INSTITUTO DE ESTUDIOS URBANOS Y TERRITORIALES
FACULTAD DE ARQUITECTURA, DISEÑO Y ESTUDIOS URBANOS

Estrategias de actuación ciudadana en territorios disputados: la acción colectiva frente a proyectos de gran impacto

Los casos de Ilhéus en Brasil y Valdivia en Chile

Tesis para optar al grado académico de
Magíster en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente

Karla Benevides
Profesor guía: Gonzalo Salazar

Enero, 2017
Santiago, Chile

Estudiante: Karla Benevides
Profesor guía: Gonzalo Salazar

Tesis para optar al grado académico de
Magíster en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente

Enero, 2017
Santiago, Chile

Proyecto enmarcado en el Fondecyt de iniciación N° 11140560: Imagination, deliberation and decision in the making of public space. A study of participatory design theories and procedures from the perspectives of agonism and design thinking. Investigador líder: Daniel Opazo.

Agradecimientos

Primero agradezco a mi familia por el apoyo de siempre. Agradezco también a los compañeros y amigos que me han apoyado en esa trayectoria, aquí en Chile o desde Brasil. Son muchos para citar, pero cada uno lo sabe! Agradecimientos especiales a los actores involucrados en los dos casos de estudio que han decidido donar su tiempo y su experiencia a esta investigación.

Agradezco al Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales y sus profesores, quienes han aportado en muchas dimensiones a mi crecimiento humano y profesional. Mis agradecimientos especiales a aquellos directamente involucrados en esa tesis, mi profesor guía Gonzalo Salazar, a Arturo Orellana, profesor de Tesis I, a Jonathan Barton, mi segundo lector, a Francisco Sabatini de la comisión interna y a Paulette Landon, miembro externo de la comisión. Gracias también a todos los profesores que me han recibido para debatir temas relacionados y contribuir con la construcción de la tesis.

Agradezco también al COES por ponerme en condición de tesista patrocinada, y al Profesor Felipe Link por recomendarme. Agradezco especialmente al programa Fondecyt por financiar la tesis a través del proyecto de Iniciación N° 11140560 de Daniel Opazo, a quien agradezco especialmente por la confianza y apoyo. Por último, a todos aquellos que pueden no estar aquí citados por nombre pero que han sido parte de esta caminata, discutiendo el tema de esta tesis, prestando un libro, presentando un argumento, una idea, o simplemente viviendo esa vida sobre la cual intentamos teorizar.

Resumen

En Latinoamérica, la especialización productiva amplía presiones sobre territorios locales. En ese contexto, especialmente en el marco de los licenciamientos ambientales, emergen conflictos en las disputas territoriales entre comunidades y grandes proyectos. La misma globalización que genera presiones sobre el espacio local, entrega, a través de sus efectos imprevistos, espacios en los cuales la ciudadanía logra incidir directamente en cadenas de producción, buscando asegurar posibilidades efectivas de participación, como sujetos político-económicos. De ese modo, la presente investigación indaga cómo, en el marco de la globalización neoliberal, opera la ciudadanía local del cono sur latinoamericano para incidir sobre disputas territoriales con proyectos de gran envergadura y alto potencial de impacto. Para esto, se analizan dos casos de disputas enmarcadas en licenciamientos de grandes proyectos en dos países latinoamericanos de tradiciones institucionales y políticas divergentes: el Porto Sul en Ilhéus, Brasil y el Proyecto Valdivia en Chile. El análisis de la información se ha generado a partir de la triangulación de varios métodos cualitativos, particularmente, revisión bibliográfica, análisis documental, revisión de prensa y entrevistas abiertas y semiestructuradas a actores locales claves. Esto ha permitido examinar los casos des aspectos pragmáticos hasta elementos más subjetivos en relación a las perspectivas y significados entregados por actores locales. Concretamente se han analizado; (i) el contexto local previo a la llegada de los proyectos en relación a los usos del territorio y la organización social, (ii) el marco normativo disponible y utilizado por la ciudadanía y; (iii) los modos emergentes de actuación de la ciudadanía, dando enfoque a los aspectos que favorecen la detonación de la acción colectiva y a sus estrategias. Como principales resultados, se ha identificado la confianza en la institucionalidad, la consolidación del marco normativo, la organización social y el apoyo de la mayoría de la sociedad son identificadas como elementos determinantes de estrategias de actuación ciudadana. Se ha observado una ciudadanía que actúa sobre los licenciamientos ambientales como oportunidad para visibilizar las necesidades sociales y democráticas locales. Por fin, se concluye que la actuación ciudadana apunta a tendencias hibridas del sistema democrático representativo, demandando una revisión de los canales de dialogo y de los procesos decisorios.

