa y la comunidad.

Educación. En este ámbito la empresa tiene un amplio programa de becas de preuniversitario y de movilización. Suscriben también a un Programa Dual donde participan también otras empresas. En este se apoya a estudiantes de tercero y cuarto medio de dos Liceos técnicos de la zona, quienes realizan parte de su formación dentro de la empresa. A los 40 mejores alumnos se les da una beca de preuniversitario y de movilización para que asistan. Finalmente a los tres mejores puntajes comunales se les realiza un aporte para que comiencen sus estudios.

En esta nueva etapa destaca una nueva forma de hacer relacionamiento comunitario en diálogo con los grupos de interés. Por primera vez en la historia de la empresa en Puchuncaví, invierte en un equipo encargado del área y genera un programa de RSE que busca el desarrollo de la comunidad en el largo plazo por sobre acciones de filantropía.

## **5.2. Codelco y el proyecto Central Termoeléctrica Energía Minera (CTEM).**

Los hallazgos respecto a CODELCO muestran diferencias en relación a lo observado en AES Gener, ya que el conflicto por el proyecto CTEM tuvo un impacto significativamente menor al que tuvo Campiche. Para exponer dichos hallazgos establecí dos periodos. El primero es el “periodo previo al conflicto”, en el que al igual que en el caso de AES Gener, presento la línea base de estrategias proyectadas o realizadas por CODELCO para relacionarse con la comunidad, con el objetivo de lograr la aprobación ambiental del Proyecto.

El segundo periodo lo denominé “los conflictos y sus respectivos efectos en la empresa”. En él identifiqué dos conflictos en los cuales la comunidad organizada desarrolla una serie de repertorios de acción con el objetivo de provocar un efecto en la empresa. Los repertorios son diversos, y van desde manifestaciones públicas a acciones legales contra instituciones públicas o la empresa. Los objetivos perseguidos también lo son, algunos buscan detener el Proyecto, otros mejorar el desempeño ambiental de las empresas o buscar compensaciones por el deterioro ambiental o a la salud.

El primer conflicto surge a causa del Proyecto CTEM y no tuvo mayores efectos en la empresa por diversos factores que se presentarán más adelante. El segundo surge a raíz de determinados episodios de contaminación en la zona, los cuales exigen a Codelco emprender acciones para gestionar y mejorar su relación con la comunidad.

### **5.2.1 Periodo previo al conflicto (2007 - 2009)**

Este periodo inicia cuando Codelco solicitó a la Consultora “SGA Soluciones de Gestión Ambiental” el EIA para el Proyecto CTEM. En junio del 2008 este fue presentado a la

COREMA de Valparaíso para someter el Proyecto al proceso de calificación ambiental. Dicho proceso transcurre en el marco de la licitación internacional por los contratos de suministro eléctrico a largo plazo que Codelco necesitaba para operaciones a nivel nacional. La empresa que se adjudicara el contrato de suministro eléctrico tendría la opción de levantar la Central para esos fines o bien, utilizar otras unidades de generación para abastecer a Codelco.

A continuación describo cómo CODELCO enfrentó el Proyecto y la posible conflictividad con la comunidad local, centrándome en la forma en que la empresa aborda el relacionamiento comunitario, en el Estudio de Impacto Ambiental y en las estrategias concretas desplegadas o proyectadas.

#### **a. Decisiones de Codelco para abordar el proyecto<sup>39</sup>**

El primer punto a destacar, es que CODELCO decidió abordar el Proyecto desde la administración central y no a través de la división operativa en la zona. A pesar de que la División Ventanas funcionaba en Puchuncaví desde 1964, el relacionamiento comunitario para el Proyecto no es llevado adelante por el equipo que ya trabajaba en la zona. Así, es un equipo externo a la División quién se hace cargo del área social de CTEM: *“(...)cuando la gente venía a Codelco Ventanas de alguna manera a manifestarse, no sé si a manifestarse, pero se ponía en tabla el tema de este proyecto de energía que se estaba llevando adelante, la respuesta formal que entregaba División Ventanas de alguna manera, que este era un proyecto que llevaba adelante la Corporación y no Ventanas... o sea, si bien somos Codelco al igual que quien estaba impulsando este Proyecto, división Ventanas no tenía relación con el Proyecto, de hecho existió un equipo de Desarrollo*

---

<sup>39</sup> A diferencia del caso AES Gener, no pongo énfasis en la estructura del departamento de relacionamiento comunitario, ya que esta no tuvo cambios significativos a lo largo del conflicto y por lo tanto deja de ser una variable relevante en este punto.

*comunitario aparte al que tenemos hoy en Ventanas que llevó adelante de alguna forma el proceso de difusión del proyecto mismo, y también de la participación ciudadana que se realizó en su oportunidad. O sea fue un proyecto de alguna forma independiente y paralelo a lo que realiza Codelco División Ventanas hoy día en su entorno que es Puchuncaví y Quintero". (Miembro CODELCO)*

La empresa decidió no utilizar la experiencia del equipo que ya estaba trabajando en la zona. Esto ejemplifica el modelo antiguo de relacionamiento comunitario, en que las acciones desplegadas son pensadas y ejecutadas por actores externos a la misma comunidad, y en este caso incluso al mismo equipo de Codelco presente en Ventanas. A su vez da cuenta de acciones realizadas exclusivamente "para el Proyecto", las cuales no formaban parte de una estrategia más amplia de RSE.

## **b. El Estudio de Impacto Ambiental**

Durante el año 2007, CODELCO solicitó a la Consultora SGA Soluciones de Gestión Ambiental el Estudio de Impacto Ambiental (EIA). SGA ofreció la "aprobación ambiental del proyecto" que incluía la realización del EIA y el asesoramiento técnico respecto a las medidas de mitigación, compensación o reparación considerando el posible impacto del proyecto: *"Lo que hace esta consultora es tratar de influir en estos titulares de modo de proponerles cuales son las medidas adecuadas para poder manejar los impactos, y nosotros no nos presentamos ni con la empresa ni con los logos de esta consultora si nosotros no tenemos la convicción de que ese proyecto no te genera impactos ambientales significativos".(Consultora SGA)*

El consultor señaló que el que la comunidad estuviera en contra del proyecto era algo absolutamente abordable, y no se consideraba la posibilidad de que ese aspecto pudiese generar trabas o la suspensión de algún proyecto. Es decir que en este periodo en que

aún no se suspendían proyectos a causa de acciones de la comunidad, tanto consultoras como empresas no consideraban prioritario el relacionamiento comunitario a la hora de desarrollar un proyecto. Las estrategias para generar participación no eran algo fundamental: *“He visto como en un principio el tema social no era nada, era básicamente de cumplir con el hito del reglamento de hacer estas reuniones de PAC<sup>40</sup> y chao con la gente, y si te gusta bien y si no te gusta bien también, hoy en día el tema social es clave, clave, clave para llevar adelante un proyecto.(...) hoy en día está la famosa Licencia Social... es clave, o sea es clave, la parte técnica pasó a ser lo más sencillo, y la parte social, hoy en día lo que te bota un proyecto complejo (...).”(Consultora SGA)*

En la cita anterior, el consultor da cuenta de cómo la participación ciudadana institucional no implicaba una participación real de la comunidad. Real en el sentido de que permitiera canalizar la oposición o las exigencias de los actores locales para así lograr cambios significativos en los proyectos, o incluso la suspensión de alguno. Por el contrario era un trámite más que se debía cumplir para aprobar un proyecto.

El EIA implicó realizar un diagnóstico territorial de la zona en la cual el Proyecto se insertaría y por lo tanto generaría efectos. Según SGA, el diagnóstico territorial fue encargado a PCI Comunicaciones empresariales; consultora especialista en clientes de la minería y empresas energéticas chilenas. El informe de la consultora destaca por la exposición detallada de la metodología utilizada y la amplitud de los resultados presentados. Las características de esta metodología permiten visibilizar la forma en que la empresa se relacionó con su entorno.

La consultora realizó un mapeo de los grupos de interés y solicitó información a las municipalidades de Puchuncaví y Quintero, y al Departamento de Gestión Comunitaria de

---

<sup>40</sup> Proceso de Participación Ciudadana establecido en el Reglamento del SEIA.

División Ventanas. Además identificó el área de influencia del Proyecto CTEM sobre los actores de la zona mediante el cruce de variables como grado de conflictividad, cercanía geográfica con la división Ventanas y relación existente entre el Departamento de Gestión Comunitaria de la División y la comunidad organizada.

El informe identificó a 51 organizaciones, en las cuáles se realizaron entrevistas para captar la dinámica comunitaria, la percepción acerca del complejo industrial Codelco Ventanas, aspectos de RSE y necesidades e intereses de la comunidad. La información y su análisis permitieron generar fichas de Caracterización Comunitaria para cada una de las organizaciones sociales.

El EIA expuso un listado de preocupaciones y necesidades comunitarias. Entre las principales, la comunidad manifestó preocupación por la cesantía, el declive en la calidad de la salud pública y la educación.

El diagnóstico territorial que se realizó fue más completo y riguroso que el realizado por Gener para Campiche. Esto implica que posiblemente Codelco tenía mayor conciencia organizacional acerca del grado de conflictividad a la que se enfrentaba; una caracterización correcta permitiría a la empresa gestionar mejor su relación con el entorno. Por otro lado, el mapeo de grupos de interés y su respectiva caracterización diferenciada, es un insumo que permitiría abordar de forma específica las necesidades y requerimientos según localidad.

Respecto a las medidas de mitigación relativas al ámbito comunitario, el EIA de CTEM al igual que el de Campiche propone abordar la cesantía mediante el “aumento de empleo e ingreso a escala local”, lo cual sería un impacto positivo del Proyecto. También se proponen “Medidas de Prevención de Riesgos y Control de Accidentes” relativas a evitar o minimizar la ocurrencia de situaciones de riesgo para el medio ambiente y trabajadores.

Esto haría frente a otra preocupación presente en la comunidad que eran los accidentes industriales.

Dado que al Proyecto solo se le exige compensar los impactos que el mismo genera, y no la realización de un aporte mayor al desarrollo de la comunidad, según el EIA, la empresa se haría cargo de 2 de 7 preocupaciones de la comunidad, y a 1 de las 13 Necesidades Comunitarias detectadas en el diagnóstico territorial<sup>41</sup>.

### **c. Estrategias de relacionamiento comunitario**

Antes de entregar el EIA al SEIA, CODELCO a través de la Consultora contratada realizó un proceso de Participación ciudadana Temprana. Esto se consideró una acción voluntaria por parte de la empresa, ya que no estaba estipulado en el Reglamento del SEIA. Los motivos que impulsaron esta iniciativa fueron detallados en el EIA: *“(…) la experiencia refleja que los procesos participativos impulsados una vez que un proyecto ya ha sido diseñado e ingresado al SEIA, muchas veces genera incertidumbre y preocupación en la ciudadanía directamente afectada. Esto se debe, entre otras razones, a que la comunidad desconoce el proyecto, percibe que acceder a información es difícil, y teme por sus potenciales impactos negativos tanto ambientales como sociales”*. (EIA CTEM)

El proyecto CTEM llamó a esta participación temprana “campaña de búsqueda de percepciones e información”, y la aplicó en las comunas de Puchuncaví y Quintero. El objetivo fue generar espacios de diálogo para descartar prejuicios de la comunidad y así evitar futuros conflictos. Esta instancia de participación también permitiría plantear medidas de mitigación adecuadas para los impactos percibidos por la comunidad. A partir

---

<sup>41</sup> Revisar tablas de preocupaciones y necesidades en capítulo VIII “Anexos”.

de lo anterior, la empresa desarrollaría acciones para que los ciudadanos conociesen cómo fueron acogidas sus observaciones.

Una vez caracterizadas las organizaciones ciudadanas del área, se definieron a los grupos de interés y se les dividió para la realización de los espacios de discusión. Los grupos definidos fueron tres: vecinos y organizaciones sociales, autoridades (consejos municipales de Puchuncaví y Quintero) y Gremios industriales (ASIVA)<sup>42</sup>.

Codelco realizó las reuniones de Participación ciudadana temprana entre el 4 y 6 de junio del 2008. Las temáticas de estas reuniones fueron la crisis energética que enfrentaba el país en la época, la presentación de las inversiones realizadas en pos del Plan de Descontaminación de la comuna y las inversiones realizadas en la comunidad en áreas de educación, cultura y micro emprendimiento. Finalmente se presentaba el proyecto CTEM y se realizaba una ronda de preguntas y respuestas. Además, Codelco realizó reuniones informativas con los alcaldes de Quintero y Puchuncaví.

