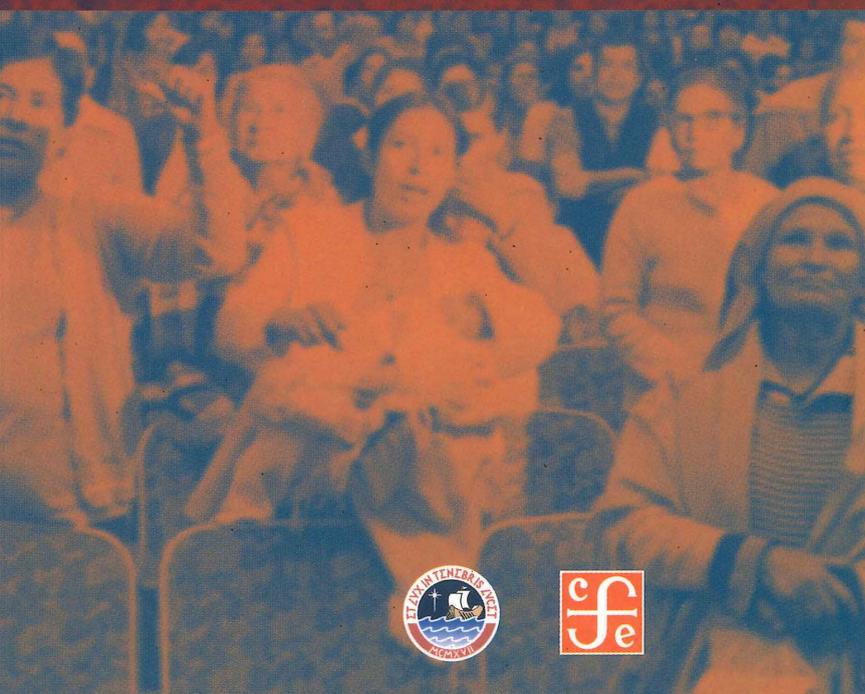


SOCIEDAD CIVIL, ESFERA PÚBLICA Y DEMOCRATIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA: ANDES Y CONO SUR

Aldo Panfichi
(coordinador)

Capítulo 9



Primera edición, 2002

ANDÉS Y CONO SUR y democratización en América Latina

Alfonso Pastor
(coordinador)

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta obra
—incluido el diseño tipográfico y de portada—,
sea cual fuere el medio, electrónico o mecánico,
sin el consentimiento por escrito del editor.

Comentarios y sugerencias: editor@fce.com.mx
Conozca nuestro catálogo: www.fce.com.mx

D. R. © 2002, FONDO EDITORIAL DE LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
Plaza Francia 1164, Lima 1, Perú

D. R. © 2002, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA
Carretera Picacho-Ajusco, 227; 14200 México, D. F.

ISBN 968-16-6762-X

Impreso en México

ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES VERDES, AGENDA POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA: EL CASO DE CHILE

MARCEL CLAUDE

EL CONTEXTO

En Chile, el activismo ecologista ambiental se ha expresado sobre todo a través de las ONG y a partir de un concepto de *desarrollo sustentable*, que incluye también aspectos económicos y sociales. No obstante haber llevado la “cuestión ambiental” al escenario de las decisiones y acciones políticas, ninguna de estas ONG ha logrado modificar la agenda política de los gobiernos de la Concertación. De ahí que en este trabajo nos propongamos analizar el funcionamiento de las principales ONG del sector ambiental, presentar los problemas que enfrentan y evaluar el papel que han desempeñado durante los últimos 30 años.

Para ello debemos tener en cuenta que la intervención del Estado en la economía se incrementó desde la década de 1960, particularmente con el impulso a la industrialización y la extracción de recursos naturales, llegando a adquirir el monopolio de la administración, gestión y toma de decisiones sobre el uso y explotación de éstos —sobre todo en los sectores pesquero, minero y forestal—, lo que se expresó a través de la creación de diversas dependencias públicas,¹ y la priorización del crecimiento económico. Así, en 1970, bajo el gobierno de Salvador Allende, se profundizó la política de intervención del Estado y se organizó la Corporación Nacional Forestal (Conaf) para centralizar las actividades relacionadas con el recurso forestal para uso industrial. Conaf, más adelante, también asumió otras responsabilidades relacionadas con el bosque nativo.

Las políticas liberales implantadas desde la segunda mitad de la década de 1970 llevaron a la sobrexplotación no sustentable de los recursos naturales y a crear lo que se ha denominado la tercera deuda: “la deuda ambiental” (Camus y Hajek, 1998). Sólo en el decenio de 1980, con

¹ Así se creó el Instituto de Investigación de Recursos Naturales (Iren), el Instituto de Fomento Pesquero (Ifop), el Instituto Forestal (Infor), el Instituto de Investigaciones Geológicas y el Instituto de Investigaciones Agropecuarias.

la discusión internacional sobre los macroproblemas ambientales, y ante el modelo de desarrollo económico y la ausencia de adecuadas normas y regulaciones ambientales en Chile, comienza a gestarse un activismo ambiental con implicaciones de carácter político. En 1989, con el fin de la dictadura, y a partir del Primer Encuentro Nacional de Organizaciones de Acción Ecológica, se impone en Chile una ola de optimismo que impulsó la incorporación de la “cuestión ambiental” en los programas del gobierno de Patricio Aylwin. Sin embargo, esto no ha sido suficiente para modificar la agenda política de la Concertación de Partidos por la Democracia (coalición de gobierno posdictadura) hacia un modelo de desarrollo genuinamente sustentable. Más aún, las ONG ambientalistas y ecologistas no han logrado liderar ni impulsar un auténtico movimiento ambiental —en parte debido al énfasis puesto por el gobierno en la consolidación de la democracia, la falta de conciencia de las Fuerzas Armadas sobre el tema y la oposición del empresariado—. Por otro lado, la pérdida del dinamismo original del movimiento ambiental se debió también a la reducción de los fondos de cooperación, y a que el primer gobierno de la Concertación monopolizó la cooperación internacional, hecho que afectó a las organizaciones no gubernamentales.²

En cierto sentido, el tipo de vínculo que establecieron las ONG con el Estado, luego de la caída del autoritarismo, también frenó el avance de su papel político y contribuyó a debilitar su capacidad de movilizar a la sociedad civil. Durante las décadas de 1970 y 1980, los fuertes lazos entre las ONG y la cooperación internacional permitieron un tipo de financiamiento que les facilitaba relacionarse con “procesos sociales” —y no con proyectos que requiriesen resultados cuantitativos medibles—. Con los gobiernos de la Concertación, el sistema de financiamiento de las ONG cambió hacia uno que demandaba evaluaciones más exhaustivas y metódicas —aplicadas fundamentalmente a la realización de proyectos específicos—. Además, el gobierno de la Concertación también promovió un éxodo importante de intelectuales y profesionales, desde las ONG hacia el aparato público, debilitando la capacidad crítica y técnica de dichas organizaciones. Muchos de ellos, al incorporarse a la lógica y ejercicio del poder, y al familiarizarse con él, fueron perdiendo capacidad crítica, asumiendo posiciones burocráticas y tecnocráticas.

Sin embargo, el problema ambiental estaba planteado. En 1990, durante la administración Aylwin, se creó la Comisión Nacional del Medio Ambiente (Conama), con la misión de promover la sustentabilidad am-

² La “reducción de fondos” se refiere a las ONG de primera generación (dictadura militar); el apoyo a las de segunda generación (posdictadura), incluidas las verdes, nunca alcanzó el dado a las primeras.

biental del proceso de desarrollo y coordinar las acciones derivadas de las políticas y estrategias definidas por el gobierno en materia ambiental, además de integrar la opinión ciudadana en sus evaluaciones —aspecto en el que ha revelado más bien un funcionamiento burocrático—. A través de esta institución se elaboró el proyecto de ley “Bases Generales del Medio Ambiente” (1994) y se inició el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA, aprobado en 1997); aún hoy se espera la aplicación plena de esta legislación. Sin embargo, esta política no hace referencia al problema del suelo —el recurso más deteriorado del país— ni dice nada en materia minera. Además, la participación ciudadana no se extiende a la posibilidad de impugnar las Declaraciones de Impacto Ambiental que presentan los proyectos que no están obligados a someterse al SEIA.

Finalmente, cabe señalar que la política de desarrollo sustentable definida por el gobierno —a partir de la promulgación de normas ambientales— es mucho menos eficaz y eficiente que una política de *impuestos verdes* orientada a evitar el deterioro del medio natural y la destrucción de los recursos —tema sobre el que el gobierno se ha negado a discutir.