Palabras clave: globalización neoliberal, participación ciudadana, disputas territoriales

Sumario

1. PROBLEMATIZACIÓN 10

1.1. Introducción y Problemática 10

1.2. Justificación y Relevancia 13

1.1. Pregunta 14

1.2. Objetivos 14

Principal 14

Específicos 14

1.3. Hipótesis 15

2. MARCO TEORICO 15

2.1. Tensiones globales sobre el espacio local 15

2.2. La constante amenaza a la democracia latinoamericana 16

Disputas por distribución de impactos y beneficios de las actividades productivas en el territorio latinoamericano 19

2.3. Encuentros multi-escalares y estrategias de resistencia ciudadana 20

3. METODOLOGÍA 22

3.1. Diseño y métodos de investigación 22

3.2. Casos de estudio 27

Los casos 28

4. CASO PORTO SUL 32

4.1. Contexto local previo a la llegada del proyecto 32

Usos del territorio 32

Nivel de organización social previo al proyecto 35

4.2. Escenario normativo 38

Marco normativo y utilización de la institucionalidad por la ciudadanía 38

4.3. Modos emergentes de actuación 43

Detonación de la acción colectiva 43

Estrategias de actuación ciudadana 49
5. CASO PROYECTO VALDIVIA....58
5.1. Contexto local previo a la llegada del proyecto 58
Usos del territorio....58
Nivel de organización social previo al proyecto....60
5.2. Escenario normativo....63
Marco normativo y utilización de la institucionalidad por la ciudadanía....64
5.3. Modos emergentes de actuación....69
Detonación de la acción colectiva 70
Estrategias de actuación ciudadana 75
6. ANALISIS CONJUNTO DE CASOS 78
6.1. Contexto local: emergencias locales en la periferia reprimarizada 78
6.2. Escenario normativo: las constantes amenazas a la débil democracia latinoamericana....80
6.3. Modos emergentes de actuación: cuestionamiento del modelo y su enfrentamiento directo .82
7. CONCLUSIONES....84
8. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS....87
9. ANEXOS....94
ANEXO 1 – Modelo de Consentimiento Informado....94
ANEXO 2 – Matriz Normativa - caso Porto Sul 95
ANEXO 3 – Matriz Normativa - caso Proyecto Valdivia.... 107

Lista de tablas

Tabla 3-1 - Mapa de la investigación 25
Tabla 4-1 - Anuencias Porto Sul 42
Tabla 4-2 - Acciones civiles públicas en el licenciamiento 42
Tabla 4-3 - Grupos sociales organizados para la articulación con el Estado 54
Tabla 5-1 - Solicitudes de ECMPO identificadas en la comuna de San José de la Mariquina 69