El representante de la empresa consultora evaluó positivamente haber realizado una participación temprana: *“Y si tu conversas de repente con alguna organizaciones o con algunos dirigentes sociales que se acuerdan un poco del equipo que trabajo en este proyecto, del equipo social digamos de Codelco, tiene buen recuerdo, porque hicieron un... permearon formalmente e intensamente la información hacia las bases de la ciudadanía en su minuto”*. (Consultora SGA)

La empresa tuvo interés de generar espacios para relacionarse con la comunidad e integrarla al desarrollo del proyecto. Con esto se cumplió con el objetivo de generar diálogo e informar sobre aspectos clave de la Termoeléctrica. Sin embargo, según las fechas de realización estas reuniones voluntarias, estas fueron concretadas solo días

---

<sup>42</sup> Asociación Gremial de Industriales de Valparaíso y Aconcagua (ASIVA) es una asociación gremial multisectorial de la cual forma parte tanto Codelco división Ventanas como AES Gener.



antes de que se ingresara el EIA al SEIA, por lo que difícilmente se cumplió con el objetivo de integrar las observaciones de la comunidad al EIA del Proyecto. Respecto a prever el conflicto, la consultora identificó que una de las preocupaciones en la comunidad era la contaminación a causa de la actividad industrial, sin embargo esta no era prioritaria por lo que a diferencia de AES Gener, no se establecieron estrategias particulares para gestionar un posible conflicto por la Termoeléctrica.

Otro aspecto a destacar, es que a pesar de que la participación temprana es un avance en términos de participación, la forma de esta participación sigue obedeciendo al modelo antiguo de relaciones comunitarias. Esto porque su fin último es el traspaso de información desde la empresa a la comunidad y disipar dudas de la última. La comunidad aún era considerada un receptor pasivo, y no se le daba el espacio para influir en decisiones relativas al Proyecto o al desarrollo de los programas sociales.

Una vez ingresado el EIA al Sistema de Evaluación, la empresa realizó el “Proceso de Participación ciudadana formal” o PAC, que consistió en dos reuniones, una en Puchuncaví y otra en Quintero. El consultor entrevistado señaló que la PAC de Quintero, donde expuso el Gerente General de División Ventanas de la época, fue exitosa. Esto porque la asistencia fue alta, la comunidad no reaccionó en contra del Proyecto, y la reunión se llevó a cabo sin inconvenientes.

Por el contrario, la PAC realizada en Puchuncaví fue más compleja, configurándose como la primera instancia donde la ciudadanía se manifestó formalmente en contra del Proyecto. El consultor recuerda que los vecinos increparon al titular del Proyecto y le manifestaron su oposición a la Termoeléctrica. Por su parte, el titular no supo responder de forma adecuada a las objeciones planteadas por los vecinos. *“(…)y ahí saltó gente a reclamar y todo, y el tipo [el titular del Proyecto] yo encuentro que no lo manejó muy bien, fue un poquito... bueno también en esa época, chuta, el tema comunitario era muy menor*

*y... y la gente... tú te parabas a exponer y cero capacitación, cero oye, tú te parabas a hablar no más. Entonces... y yo encuentro que esa reunión con Puchuncaví no salió muy bien, y la gente estaba bien irritada, y el tipo fue un poco prepotente... ahora también, todo quedó ahí... no pasó nada extremo como yo he vivido en otras oportunidades. Siguió avanzando no más el proceso, es una formalidad dentro del Sistema de Evaluación Ambiental esto de la PAC, más aún antes, hoy en día tiene un poco más de relevancia (...)" (Consultora SGA)*

El relato anterior nos muestra que quienes estaban encargados de relacionarse con la comunidad no contaban con la capacitación necesaria para hacerlo. Esto es un ejemplo más de la baja relevancia que en general le otorgaban las empresas al conflicto con la comunidad, producto de que este conflicto (hasta el momento) nunca había producido un impacto significativo en algún proyecto. A su vez, la opinión anterior refuerza el hecho de que institucionalmente los procesos de participación formal en el proceso de evaluación ambiental no son vinculantes con relación a la aprobación o rechazo de un Proyecto. En efecto, tal como se indica en la página web del SEA: *"Los Procesos de Participación Ciudadana en el SEIA, no corresponden a consultas públicas sobre la ejecución de los proyectos en calificación"*<sup>43</sup>.

En Febrero del 2009, el proyecto fue aprobado por la COREMA de Valparaíso con 13 votos a favor y uno en contra. El Proyecto debía compensar el 110% de sus emisiones a través de una inversión de más de 10 millones de dólares en nuevas tecnologías y mejoramiento de la Fundición y Refinería ya existente. Tal disposición convertiría a la Central en la unidad de su tipo más moderna del país, la que cumpliría de forma holgada con la normativa ambiental. El paso posterior era que la empresa pretendía licitar su construcción a nuevos actores, que tuvieran menos del 10% de participación en el

---

<sup>43</sup> Cita extraída de la página web del Servicio de Evaluación ambiental del Gobierno de Chile: <http://www.sea.gob.cl/que-es-la-pac> Consultado el 18 de Julio del 2017.

mercado eléctrico a nivel nacional. Finalmente, Codelco proyectó su construcción para el año 2011, mientras esperaba licitar la construcción y operación.

### **5.2.2 Los conflictos y sus respectivos efectos en la empresa (2009 – 2015).**

Producto de la aprobación de la Termoeléctrica por parte de la COREMA, La Clínica Jurídica de la Universidad Diego Portales y organizaciones ciudadanas interponen un total de 3 recursos de protección ante la Corte de Apelaciones de Valparaíso. Estas acciones no fueron acogidas en esa instancia por lo que los opositores recurrieron a la Corte Suprema, que en Agosto del 2009 ratificó el dictamen.

La judicialización del conflicto no tuvo éxito y tampoco repercusiones significativas en la empresa. El proyecto quedó a la espera de la licitación de su construcción. En septiembre del 2009, Colbún se adjudicó la licitación de suministro eléctrico a largo plazo para Codelco, quedando a su disposición la posibilidad de desarrollar el Proyecto CTEM<sup>44</sup>.

El mayor conflicto que enfrentó Codelco surgió a raíz de una serie de episodios de contaminación e intoxicación en Puchuncaví. El primero ocurrió en marzo del 2011, donde 33 niños y 9 adultos de la Escuela La Greda fueron trasladados a la Posta local donde se les diagnosticó “intoxicación por gas tóxico”. Los afectados presentaron “dificultades para respirar, tos, náuseas, desmayos, irritación del aparato respiratorio, vómitos y dolor abdominal”<sup>45</sup>. El diagnóstico mencionó la presencia de SO<sub>2</sub> (Anhídrido Sulfuroso), un compuesto relacionado a la fundición de Azufre. De las 14 industrias de la zona, solo Gener y Codelco producían este compuesto ya que está contenido en el carbón y el cobre que utilizan las plantas en su operación. El Gerente General de División Ventanas pidió

---

<sup>44</sup> Codelco adjudica licitación de suministro eléctrico a Colbún. Diario el Sur. Recuperado de: [http://www.diarioelsur.cl/base\\_elsur/site/artic/20090915/pags/20090915212250.html](http://www.diarioelsur.cl/base_elsur/site/artic/20090915/pags/20090915212250.html)

<sup>45</sup> Las omisiones de Codelco Ventanas sobre la crisis que afectó a los niños de la Greda. CIPER Chile. Recuperado de: <http://ciperchile.cl/2011/08/05/las-omisiones-de-codelco-ventanas-sobre-la-crisis-que-afecto-de-los-ninos-de-la-greda/>

disculpas públicas a la comunidad por el hecho y a la Comisión de Recursos Naturales de la Cámara de Diputados que se encargó de investigar el episodio. Finalmente, CODELCO catalogó a este evento como un hecho aislado<sup>46</sup>.

Frente a esta situación, el Consejo Ecológico de Puchuncaví junto a la agrupación de Ex funcionarios de la empresa interpusieron un recurso de protección contra Codelco, logrando que la Corte de Apelaciones de Valparaíso decretara la detención del funcionamiento de la Fundición. Además, el Ministerio de Educación decidió el cierre temporal de la Escuela la Greda<sup>47</sup>, medida que fue levantada en abril, pero que se volvió a aplicar en Julio del 2011, cuando salen a la luz resultados de exámenes realizados a los alumnos que indicaron la presencia de metales pesados en la sangre<sup>48</sup>.

En noviembre del 2011, una treintena de niños y algunos adultos volvieron a intoxicarse, pero esta vez Codelco no se consideró responsable, argumentando que no era la única industria contaminante la zona y que sus emisiones se encontraban dentro de la norma el día del suceso<sup>49</sup>.

En diciembre de 2011, como resultado de la investigación llevada a cabo por los eventos de contaminación, la Fiscalía de Quintero formalizó al Gerente de Producción de División Ventanas y al Jefe de Turno de la Fundición como responsables de los hechos ocurridos. Codelco recibió una multa de 1.000 UTM como resultado de un sumario sanitario llevado

---

<sup>46</sup> “Pedimos nuestras más sinceras disculpas a la población de La Greda” Codelco. Recuperado de: [https://www.codelco.com/pedimos-nuestras-mas-sinceras-disculpas-a-la-poblacion-de-la-greda/prontus\\_codelco/2011-06-05/194209.html](https://www.codelco.com/pedimos-nuestras-mas-sinceras-disculpas-a-la-poblacion-de-la-greda/prontus_codelco/2011-06-05/194209.html)

<sup>47</sup> Mapa de conflictos socio ambientales en Chile. INDH. Recuperado de: <http://mapaconFLICTOS.indh.cl/conflicto/ficha/52>

<sup>48</sup> Salud anuncia cierre definitivo de escuela La Greda por presencia de arsénico y plomo. Radio U Chile. Recuperado de: <http://radio.uchile.cl/2011/07/29/salud-anuncia-cierre-definitivo-de-escuela-la-greda-por-presencia-de-arsenico-y-plomo/>

<sup>49</sup> Codelco dice que su división Ventanas no es la responsable de nueva intoxicación en La Greda. The Clinic. Recuperado de: <http://www.theclinic.cl/2011/11/25/codelco-dice-que-su-division-ventanas-no-es-la-responsable-de-nueva-intoxicacion-en-la-greda/>

a cabo por la Seremi de Salud de la V región. Por su parte, el Ministerio del Medio Ambiente comprometió a las empresas de la zona a desarrollar una “producción limpia”<sup>50</sup>.

### **a. El efecto del conflicto en Codelco**

Los hechos relatados desencadenaron un importante interés mediático y diversas protestas ciudadanas, lo que obligó a la empresa a tomar medidas para gestionar el conflicto y recuperar la confianza de la comunidad.

Según el entrevistado de Codelco, el episodio de intoxicación de La Greda marcó un hito para la empresa, ya que los ejecutivos comprendieron que no podían seguir operando en Puchuncaví de la misma forma a como lo habían hecho hasta ese entonces, principalmente en lo referido a la relación de la organización con el entorno: *“(...) eso [el episodio de intoxicación] si genera un quiebre y un antes y un después para nosotros como división Ventanas en términos de relacionamiento comunitario creo yo. (...) porque fue de alguna forma la gota que rebalsó el vaso, se produjeron manifestaciones sociales importantes, la prensa a nivel nacional puso sus ojos acá (...)”*. (Miembro Codelco)

Tras transcurrir aproximadamente un mes desde el episodio, Codelco asume su responsabilidad públicamente. El Gerente General de Ventanas pidió disculpas a los habitantes de la Greda por el hecho y aseguró que la empresa estaba tomando medidas para controlar las emisiones de la Fundición<sup>51</sup>. Esta medida dio cuenta de la decisión de Codelco de hacerse cargo del episodio e iniciar un trabajo importante para prevenir futuros accidentes.

---

<sup>50</sup> Dos ejecutivos de Codelco formalizados por nube tóxica que afectó escuela La Greda. Veo Verde. Recuperado de: <https://www.veoverde.com/2011/12/chile-dos-ejecutivos-de-codelco-formalizados-por-nube-toxica-que-afecto-escuela-la-greda/>

<sup>51</sup> “Pedimos nuestras más sinceras disculpas a la población de La Greda”. Codelco. Recuperado de: [https://www.codelco.com/pedimos-nuestras-mas-sinceras-disculpas-a-la-poblacion-de-la-greda/prontus\\_codelco/2011-06-05/194209.html](https://www.codelco.com/pedimos-nuestras-mas-sinceras-disculpas-a-la-poblacion-de-la-greda/prontus_codelco/2011-06-05/194209.html)

A partir del desborde, Codelco inició un proceso de reflexión en el cuál se replanteó temas relativos a la RSE. La empresa entiende que no puede seguir operando en la zona sin realizar un cambio importante en la manera de hacer las cosas. Este cambio refirió a dos aspectos, la relación entre la organización y su entorno y el desempeño medioambiental tras más de 50 años de operación en Puchuncaví. El entrevistado se refirió a este cambio: *“Eh... y eso ayudó a tener otra mirada de nosotros como Codelco División Ventanas hacia nuestro entorno. A raíz de aquello, no solo por la manifestación pero por cosas que se desencadenaron desde esa fecha, nosotros asumimos un compromiso con la comunidad de desarrollar proyectos ambientales que permitirán tener una mejor performance ambiental, y poder cumplir hoy día con la Ley de Fundiciones que te obliga a tener un nivel de captura del 95% (...)”* (Miembro Codelco)

De acuerdo a las voces de funcionarios de Codelco, la estructura del departamento de Desarrollo Comunitario no varió luego de los acontecimientos relacionados con la fundición Ventanas. Por ejemplo, el equipo sigue siendo de tres personas que cumplen funciones de dirección, coordinación y analista de comunidades. Este equipo sigue perteneciendo a la Gerencia de Sustentabilidad y Asuntos Externos, que también tiene a su cargo al Departamento de Comunicaciones y al Departamento de Medio Ambiente.