Las ONG del sector ambiental

En Chile, las ONG verdes comienzan a florecer en la década de 1970, desempeñando esencialmente un papel de concienciadoras sociales. En 1968 se crea el Comité Nacional Pro Defensa de la Fauna y Flora (Codeff), con el objetivo de promover la conservación de la biodiversidad a través de la investigación, el monitoreo y la fiscalización permanente. Codeff se orienta esencialmente al análisis y la discusión de la legislación ambiental, y al seguimiento de las convenciones internacionales, así como a la educación en el campo de la conservación y la gestión ambiental. Su principal medio de difusión es la revista *Ecos Codeff*.

En 1974 se crea el Instituto de Ecología de Chile, una de las primeras instituciones que sensibilizó al país sobre diversos temas.³ El Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente (CIPMA) se funda en 1979; de carácter más académico, se constituyó en un foro de discusión y debate sobre políticas de desarrollo sustentable —su revista *Ambiente y Desarrollo* ha realizado una valiosa tarea.

³ Entre dichos temas destacan algunos, como evitar la ampliación del aeropuerto de la Isla de Pascua, salvar la Isla Pájaro Niño de Algarrobo e incorporar a Chile en el acuerdo internacional para suspender la caza de ballenas.

En 1984 se funda la Casa de la Paz, cuya misión es contribuir al fortalecimiento de la sociedad civil por medio de la educación y la formación de una conciencia ambiental y en pro de la paz. Asimismo, busca generar mecanismos para que las organizaciones ciudadanas se vinculen entre sí y con el gobierno, los empresarios, los académicos y los medios de comunicación. También se dedica a fortalecer la gestión ambiental y a la formación de redes, así como a promover la filantropía nacional. La Casa de la Paz ha desempeñado la función de mantener, en alguna medida, el tema ambiental dentro del gobierno, y es una de las pocas instituciones reconocidas como interlocutoras válidas por las autoridades gubernativas; como tal, participó activamente en las discusiones que dieron origen a la Ley de Bases del Medio Ambiente.

Luego, en 1985, fue fundado El Canelo de Nos, que si bien inició sus actividades a principios del decenio de 1980 —durante el régimen militar y en el marco de la lucha por la democracia—, hoy en día se propone la misión de contribuir a una mejor calidad de vida de los sectores más pobres y marginados.

En 1987 se fundó el Instituto de Ecología Política (IEP) con el fin de asumir la responsabilidad política de la investigación, la difusión y la acción ecológica. Tiene como objetivo central la elaboración de un proyecto de sociedad ecológica para Chile. En 1988 se crea la Red Nacional de Acción Ecológica (Renace), con el objetivo de vincular a personas y grupos interesados en intercambiar información y experiencias, y promover acciones comunes que contribuyan a la solución de los problemas ambientales que afectan al país, y así estimular el surgimiento de una sociedad ecológica. Otra de sus metas es la de facilitar la formación de instancias de apoyo técnico y legal a las organizaciones miembro. En 1991 se funda la Acción Ciudadana por el Medio Ambiente (ACPEM), una red de organizaciones sociales y ambientalistas de la región metropolitana (Santiago), cuyo objetivo es coordinar acciones en defensa de la naturaleza y el ambiente.

En torno a la defensa del río Bío-Bío, en 1991 se constituyó el Grupo de Acción por el Bío-Bío (GABB), compuesto por entidades indígenas, organizaciones y particulares. Sus principales objetivos fueron la investigación sobre el impacto ambiental y social de los megaproyectos hidroeléctricos; la promoción de la legislación ambiental e indígena para la protección de las comunidades indígenas, su cultura y el ambiente que las sustenta; la ayuda legal e institucional al pueblo pehuenche y la instauración de un centro pehuenche en el Alto Bío-Bío.

En 1994 se fundó Defensores del Bosque Chileno en pro de la defensa de los bosques nativos, labor que realiza a través de campañas de comu-

nicación, educación e investigación sobre los ecosistemas que integran el patrimonio forestal del país. Su principal medio de difusión es el periódico *Voces del Bosque*.

La Fundación para la Promoción del Desarrollo Sustentable (Terram) se creó en 1997 con la misión de promover las condiciones que hacen sustentable un proceso de transformación social. Su objetivo central es brindar capacidad profesional para apoyar la defensa técnica y jurídica de la sociedad civil frente a los proyectos de inversión, públicos o privados, cuyos estudios de impacto ambiental, que realizan las propias empresas de acuerdo con la ley, no consideren adecuadamente los requerimientos ambientales desde el punto de vista de los afectados.

Otra organización que ha tenido participación en algunos conflictos de interés, como en el caso de Mehuin, es el Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales, creado como parte del IEP pero que hoy funciona independientemente. Éste asesora a comunidades en conflicto para mejorar su capacidad de negociación; también realiza un seguimiento de los conflictos ambientales. En 1998 se creó la Fiscalía del Medio Ambiente (Fima), grupo de abogados que pretende asumir la defensa legal en temas relativos a la protección del ambiente y la preservación del patrimonio cultural del país.

La contribución de Greenpeace Pacífico Sur ha sido destacable en Chile. Su llegada a Sudamérica (1975) corresponde a su campaña para proteger a las ballenas de la caza industrial. Actualmente promueve acuerdos para establecer el Santuario Ballenero en todo el Pacífico Sur. Su preocupación principal en Chile ha sido la sobreexplotación de los recursos marinos.

Además, existen otras ONG que han desempeñado un papel importante en los problemas ambientales más localizados. Entre ellas se encuentran la Corporación de Estudios y Desarrollo Norte Grande, la Corporación Servicio Paz y Justicia (Serpaj-Arica), y el Grupo de Acción Ecológica de Atacama (GAEDA) —que publica el informativo *GAEDA*—. En el ámbito comunal cabe destacar al Centro Comunal de Ecología y Medio Ambiente de Lo Espejo (Cecoema), que edita la revista *Pantalla Verde* y que se crea a partir del severo impacto ambiental producido por la explosión de una industria química en la comuna de Lo Espejo (al sur de Santiago). Más al sur se encuentra la Red Eco 90; por último, en 1993 se creó la Fundación Otway, dedicada principalmente a la protección de la flora y la fauna nacionales.

Finalmente, convendría señalar que las ONG ambientalistas se desempeñan en asesorías a municipios y comunidades locales sobre diversos temas específicos. Además del objetivo central de la sustentabilidad,

estas organizaciones también buscan impulsar la participación ciudadana en relación con las decisiones de políticas públicas. Últimamente también se está perfilando un interés por el desarrollo técnico dentro de estas organizaciones para superar el clásico activismo. Cabe señalar que las ONG en Chile —incluyendo las verdes— no han logrado aún constituirse en un tercer sector políticamente significativo.⁴

Las universidades

Desde la década de 1970, el mundo académico se incorporó al debate y análisis de los problemas ambientales. Así, en la Universidad de Chile se establecieron diversos grupos de investigación y educación en los campos de la ecología y del ambiente, fenómeno que se extendió a la Universidad Católica de Chile, la Universidad Católica de Valparaíso y la Universidad Austral de Chile. En particular, cabe mencionar el caso de la Universidad Bolivariana (Santiago), que incorporó en sus programas los temas de ecología y desarrollo sustentable. No obstante estos avances en el mundo universitario, todavía es difícil evaluar su efecto.⁵

Sin embargo, cabe destacar que en 1990 un grupo de académicos de la Universidad Católica de Chile realizó un primer diagnóstico de la situación ambiental en el país —compilado en el libro *Problemas ambientales de Chile* (Hajek, Gross y Espinoza, 1990)—. Años después, junto con Conama, el estudio fue profundizado a escala regional. En este mismo periodo también se observa que las universidades y los centros académicos y científicos pasaron de los diagnósticos y las denuncias a la participación activa —siempre desde la perspectiva académica— en los conflictos y problemas ambientales (Camus y Hajek, 1998). Es prudente recalcar la importante participación del Centro de Ciencias Ambientales de la Universidad de Concepción (EULA) —que consideró insuficiente el estudio de impacto ambiental de la represa Ralco—, así como los estudios de la Universidad Católica de Chile y la Universidad Austral de Chile en relación con el caso “Cascada Chile”. Particularmente destacable fue la participación de la Universidad Austral de Chile en la pro-

⁴ Esto a pesar de que hoy en día más de 200 000 profesionales y voluntarios trabajan en Chile en ONG de todos los sectores. Esta cifra representa 3% de la fuerza de trabajo (frente a 7.8% en Estados Unidos y 6.8% en Europa).