Lista de ilustraciones

Ilustración 3-1 - Ubicación Porto Sul 29
Ilustración 3-2 - Ubicación Proyecto Valdivia 31
Ilustración 4-1 - Plan de Ocupación del "Porto Sul" 34
Ilustración 4-2 - Producción de cacao en Ilhéus (1940-2008) 35
Ilustración 4-3 - Dinámica poblacional en Ilhéus (1940-2000) 36
Ilustración 4-4 – Fragmentos de cabruca 37
Ilustración 4-5 – Cronología de la aplicación de instrumentos – caso Porto Sul 40
Ilustración 4-6 – Porto Sul en Ponta da Tulha 45
Ilustración 4-7 – Ocupaciones precarias en Ponta da Tulha 46
Ilustración 4-8 – Extracto de prensa local: denuncian ocupaciones en Ponta da Tulha 48
Ilustración 4-9 – Desocupación de Ponta da Tulha 49
Ilustración 4-10 - Unidades de conservación del norte de Ilhéus 51
Ilustración 4-11 - Extracto de prensa: marchas de apelo 53
Ilustración 4-12 – Reducciones del polígono 57
Ilustración 5-1 – Mapa de Valdivia 59
Ilustración 5-2 – Extracto de prensa: asociación entre Fepacom y Arauco en programas sociales 61
Ilustración 5-2 - Extracto de prensa: fragmentación social entre representaciones locales en Mehuin 62
Ilustración 5-4 – Pesca artesanal en la bahía de Mehuin. 63
Ilustración 5-5 - Cronología de la aplicación de instrumentos – caso Proyecto Valdivia 65
Ilustración 5-6 – Extractos de prensa: instancias superiores a los recursos de protección 68
Ilustración 5-7 – Extracto de prensa: apoyo de Olca a la resistencia en Mehuin 73
Ilustración 5-8 –Protestas en el mar de Mehuin 77

Lista de acrónimos

Conama – *Conselho Nacional de Meio Ambiente*

DIA – Declaración de Impacto Ambiental

EAE – Evaluación Ambiental Estratégica

EIA – Evaluación de Impacto Ambiental

Ibama - *Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis*

Ibram – *Instituto Brasileiro de Mineração*

Inema - *Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hidricos (Bahia)*

MLT – *Movimento de Luta pela Terra*

MLM – *Movimento de Luta pela Moradia*

PAC – Participación ciudadana

PDDU – *Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano*

RIMA - *Relatório de Impacto Ambiental*

SEIA – Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental

SEMA – *Secretaria de Meio Ambiente*/Secretaria de Medio Ambiente

Sisnama - *Sistema Nacional de Meio Ambiente*/ Sistema Nacional de Medio Ambiente

SNUC - *Sistema Nacional de Unidades de Conservação*

TAC - *Termo de Ajustamento de Conduta*

UC – *Unidade de Conservação*

ZEE – *Zoneamento Ecológico Econômico*

1. PROBLEMATIZACIÓN

1.1. Introducción y Problemática

Esta tesis busca explorar cómo actúa la ciudadanía local del cono sur latinoamericano – en el marco de la globalización neoliberal - para incidir en disputas territoriales gatilladas por proyectos de gran envergadura y alto potencial de impacto territorial. Busca comprender cómo la sociedad civil, cuando ya no encuentra fuerza y legitimidad en instituciones públicas, opera para incidir en disputas con grandes proyectos en sus territorios. Se enmarca en un contexto en que las crisis económicas y socio-ecológicas amplían las tensiones sobre el espacio local y sus recursos. En este sentido, los espacios locales vinculados a procesos productivos de cadenas primarias son de especial interés, especialmente cuando existen procesos de evaluación ambiental de proyectos que buscan instalarse en estos espacios.

En un escenario mundializado, la agudización de las presiones globales sobre territorio locales favorece la mayor degradación, escasez y privaciones sociales, mientras la incapacidad de los Estados latinoamericanos en extender los derechos fundamentales a toda población revela también debilidades democráticas del contexto regional (Ortiz, 1996; Bonometti & Seisdedos, 2010). En ese marco, la crisis de confianza en el Estado (Bauman, 2015) surge como factor determinante en el modo en que opera la ciudadanía frente a las disputas generadas por dichas presiones. La llegada de proyectos de gran envergadura a espacios locales se caracteriza como un elemento perturbador, que implica necesidad de cambio y genera resistencias (adaptado de Santos, 1995). En ese contexto, se ha observado el crecimiento de protestas locales que cuestionan los impactos éticos y ambientales de proyectos, enfocadas más en organizaciones representativas del capital que en gobiernos (Burchell & Cook, 2013).