A pesar de la existencia de este equipo, Codelco una vez más decide abordar el conflicto desde la administración central. Por una parte esto indica que el conflicto por las intoxicaciones tuvo un impacto no solo en la División, sino que afectó la reputación de toda la compañía. Por otra parte nos muestra que la organización consideró que el equipo de Ventanas no tenía las capacidades para abordar un conflicto de esta magnitud.

La empresa impulsó proyectos medioambientales que buscaron mejorar el desarrollo medioambiental de la fundición: *“(...) los proyectos ambientales están dirigidos o liderados*

*por nuestro gerente general, tenemos un área de proyectos que lleva adelante los proyectos ambientales, tenemos un departamento o una dirección de medio ambiente, que de alguna manera supervisa la ejecución de estos proyectos ambientales, pero esta transformación que ha ido ocurriendo al interior de Ventanas es claramente un trabajo que es liderado por el gerente general de Codelco (...)*". (Miembro Codelco)

Una medida impulsada por el Ministerio del Medio Ambiente para gestionar el problema ambiental fue la firma de un Acuerdo de Producción Limpia (APL) en abril del 2011. En él participó la autoridad, Codelco y las otras industrias de la zona (ASIVA). El acuerdo tuvo como objetivo mejorar las condiciones ambientales y la calidad de vida de los habitantes de Puchuncaví en un plazo de 24 meses. El pacto mencionado fue considerado por la empresa como una inversión voluntaria para un desarrollo industrial más sustentable<sup>52</sup>. En 2014, Codelco logró cumplir con el 100%<sup>53</sup> de las metas propuestas por la compañía con una inversión de U\$5 millones<sup>54</sup>.

Codelco también desarrolló una serie de proyectos que apuntan a mejorar la tecnología usada en la Fundición, con una inversión de cerca de U\$160 millones. Esta acción resulta significativa ya que su fin era poder continuar con la operación de la Fundición, es decir, no buscaba lograr la Licencia social para operar de un proyecto nuevo, sino la licencia social para prosperar. Esto nos habla de una adaptación de la organización a un entorno que ya no le permitía seguir operando sin ocuparse de su impacto sobre el medio ambiente: *"(...) o sea nosotros gastamos un cerro de plata y sin siquiera aumentar una*

---

<sup>52</sup> Codelco Ventanas firma acuerdo de producción limpia con gobierno. Codelco. Recuperado de: [https://www.codelco.com/codelco-ventanas-firma-acuerdo-de-produccion-limpia-con-gobierno/prontus\\_codelco/2011-12-01/174429.html](https://www.codelco.com/codelco-ventanas-firma-acuerdo-de-produccion-limpia-con-gobierno/prontus_codelco/2011-12-01/174429.html)

<sup>53</sup> Entre los 14 compromisos asumidos por Codelco Ventanas, se cuentan la implementación de programas de eficiencia energética, la construcción de un moderno centro de concentrado de cobre, el retiro de pasivos ambientales heredados, apoyo a proveedores locales, proyectos de inversión para mitigar emisiones y programas de responsabilidad social.

<sup>54</sup> Más de U\$5 millones invirtió Codelco Ventanas para cumplir acuerdo de producción limpia. El Matutino. Recuperado de: <http://www.elmatutino.cl/noticia/economia/mas-de-u5-millones-invirtio-codelco-ventanas-para-cumplir-acuerdo-de-produccion-lim>

*tonelada de producción de cobre refinado al interior de ventanas, sino que solo para cumplir en materia ambiental.* (Miembro Codelco)

Según una noticia publicada en el diario El Mostrador<sup>55</sup>, la empresa sentía preocupación respecto a la opinión pública: *“Después del episodio del 23 de marzo, todas las miradas están sobre nosotros. Perdimos mucha credibilidad”*. Codelco debió repensar su estrategia y apuntar a recuperar la confianza de la comunidad, teniendo en cuenta que la intoxicación de niños podía traer como resultado el cierre definitivo de la Fundición. Codelco-Ventanas entendió que no podía permitirse cometer más errores. A raíz de esto, como empresa estatal, buscó liderar un cambio profundo en la zona respecto al desempeño medioambiental, lo cual no significaba que automáticamente los vecinos comenzaran a cambiar la percepción que tenían sobre la empresa y su desempeño.

A raíz de esto, desde el Departamento de Desarrollo Comunitario se impulsaron medidas tendientes a mejorar la reputación de la empresa en la comunidad. Al igual que AES Gener, Codelco-ventanas buscó expandir la “tarea” del relacionamiento comunitario a la totalidad de la División: *“Otras cosas que también estamos desarrollando hoy día o intentamos desarrollar es que poder hacer entender a la organización, organización entendiéndolo como Codelco Ventanas, que el trabajo del relacionamiento comunitario no solo depende de esta dirección, sino que es un trabajo que debe hacer la división completa, porque todos somos Codelco, no puede recaer la responsabilidad en dos o tres personas en mantener o construir una relación armónica con la comunidad porque acá somos 1500 trabajadores de los cuales 800 serán propios y el resto serán de empresas colaboradoras”*. (Miembro Codelco)

---

<sup>55</sup> Las acciones legales que amenazan con cerrar Codelco Ventanas. El Mostrador. Recuperado de: [http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2011/09/13/las-acciones-legales-que-amenazan-con-cerrar-codelco-ventanas/?php%20bloginfo\(%27url%27\);%20?%3E/cultura](http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2011/09/13/las-acciones-legales-que-amenazan-con-cerrar-codelco-ventanas/?php%20bloginfo(%27url%27);%20?%3E/cultura)



A pesar de la inversión en nuevas tecnologías, Codelco es consciente de las emisiones que realiza la fundición, que actualmente alcanza una captura del 95%. Sin embargo esto está acorde a la normativa ambiental vigente: *“No quiere decir que nosotros no sigamos emitiendo eh... al medio ambiente eh... gases que no nos gustaría, pero de acuerdo a sus concentraciones estamos en regla digamos, pero eh... si tú hablas con vecino de los maitenes, si tú hablas con vecinos de la greda, de ventanas, si hablas con vecinos de Loncura o de quinteros, yo creo que todos se dan cuenta que desde el año 2012 a la fecha Codelco División Ventanas se hizo cargo del tema ambiental (...).”*(Miembro Codelco)

Codelco considera que la empresa se ha preocupado del tema ambiental, a su vez percibe que los vecinos también valoran el trabajo realizado. La empresa ha mejorado en comparación al periodo de la intoxicación y se encuentra en regla con la normativa ambiental. A pesar de ello, las estaciones de monitoreo siguieron registrando nuevos episodios de contaminación. Por ejemplo, el 4 abril del 2012 se registró un peak de SO<sub>2</sub> con una cifra 10 veces más alta que la permitida por la OMS, la cual a pesar de no haber provocado intoxicaciones (por las condiciones climáticas y su duración) si podría haber causado riesgos a la salud si se hubiese producido en otro horario. A pesar de ello, las emisiones estaban dentro de la normativa vigente<sup>56</sup>.

Los peaks de SO<sub>2</sub> volvieron a ocurrir en reiteradas ocasiones, alcanzando 10 episodios desde el ocurrido el 2011 hasta Agosto del 2012<sup>57</sup>. En 2016, el presidente ejecutivo de la compañía manifestó: *“Nuestro foco hoy es cumplir la ley, pero eso no es suficiente. No*

---

<sup>56</sup> Anuncian sumario a Codelco y AES Gener tras episodio crítico de contaminación. Revista Electricidad. Recuperado de: <http://www.revistaei.cl/2012/04/05/ventanas-anuncian-sumario-a-codelco-y-aes-gener-tras-episodio-critico-de-contaminacion/>

<sup>57</sup> Situación Bahía de Quintero: Exigencias de la comunidad Octubre, 2013. Recuperado de: <http://www.nomascarbon.cl/wp-content/uploads/2015/08/Situaci%C3%B3nBah%C3%ADadeQuinteroExigenciasComunidad.pdf>

*estamos cómodos con nuestro actual estándar ambiental (...)*<sup>58</sup> refiriéndose principalmente a la refinería y fundición de Ventanas, mientras que en marzo del 2017 vuelve a ocurrir una intoxicación masiva en niños, esta vez del Complejo Educacional Sargento Aldea en Ventanas, donde 19 niños deben ser trasladados a un centro asistencial.

Respecto a la querrela realizada por los afectados de la intoxicación, en septiembre del 2013 la Fiscalía de Quintero anunció la suspensión condicional del juicio a causa de un acuerdo alcanzado entre Codelco y los 38 querellantes. La cuprífera pactó la donación de 164 millones de pesos para un fondo común que sería utilizado por los afectados de la intoxicación para prestaciones de salud. Además de la indemnización, Codelco terminaría la construcción de la nueva Escuela La Greda con una aporte de \$2.000 millones. Y por último se comprometió a efectuar un Plan de mejora de captación de gases y entregarlo a la Fiscalía. Si dentro de un año Codelco incumplía alguno de los acuerdos se abriría un juicio oral que podría acabar en sanciones<sup>59</sup>.

Según lo expuesto, la normativa ambiental vigente no es suficiente para resguardar la salud de las personas de Puchuncaví, mientras que los entes fiscalizadores del Estado actúan reactivamente cuando queda de manifiesto un episodio de intoxicación. De esta forma, son las empresas las que han debido voluntariamente, como reacción a situaciones de desborde, iniciar acciones para mejorar su performance ambiental, pero siempre bajo la noción de que sus procedimientos se encuentran dentro de la norma.

---

<sup>58</sup> “En Codelco no estamos cómodos con nuestro actual estándar ambiental”. Revista Área Minera. Recuperado de: <http://www.aminera.com/2016/05/23/codelco-no-estamos-comodos-actual-estandar-ambiental/>

<sup>59</sup> Información sobre episodios de contaminación. [http://planesynormas.mma.gob.cl/archivos/2016/proyectos/01022-01030\\_Informacion\\_sobre\\_episodios\\_de\\_contaminacion.pdf](http://planesynormas.mma.gob.cl/archivos/2016/proyectos/01022-01030_Informacion_sobre_episodios_de_contaminacion.pdf)

Actualmente, a pesar de los eventos de intoxicación provocados, el entrevistado de Codelco señaló que no apoya la utilización del concepto “zona de sacrificio” por el perjuicio que trae a los mismos habitantes de Puchuncaví. Su utilización estaría estigmatizando a las comunas e impidiéndoles desarrollar su potencial turístico, gastronómico, etc. A su vez, al igual que el entrevistado de AES Gener, realiza una crítica hacia las organizaciones ambientalistas que realizan propagandas de ésta índole por redes sociales, señalando que no tienen respaldo científico de que las empresas contaminan y resguardándose bajo la consigna de cumplir con la legislación: *“(…) además uno quiera o no estamos en un estado de Derecho donde existe una legislación ambiental aplicable cierto, y que nosotros al menos como Codelco División Ventanas cumplimos con esa normativa, o sea cuando la gente dice “no, es que ustedes contaminan” yo te puedo decir oye pero los datos duros son que mis emanaciones o mis emisiones están de acuerdo a lo que hoy en día la legislación me permite generar, si tu miras en Twitter, pucha hay organizaciones o ONGs que todos los días no dan en las redes sociales que es una zona de sacrificio, que Codelco división ventanas mata niños, que genera cáncer, que provoca muertes, pero son dichos sin ningún sustento primero, no hay informes que validen en ningún caso lo que ellos señalan en las redes sociales”* (Miembro Codelco)

## **b. Estrategias de relacionamiento comunitario**

Posterior a los episodios de intoxicación en La Greda y el respectivo conflicto social surgido, Codelco decidió cambiar la forma en que desarrollaba el relacionamiento comunitario, pasando de un modelo asistencialista y reactivo, a una propuesta proactiva que busca el desarrollo del territorio.

Al igual es AES Gener, Codelco cambió la forma de hacer RSE hacia un modelo tendiente a integrar a la comunidad en el desarrollo de los programas sociales. Si antes los vecinos

eran un receptor pasivo de donaciones por parte de la empresa, hoy Codelco busca recibir retroalimentación para saber si los programas son útiles y requeridos por la comunidad. *“Finalmente [la nueva forma de relacionarse con la comunidad se refiere a] poder trabajar en aquellas iniciativas que la propia ciudadanía o la propia comunidad considera relevante, porque la mirada de antaño era mira sabes que tengo un presupuesto de X cantidad de recursos y lo vamos a poner en que le vamos a enseñar no sé qué cosa a la comunidad, pero no existía una retroalimentación de si la comunidad realmente quería lo que tú le estabas entregando, pero tampoco había un cuestionamiento porque la comunidad dice entre tener y no tener un beneficio, bueno lo tengo”.* (Miembro Codelco)

La política de RSE que llevó a cabo Codelco, vigente en la actualidad, consta de 4 ejes. Dentro de cada eje mencionaré algunos de los programas que los componen:

En primer lugar se encuentra el eje “Participación activa de la comunidad”, dentro del que se realizan continuas mesas de trabajo entre la empresa y la comunidad para potenciar una comunicación permanente. La realización de cuentas públicas donde Codelco Ventanas rinde cuentas de su desempeño en múltiple áreas. También se llevan a cabo “casas abiertas”, en que al igual que Aes Gener, se invita a la comunidad a un recorrido por la División donde se busca que la comunidad conozca en terreno cómo Codelco ha ido mejorando su tecnología para poder cumplir en materia ambiental. A su vez, Codelco cuenta con un Sistema de Sugerencias y Reclamos Socioambientales que consiste en un número de teléfono gratuito y operativo las 24 horas del día, y un correo electrónico. A través de este medio Codelco está obligado a responder cada solicitud en un plazo determinado según la urgencia de esta. Con este Sistema, se busca que cualquier persona de la comunidad pueda acceder a comunicarse con Codelco mientras que antes solo los presidentes de las organizaciones sociales tenían acceso a la empresa. Por un

lado, intenta mejorar la reputación de la empresa a través de mostrar a la gente el trabajo que se realiza. Por otro lado, escucha e integra a la comunidad para lograr iniciativas exitosas

Otro eje es el de “Educación, cultura y patrimonio”, dentro del cual se trabaja el Programa de Educación Dual, un programa de becas de movilización para alumnos de 6 localidades de la comuna de Puchuncaví para que continúen sus estudios técnicos o universitarios en Valparaíso. Este programa se realiza en conjunto con AES Gener y Puerto Ventanas como resultado del APL. Desde el 2016 Codelco decidió continuarlo de manera voluntaria. También realiza el programa de internados y de prácticas profesionales, cursos de capacitación SENCE, formación de líderes sociales, etc. Lo que se busca en este eje es el desarrollo de habilidades y la empleabilidad.