⁵ Uno de los resultados destacables fue la incorporación de nuevas áreas de investigación en la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (Conicyt) —creada en 1967 como entidad asesora del gobierno en temas de ciencia y tecnología—. También ha sido importante la creación del Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (Fondecyt), que ha permitido realizar numerosos estudios que tocan aspectos del ambiente.

ducción del polémico informe acerca de la situación de los bosques nativos que realizara el Banco Central de Chile.

La bancada verde

Ésta tuvo su origen en la Cámara de Diputados —incluye también a senadores—, y se ha constituido como un grupo no oficial de parlamentarios que se han dedicado a denunciar problemas ambientales provocados por distintos proyectos de inversión y por el mal uso de los recursos naturales. Con el objetivo de movilizar a la opinión pública, realizan denuncias abiertas, participan en polémicas y, además, han empleado acciones judiciales. Este grupo parlamentario está permanentemente presente en los medios de comunicación realizando un trabajo sistemático de denuncia y crítica.

Las comunidades civiles

Cabe destacar la participación de organizaciones comunales y vecinales que se han visto enfrentadas a problemas ambientales específicos derivados de proyectos o actividades económicas; más adelante se presentan algunos de estos casos. Si bien estas comunidades se constituyen en organizaciones ocasionales contra un proyecto que les afecta directamente, ocurre que a veces continúan funcionando como ONG con el objetivo de incentivar y apoyar a otras comunidades que se ven enfrentadas a problemas similares. Un ejemplo es el Centro Comunal de Ecología y Medio Ambiente de lo Espejo (Cecoema).

Fondo de las Américas-Chile

En el apoyo a la participación ciudadana y al fortalecimiento de las ONG verdes desempeña un papel destacado el Consejo de las Américas de Chile. Este organismo sin fines de lucro y de carácter binacional, responsable de la administración del Fondo de las Américas, está constituido por seis consejeros representantes de la sociedad civil, cuatro representantes del gobierno de Chile y uno del gobierno de Estados Unidos de América.⁶ De acuerdo con el reglamento aprobado por ambos gobiernos,

⁶ Los recursos financieros de este fondo provienen de los pagos de intereses que el gobierno de Chile hace por la deuda con el gobierno de Estados Unidos (renegociados como parte de la reducción de la deuda).

el consejo es presidido por uno de los representantes de la sociedad civil. A través de esta composición se pretende que el gobierno y la sociedad civil, reconociendo sus legítimas diferencias, trabajen juntos en causas comunes, asignando recursos, a través de un programa de concursos, para proyectos de desarrollo sustentable que promuevan la participación ciudadana en el campo de la conservación ambiental. El Fondo de las Américas ha apoyado un total de 153 proyectos entre 1995 y 1999.

CARACTERIZACIÓN DE LAS ONG

Las ONG verdes constituyen un conjunto heterogéneo de asociaciones que se encuentran en todas las regiones del país —aunque mayormente en Santiago—. Se distinguen entre sí por su lectura de los problemas ambientales, por la manera de enfrentarlos y por las soluciones que proponen. En función de estos criterios pueden señalarse los siguientes tipos: las preservacionistas, las ambientalistas, y las autodenominadas ecologistas. Además, existe otro grupo que tiene un carácter más técnico. Sin embargo, no es posible hablar de una “identidad pura”, pues el análisis muestra cierta transversalidad en sus acciones e inclinaciones.

Las organizaciones preservacionistas

Son aquellas que se orientan a la protección y conservación de algún tipo de recurso natural —p. e., el bosque nativo, o especies en extinción— o algunos paisajes o parajes específicos —p. e., lagunas, parques, algunas áreas de interés histórico y arquitectónico— mediante acciones puntuales pero sistemáticas. Destacan en este grupo los Defensores del Bosque Chileno y Codeff. Además, cabe mencionar a la Fundación Otway —cuya preocupación básica es la defensa de los pingüinos magallánicos y de Humboldt en el sur del país—, y a otras más pequeñas como la Organización Ecológica el Día de la Mascota. Mención especial merece el Grupo de Acción por el Bío-Bío (GABB), que podría ser clasificado como una organización estrictamente proteccionista; sin embargo, el carácter de su lucha permite también incluirla como ecologista; con este doble carácter actúa Greenpeace —ya descrita—, la cual ha cumplido también una función política de cuestionamiento del modelo de explotación de los recursos naturales.

Al margen del indiscutible aporte de estas organizaciones en la toma de conciencia acerca de los problemas ambientales y la necesidad de

proteger ciertos recursos ante la explotación lucrativa y la lógica mercantil, estos grupos se movilizan en función de intereses concretos de conservación. Su quehacer está prácticamente dissociado de una reflexión crítica en torno a la lógica del modelo de desarrollo imperante —si bien son conscientes de la interrelación entre el modelo y la depredación de los recursos—. No obstante, cualquiera que sea el grado de crítica interna, el esfuerzo fundamental de estas organizaciones está orientado a la conservación y no a cuestionar o tratar de modificar las causas estructurales e ideológicas que provocan la amenaza. Estos grupos se suman eventualmente a los ecologistas en los casos de conflictos ambientales específicos, como se verá más adelante.

Las organizaciones ambientalistas

Estas organizaciones buscan resolver, desde el propio sistema, los problemas ambientales que provoca el modelo dominante. Parten de la premisa de que la depredación y destrucción del ambiente se debe, en parte, a la falta de conocimiento de las causas y consecuencias de los problemas. En consecuencia, una de sus principales tareas es la concienciación de los diferentes actores sobre la necesidad de respetar los límites biofísicos que impone la naturaleza, con el fin de reorientar el proceso hacia uno sustentable en términos ambientales. Prefieren evitar los conflictos buscando conciliar los intereses a través de una negociación adecuada entre los actores involucrados (empresarios, gobierno y sociedad civil). Asumen que el principal obstáculo para una buena negociación ambiental es la desconfianza recíproca, la cual sería, en parte, producto del desconocimiento mutuo entre los diferentes actores.

Entre los grupos ambientalistas más destacados se encuentran la Casa de la Paz y CIPMA, los cuales han sido actores importantes en el desarrollo y la dinámica de la “cuestión ambiental” en Chile. Otras organizaciones de este tipo, que han alcanzado un reconocimiento público, son el Instituto de Ecología de Chile —aunque se encuentra en una fase de declinación— y ACEPM —creada desde la Casa de la Paz—. El Canelo de Nos también podría clasificarse dentro de este tipo; sin embargo, los trabajos que ha desarrollado —particularmente la revista que publicó por algún tiempo y su radioemisora— hacen de ésta una organización con más sentido político que las tradicionales ONG ambientalistas.

Las organizaciones ambientalistas limitan el problema de la sustentabilidad a la falta de instrumentos de gestión que obliguen a la internalización de los costos ambientales, lo cual se explicaría por la ausen-

cia de una voluntad política en las esferas más altas del aparato público, lo que a su vez imposibilitaría el desarrollo de una política ambiental de Estado. Esto se resolvería mediante una sensibilización *ad hoc* de los principales actores sociales, y cuando el empresariado llegue a percibir que, a mediano plazo, la ruta del desarrollo sustentable es la más rentable. Estas organizaciones no perciben la confrontación que separa a las distintas posiciones en la dinámica de los conflictos ambientales, ni el hecho de que la "cuestión ambiental" traduce una inquietud de fondo, y una confrontación que está más allá del debate entre la izquierda y la derecha. Hoy la cuestión de la sustentabilidad tiene que ver con inflexiones profundas en la civilización occidental, que no se pueden subsanar mediante el desarrollo de simples mecanismos de resolución negociada de conflictos, sino con cambios culturales sustantivos, y con el ordenamiento político y económico de la sociedad.

Las organizaciones radicales ecologistas

Éstas analizan los problemas de la sustentabilidad ambiental desde un punto de vista estructural. Plantean que un cambio hacia la sustentabilidad pasa por una transformación del modelo de desarrollo. Así, sostienen que los ambientalistas, sin quererlo necesariamente, son funcionales para el sistema. Cuestionan la política del gobierno, pues éste, al no plantear una política explícita, evita asumir compromisos reales con la protección del patrimonio ambiental, propiciando un modelo de desarrollo que se basa en la depredación del capital natural.

Este grupo apuesta a la generación de conflictos ambientales como mecanismo de desestabilización del actual modelo de desarrollo, al que consideran estructuralmente insustentable desde el punto de vista político, económico y ambiental. En todo caso, tienen una lectura positiva de la agudización y profundización de los conflictos ambientales; ven en ellos una oportunidad para la democracia. En general, estos grupos no están asociados a partido político alguno; consideran que la actual conformación político-partidista del país es parte de un sistema estructuralmente insustentable, y que tiende a reproducirlo.