Como parte de los efectos imprevistos de la globalización, emergen desde la ciudadanía fuerzas renovadas frente a la mundialización, que buscan asegurar posibilidades efectivas de participación, como sujetos político-económicos. Por ende, la presente investigación indaga cómo, en el marco de la globalización neoliberal, opera la ciudadanía local – del cono sur latinoamericano - para incidir sobre disputas territoriales con proyectos de gran envergadura y alto potencial de impacto territorial.

Una comprensión profunda sobre la forma de actuar de la ciudadanía local del cono sur latinoamericano en relación a la instalación de proyectos de gran envergadura debe ser entendida en el marco de la globalización neoliberal. Esto ya que la misma globalización que amenaza las capacidades de auto gestión es la que – a través de sus efectos – genera nuevas posibilidades de organización y acción a nivel local (Salazar, 2011). Una vez que los recursos de los espacios locales son de interés para

el mercado global, estos se conviertan en nodos de articulación con otras escalas, lo que permite acceder a amplias redes para el impulso de cambios sociales (Castells, 2013).

A su vez, la capacidad de los actores en operar en las disputas está fuertemente relacionada a la desactivación neoliberal del juego democrático que impone desafíos políticos e intelectuales sin precedentes sobre la forma de gobernar (Laval & Dardot, 2016). El debilitamiento de los Estados favorece su posición a servicio del crecimiento económico y al aumento del poder político del capital en detrimento de las necesidades sociales (Bauman, 2015; Grugel & Riggirozzi, 2012). Especialmente en las democracias latinoamericanas hay debilidad en la capacidad del Estado de extender derechos fundamentales a toda la población (Bonometti & Seisdedos, 2010). En ese contexto, las insatisfacciones que genera la democracia han forjado un profundo cuestionamiento por algunos sectores de la sociedad cuando son excluidos de procesos de toma de decisiones y generación de políticas publicas (Puerta, 2008).

En esta crisis de credibilidad del sistema representativo, el centralismo de los Estados es cuestionado, presionando por planificación más política y participativa, mientras hay captura y vaciamiento de los conceptos emergentes (Arocena, 1995). El Estado institucionaliza la participación, pero en las instancias formales, aun tiene los centros de decisión geográficamente desplazados de los territorios locales (Galeano, 1971). De modo que, los instrumentos de participación disponibles en la institucionalidad no logran incidir en las instancias que realmente definen el desarrollo de territorios locales.

En este escenario neoliberal, los proyectos de explotación de recursos primarios establecen procesos racionalizadores sobre el territorio (adaptado de Santos, 1995). Así, los espacios locales, donde viven las personas, quedan, por un lado, condicionados a estos procesos de regulación vertical (Santos, 1995) y por otro, generan resistencia a ésta. De este modo, mientras más profundas sean las interferencias de proyectos representativos de la globalización en el territorio, mayores son las tensiones generadas con lo local. En este encuentro multi-escalar es importante considerar que los impactos de proyectos de gran envergadura alteran la dinámica local y van estableciendo nuevos modelo de desarrollo. En el cono sur latinoamericano, esta verticalidad suele producir pérdida de identidad, migración a ciudades, desarticulación de economías locales y deterioro ambiental (Santos, 1995; Sabatini, 1997). En Chile, la industria forestal es parte de uno de sus principales conflictos político-sociales, reflejando la tensa relación entre población local (mapuche y no mapuche) y Estado por demanda de tierras y por los riesgos de degradación ambiental y afectación de la economía local por la monocultura (Cornejo, 2003). En Argentina, el caso de Añelo muestra como la intensa explotación de petróleo promueve el crecimiento económico, a la vez que condiciona la economía local a depender de la actividad,