El tercer eje se denomina “Formación de riquezas y diversificación económica”, donde se incluyen convenios de colaboración con caletas de la zona para diversificar su actividad productiva. Codelco ha apoyado la adquisición de botes de paseo y construcción y mejoramiento de restaurantes de las caletas. Se ha trabajado también con mujeres de La Greda en un emprendimiento de jabones realizados con el reciclaje de aceite vegetal, donde Codelco financió, apoyó la capacitación y la adquisición de herramientas, proveerá de la materia prima que se extraerá del casino de la central, e idealmente comprará posteriormente parte de la producción.

Finalmente se encuentra el eje de Infraestructura social: en este último eje se destacan iniciativas como el diseño de un polideportivo de la municipalidad en Quintero, un Retén de carabineros en Loncura, una pasarela peatonal al frente de la División, el reforzamiento de algunos Sistemas de agua Potable Rural en Valle Alegre y Maitenes,

también hay fondos concursables para que organizaciones sociales puedan mejorar su infraestructura.

A su vez Codelco también lleva adelante lo que denomina “el desafío de la credibilidad”, que es lograr que la comunidad y sus diferentes organizaciones confíen y valoren a la organización como transparente. Porque realizar una inversión en tecnología no es sinónimo de que la comunidad perciba a la empresa de mejor manera. Un ejemplo de este problema refiere a las 7 estaciones que maneja Codelco para monitorear el nivel de emisiones y asegurarse que se cumple con la normativa medioambiental. Codelco financia esta acción pero su aplicación concreta esta externalizada. Sin embargo, miembros de la comunidad tienen dudas acerca de la credibilidad y de los resultados. Codelco manifiesta que ha intentado que la municipalidad se haga cargo de las estaciones pero la respuesta es que no existen recursos para ello. Por esto existe actualmente un proyecto de “monitoreo participativo” que busca involucrar a la comunidad en este proceso de fiscalización y así aumentar los niveles de credibilidad de la empresa.

Como se observa Codelco hoy, al igual que AES Gener, cuenta con una estrategia de RSE que consta de varios ejes, para intentar abarcar diferentes aspectos del desarrollo de la comunidad. Los focos están puestos en integrar a esta en el desarrollo de los programas sociales de los que son receptores, mejorar la comunicación entre la empresa y el entorno, y la realización de programas de educación y de desarrollo económico local.

### **5.2.3 El desenlace de Energía Minera**

Al consultar directamente a la Casa Matriz de Codelco sobre el Proyecto<sup>60</sup>, se relató que Codelco anunció que no continuaría el Proyecto en 2014, lo que se confirmó mediante

---

<sup>60</sup> La consulta fue hecha a través del Sistema de Consultas y Reclamos Socioambientales de Codelco, donde se solicitó vía correo electrónico el 4 de Julio del 2017 una entrevista con un

carta a la CEA el 7 de Octubre del 2015. Así se renunció también a todos los derechos y obligaciones de la RCA obtenida en 2009, poniendo término definitivo a este. Las razones dadas son las siguientes: *“Lo anterior como una muestra del compromiso con la comunidad de Puchuncaví y Quintero, ya que nuestra mirada sustentable del negocio nos lleva a otros caminos, a estar más atentos a las preocupaciones de los vecinos y de las autoridades locales, por lo que estamos ejecutando la mayor inversión medioambiental en la historia de División Ventanas”*. (Codelco)

Respecto a esto, el entrevistado de División Ventanas sostuvo que el contexto del país no era el adecuado para realizar el Proyecto: *“Seguramente como dicen “no estaba el horno para barro” en su minuto cuando quisieron hacer este proyecto acá, o sea incorporar otro proyecto de esta envergadura a una zona mal llamada zona de sacrificio yo creo que no era una buena opción, o sea hoy día nos damos cuenta de que tenemos muchas organizaciones que de alguna manera su postura es que se debiesen cerrar empresas en la zona más que instalar más empresas en la zona que algunos llaman zona de sacrificio, o zona saturada cierto, y pensar construir una termoeléctrica a carbón, además en esta zona yo creo que no era de los mejores planes digamos. Seguramente fue el análisis que realizaron los ejecutivos en su minuto y se dieron cuenta que este proyecto podía morir en el intento como ha pasado con muchos otros proyectos (...)”* (Miembro Codelco)

Sumado a la poca factibilidad social y ambiental, el entrevistado se refirió a los múltiples factores que aparte de este habrían hecho a Codelco desistir este proyecto, mientras que AES Gener habría insistido en la misma fecha con concretar Campiche: *“Pero es que lo que pasa es que ahí como te digo hay varios factores, cuán estratégico puede ser la construcción de esto para Codelco, existían recursos o no para aquello en ese minuto, el*

---

representante del departamento de desarrollo comunitario de Codelco y se explicó lo requerido. El 7 de Julio se dio aviso de cierre de la solicitud, a través de una respuesta vía correo electrónico.

*cambio de administración de la misma empresa... Eh... pero si yo creo que hay varios factores y bueno, el giro de AES Gener es otro y no el nuestro, eso también demuestra un poco el por qué quizás ellos insistieron en desarrollar otra termoeléctrica". (Miembro Codelco)*

Según la información producida, es difícil establecer solo una causa del desistimiento del Proyecto. Pareciera ser que poner énfasis en la poca factibilidad ambiental es una estrategia de Codelco para mejorar su reputación frente a la opinión pública. Fuentes paralelas a la empresa<sup>61</sup> presentan un abanico de motivos diferentes, como que el Proyecto solo era una estrategia de Codelco para tener más control sobre el precio de la energía necesaria en sus operaciones pero que no era prioritario, o que era necesario para poder abastecer al Proyecto Andina 244 presentado por Codelco en el 2011 y que finalmente fue desistido. Posiblemente fue la suma de varios factores los que lo hacían inviable en términos sociales, ambientales y económicos.

Como conclusión, la suspensión del proyecto y esta "nueva forma de hacer las cosas" relativo al relacionamiento comunitario, da cuenta de un proceso de reflexión realizado por la empresa, en el que se concluye que hoy es imposible realizar proyectos de inversión, o continuar operando con los que ya existen de la misma forma en que se hacía antes. Antes los únicos factores que influían a la hora de llevar a cabo un proyecto eran las necesidades energéticas del país, y el aspecto técnico, es decir que el Proyecto cumpliera con la normativa vigente. Hoy, se incluye dentro de esta ecuación los efectos que puede tener para el Proyecto o la industria el conflicto con la comunidad: *"O sea hoy día hay una mirada totalmente distinta, yo creo que el sector industrial a cabezazos y a porrazos se ha dado cuenta hoy día que las cosas no se hacen como se hacían en antaño donde lo importante era decir "sabes que vengo con una proyecto de mil o dos mil millones de*

---

<sup>61</sup> Estas fuentes son las entrevistas externas a la empresa realizadas en el marco de esta tesis.



*dólares, voy a generar empleo, y por chorreo todos vamos a ganar así que vamos todos para adelante” ese discurso hoy día la ciudadanía no te lo compra, no te lo compra”.*

(Miembro Codelco)

## **Capítulo VI: Conclusiones**

En esta investigación, me propuse conocer el efecto de los conflictos socio-territoriales sobre las empresas a través del estudio de dos casos: AES Gener y el conflicto por el proyecto Campiche, y Codelco y el conflicto por el proyecto Energía Minera. Para ello me centré en las estrategias de ambas empresas para gestionar los conflictos y a su vez, en cómo la experiencia del conflicto fue absorbidas como aprendizaje por las empresas para evitar o enfrentar futuros conflictos.

Ya presentados los hallazgos en extensión, a continuación presento las reflexiones comparativas de los dos casos investigados.

## **6.1. Reflexiones comparativas de los casos**

Las siguientes reflexiones fueron divididas en tres apartados: “periodo previo a los conflictos”, “los conflictos” y “el efecto de los conflictos en las empresas”. Dentro de cada uno de ellos expondré las conclusiones de esta investigación y algunas reflexiones personales respecto a ellas. El objetivo es finalmente dar respuesta a los objetivos de investigación y comprobar o refutar la hipótesis exploratoria.

### **6.1.1. Periodo previo a los conflictos**

Al analizar el periodo previo al inicio de los conflictos socio-territoriales que surgieron de las termoeléctricas, descubrí que las empresas no tenían en su estructura un área encargada del relacionamiento comunitario o las competencias necesarias para desempeñar esta función. Tampoco contaban con una política de RSE que fuese significativa. La relación entre empresa y entorno se materializaba en lo que denominamos “el modelo antiguo de relaciones comunitarias”. Este modelo se caracterizó por centrarse principalmente en la reputación de las empresas y consistió en su mayoría en acciones filantrópicas: donaciones puntuales de las empresas para solucionar

requerimientos o necesidades específicas de la comunidad, las cuales no se proyectaban en el mediano o largo plazo. En caso de contar con programas sociales, estos eran aislados y tenían como fin mejorar la imagen corporativa de las empresas y no el desarrollo de la comunidad.

Tales acciones eran pensadas y ejecutadas exclusivamente por las empresas, de arriba hacia abajo, siendo la comunidad un receptor pasivo de las “ayudas”. No existían iniciativas de retroalimentación ni espacios para que la comunidad reflexionara y decidiera sobre cuál podía ser el aporte de las empresas en su desarrollo. En general, las empresas no estaban realmente insertas en el territorio, su principal relación era de tipo económica, ya sea por estos aportes mencionados, o porque otorgaban trabajo a habitantes de las comunas de Puchuncaví y Quintero.

Respecto a la forma en que las empresas abordaron los proyectos Campiche y Energía Minera, puedo concluir que AES Gener y Codelco tuvieron una forma similar de abordar su relación con la comunidad. Ambas empresas proyectaron su relación con la comunidad desde la confianza, sosteniendo que la antigüedad de ambas industrias en la zona era una muestra de las relaciones de vecindad forjadas. Tales relaciones no implicaban un conocimiento real de las exigencias de los vecinos con respecto a los proyectos, lo que sin duda influyó en los conflictos que se desataron posteriormente.

Las empresas no establecieron iniciativas que les permitieran conocer realmente la opinión de los vecinos respecto a los proyectos, ni los integraron en el desarrollo de los mismos. Ambas organizaciones subestimaron el conflicto que podían generar los habitantes de Puchuncaví, y si lo previeron, no desarrollaron las estrategias necesarias para evitarlos. Si bien el proceso de participación ciudadana temprana realizado por Codelco es un avance en términos de relacionamiento comunitario, tiene en su contra que se restringió a lo meramente informativo. La instancia no logró canalizar las demandas de

la comunidad e integrarlas en el desarrollo del proyecto. Por el contrario, la empresa consideró que por medio de informar a la comunidad acerca de la termoeléctrica y responder a sus dudas, evitarían conflictos posteriores.

La forma de operar de las empresas en este periodo se debía en parte a que en la experiencia de relación entre las industrias y la comunidad de Puchuncaví, la conflictividad nunca tuvo un impacto económico importante en las empresas. Por el contrario, las últimas siempre habían sido capaces de controlar los conflictos y concretar sus proyectos o continuar los ya existentes. La capacidad de las empresas para lograr desactivar los movimientos en su contra tenía relación con la dependencia económica de Puchuncaví, tanto a los aportes como a la oferta laboral entregada por las empresas.

Otro punto interesante es que ambas empresas privilegiaron el “conocimiento experto” para el desarrollo de sus proyectos, en detrimento de la experiencia de la comunidad e incluso de los propios miembros de las empresas en el caso de Codelco, que decide abordar Energía Minera desde la administración central y de forma paralela a la división Ventanas. De esta forma las empresas contrataron a consultoras que contaban con “especialistas” de las ciencias duras (ingenieros de diversa índole), los cuales a través de un método científico midieron impactos y propusieron medidas de mitigación, reparación o compensación. A su vez, otros expertos ligados a las ciencias sociales se encargaron de comunicar esta información a la comunidad, con el objetivo de que comprendieran que la empresa se hacía cargo de sus impactos. Esto da cuenta de una relación asimétrica, en que empresa y consultores, desde una posición de superioridad con respecto a la comunidad, comunican un conocimiento legítimo para ellos, porque está fundado en un saber científico. Esto no significa que también sea un conocimiento legítimo para la ciudadanía.