Entre los actores de este tipo tenemos a IEP y Renace, el Observatorio de Conflictos Ambientales y, más recientemente, al Programa Chile Sustentable, creado por las tres organizaciones antes mencionadas. Ésta, junto a otras como Greenpeace, el GABB y Defensores del Bosque, han sido las organizaciones más activas en la crítica frontal no sólo a la política ambiental del Estado, sino también al modelo de desarrollo hegemónico.

Las organizaciones de carácter técnico

Dadas las deficiencias que planteaba la lucha por el desarrollo sustentable desde una estrategia estrictamente político-activista, se perfilaron nuevas organizaciones para darle al trabajo un carácter profesional y técnico. Un ejemplo es la Agrupación de Ingenieros por el Bosque Nativo, cuya meta es la promoción tanto del manejo y conservación del bosque nativo chileno como de una legislación adecuada para su protección y preservación. De igual modo, en 1998 nació la "coalición técnica" para la defensa del bosque nativo, integrada por la Sociedad de Biología de Chile, Codeff, Renace, la Fundación Terram, la Agrupación de Ingenieros Forestales de Chile y la Federación de Cámaras de Turismo de Chile. Una de las acciones destacables de esta coalición fue la elaboración de una propuesta en relación con el proyecto de ley sobre "Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal", que se ha constituido en un documento de referencia —en el Parlamento—. En esta misma dirección cabe destacar el trabajo de CIPMA, que organiza los encuentros científicos que contribuyen a darle legitimidad a estas preocupaciones por el ambiente. Su revista *Ambiente y Desarrollo* se ha convertido en un destacable órgano de difusión y discusión temática. Lamentablemente, esta organización fue tomando progresivamente posturas próximas al empresariado y se fue alejando de su propósito inicial. Más nueva, la Fundación Terram declara abiertamente su vocación técnico-profesional en aras de una transformación sustantiva del modelo de desarrollo.⁷ Por último, cabe mencionar a otras organizaciones menos conocidas, como la Corporación Terra Australis para la conservación de la Naturaleza (que ha realizado trabajos en el área de las pesquerías) y el Instituto de Investigaciones Ecológicas Chiloé.

ANÁLISIS DE CASOS

A través de los casos más destacados de conflicto ambiental en Chile se puede evaluar, desde un punto de vista práctico, la participación de la sociedad civil chilena, y mostrar las razones que impiden —o favorecen— que las ONG alteren la agenda política del Estado.

⁷ Esta organización, con sólo dos años de trabajo, tiene el reconocimiento de sus pares, quienes le dieron 55% de representación para integrar el Consejo de las Américas, y probablemente la presidencia (obtuvo la primera mayoría).

*El Proyecto hidroeléctrico en el Alto Bío-Bío:
caso Pangué y Ralco*

A principios de la década de 1980, la Empresa Nacional de Electricidad, S. A. (ENDESA) decidió realizar estudios de factibilidad para comenzar la construcción de nuevas centrales hidroeléctricas en el territorio chileno. Frente a la gran ventaja que ofrecía el río Bío-Bío, se inició el desarrollo del proyecto hidroeléctrico Bío-Bío, encabezado por la construcción de la central Pangué, que sería seguida de la represa Ralco. La fuerte demanda energética del país fue el principal argumento de ENDESA para legitimar socialmente este proyecto; sostuvo que con la sola construcción de la central Pangué, el Sistema Interconectado Central contaría con un incremento de energía eléctrica considerable, lo que impediría alzas importantes en los precios. Además, significaría un ahorro para el país.

Dado que la dictadura militar (1973-1989), bajo la cual se estructuró el proyecto, no fomentaba la participación ciudadana, sólo a partir de la democratización, en 1989, comenzaron a florecer las denuncias del sector no gubernamental, encabezadas por Codeff. Los principales problemas que resaltaron estas organizaciones son: el corte del flujo del río (que llegaba a secarse en algunos lapsos), el anegamiento de ejemplares de flora y fauna considerados vulnerables o en peligro de extinción, y la drástica mutación cultural para los pehuenches y su tradicional forma de vida (Claude, 1997). En torno a este problema se constituyó el Grupo de Acción por el Bío-Bío (GABB) —ya descrito.

Las primeras evaluaciones ambientales —impuestas por el contrato de inversión con el Banco Mundial— indicaban que el proyecto tenía efectos positivos que facilitarían la venta de productos forestales y agrícolas de los pehuenches, los más perjudicados por el proyecto. Agregaban que esto mejoraría su precaria situación económica, previendo posibilidades de empleo o capacitación para la mano de obra no calificada. Incluso fue creada por ENDESA, de acuerdo con la Corporación Financiera Internacional (IFC, International Financial Corporation), la Fundación Pehuén, cuyos objetivos originales fueron mejorar la calidad de vida de las comunidades pehuenches y reforzar su identidad cultural.

Por su parte, los pehuenches y los grupos organizados en torno al GABB mantuvieron una postura crítica, no sólo frente a los efectos ambientales adversos, sino también frente a la relocalización de los indígenas —requerida por el proyecto— que los haría salir de sus tierras ancestrales. A su vez, una parte considerable de estos grupos se manifestaron determinados a conservar sus tierras, y condenaron los medios “corruptivos” utilizados por los proponentes del proyecto —particularmente a través

de la Fundación Pehuén— para lograr que las familias pehuenches aceptaran la reubicación de su pueblo.

Lo anterior se fundamentaba tanto en las opiniones vertidas por el Centro de Estudios Ambientales de la Universidad de Concepción (EULA), las consultoras privadas Gestión Ambiental SGA y EMG consultores, así como en las distintas revisiones del estudio ambiental de Pangué y Ralco, que estimaban que los impactos sobre el régimen hidrológico del río serían negativos, que los ecosistemas de flora y fauna y la forma de vida de las comunidades pehuenches se dañarían de manera prácticamente irre recuperable, y que las medidas de mitigación presentadas por el estudio de impacto ambiental (EIA) eran insignificantes.

El argumento central del GABB fue que el proyecto tenía el objetivo de vender cada vez más energía y no precisamente propiciar su ahorro, que es lo que aconseja el sentido común y los criterios de sustentabilidad en materia de energía. El GABB agregaba que en Chile ni el gobierno ni el sector privado destinaban recursos para el desarrollo de fuentes de energía limpias y no convencionales, y que no existía una verdadera planificación energética porque el desarrollo del sector estaba en manos de una empresa privada. En resumen, el meollo de las denuncias se basaba en que los estudios no fueron realizados con el fin de evitar daños ambientales, sino que apuntaban a legitimar una actividad fundamentalmente lucrativa.

En cuanto a las acciones emprendidas para sensibilizar a la opinión pública, destacan las manifestaciones de las organizaciones mapuches y el GABB frente a ENDESA, así como el multitudinario Nguillatún en el Alto Bío-Bío (1996) realizado por pehuenches, el GABB, ecologistas y algunos jefes de tribus indígenas norteamericanas para protestar contra la central Ralco, protesta que prosiguió en Santiago, donde se realizaba la 64ª reunión de la Comisión Internacional de Grandes Represas.

El apoyo explícito de Eduardo Frei a ENDESA, que sostuvo que Chile no renunciaría al desarrollo de proyectos hidroeléctricos por razones estratégicas, y que cuestionó a los ecologistas al preguntarles sobre lo que habían hecho por el desarrollo de las comunidades pehuenches, constituyó un espaldarazo a la gestión de esta empresa —a pesar de los reparos del Banco Mundial y del retiro del financiamiento comprometido por la IFC debido a deficiencias importantes en los EIA que hiciera ENDESA.

Una de las medidas tomadas por la autoridad para evitar obstáculos al proyecto fue la sustitución del director de Conadi,⁸ Mauricio Huen-

⁸ La Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (Conadi) es un ente estatal previsto en la Ley de Pueblos Indígenas, y tiene la función de velar por la protección y el desarrollo de dichos pueblos.

chulaf, por supuestos “desórdenes administrativos”. Huenchulaf estimaba que su destitución obedecía a su oposición a la construcción de la represa Ralco. Su sucesor, Domingo Namuncura, también tuvo que abandonar su cargo.