El problema radica en que existe una crisis de confianza respecto al saber científico, que surge porque este mismo conocimiento experto no se ha podido hacer cargo de los efectos negativos y muchas veces impredecibles de las industrias (como los episodios de intoxicación en La Greda), sumado a la idea de que el conocimiento no es ni puede ser objetivo, sino que está intermediado por la visión de quien lo produce y muchas veces está al servicio de quién lo paga. A esto se le suma una crisis de confianza hacia las instituciones, quienes no han cumplido su rol de proteger a la sociedad de los efectos negativos de los proyectos. Por ello, a la comunidad ya no le basta el respaldo que realizan a un proyecto ni los consultores (basados en su saber científico), ni las instituciones (quienes evalúan esos aspectos), para aceptar un proyecto y sus respectivos riesgos.

Respecto a la participación ciudadana, institucionalizada en el proceso de evaluación ambiental de los proyectos, queda en evidencia que como mecanismo de participación no es satisfactorio. Por un lado, el SEA no cumple el rol de nivelar la relación entre la empresa y la ciudadanía, quedando siempre la última en una posición de desventaja frente a los titulares de los proyectos. Esto por el carácter técnico de la instancia que dificulta e incluso imposibilita la participación, o por la escasa injerencia de la ciudadanía en las decisiones acerca de los proyectos. Por lo anterior, el mecanismo no cumple con la función de canalizar las demandas de la ciudadanía, provocando que estas estallen como conflictos después de la aprobación de los proyectos. Las reuniones de participación se restringe a informar acerca de los proyectos y a resolver dudas, pero la ciudadanía no influye en la decisión de si un proyecto es aprobado o no. Por esto, ha llegado a ser considerados por las empresas como un mero trámite.

Los problemas que presenta la participación institucional son cruciales para entender el origen de los conflictos posteriores a los cuales las empresas deben enfrentarse. Estos se

producen en una primera instancia porque la democracia representativa dentro de la institucionalidad ambiental ya no es suficiente. La comunidad exige hoy una participación directa en las decisiones que atañen a su territorio, y no confía en las decisiones tomadas por las autoridades.

Desde mi perspectiva, esto obedece a una forma de hacer política a nivel país, en que existe una democracia representativa y no participativa. Como ya se ha referido Delamaza (2010) existe una crisis de gobernabilidad producto de la incapacidad de las políticas del Estado para lograr la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones. Son los políticos quienes toman las decisiones importantes, basándose siempre en aspectos técnicos, donde el único conocimiento relevante es el científico, y no la experiencia de quienes habitan el territorio.

### **6.1.2. Los conflictos**

A partir de los hallazgos realizados, creo que resulta interesante abordar los conflictos socio-territoriales tratados en esta investigación desde la sociología del riesgo.

Parto de la base de que el riesgo no es un hecho objetivo, sino un constructo social basado en los imaginarios culturales del grupo o sociedad que lo analiza o percibe (Douglas, 1996). Durante la década de los 60, la comunidad y las autoridades de Puchuncaví se mostraron favorables a la instalación de las industrias en la zona. La refinería de cobre de ENAMI y la Central Termoeléctrica CHILGENER representaban una promesa de desarrollo para la Región. Una vez que estas fueron puestas en funcionamiento a mediados de la década, la comunidad se alertó ante el deterioro de los suelos que imposibilitaban la práctica de la agricultura y su vez, comenzó a percibir los daños sobre la salud de las personas. A pesar de iniciar recursos judiciales contra ENAMI,

la justicia en aquel tiempo no encontró pruebas que relacionaran directamente la contaminación con la industria.

Recién en los años 90, con la vuelta a la democracia, el Estado y las empresas comenzaron a reconocer que la contaminación era producida por las industrias, y que era un problema para la salud de los vecinos. El Estado, con la creación de la CONAMA comienza a hacerse cargo del problema de la contaminación iniciando una serie de medidas, como la creación del Plan de Descontaminación del Complejo industrial de Ventanas y la declaración de zona saturada por contaminación de PM10 y SO<sub>2</sub>. Es ahí cuando se comienza a generalizar la noción de que el desarrollo nacional se produce a costa del subdesarrollo local, y que por lo tanto los habitantes de Puchuncaví debían ser compensados por los daños que ocasionaba la industria.

A pesar de lo anterior, el Estado permitió seguir instalando nuevas industrias y expandir las ya existentes, condenando a Puchuncaví a ser una “zona de sacrificio”. Frente a esto, los vecinos han iniciado cíclicamente movilizaciones para intentar detener la instalación de nuevos proyectos como fueron Campiche y Energía Minera, y también han buscado detener algunas industrias que ya estaban en funcionamiento como la refinería y la fundición de Codelco o el complejo termoeléctrico de AES Gener.

A comienzos de la década de los 60 observamos una comuna deseosa de convertir su territorio en un polo de desarrollo industrial. Posteriormente observamos instalarse la noción de compensación por los daños producidos por las empresas. Más de 40 años después escuchamos a algunos activistas medioambientales decir “fuera a las industrias”, y a un gran número de ciudadanos y autoridades decir “ni una industria más”. No cabe duda de que el deterioro ambiental es directamente proporcional al aumento del cordón industrial, pero de todas maneras la percepción social del riesgo que existe sobre la



instalación de una industria ha mutado y los ciudadanos ya no aceptan con tanta facilidad empresas contaminantes cerca de donde habitan.

Lo anterior puede ser explicado porque los ciudadanos han observado empíricamente las consecuencias de la actividad industrial, tanto en el medio ambiente como en la salud; o porque hoy existen más estudios científicos acerca de cómo contaminan las industrias; o porque a nivel mundial se ha hecho relevante la temática del cuidado del medio ambiente. Sea cual sea el motivo, es relevante entender que según el imaginario cultural de los habitantes de Puchuncaví y del país, la percepción que se tiene sobre la actividad industrial ligada a la energía ha cambiado y la ciudadanía ya no está tan dispuesta a asumir el riesgo medioambiental y a la salud que conlleva tener a las empresas en su territorio.

Respecto a la experiencia en Puchuncaví, podemos reflexionar y concluir que actualmente vivimos en una sociedad del riesgo (Beck, 1986) en que el avance técnico-científico que ha posibilitado el desarrollo y la mejora de la calidad de vida de la mayoría de la población, conlleva también múltiples riesgos, los cuales no han podido ser previstos y controlados por las instituciones (en este caso medioambientales), ni por los expertos (científicos, ingenieros, etc.). Los riesgos podrían ser considerados un costo social y ambiental aceptable a cambio de todos los beneficios que trae la producción de energía, o el cobre al país. El problema radica en que quienes toman las decisiones acerca de si asumir o no un riesgo, no son los mismos que reciben las consecuencias de esa decisión. La producción y la distribución de los riesgos sociales provocan desigualdades, mientras que quiénes son los receptores de los riesgos, lo son por poseer determinadas características socioeconómicas y vivir en determinados territorios.

En este punto la discusión acerca de instalar o no un proyecto deja de ser sólo científica, sino que posee en sí un carácter político, ¿quién decide qué riesgos deben tomarse en

cuenta y cuáles no? Los habitantes de las zonas de sacrificio como Puchuncaví o Huasco, quienes son los principales perjudicados de las consecuencias no deseadas de la actividad industrial, actualmente no tienen un rol protagónico, ni siquiera significativo, en la decisión de si se instala un Proyecto de inversión en su territorio. Esto se debe a que esas decisiones han estado restringidas a las necesidades económicas y energéticas del país, sacrificando a determinadas localidades a vivir con los efectos negativos de las industrias.

Lo anterior ha generado conflictos. Múltiples actores locales se han levantado para protestar en contra de nuevos proyectos de inversión en la zona. A su vez han intervenido actores extra-locales como ONGs, quienes han utilizado su poder mediático para poner la discusión en la arena política. Los repertorios han ido desde manifestaciones pacíficas y con uso de la violencia, hasta acciones legales contra instituciones ambientales que aprueban proyectos, o las mismas empresas. Estas voces, principalmente las de los ciudadanos que históricamente ha sido excluido del debate público, los mismos que conviven con las industrias y experimentan la discriminación ambiental, hoy reclaman derechos como decidir sobre el tipo de desarrollo que desean para su comuna, o vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

Este cambio en el entorno de las empresas se explica porque en la actual sociedad del riesgo la sociedad se ha vuelto reflexiva. Ante la impredecibilidad de las amenazas que conlleva el desarrollo tecnológico surge una autoconciencia diferenciada que implica que la sociedad se hace consciente del riesgo y se preocupa (como no había hecho antes) de la sostenibilidad de su existencia. Esto obliga a la empresa al menos a considerar una serie de nuevos actores, que anteriormente habían sido excluidos de la discusión sobre desarrollo industrial o sobre las características de los proyectos de generación de energía. La manera de hacer las cosas debía cambiar, en el caso de AES Gener si quería seguir

haciendo crecer su negocio, y en el caso de Codelco si quería continuar con su operación en Puchuncaví.

Lo anterior ha provocado que actualmente las empresas se muevan en un escenario de mayor incertidumbre, siendo la suspensión de Campiche la que marcó la entrada a este nuevo escenario, ya que fue la primera vez que una RCA era revocada por acciones de la comunidad. Es interesante plantear los conflictos socio-territoriales que iniciaron este cambio como controversias que surgen a partir de un desborde: una situación que está al margen de todo pronóstico realizado por los expertos encargados (Tironi, 2010).

La suspensión de Campiche como resultado de acciones judiciales de la comunidad se presenta como un desborde, una situación de incertidumbre acerca de la viabilidad del proyecto que desconcertó a los ejecutivos de la empresa y a políticos interesados en que el Proyecto se concretara. En este punto es interesante abordar la contingencia de este conflicto, que puso en discusión si la aprobación ambiental de un Proyecto refiere a aspectos técnicos o políticos, o más bien esto depende de las circunstancias. Esta disyuntiva ha vuelto a presentarse en proyectos como la termoeléctrica barrancones en 2010, o la controversia por el proyecto minero portuario Dominga recientemente rechazada por el Comité de Ministros (2017).

Respecto a Codelco, el conflicto por Energía Minera no tuvo efectos en la empresa, ya que por un lado los recursos judiciales interpuestos por la ciudadanía no fueron acogidos por las instituciones pertinentes, y porque el Proyecto en sí no iba a ser construido inmediatamente por Codelco, si no que era una opción para quien se adjudicara el contrato de suministro eléctrico al largo plazo para la cuprífera. Para Codelco el desborde viene dado por los episodios de intoxicación de La Greda, en los cuales por algún error humano o técnico, se produjeron niveles de contaminación mayores que terminaron con más de 30 personas intoxicadas, entre ellos niños. Frente al hecho comenzó una

controversia donde distintos actores (apoderados de los intoxicados, ciudadanos, autoridades locales y nacionales, miembros de Codelco) comenzaron a opinar e intentar intervenir en la situación. A pesar de que los intereses de los actores eran diferentes, todos estaban involucrados y por lo tanto tenían el derecho a formar parte de la discusión.

Estas controversias en particular provocaron fuertes efectos en AES Gener y Codelco, quienes debieron hacerse cargo de los conflictos a través de diferentes estrategias.

### **6.1.3. Los efectos de los conflictos en las empresas**

¿Qué es lo que produce que las empresas se replanteen la manera de hacer las cosas en relación a su entorno? Pareciera ser que lo que produce mayores efectos en la empresa no es el conflicto socio territorial en sí, si no los alcances que tiene tal conflicto. A lo largo de su trayectoria, las industrias de Puchuncaví han debido enfrentar episodios de conflictividad social a causa de sus impactos sobre el medioambiente y la salud de las personas, lo que no ha significado que se hagan cargo de tal conflictividad. No todos estos conflictos han implicado que la empresa se replantee “la manera de hacer las cosas” ni haga cambios significativos en la forma en que desarrollan sus proyectos y asumen su responsabilidad con el entorno. De hecho, en los casos estudiados, ambos proyectos termoeléctricos tuvieron como respuesta de la ciudadanía manifestaciones y acciones judiciales, sin embargo en un caso produce efectos significativos en la organización y en el otro no. Las empresas reaccionan ante la crisis y la incertidumbre: ante la amenaza de no poder concretar sus proyectos de inversión, o de la suspensión de los que ya están en curso.

Desde mi perspectiva, que solo ciertos conflictos produzcan efectos significativos en las empresas y otros no, se debe a una cultura organizacional predominante en el periodo anterior a la suspensión de Campiche. Las empresas naturalmente apuntan a maximizar

sus utilidades y en general no invierten en iniciativas que no representan ganancias, ya sea en el corto o largo plazo. Antes de la suspensión de Campiche las empresas no consideraban la inversión en relacionamiento comunitario una necesidad. Durante 40 años habían podido concretar sus operaciones en Puchuncaví sin ocuparse del aspecto social y de su relación con el entorno. Esta cultura cambia cuando las empresas reflexionan que ya no es posible operar en el país como se venía haciendo hasta ese entonces, porque la sociedad ya no está dispuesta a asumir las consecuencias negativas de la generación de energía y sus acciones logran tener más repercusiones.