La solidaridad ha desempeñado un papel importante en este conflicto. Se destaca, por ejemplo, que la Comisión Especial de Pueblos Indígenas (CEPI)⁹ respaldó el rechazo de los pehuenches a la construcción de dichas obras. Luego, en enero de 1997, las hermanas Berta y Nicolasa Quintremán de la comunidad de Ralco-Lepoy, figuras emblemáticas en la lucha por la protección de las tierras pehuenches, recibieron el premio “Esperanza Verde 1996” del IEP. Un hecho notable se dio también el 13 de mayo del mismo año, cuando 300 indígenas marcharon hacia el palacio presidencial —al son de cultrunes y trutruacas— por lo que llamaron “el atropello de sus derechos como los primeros habitantes del país” (Camus y Hajek, 1998). Más recientemente, para el Día de la Raza, el 12 de octubre de 1999, cerca de 6 000 personas se congregaron en el Parque Ecuador de Concepción (capital de la región donde se ejecuta el proyecto y territorio ancestral del pueblo mapuche), reivindicando “la autonomía, el reconocimiento constitucional, la recuperación de tierras y la disminución de privilegios para las empresas forestales y transnacionales” (Diario *La Tercera*, 13 de octubre de 1999).

Adicionalmente, desde un punto de vista más técnico, en 1996 el GABB contrató a la empresa Consultora SGA para analizar el estudio de impacto ambiental de Ralco, la que concluyó que Conama debía rechazar dicho estudio pues el proyecto contenía numerosas deficiencias que deberían impedir su aprobación. Lo mismo señalaron los estudios de EMG Consultores.

Paralelamente, desde 1992, la ciudadanía empleó una nueva estrategia: la presentación de recursos legales de protección. El primero surgió ante la erupción del volcán Copahue, hecho que podía tener consecuencias adversas sobre la represa y, por ende, sobre la población; el segundo se presentó en favor de los pescadores del lugar, porque la retención de sedimentos pondría en riesgo su fuente laboral; el tercero fue presentado por el GABB y un abogado de la bancada verde a favor de 50 ciudadanos e instituciones pehuenches. Así, las acciones judiciales se han convertido en un medio para sensibilizar a la opinión pública y retardar significativamente la ejecución de las obras.

La construcción de Pangue y el que Ralco aún oscila entre su construcción y su paralización revelan la debilidad de la sociedad civil y de

⁹ Esta comisión fue establecida para crear la Ley Indígena en 1990. Cesó en 1993, cuando la ley fue aprobada.

las ONG verdes frente a proyectos de esta envergadura, los cuales se imponen mediante su influencia política, el manejo no transparente de la información y de los medios de comunicación, y con el apoyo de grandes recursos financieros.

Es necesario señalar algunas dificultades que enfrentaron estas organizaciones. Por ejemplo, el 1 de abril de 1997, tras la interrupción de la junta de accionistas de ENDESA por los pehuenches y las organizaciones ecologistas, los reclamos de las hermanas Berta y Nicolasa Quintremán, así como del director del GABB, fueron oídos en tono de burla y sólo se consiguió que la asamblea los pifiara y, en cambio, aclamara al directorio por su intención de materializar el proyecto Ralco. Por otra parte, el 16 de julio de 1996 el gerente general de ENDESA, Jaime Bauzá, suspendió una reunión solicitada por los diputados Juan Pablo Letelier, Isabel Allende y Andrés Palma para tratar el tema de la central hidroeléctrica Ralco, pues iban a ser acompañados por los ecologistas Juan Pablo Orrego, director del GABB, y Sara Larraín, directora de Renace, a quienes calificó como "personas que comercian con el medio ambiente" (Camus y Hajek, 1998). Estos acontecimientos muestran la dificultad para establecer diálogos concluyentes entre empresarios, gobierno y dirigentes de ONG, además de la discriminación a la que son sometidas las ONG ecologistas en Chile.

En cuanto a los logros, cabe señalar que algunos estudios realizados dieron fruto. En 1996, Conama rechazó el estudio de impacto ambiental de Ralco, aduciendo que los antecedentes presentados no eran suficientes para calificar ambientalmente al proyecto. Más tarde, en febrero de 1997, se consiguió abrir un nuevo frente, pues la IFC acusó a ENDESA de no cumplir con las cláusulas y obligaciones ambientales en la construcción de Pangué. Un logro destacable, que se desprende de esta situación, fue que el grupo del Banco Mundial aceptara la realización de un Panel de Inspección especial para el caso Pangué. Se puede sostener que las acciones desarrolladas por el GABB lograron poner de parte de los intereses ciudadanos al propio Banco Mundial y a su Corporación Financiera Internacional, al menos en lo que al caso Pangué se refiere.

Uno de los fracasos experimentados por la acción ciudadana ha sido la dificultad de congregarse a todo el pueblo pehuenche en contra del proyecto Ralco: en octubre de 1999, 800 pehuenches marcharon en favor de Ralco, en busca de una intervención gubernamental para activar las obras, puesto que esta suspensión dejaba 360 cesantes.

El Proyecto Cascada Chile

Las empresas Maderas Cónдор (Chile) y Boise Cascade Corporation (Estados Unidos) se han asociado en la Compañía Industrial Puerto Montt para realizar el Proyecto Cascada Chile, que consiste en la construcción y operación de un complejo industrial de procesamiento maderero en la Bahía de Ilque, Comuna de Puerto Montt, ubicada en la región de Los Lagos (sur de Chile). Su instauración incluye la construcción de un puerto y de una planta de astillas y tableros. Propone el abastecimiento de maderas nativas, adquiridas a terceros, provenientes de los bosques nativos de la región.¹⁰

Aunque este proyecto tiene impactos ambientales adversos que afectarán a la pesca, el turismo y el patrimonio arqueológico, su efecto sobre el bosque nativo chileno es el centro de este conflicto. Por un lado, los empresarios, apoyados por Corema (Conama regional) y por personalidades vinculadas al gobierno, sostienen que Cascada Chile no tendrá ningún impacto adverso sobre el bosque nativo, porque la empresa no explotará sus propios bosques sino que los comprará a terceros, a los que se les exigirá planes de manejo aprobados por la Conaf.

La centralidad del tema "bosque nativo" se debió, entre otras cosas, a que el estudio de impacto ambiental que exige la ley se hizo dentro del ámbito industrial —y no forestal—. Ésta fue la denuncia fundamental de quienes se oponían al proyecto, puesto que estimaban que al abastecerse de madera a través de terceros, el proyecto traspasaba el problema ambiental a los pequeños propietarios, a la ciudadanía en general, y a los estamentos gubernamentales encargados del control.

La estrategia de participación ciudadana se centró más en informes, querellas y recursos de protección sobre la base de trabajos científicos o de campo. Nótese que en este conflicto, menos cubierto por los medios de prensa que el caso Pangué-Ralco, surge la participación de ciudadanos aislados y ONG más pequeñas, de carácter regional, junto con el compromiso —más bien leve— de empresarios turísticos y del sector acuícola que serán afectados por dicho proyecto. La Junta de Vecinos y el Comité de Defensa de Ilque solicitaron estudios de impacto ambiental a distintas instituciones, como la Universidad Católica de Chile, la Facultad de Ciencias de la Universidad Austral de Chile, la Fundación Terram y la Facultad de Ciencias Forestales de la Universidad de Concepción, las

¹⁰ Se estima que se requerirían 925 000 metros cúbicos de madera al año para el abastecimiento de la planta. La producción anual sería de aproximadamente 530 000 metros cúbicos de tableros al año. La Planta de Astillas para madera sintética funcionaría en la zona al menos durante 20 años. La inversión total es de 180 millones de dólares.

cuales recomendaron no autorizar el proyecto. Por su parte, organismos públicos (como la Subsecretaría de Pesca, la Conaf, el Servicio Nacional de Pesca, entre otros) hicieron ver en forma rigurosa y documentada las deficiencias técnicas, la ausencia de sustentabilidad, la falta de antecedentes, los desequilibrios ambientales y las omisiones del proyecto Cascada.

Dentro de las acciones desarrolladas se solicitó a la arqueóloga Ximena Navarro un informe sobre el valor patrimonial arqueológico del conchal de Ilque, lugar donde sería emplazado el proyecto. Dicho informe concluyó que el impacto sobre el conchal significaría un drástico e irreversible daño al valor patrimonial de todos los chilenos. Mientras tanto, la coalición "No a cascada Chile", compuesta por los comités ciudadanos de Puerto Varas y Puerto Montt y la Fundación Otway, denunciaba que el Proyecto Cascada Chile no tenía ningún argumento sólido y planteaba su oposición al mismo.

Dentro de las críticas hechas al proyecto se sostiene que éste significará un consumo de 1.6 millones de metros cúbicos de madera por año, es decir, más de dos millones de árboles, lo que significa la tercera parte del bosque nativo de toda la región de Los Lagos. Nótese que este recurso constituye un insumo clave para actividades como la acuicultura y el turismo, que proveen 32 veces más empleo que las actividades económicas que pretende desplegar dicho proyecto. A lo anterior se agregan las emisiones de residuos industriales, los efectos negativos sobre la fauna, los niveles de ruido y el daño arqueológico a restos de asentamientos humanos de 5 000 a 6 000 años de antigüedad. Estos argumentos técnicos y sólidamente documentados no fueron, sin embargo, oídos por las autoridades pertinentes ni por los tribunales de justicia.

Todo esto le reveló a la sociedad civil que el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental no está diseñado para rechazar un proyecto que no cumple las normativas ambientales; por el contrario, está orientado a que todos los proyectos se lleven a cabo previa modificación de los mismos en caso de existir críticas —lo que demuestra la inoperancia de la participación ciudadana dentro del ordenamiento institucional chileno.

Otros

A continuación se presenta una síntesis de otros casos que han sido importantes para el fortalecimiento de la acción ciudadana en el ámbito del mundo ambiental.

El Caso Trillium

En octubre de 1989 se constituyó la sociedad Cetec-VPL Chile Ltda., que adquirió entre 1990 y 1991 una superficie de 256 000 hectáreas cubiertas por antiguos bosques de lenga en Tierra del Fuego. La lenga es una especie leñosa de lento crecimiento, cuyos actuales ejemplares superan los 350 años y conforman un bosque de gran diversidad biológica. La compra por parte de capitales extranjeros fue favorecida por diversas fórmulas legales —no todas vigentes hoy— que promueven la inversión extranjera. Además de lo anterior, también estaba el hecho de que el gobierno militar enajenó terrenos fiscales y los vendió a particulares a un precio muy inferior a su valor comercial.

En 1993, Cetec vendió sus propiedades a la empresa estadounidense Trillium Corporation. El objetivo de esta adquisición fue iniciar una explotación forestal a gran escala. Para ello se invertirían unos 150 millones de dólares en la construcción de un aserradero, una planta de secado de madera, una planta regeneradora de energía, un aeródromo, un puerto, 1 600 kilómetros de caminos, y la contratación de asesoría y mano de obra.

La Comisión de Recursos Naturales y Medio Ambiente de la Cámara de Diputados, ante la irregularidad de la enajenación y de la venta de tierras fiscales, decidió iniciar una investigación y pedirle al gobierno que ejecutara las acciones pertinentes para recuperar esos territorios. Al mismo tiempo, grupos ecologistas denunciaron que la empresa Trillium tenía en Estados Unidos conflictos de similar naturaleza.

Entre las acciones que realizara la empresa Trillium para legitimar su inversión cabe destacar tanto la costosa estrategia de *marketing* y cabildeo entre las autoridades gubernamentales como la realización de investigaciones científicas en el ecosistema para levantar la línea de base y determinar los impactos ecológicos del proyecto. Sin embargo, a pesar de que originalmente Trillium había establecido un plazo de cinco años para realizar los estudios científicos necesarios, en agosto de 1994 inició la intervención de la zona construyendo caminos y habilitando instalaciones.

En marzo de 1997, la Corte Suprema de Justicia emitió un fallo en el que anulaba el estudio de impacto ambiental presentado por Forestal Trillium y aprobado por la Conama. La reacción de la empresa no se hizo esperar y, a través de su presidente, Robert Manne, sostuvo que ellos se habían sometido voluntariamente al proceso de evaluación de efecto ambiental, y que ya contaban con las autorizaciones que otorga Conaf. Las declaraciones de la directora ejecutiva de Conama, Vivianne Blanlot,

confirmaron las afirmaciones del presidente de Forestal Trillium. Por otra parte, en mayo de 1998, la Corte de Apelaciones de Punta Arenas declaró inadmisibles los recursos de protección presentados por parlamentarios de la bancada verde en contra del proyecto.

Finalmente, el proyecto Trillium, luego de transitar por un extenso proceso, fue aprobado con más de cien condiciones en mayo de 1998 por el Consejo Directivo de Conama. Entre dichas condiciones se incluye el establecimiento —por primera vez en Chile— de una garantía o seguro ecológico, la implantación de una auditoría ambiental independiente y permanente, la fijación de la superficie que se habría de intervenir en los primeros cinco años y la elaboración de un plan de manejo del ganado.

Entre las conclusiones que es posible obtener de este conflicto, pueden señalarse las siguientes: primero, al igual que en el caso de la Central Pangué, existe un apoyo explícito del gobierno a los inversionistas —el propio presidente de la República dio su respaldo explícito a los ejecutivos de la Forestal Trillium—; la segunda observación interesante es la imposibilidad que tienen los ciudadanos de formarse una opinión objetiva en relación con el proyecto mismo y sus consecuencias. Prácticamente todas las opiniones vertidas por los medios de prensa han correspondido a grupos más o menos involucrados, que constituyen parte interesada en el conflicto, y no ha existido ningún esfuerzo serio y responsable de parte de las autoridades por construir una opinión informada y confiable.

Finalmente, cabe señalar que la Fundación Terram solicitó al Comité de Inversiones Extranjeras toda la información recibida por este organismo público para verificar la idoneidad de inversionista. Al no recibir respuesta, se recurrió a los tribunales de justicia, que también fallaron a favor del Comité de Inversiones Extranjeras. Eso dio cabida a una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: por denegación de justicia, y por restricciones al derecho de libertad de expresión y el libre acceso a la información.

Celulosa Valdivia y Caleta Mehuín

El proyecto Celulosa Valdivia y Caleta Mehuín de la empresa Celco, S. A., en la localidad de San José de la Mariquina, a 45 kilómetros al norte de Valdivia, consiste en la instalación de una planta para producir entre 500 000 y 550 000 toneladas de pulpa de celulosa Kraft. Para ello, el volumen de madera a procesar es de 2 800 000 metros cúbicos al año de

pino radiata y eucalipto. El Comité Técnico de la Comisión Regional de Medio Ambiente (Corema) aprobó el 30 de mayo de 1996 el proyecto, catalogándolo como “ambientalmente viable”, aun cuando le planteó recomendaciones, entre ellas la construcción de un ducto para la eliminación de desechos clorados, con el fin de evitar la contaminación denunciada por los ecologistas. Aun así, en junio de 1996, el Codeff y la Unión de Ornitológicos de Chile (Unorch) presentaron recursos legales, ante la Conama y la justicia, para evitar la instalación de la planta. Aquéllos fueron rechazados. El fundamento fue que, al igual que en el caso Trillium, no existía violación de la Ley de Bases del Medio Ambiente porque ese cuerpo normativo no se encontraba vigente en lo que se refiere al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Por otra parte, cuando la comunidad de Mehuín se enteró de la construcción del ducto, se desató una campaña que movilizó a más de 1 500 habitantes de la caleta de pescadores y del balneario de Mehuín, encabezada por el Comité de Defensa de Mehuín, quienes se han opuesto hasta hoy, y de manera muy eficaz, al ingreso en la bahía de los especialistas encargados de evaluar el impacto en el ecosistema.

Otras entidades científicas y ONG —como Acción por los Ríos, Greenpeace, el Instituto de Ecología Política, PRIEN, la Fundación Terram y Unorch— objetaron el EIA presentado por la empresa, denunciando, a través de recursos legales e informes técnicos, que no se incorporaba un tratamiento avanzado del manejo de los residuos líquidos y que no se señalaban los impactos potenciales que implicaba dicho proyecto.

Todas estas acciones obligaron a Celco a presentar un nuevo proyecto; si bien, en octubre de 1998, Corema aprobó la planta de celulosa, los pescadores de la caleta de Mehuín consiguieron que se obligara a la empresa a aplicar un tratamiento terciario a los residuos líquidos.

El Cajón del Maipo-Cascada de las Ánimas-Gasoducto

En septiembre de 1990, la Comisión Nacional de Energía inició los estudios para construir un gasoducto de 465 kilómetros, desde Neuquén (en Argentina) hasta Santiago. Con ello se buscaba una alternativa de energía limpia que no aumentara la contaminación del aire en Santiago. La compañía multinacional GasAndes obtuvo la concesión del gasoducto.

La primera manifestación de las comunidades afectadas ocurrió en enero de 1995, cuando los vecinos del sector se informaron del trazado del gasoducto. Poco después, el Comité Ecológico del Cajón del Maipo —for-

mado por miembros de la comunidad local— entregaron a Conama, en virtud de los mecanismos de participación ciudadana establecidos por la Ley de Bases del Medio Ambiente, los documentos en los que se indicaba la alta probabilidad de riesgo de accidentes a causa de desastres naturales —como terremotos, inundaciones, erosión, actividad volcánica y glaciares de roca.