De esta manera, las situaciones de cambio en la gestión de las empresas provienen de la crisis, y por otro lado, las prácticas institucionales están determinadas por la ley medioambiental. Cuando suceden situaciones de emergencia como las intoxicaciones de La Greda, las empresas se excusan indicando que cumplen con la normativa vigente, lo que plantea la necesidad de revisar estas normativas para asegurarse que resguarden los derechos de la ciudadanía a la salud ya vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

Respecto a la forma en que AES Gener abordó el conflicto por Campiche, cabe decir que a pesar de que el conflicto surge desde la comunidad, la empresa no decide abordar esta relación directamente en una primera instancia. Más bien se enfoca en realizar lobby con altos mandos del gobierno de la Presidenta Bachelet. La resolución del conflicto, es decir, que el proyecto pudiese concretarse respondió a estas gestiones, donde primaron por un lado la necesidad energética del país, y por otro los intereses de los privados. Hasta este punto el conflicto no había producido un efecto en la empresa en cuanto a cómo gestionaba su relación con el entorno. Posteriormente AES Gener inicia una negociación extra-judicial con la Municipalidad que igualmente da cuenta del antiguo modelo de relaciones comunitarias, donde las negociaciones son realizadas con los representantes

de la comunidad, en este caso el Alcalde, y no con la misma comunidad. Esto no fue tomado de buena manera por los habitantes de Puchuncaví, que consideraron que el acuerdo se había hecho a sus espaldas, mientras la empresa en las entrevistas sostiene que sí negoció con la comunidad.

Producto de lo anterior, la comunidad mantuvo el conflicto activo. En este punto AES Gener decide gestionar el conflicto directamente con la comunidad, modificando así su estrategia de relacionamiento comunitario y avanzando hacia una nueva manera de hacer las cosas de en la que ahondaré más adelante.

Respecto a Codelco, el efecto del conflicto por los episodios de contaminación se resolvió de dos maneras. Por un lado la empresa llegó a un acuerdo extra-judicial con las víctimas, y por el otro también tránsito a un nuevo modelo de RSE. Este nuevo modelo tiene rasgos comunes a los de AES Gener.

El nuevo modelo de relacionamiento comunitario de ambas empresas se caracteriza por formar parte de una estrategia mayor de RSE, que incluye aspectos de mejoras en la empresa en términos medioambientales, reflejados en altas inversiones en nueva tecnología. A su vez, implica un conjunto de programas sociales que en su conjunto apuntan a potenciar el desarrollo de la comuna donde se insertan. Estos programas tienen distintos focos como educación, apoyo al emprendimiento, infraestructura social, vial y pública. También apuntan a insertar a la empresa a su entorno a través de la mejora de los canales de comunicación o los programas de visitas guiadas al interior de las empresas. Este nuevo modelo es según los miembros de las empresas “proactivo” en el sentido de que mejora el diálogo y las relaciones con la comunidad evitando futuros conflictos o resolviéndolos antes de que se conviertan en desbordes.

A pesar de ello, esto no mejora significativamente la confianza de la ciudadanía en las empresas. Las últimas pueden aumentar exponencialmente la inversión que realizan en RSE, lo que no implica que hayan modificado estructuralmente sus modos de operar. Desde mi perspectiva, se puede haber aumentado los espacios de dialogo o mejorado los canales de comunicación, pero la relación entre empresa y comunidad sigue siendo desequilibrada. Esto porque las decisiones relevantes respecto a los territorios siguen siendo tomadas por las empresas y las autoridades basándose en el saber científico, y la comunicación entre estos actores y la comunidad sigue cumpliendo un rol por sobre todo informativo. Las empresas apuntan a que la comunidad se informe de sus mejoras y procesos, más que a darle un lugar en las decisiones relevantes para el espacio donde habitan, que es lo que comparten ambos actores.

La sociedad hoy reclama por un lugar equitativo en la discusión de los temas que atañen a su territorio. Esto ha sido visto por las empresas como un problema y no como una oportunidad de reestructurarse, reformulando el tipo de relación con sus grupos de interés. Como expresa Tironi (2011) las controversias producidas entre las empresas, los científicos y distintos actores de la sociedad se presentan como una oportunidad de integrar a la discusión a actores que anteriormente estaban excluidos por no ser portadores del saber científico. Estos actores, desde su experiencia, aportan un conocimiento diferente, y no por eso menos válido. Pero para conseguir esto es necesario que las empresas dejen de pararse frente a las comunidades como los portadores del único conocimiento útil, poniendo al interlocutor en una posición simétrica, para encontrar en conjunto soluciones legítimas y mejores para la totalidad de los actores. La solución a las controversias hoy según Tironi (2011) ya no es la que posee mayor respaldo técnico, sino la que es más legítima por haberse alcanzado en un diálogo entre todos los actores involucrados en el conflicto. Ya no se trata de informar o de hacer sentir a la gente que

participa, sino de producir en conjunto un conocimiento que no se podría producir entre cuatro paredes (Tironi, 2011). Estas ideas cuestionan la forma en que se ha realizado la participación ciudadanas en las instituciones medio ambientales, que tiende a ser no vinculante provocando que quienes están interesados en participar dejen de hacerlo.

A pesar de ello, mi investigación permite concluir que es innegable que después de los conflictos socio-territoriales a causa de la termoeléctrica Campiche y los episodios de intoxicación provocados por Codelco, hubo un cambio en la manera de hacer las cosas en ambas empresas. Este cambio se materializó principalmente en dos aspectos: un aumento de la inversión en tecnología para mejoras en el desempeño ambiental, y por otro lado un aumento de programas sociales y aportes en infraestructura que apuntan al desarrollo de las comunidades donde se insertan. A su vez se ha realizado esfuerzos por acercar la empresa a los vecinos, invitándolos a que visiten las industrias e intentando mostrarles y explicarles las inversiones que se han hecho para contaminar menos, con el objetivo de restablecer la confianza y mejorar la imagen corporativa. A pesar de ello, estos cambios no son suficientes, ya que no han nivelado la relación entre empresa y comunidad dándole a la última un rol más protagónico en la toma de decisiones.

## **6.2. Reflexiones finales**

Esta investigación permitió concluir que determinados conflictos socio-territoriales si producen efectos en las empresas, principalmente a causa del alcance de tales conflictos. Cuando el conflicto logra amenazar la concreción de los proyectos o la operación de las empresas estas se ven obligadas a emprender estrategias y cambios significativos para gestionarlos. Estas estrategias suelen ser extra- judiciales y extra-institucionales. Por ejemplo, la primera estrategia de AES Gener fue el lobby con autoridades para lograr destrabar Campiche, posteriormente realizó un acuerdo extra-judicial con la municipalidad



de Puchuncaví, y finalmente reformuló la relación que mantenía con los habitantes de Puchuncaví a través de una nueva estrategia de RSE. En el caso de Codelco, la empresa también llegó a un acuerdo extra-judicial con los afectados por las intoxicaciones y a su vez reformuló la estrategia de relacionamiento comunitario. Sumado a lo anterior ambas empresas aumentaron sus inversiones en tecnología para mejorar su desempeño ambiental.

Relativo a las adaptaciones institucionales realizadas post conflictos, AES Gener modificó su estructura organizacional integrando nuevos profesionales que se encargaran de la relación con el entorno. Si bien Codelco no realizó cambios en su estructura, al igual que Gener impulsó una nueva estrategia de RSE que buscaba mejorar la relación que tenía la empresa con los habitantes de Puchuncaví y Quintero.

Respecto a la hipótesis de esta investigación, la ausencia del Estado como mediador entre la comunidad y la empresa si provoca que las últimas deban realizar adaptaciones para gestionar los conflictos producidos por sus proyectos o su operación. Se comprobó que ambas empresas desarrollaron estrategias diferenciadas para relacionarse con la comunidad en conflicto. Ahora, a pesar de que las empresas generan trayectorias particulares de relación con el entorno, estas siguen patrones comunes, transitando desde un “modelo antiguo de relacionamiento comunitario” a una nueva manera de hacer las cosas, donde se busca generar un modelo más proactivo de RSE que tenga como foco el desarrollo de la comunidad.

Con respecto al desenlace de los proyectos difiero en cierta medida de la hipótesis planteada, porque que AES Gener haya logrado construir Campiche y Codelco haya desistido de construir Energía Minera no se debe exclusivamente a las gestiones realizadas con la comunidad. En el caso de AES Gener la materialización del proyecto se

debió principalmente al lobby con las autoridades que finalmente modificaron normativas para lograr la instalación del proyecto, y en el caso de Codelco, el desistimiento obedeció tanto a factores económicos, como ambientales y sociales. A pesar de ello, la mejora en las relaciones con el entorno si ha influido en que las empresas obtengan la “licencia social para prosperar” es decir, para mantener sus operaciones en la zona.

Me parece importante también aludir en estas conclusiones a las limitaciones de esta investigación. En primer lugar creo que para obtener resultados más consistentes es necesaria la realización de un número mayor de entrevistas. A pesar de que logré reconstruir los conflictos basándome en fuentes secundarias, acceder a miembros de la empresa fue un gran desafío y solo logre conseguir una muestra mínima. Otra limitación fue conseguir miembros de las empresas que hayan pertenecido a estas durante toda la trayectoria de los conflictos. Considerando la antigüedad de los proyectos solo logré contactar a personas que presenciaron el final de este, o que llegaron cuando ya habían finalizado. Finalmente es relevante mencionar que las empresas, como parte de sus estrategias de mejora de imagen, tienden a contestar las entrevistas desde una perspectiva muy sesgada por lo que siempre es importante entrevistar a los actores en conflicto para obtener una mirada integral del mismo. A pesar de que yo realicé algunas entrevistas a otros actores aparte de las empresas y revisé material de prensa, me centré principalmente en la voz de las empresas.

Finalmente, sería interesante proyectar este tema de investigación hacia proyectos de inversión más actuales. Los casos estudiados son representativos de una transición desde el antiguo modelo de relacionamiento comunitario hacia un nuevo modelo de RSE, por lo que se podría analizar cómo las empresas abordan nuevos proyectos sobre la base de esta nueva relación con el entorno.

## VII. Referencias bibliográficas

Beck, U. (2006). *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós Iberica (primera edición, 1986)

Comisión Ciudadana Técnico-Parlamentaria para la Política y la Matriz Eléctrica CCTP (2011). Chile Necesita una gran reforma Energética.

Correa, J. (2010). *Termoeléctrica Campiche: Exclusión de la ciudadanía activa y problemas de gobernabilidad*. Ensayo presentado para el Diplomado de Gestión Socioambiental y Sustentabilidad. Facultad de Filosofía, Universidad de Chile.

Cortina, A. (1994). *Ética de la empresa: Claves para una nueva cultura empresarial*. Madrid: Editorial Trotta.

Delamaza, G. (2010). *Construcción democrática, participación ciudadana y políticas públicas en Chile*. Universidad de Leiden.

Delamaza, G., Maillet, A., & Martínez, C. (2017). *Socio-territorial conflicts in Chile: configuration and politicization (2005-2014)*. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 104.

Fernández, M. & Salinas, J. (Ed.). (2012). *Defensa de los derechos territoriales en Latinoamérica*. Santiago: RIL editores.

Fernández Chaves, F. (2002) *El análisis de contenido como ayuda metodológica para la investigación*. *Revista de Ciencias Sociales* (Cr). Recuperada de: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=15309604>> ISSN 0482-5276

Fuenzalida, C. (2008). *Responsabilidad Social Empresarial en Chile*. Santiago, Chile. (Tesis de pregrado, Universidad de Santiago de Chile). Recuperada de: [http://132.248.164.227/alafec/docs/mem\\_prog\\_cr/TrabajosInvestigacion/TareaPrevia/ResponsabilidadSocEmprChileGR02.pdf](http://132.248.164.227/alafec/docs/mem_prog_cr/TrabajosInvestigacion/TareaPrevia/ResponsabilidadSocEmprChileGR02.pdf)

Garretón, M. (2012). *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado: Los gobiernos de la concertación en Chile, 1990-2010*. Santiago de Chile: Editorial ARCIS-CLACSO-PROSPAL.

Garretón, M. (2014). *Las ciencias sociales en la trama de Chile y América Latina*. Santiago, Chile: Editorial LOM.

Global Reporting Initiative (GRI). *Guía para la elaboración de Memorias de Sustentabilidad Versión 3.1, 2000-2011*.

Gundermann, K. (2013). El método de los estudios de caso. En: Tarrés, M. (2013). *Observar, escuchar y comprender: Sobre la tradición cualitativa en la*

*investigación social*. FLACSO-México. Recuperado de: <http://www.jstor.org/stable/j.ctt16f8cd1>

Instituto Nacional de Derechos Humanos. (2013) Mapa de Conflictos Socioambientales en Chile. Recuperado de: <http://mapaconFLICTOS.indh.cl/>

Maher, R. (2007). *Un Análisis del Reporte de Sustentabilidad: La Experiencia de la IPSA 40 (2005)*. (Tesis de magister, Pontificia Universidad Católica de Chile).