Por otra parte, se apoyaron en que el gasoducto proyectaba atravesar zonas de propiedad privada, y expresaron sus temores frente al daño que significaría el proyecto en relación con la actividad turística y el lugar denominado Cascada de las Ánimas (declarado Santuario de la Naturaleza en agosto de 1995, por lo que estaba protegido por convenciones internacionales). En enero de 1996 el Comité Técnico de la Unidad de Evaluación de Impacto Ambiental de la Corema aprobó el inicio de la construcción del gasoducto. Se consiguió, sin embargo, la determinación de medidas de mitigación por el paso del gasoducto a través del Santuario de la Naturaleza Cascada de las Ánimas.

Camus y Hajek (1998) concluyeron, a partir de este conflicto, que la participación de la ciudadanía a través de la evaluación de impacto ambiental debe darse al momento de iniciar el diseño del proyecto, puesto que la tardía consideración de la opinión ciudadana por parte del gobierno y la empresa impiden modificaciones significativas —debido a que los estudios ya avanzados hacen poco rentable el estudio de nuevas alternativas—. Otra conclusión que se desprende de este conflicto es la ratificación del enorme poder del que goza la empresa privada en Chile y la falta de solución democrática de los conflictos.

El Parque Pumalín

El Parque Pumalín se encuentra a 200 kilómetros al sur de Puerto Montt; fue creado por el empresario estadounidense Douglas Tompkins en virtud de la ley que permite al sector privado participar en el mantenimiento de áreas silvestres. Abarca unas 270 000 hectáreas con la posibilidad de ampliarse a 300 000. El objetivo de este parque es proteger los bosques del sur de Chile y evitar las prácticas de destrucción que los afectan —puesto que el Estado de Chile no asigna los recursos suficientes para ello—. La Fundación Educación, Ciencia y Ecología (Educec), originalmente a cargo del proyecto, proponía construir centros de información, refugios para guardaparques, restaurantes, áreas de *camping*, senderos autoguiados, señalando, además, su interés en que el parque fuese declarado Santuario de la Naturaleza.

El conflicto se originó cuando Tompkins y Educec acusaron a la empresa salmonera Fiordo Blanco de depositar desechos de la matanza de lobos marinos en una propiedad del estadounidense, y de utilizar un camino privado para el transporte de dichos desechos. Este conflicto fue resuelto a favor de Tompkins ante los tribunales de justicia.

Posteriormente, algunos diputados de derecha se hicieron presentes en la zona y denunciaron supuestas presiones por parte de Tompkins y sus asesores sobre los colonos residentes para que éstos vendieran o abandonaran sus tierras; además, fue también acusado de haber comprado terrenos argentinos limítrofes, lo que consideraban “una operación peligrosa”. Así, pidieron al gobierno, por razones de “soberanía nacional”, que recuperara las tierras en la zona, que se investigara al Movimiento Ecología Profunda —al que se adhiere Tompkins—, y solicitaron al Vaticano no autorizar la venta de los terrenos de la Universidad Católica de Valparaíso, con el argumento de que Tompkins estaba a favor del aborto.

Por su parte, las agrupaciones ecologistas que componían la Alianza por los Bosques dieron su respaldo a la creación del Parque Pumalín y pidieron al gobierno declararlo Santuario de la Naturaleza. Tompkins, por su parte, concurría a la Comisión de Recursos Naturales y Medio Ambiente de la Cámara de Diputados, a la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del Senado, se reunía con el obispo de Valparaíso y partidos políticos. También recibió el apoyo de varias organizaciones ciudadanas, de diputados socialistas y democristianos y de algunas autoridades de gobierno.

Finalmente, después de mucha polémica y denuncias en contra de Tompkins —muchas de ellas calumniosas— por parte de empresariados, políticos de derecha, eclesiásticos y miembros del gobierno, en febrero de 1998, la Universidad Católica de Valparaíso vendió sus tierras a ENDESA, que como ya se ha visto es una empresa privatizada que actualmente es responsable de uno de los conflictos ambientales más controvertidos del país (Pangue y Ralco). De esta manera, no fue posible unir ambos terrenos para la creación del parque ecológico más grande del mundo.

Este conflicto es el que muestra con mayor claridad la confrontación ideológica presente en los problemas ambientales: por un lado, los defensores del proyecto modernizador al que se adscriben mayoritariamente las autoridades de gobierno y la derecha política y económica del país; y, por otro, un conjunto heterogéneo de ambientalistas, conservacionistas y ecologistas, en claro respaldo a la realización del Parque Pumalín como un medio de preservación de la naturaleza. Lo que importa destacar es que la cosmovisión que hay detrás del proyecto Parque Pumalín se contraponen al modelo libremercadista de desarrollo y, por lo tanto, está en

abierta confrontación con las opciones políticas del gobierno. La creciente legitimación de este proyecto es uno de los pocos logros de las organizaciones verdes.

El Informe sobre bosque nativo del Banco Central

El Banco Central de Chile es responsable de registrar contablemente la marcha económica de la nación, utilizando como marco de referencia el Sistema de Cuentas Nacionales de Naciones Unidas. Debido a que este sistema no considera los recursos naturales como parte de la riqueza económica de los países, y tampoco estima su depreciación, a partir de 1993 el Banco Central de Chile creó la Unidad Técnica de Cuentas Ambientales, con el fin de obtener indicadores económicos sintéticos de la actividad económica ajustados ambientalmente. De los cinco informes presentados por esta unidad técnica, el de bosque nativo fue el más polémico y el más difundido por la prensa, debido a que, a mediados de 1995, la comisión de recursos naturales del Senado solicitó una copia de dicho estudio al presidente del Banco Central.

A pesar de que el Banco Central afirmó, ante la comisión de medio ambiente de la Cámara de Diputados, que el estudio fue realizado según "metodologías y análisis aceptados internacionalmente", después de la presión implacable que hiciera la Corporación de la Madera (Corma) ante el gobierno, el Congreso y el propio Banco Central, esta institución fue desentendiéndose del informe, y terminó declarando su carácter preliminar y aceptó la sugerencia de la Corma para crear una comisión que lo reconsiderara y validara. Esto generó discrepancias dentro del Banco Central, ya que parecía absolutamente inapropiado que se sometieran a consensos políticos los resultados de investigaciones de carácter científico.

Este conflicto se caracterizó por introducir un nuevo agente en la discusión sobre la cuestión del desarrollo sustentable: el Banco Central de Chile. Más que el informe mismo, lo que más indignó al empresariado fue que, por primera vez, una instancia técnica del Estado sancionaba una situación que si bien para todos era más o menos evidente, se mantenía fuera de horizonte de la preocupación política. En la medida en que una institución de la envergadura del Banco Central estableció técnicamente la destrucción del bosque nativo chileno y, por ende, la ausencia de sustentabilidad en el uso de los recursos forestales, quedaban en franco menoscabo los argumentos de los madereros y su discurso de auto-legitimación, debilitándose así su proyecto político de llegar a convertir-

se en el sector empresarial más influyente del país. El resultado final de este conflicto terminó con la renuncia del jefe de la unidad técnica a cargo de la elaboración de los informes y la condena al olvido de dicha unidad, la que nunca más entregó informe alguno.

La Costanera Norte

En marzo de 1996, dos juntas de vecinos de Providencia y de Recoleta (barrio de Bellavista), junto con el Comité Ecológico de Bellavista, consiguieron copias y planos del proyecto vial urbano llamado “la Costanera Norte” (Santiago).¹¹ Inmediatamente después, las dos juntas y el Comité de Defensa del Cerro San Cristóbal interpusieron un recurso de protección que detuvo el proceso y obligó al Ministerio de Obras Públicas a someterlo (por primera vez para este tipo de proyectos) a un EIA. Más adelante, junto con ACEPM, se fue organizando el rechazo al proyecto, lo que llevó a la formación, en junio de 1996, de la coalición: “No a la Costanera Norte”.¹²

Esta coalición se manifestó no sólo a través de protestas públicas y marchas, sino también en revisiones y severas críticas al EIA, con la ayuda de universitarios y organizaciones ambientalistas importantes —Renace, IEP y el Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales—. Cabe destacar que a través de este último se publicó el documento “Costanera Norte. ¿Qué ciudad queremos?”, en el cual se detallan las denuncias, las propuestas y los diferentes participantes del conflicto, y en particular los integrantes de la participación ciudadana. Estas acciones lograron que la Municipalidad de Providencia, una de las involucradas, comisionara un EIA independiente de aquél del Ministerio de Obras Públicas.

Lo denuncia principal se basaba en que las autoridades aprobaran un proyecto vial como la Costanera Norte, que no hará sino fomentar y facilitar la circulación de los agentes más contaminantes de la ciudad: los automóviles, esto después de que el gobierno reconociera públicamente

¹¹ Se trata de una propuesta de autopista de 30.2 kilómetros que busca resolver los problemas de transporte, congestión y contaminación en una zona de la ciudad de Santiago; deberá pasar por barrios residenciales y requiere cortar las laderas del cerro San Cristóbal, entre otros.

¹² Formada por diversos comités y asociaciones, algunos de los cuales fueron creados especialmente para esta causa, como el Comité de Defensa de Recoleta, el Comité de Desarrollo de Patronato, el Comité de Defensa del Parque Metropolitano, y otras asociaciones de gremios, comerciantes, propietarios y arrendatarios de las comunidades que se verían expropiadas.

que el transporte privado era la causa fundamental de la contaminación de Santiago y que existían alternativas, como el metro. Denunciaron también que no era socialmente justo y ambientalmente sostenible para el aire de Santiago gastar esos 380 millones de dólares en un proyecto que beneficia a una minoría que viaja en automóvil, mientras 60% de la población lo hace en ómnibus.

La coalición "No a la Costanera Norte" basó su estrategia principalmente en los siguientes puntos: la vía judicial, el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), la movilización, la presión política y la información a través de medios masivos. Sin embargo, una de las principales dificultades que enfrentó la ciudadanía fue que el gobierno fuera juez y parte, ya que proponía el proyecto a través del Ministerio de Obras Públicas y, al mismo tiempo, participaba con derecho a voto en la aprobación o rechazo definitivo en la Corema.

Finalmente, la coordinadora logró sensibilizar a gran parte de la opinión pública mediante sólidas denuncias. Esto permitió que muchos organismos importantes actuaran asociativamente en el conflicto y, sobre todo, se consiguió la instauración de importantes parámetros de seguridad, así como un importante retraso en su implantación. Sin embargo, dicho atraso no fue suficiente para alejar a los inversionistas. El Ministerio de Obras Públicas esperó las últimas propuestas por parte de empresas privadas, y se estimaba que el 6 de diciembre de 1999 se estaría en condiciones de adjudicar el proyecto.

ANÁLISIS CONCLUSIVO

Desde que en la década de 1980, la Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo (conocida como la Comisión Brundtland) acuñó el término "desarrollo sustentable", este concepto, a pesar de su marcada generalidad y ambigüedad, se ha convertido en un lugar común para la reflexión de amplios grupos humanos interesados en las temáticas del desarrollo, el crecimiento y los problemas ecológicos.

El desarrollo sustentable es una búsqueda para superar las limitaciones que la visión economicista le ha impuesto al desarrollo. Lo que se pretende es conciliar el objetivo de la eficiencia y del crecimiento de la renta con la protección de los ecosistemas naturales y la diversidad biológica, a fin de superar una carencia capital del modo occidental de vida y recrear una relación armónica con la naturaleza. Por otro lado, se entiende que la participación, la justicia social y la reducción de la pobreza, son parte fundamental de cualquier propuesta de desarrollo humano

que trascienda el reduccionismo económico y que busque recomponer la propuesta original de igualdad y fraternidad que se había propuesto la modernidad.

El modelo de desarrollo imperante en Chile no cumple los requisitos mínimos para teorizar acerca de su sustentabilidad. Es, sin lugar a dudas, el arquetipo de un modelo radicalmente no sustentable, no sólo por la imperante prioridad dada a lo económico hasta en las dimensiones más básicas (salud, educación, alimentación, suministro de servicios básicos), sino también por el severo deterioro ambiental que experimenta el país en materia de recursos naturales y de ambiente.

En Chile existe una institucionalidad ambiental carente de poder, lo que deja al país sin una verdadera autoridad ambiental. La Ley de Bases del Medio Ambiente, que se basa en instrumentos normativos de gestión, demanda una institucionalidad ambiental mucho mayor que la existente, con capacidad política, la cual no se da puesto que la Conama no ejerce muchas de las funciones que la ley le otorga. La puesta en funcionamiento del SEIA, por ejemplo, ha dejado en evidencia la falta de mecanismos reales de participación ciudadana en el proceso de evaluación del impacto ambiental. El que la población afectada tenga derecho tan sólo a ser informada y a “emitir opinión” sobre los proyectos que comprometen sus intereses, sin que sus opiniones tengan poder para modificarlos y, menos aún, para evitarlos, constituye obviamente una mutilación abierta del principio democrático que debiera imperar en nuestras sociedades.

En relación con las actividades y tareas emprendidas por las organizaciones verdes para inducir un desarrollo sustentable en el país, después de una puesta en escena relativamente exitosa y de una acción eficaz en cuanto a “posicionar” en la opinión pública la preocupación por los temas ambientales, su papel político ha ido desdibujándose progresivamente y hoy en día exhiben grandes dificultades para desempeñarlo.

Esto se debe, por una parte, a las dificultades para lograr una articulación más virtuosa con los gobiernos de la Concertación —fundamentalmente por el alejamiento de éstos de su base social de apoyo y de sus compromisos programáticos, entre los cuales estaba impulsar una eficaz legislación e institucionalidad ambiental—, y por otra, a la falta de recursos financieros a la cual contribuyeron dichos gobiernos al monopolizar la cooperación internacional.

Por otro lado, las ONG verdes han evidenciado una notable incapacidad de articulación para invadir el espacio político con la “cuestión ambiental”, debido entre otras cosas a sus discrepancias estratégicas respecto del modelo de desarrollo predominante, a la falta de instancias

democráticas de discusión para la definición de lineamientos comunes de acción y trabajo, y a la ausencia de un sentido político-estratégico orientado hacia la agrupación del máximo número de actores en torno a una agenda ambientalista-ecologista-preservacionista común. Esta ausencia de sentido político-estratégico y la falta de una visión a largo plazo no sólo se manifiestan en la incapacidad de unirse entre las organizaciones más destacadas y entre los “líderes consagrados”, sino también en la dificultad para establecer vínculos sólidos, profundos y permanentes con otras instancias ciudadanas —como el movimiento estudiantil y las organizaciones sindicales y profesionales—. En otras palabras, la conformación de un auténtico movimiento verde en Chile es una tarea aún pendiente. Lo que hoy existe es un conjunto desarticulado de ONG con diferentes objetivos, pero lo suficientemente ambiciosas como para que cada una de ellas se constituya en un universo autosuficiente.

La excesiva centralidad de las elecciones presidenciales en la estrategia política de los grupos verdes ha impedido crear liderazgos locales o regionales tendientes a articular movimientos más cercanos a la base social, unos que permitan a los grupos verdes encabezar municipios o distritos parlamentarios. La apuesta ha sido básicamente por crear liderazgos televisivos y mediáticos. La consecuencia obvia es, por lo tanto, dejar el espacio de la representación política de la “cuestión ecológica” a la Bancada Verde. Sin dejar de reconocer su importante papel en la creación de conciencia y en la denuncia de problemas ambientales, se debe tener presente que se trata de un grupo heterogéneo de parlamentarios que va desde el Partido Socialista a la ultraderechista UDI (Unión Demócrata Independiente), pasando por la Democracia Cristiana, el PPD (Partido por la Democracia) y los senadores institucionales y ex miembros de la junta militar de gobierno que se alinean con el pinochetismo. Obviamente, esto le resta consistencia a cualquier propuesta genuinamente verde, puesto que estos parlamentarios responden, en gran medida, a sus partidos políticos y a sus inspiraciones ideológicas, lo que impide levantar, a partir de esta bancada, un pensamiento propio y coherente, y una propuesta desde y para la autonomía de la “cuestión ambiental”.

La debilidad política de las ONG ambientalistas-conservacionistas-ecologistas, junto a la precariedad de la institucionalidad pública, constituyen una demostración palpable e innegable de la ausencia de condiciones de sustentabilidad y, específicamente, de la inexistencia de los componentes sociales de la sustentabilidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Camus, Pablo y Ernst Hajek, *Historia ambiental de Chile*, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1998.
- Claude, Marcel, *Una vez más la miseria. ¿Es Chile un país sustentable?*, Santiago, LOM, 1997.
- Gómez, M., *Empresa privada y desarrollo sustentable: el caso de la Central Pangué en el Alto Bío-Bío*, Santiago, observatorio Latinoamericano de Impactos Ambientales, 1993.
- Hajek, Ernst *et al.* (eds.), *Problemas ambientales de Chile*, Santiago, Pontificia Universidad Católica, 1990.
- Leppe, A., "Generación hidroeléctrica en el Alto Bío-Bío: un caso de inequidad insostenible", en 5º Encuentro Científico sobre el Medio Ambiente, Universidad de la Frontera, Temuco, Chile, 1996.