Maillet, A. (2015a). Más allá del “modelo” chileno: una aproximación multi-sectorial a las relaciones Estado-mercado. *Revista de Sociología E Política*, 23(55), 53-73. Doi:10.1590/1678-987315235504

Maillet, A. (2015b). Variedades del neoliberalismo. Innovación conceptual para el análisis del rol del Estado en los Mercados. *Revista de Estudios políticos*, 109-136. Doi: <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/rep.169.04>

Mirosevic, C. (2011). La participación ciudadana en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental y las reformas introducidas por la Ley N°20.417. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, 36, 281-323. Recuperado de: [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-68512011000100008&script=sci\\_arttext#footnote-32832-10](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-68512011000100008&script=sci_arttext#footnote-32832-10)

Montenegro, S. (s.i.) La sociología de la sociedad del riesgo: Ulrich Beck y sus críticos. Pampa. *Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales*. Año 1 N°1. Santa Fe, Argentina, UNL pp. 117-130)

Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales Olca (2015). *Termoeléctricas: Institucionalidad, impactos y calentamiento global: rutas territoriales rumbo al carbón cero*.

Pellegrini, J. (2010) “Caso Campiche”: Un importante cambio de criterio en materia ambiental. En: Fermandois, A., Delaveau, R., (Eds.) *Sentencias Destacadas. Una mirada desde las políticas públicas*. Santiago. Pp. 59-78. Recuperado de: <http://lyd.org/wp-content/uploads/2011/05/Libro-Sentencias-Destacadas-2009-Digital.pdf>

Ramos, C. (2009). *La transformación de la empresa chilena. Una modernización desbalanceada*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.

Raufflet, E., Lozano, J., Barrera, E. & García de la Torre, C. (2012). *Responsabilidad Social Empresarial*. México: Pearson Educación.

Sabatini, F., Mena, F., & Vergara, P. (1997). Otra vuelta a la espiral: el conflicto ambiental de Puchuncaví bajo democracia. En: Francisco Sabatini y C. Sepúlveda (Editores). *Conflictos Ambientales. Entre la Globalización y la Sociedad Civil*, pp. 107 - 140. CIPMA, Santiago, Chile. Recuperado el 29 de Julio 2016, de <http://cipma.cl/images/stories/conflictos-ambientales-entre-la-globalizacion-y-la-sociedad-civil.pdf>

Sandoval Gajardo, I. (2013). *Construcción de resistencia ciudadana en un conflicto socio-ambiental. Estudio de la movilización del Consejo Ecológico Puchuncaví-Quintero contra el proyecto termoeléctrico Campiche*. Santiago, Chile. (Tesis de pregrado, Universidad de Chile). Recuperada de: <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/133782/Memoria%20%28Ivan%20Sandoval%29%28final%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Suárez Tirado, J. (2007). *Relaciones entre organizaciones y stakeholders: necesidad de una interacción mutua entre los diversos grupos de interés*. *Innovar*, 17 (30), 153-158.

Teixidó, S., Chavari, R., & Castro, A. (2001). *La Responsabilidad Social Empresarial en Chile: Innovación y Desafíos*. Santiago, Chile: Fundación PROhumana.

Teixidó, S., Chavarri, R., & Castro, A. (2002). *Responsabilidad Social Empresarial en Chile: Perspectivas para una matriz de análisis*. Santiago, Chile: Fundación PROhumana.

Tironi, E. (2011). *Abierta: Gestión de controversias y justificaciones*. Santiago de Chile: Uqbar Editores.

Tironi, M. y Zenteno, J. (2012). : "Licencia Social para Operar". Sostenibilidad y las justificaciones de la RSE en la gran minería chilena. En Ossandón, J., & Tironi, E. (Ed.), *Adaptación. La empresa chilena después de Friedman*. Santiago: Ediciones UDP.

Weiss-Belalcázar, A. (2003). *Responsabilidad social de las empresas en una sociedad de "afectados" (Stakeholders society)*. *Innovar*, 22, 43-54.

## VIII. Anexos.

Anexo 1: Tabla de síntesis de desarrollo de estrategias de Codelco

Codelco	Descripción	
Dimensión	Antes del Conflicto	Durante y después del conflicto
Estrategias/Acciones de RC <sup>62</sup>	<p>Codelco realizó proceso de participación ciudadana voluntaria en torno al Proyecto Energía Minera y utilizó metodología participativa de evaluación de impactos sociales. Las acciones eran para el proyecto, y no se proyectaron al largo plazo.</p>	<p>Codelco decidió asumir responsabilidad en episodios de contaminación realizando inversión en mejoras técnicas para la central. A su vez cambió forma de llevar a cabo el relacionamiento comunitario. Creó nuevos programas sociales que forman parte de una política robusta de RSE estructurada en 4 ejes: participación activa de la comunidad; educación, cultura y patrimonio; formación de riquezas y diversificación económica; e infraestructura social.</p>
Relación empresa-comunidad	<p>Existió interés por parte de la empresa por informar a la comunidad acerca del Proyecto, y por conocer sus necesidades y requerimientos. Esto no se tradujo en integración de la comunidad al diseño del Proyecto.</p>	<p>Codelco se replanteó su relación con la comunidad y se enfocó en “restituir la confianza”. Buscó obtener licencia social para prosperar sus operaciones en la zona. A su vez focalizó sus iniciativas sociales hacia las necesidades e intereses de la comunidad.</p>
Etapa de desarrollo de la RSE	<p>Modelo antiguo de relacionamiento comunitario. Las acciones eran pensadas exclusivamente desde la empresa. La comunidad era un receptor pasivo de programas al que se busca informar, pero no hacer partícipe del desarrollo de proyectos o programas.</p>	<p>Los programas forman parte de una estrategia mayor de RSE que tiene como foco el desarrollo de la comunidad, tanto en lo económico como en lo social, y en el largo plazo.</p>

<sup>62</sup> Relacionamiento comunitario

Anexo 2: Tabla síntesis de desarrollo de estrategias de AES Gener

AES Gener	Descripción		
Dimensión	Antes del conflicto	Durante el conflicto	Después del conflicto
Estructura del área de RSE	No existía área de RSE. Las acciones de relacionamiento comunitario recaían en el área de comunicaciones y/o en ingenieros del proyecto Campiche.	La empresa creó la Gerencia de Asuntos Corporativos, que incorporó a la antigua Gerencia de comunicaciones y una nueva área de RSE. Se potenció el rol de la Fundación AES Gener, que pasó de realizar acciones filantrópicas a ser un ente ejecutor de una política de RSE.	Se creó el cargo “Jefe de gestión comunitaria”. Esto permitió tener un encargado del tema en el lugar de las operaciones, y otorgó continuidad a las acciones de RSE, más allá del proyecto Campiche.
Estrategias/Acciones de RC	En general solo se realizaban donaciones económicas y programas sociales aislados. Para el Campiche se proyectaron jornadas informativas para la comunidad, visitas guiadas a la central, un libro de consultas y reclamos, y trabajo en conjunto con la municipalidad.	Primero la empresa contrató especialistas para abordar el tema legal, realizó lobby y negociaciones con autoridades. Posteriormente se enfocó en el relacionamiento comunitario. Realizó mapeo y caracterización de los grupos de interés y desarrollo instancias de diálogo y negociación con cada grupo por separado.	Se reforzó los programas sociales existentes y se invirtió en nuevos. Ejemplos de iniciativas son: visitas guiadas a la central, cuenta pública anual, becas de preuniversitario y de movilización, prácticas de liceos técnicos en la empresa, etc.
Relación empresa-comunidad	No había canales de comunicación entre la empresa y la comunidad. Las acciones de RC eran pensadas exclusivamente por la empresa y la comunidad era un receptor pasivo. Énfasis en lo económico más que en el desarrollo social.	AES Gener buscó involucrarse con la comunidad y conocer sus necesidades y requerimientos para generar programas acordes a esta. Se trabajó en establecer lazos y confianza.	Se consolida cultura de puertas abiertas con la comunidad.
Etapa de desarrollo de la RSE	Modelo antiguo de relacionamiento comunitario. Los programas no se estructuraban dentro de una política mayor de RSE. Las acciones no estaban focalizadas ni buscaban obtener impactos en el largo plazo, el foco estaba en mejorar la imagen corporativa de la empresa.	Transición desde modelo antiguo hacia una “nueva manera de hacer las cosas”. En una primera instancia la empresa negoció exclusivamente con autoridades. Posteriormente decidió cambiar la forma en que se relacionaba con la comunidad, otorgándole un rol en dichas negociaciones.	Se profundiza “la nueva manera de hacer las cosas”. Los programas sociales forman parte de una estrategia mayor de RSE que tiene como foco el desarrollo de la comunidad, tanto en lo económico como en lo social.

Anexo 3: Documento de consentimiento informado.

### **Documento de Consentimiento Informado**

Usted ha sido invitado(a) a participar en el presente estudio, denominado “La gestión de los conflictos socio-territoriales en las empresas chilenas: un estudio de caso de las empresas generadoras de energía en el sector de Puchuncaví Quintero”. El presente documento está orientado a informarle acerca de las particularidades del estudio y su rol en él.

Su participación, si decide aceptar esta invitación, consistirá en una entrevista acotada: se le pedirá que responda una serie de preguntas de carácter abierto. Le invitamos a que intente responder con la mayor honestidad posible, pues es de importancia para el adecuado desarrollo del estudio.

Como requerimiento para el posterior análisis de las entrevistas realizadas la entrevistadora grabará el audio correspondiente a sus respuestas. Se garantiza su anonimato y la confidencialidad de las respuestas que emita a estas preguntas. Esto se hará a través de la no mención de su identidad al hablar de sus respuestas, y con la condición de que la grabación de su entrevista sea usada sólo para los fines del presente estudio.

La entrevista en sí tendrá una duración de aproximadamente 30 minutos. En el transcurso de ella la entrevistadora le pedirá, en ocasiones, que profundice en algún punto que sea de interés. Por favor, siéntase en libertad de pedirle a la entrevistadora que le explique por qué es de relevancia esa profundización; o bien, siéntase en libertad de no responder si la pregunta o la acotación realizada le incomoda de alguna manera.

Los resultados del presente estudio serán presentados bajo el formato de Tesis de Grado para optar al título de Socióloga. A cargo del proyecto se encuentra Rodrigo



Figuroa, profesor de la carrera de sociología, de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile. Una vez finalizada la investigación, los resultados serán enviados vía correo electrónico si es que usted así lo solicita.

Si tiene cualquier consulta o duda adicional que no sea cubierta en este documento, le rogamos que se la exprese a la entrevistadora.

Atentamente,

Pamela Gordillo Sandoval

Universidad de Chile  
Facultad de Ciencias Sociales  
Departamento de Sociología

Anexo 4: Formulario de Consentimiento informado

**Formulario de Consentimiento Informado**

Yo,  
\_\_\_\_\_, he sido invitado(a) a participar en el presente estudio, realizado por la estudiante de Sociología de la Universidad de Chile Pamela Gordillo Sandoval.

Entiendo que mi participación consistirá en una entrevista acotada, que durará aproximadamente 30 minutos. He leído, o se me ha leído, la información del documento de consentimiento. He tenido tiempo para realizar preguntas a la entrevistadora, las cuales han sido respondidas de manera clara. No tengo ninguna duda sobre mi participación.

Por medio del presente, acepto voluntariamente participar, en conocimiento de que puedo dar término a mi participación en cualquier momento si así lo deseo o estimo conveniente.

Firma del participante: \_\_\_\_\_

Firma de la entrevistadora: \_\_\_\_\_

Valparaíso, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ del 2017

Anexo 5: Preguntas entrevista a empresas consultoras

1. ¿Cómo se llevó a cabo el trabajo de relacionamiento comunitario en Puchuncaví relativo al EIA del proyecto? ¿Cuáles fueron las acciones realizadas por ustedes y/o la empresa? Ficha
2. ¿Cómo fue la relación de ustedes con la empresa? Describir particularidades de la empresa como cliente.
3. ¿Cuál fue el trabajo que les solicitaron a ustedes?
4. Este trabajo, ¿se construyó en conjunto con la empresa/comunidad o fue desarrollado exclusivamente por ustedes?
5. ¿Había un equipo/departamento en la empresa que se ocupaba del relacionamiento comunitario?
6. ¿La empresa consideraba el relacionamiento comunitario y la conflictividad local un tema prioritario?
7. Yo estoy abarcando la RSE desde la teoría de los grupos de interés, ¿se utilizó esa teoría en la práctica durante el proyecto? ¿Cómo?
8. Ustedes, ¿Utilizaron un modelo estándar de relacionamiento comunitario o se adaptaron a la conflictividad del entorno?
9. ¿Cuánto del relacionamiento comunitario que se hizo en la zona era obligatorio y cuánto voluntario?
10. ¿Crees que el proyecto tuvo una inversión alta en RSE?
11. ¿Cómo ha variado el servicio que ustedes ofrecen como consultora desde la fecha de los conflictos hasta ahora?

Anexo 6: Preguntas entrevista a Codelco y AES Gener.

Situándonos en la época del proyecto, ¿Cuál era la visión de la empresa acerca del rol que debía cumplir ésta en la comunidad?
¿Quiénes fueron considerados por la empresa como grupos de interés?
¿Cómo se definió quiénes eran los grupos de interés?
¿Qué instancias de diálogo hubo con esos grupos de interés?
¿Se realizó algún programa de inclusión? Describir cuándo y cómo se llevó a cabo.
¿Hubo algún canal de comunicación que se mantuvo abierto constantemente para relacionarse con la comunidad?
¿Qué instrumentos utilizó la empresa para obtener información de las exigencias y necesidades de los grupos de interés? (Entrevistas, focus group, foros, etc.)
Una vez recibidas sus inquietudes, ¿cómo se diseñaron las estrategias para satisfacerlas? ¿Se les incluyó en este proceso?
¿Consideras que alguna vez se logró conseguir la licencia social para operar? Si es sí, ¿por parte de quiénes?

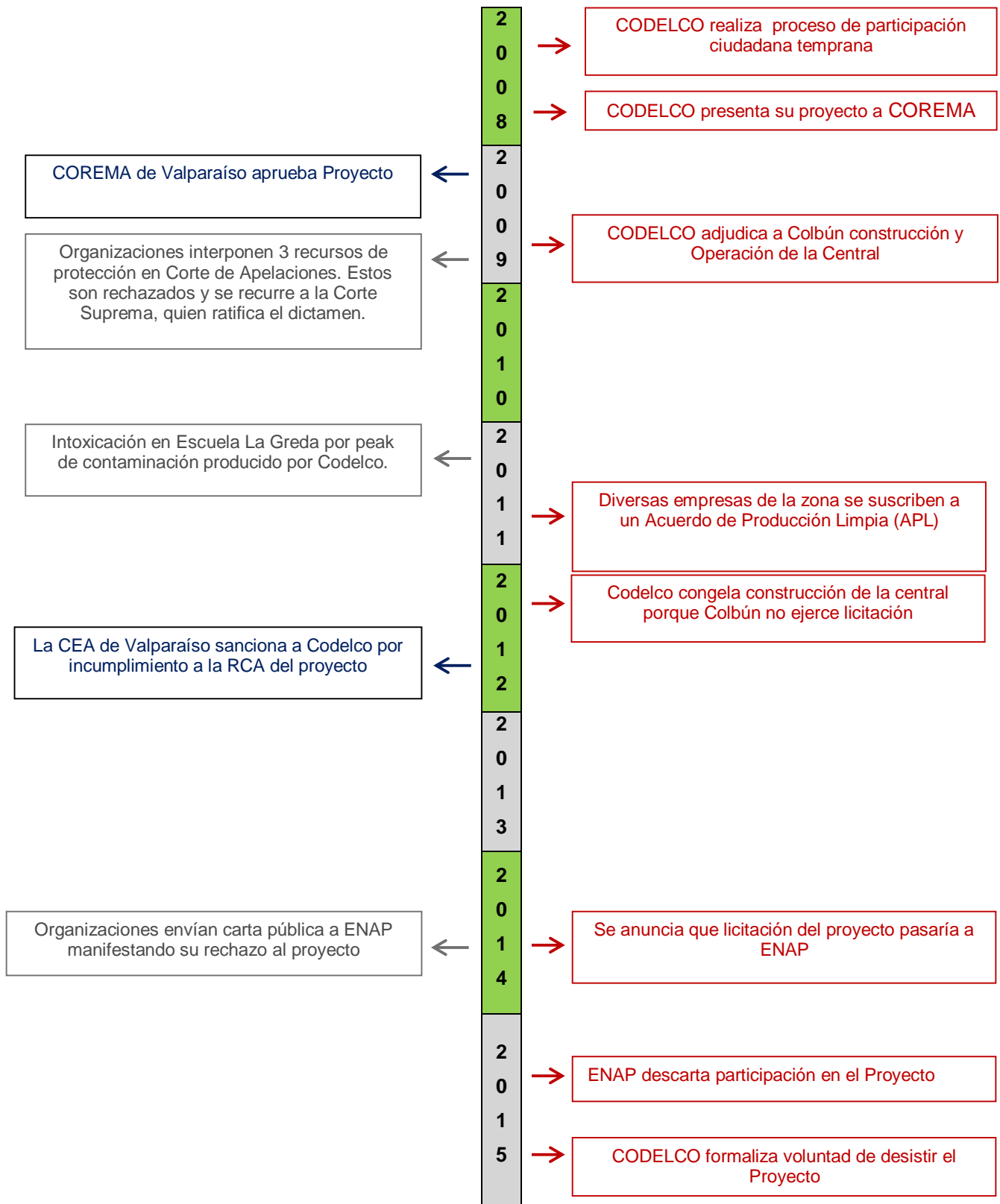
¿Cuáles de estas estrategias fueron utilizadas por la empresa y en qué periodo?		
Donación de dinero para solucionar problemas específicos de la comunidad	Si	No
Mejoramiento de imagen corporativa a través de estrategias comunicacionales		
Lobby con autoridades		
Buzón de reclamos		
Tercer experto		
Donación de dinero para programas de desarrollo local		
Realización de programas de desarrollo local		
Diagnóstico territorial		
Otros...		
¿En qué programas sociales, ambientales, o de desarrollo económico local participó la empresa durante el periodo?		
¿Cuáles de estas iniciativas fueron voluntarias y cuáles obligatorias?		
En términos de organización de la empresa, ¿Qué área o departamento era el encargado del relacionamiento comunitario?		
¿Qué posición tenía esa área/departamento dentro de la empresa?		
La reflexión sobre asuntos de relacionamiento comunitario, ¿se realizaba exclusivamente en esa área/departamento?		
¿Hubo cambios en esa estructura durante el periodo? Si es sí, ¿Esto fue a causa del conflicto?		
Consideras que a causa del conflicto, ¿durante el periodo se realizó cambios en la estrategia de relacionamiento comunitario?		
¿Hubo alianzas con algún grupo de interés durante el periodo?		
¿Hubo alianzas con otras instituciones o empresas para enfrentar el conflicto?		

#### Anexo 7: Preguntas entrevista a organizaciones medioambientales

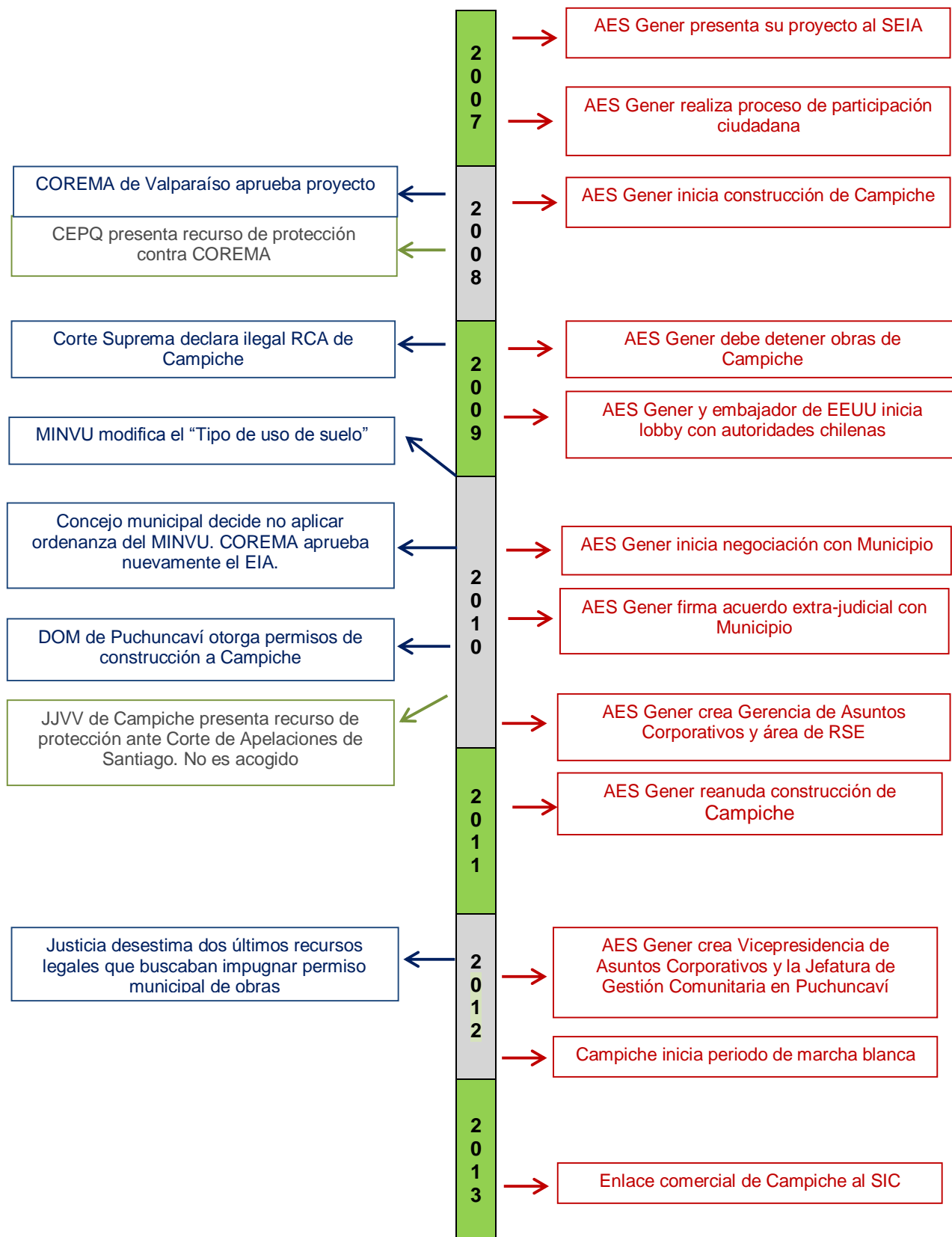
¿A quiénes crees tú que la/las empresas consideraron como sus grupos de interés?
¿Cómo crees que la empresa definió a quienes serían sus grupos de interés?
¿Qué instancias de diálogo recuerdas que tuvieron las empresas con los grupos de

interés?		
¿Qué instrumentos se utilizaban en esas instancias? (entrevistas personalizadas, focus group, exposiciones, foros)		
¿Quiénes realizaban estas instancias? (miembros de la empresa, expertos contratados por la empresa, empresas consultoras)		
¿Hubo algún canal de comunicación constante y directo con las empresas?		
¿Las empresas incluyeron a los grupos de interés en el diseño de estrategias para responder a sus necesidades?		
¿Cuáles de estas estrategias consideras que utilizaron las empresas para relacionarse con la comunidad?		
Estrategia de relacionamiento comunitario	Si	No
Donación de dinero para solucionar problemas específicos de la comunidad		
Mejoramiento de imagen corporativa a través de estrategias comunicacionales		
Lobby con autoridades		
Ofrecimiento de dinero a dirigentes o miembros específicos de la comunidad		
Buzón de reclamos		
Tercer experto		
Donación de dinero para la realización de programas de desarrollo local		
Realización de programas de desarrollo local		
Diagnóstico territorial		
Mapeo de actores		
Otros...		
¿Las empresas realizaron algún tipo de alianza, formal o informal, con alguna organización de la comunidad?		
¿Las empresas realizaron algún tipo de alianza con la municipalidad?		
¿Consideras que en algún momento la comunidad otorgó el “permiso” para que las empresas construyeran las termoeléctricas?		
¿Consideras que las empresas tuvieron una actitud inclusiva con la comunidad local cuando presentaron sus proyectos?		
¿Consideras que el resultado de los proyectos (aprobación, rechazo, desistimiento) tuvo algo que ver con las estrategias de relacionamiento comunitario que desarrollaron las empresas?		
¿Consideras que la comunidad local tiene un rol importante en el proceso de calificación de los proyectos?		

## Anexo 8: Línea de tiempo proyecto termoeléctrico Energía Minera



## Anexo 9: Línea del tiempo proyecto termoeléctrico Campiche



Anexo 10: Tabla de preocupaciones comunitarias Puchuncaví

Preocupaciones	Comuna de Puchuncaví						Comuna de Quintero		
	La Chocota	La Greda	Horcón	Las Ventanas	Los Maitenes	Puchuncaví Centro	Quintero Centro	Valle Alegre	Loncura
Cesantía									
Calidad salud Pública									
Calidad Educación									
Contaminación									
Incremento Delincuencia									
Accidentes industriales									
Suministro de Agua Potable									
Drogadicción									
Crecimiento Industrial									

Fuente: elaboración propia en base al EIA de CTEM



Anexo 11: Tabla de necesidades comunitarias Puchuncaví

Necesidades	Comuna de Puchuncaví						Comuna de Quintero		
	La Chocota	La Greda	Horcón	Las Ventanas	Los Maitenes	Puchuncaví Centro	Quintero Centro	Valle Alegre	Loncura
Empleo									
Atención Salud Pública									
Conectividad Vial									
Áreas Verdes									
Infraestructura Deportiva									
Educación Especializada									
Infraestructura Comunitaria									
Dotación Policial									
Cursos de Capacitación									
Microemprendimiento									
Equipamiento comunitario									
Limpieza y Aseo Público									
Servicios Sanitarios									

Fuente: elaboración propia en base al EIA de CTEM