favoreciendo desigualdad de ingresos y gentrificación de espacios locales (Noya, 2014). En Paraguay, la soya ha sido responsable por modificaciones en la estructura agraria por la introducción de un modelo productivo altamente tecnificado, empresarial y a gran escala, llevando a la descomposición y empobrecimiento del campesinado (Morínigo, 2003 citado por Grain, 2014).

En esta tesis, este tipo de problemáticas se analizan en el marco de procesos de licenciamiento ambiental de proyectos de gran envergadura en el cono sur latinoamericano. Estos licenciamientos se realizan cuando se requiere de una decisión pública sobre la implantación de procesos productivos primarios cuyos impactos no están regulados en su totalidad o bien dependen de apreciaciones de carácter subjetivo (Muñoz & Key, 2013). En un contexto neoliberal, los procesos de licenciamiento ambiental de proyectos de gran envergadura han adquirido gran relevancia en los procesos de desarrollo y transformación local en el cono sur Latinoamericano (adaptado de Muñoz & Key, 2013; Rodríguez, 2011). A su vez, las políticas de desarrollo económico imperantes, han ocasionado que la autoridad ambiental dirija sus tareas a la expedición rápida de licencias ambientales con un deficiente proceso de evaluación y participación (Rodríguez, 2011).

Más específicamente, a pesar de la previsión de consulta ciudadana en los licenciamientos, se puede afirmar que las dinámicas de desarrollo local acaban siendo definidas sin la debida discusión, ya que el objeto del licenciamiento es el proyecto y no el desarrollo territorial. Además, la participación ciudadana reducida al SEIA sobrepasa las capacidades y objetivos de este último debido a la emergencia de cuestiones no resueltas en otras instancias (Sabatini, Sepúlveda, & Villarroel, 1997). Por otro lado, el proceso genera paradójicamente una ventana para que los espacios locales – normalmente invisibles en el sistema global (Bellet, 2004) – encuentren oportunidades para ser oficialmente escuchados por las instancias centrales de la administración pública. El peligro está en que la emergencia de conflictos sobre normas, políticas y otros componentes del sistema de gestión ambiental, durante los procesos de EIA, conducen a la ilusión de que la participación genera conflictos, cuando el problema realmente estaría en un esquema de participación ambiental incompleto y mal diseñado, incapaz de ofrecer alternativas diversas y complementarias de participación ciudadana ambiental (Sabatini et al., 1997).

Mientras emergen conflictos en una institucionalidad incapaz de gestionarlos, en esta tesis se argumenta que la sociedad civil busca nuevas posibilidades de inducir en el desarrollo de sus territorios propiciadas en el sistema mundializado. En esa emergencia, dos principales perfiles toman forma en la sociedad civil: 1). la actuación directa sobre lógicas de producción y consumo creadas por el nuevo modelo y/o 2) oponiéndose a ello en sus bases más profundas. Mientras algunos grupos se concentran en atacar la capacidad de ventas de las empresas para presionar sus decisiones, otros cuestionan la misma necesidad

de producir, crecer y vender, proponiendo modos alternativos de vida. Siendo estas formas, una muestra de la complejidad de las relaciones horizontales en los grupos locales y sus diversas formas de reaccionar a una regulación vertical (adaptado de Santos, 1995).

En suma, en esta tesis se argumentará que – al agregar complejidades ambientales, sociales, económicas y democráticas a las disputas territoriales – los procesos de licenciamiento ambiental generan complejas problemáticas locales como también nuevas posibilidades de acción al espacio local. Estas complejidades, evidenciadas y potenciadas en el EIA – revelan la acumulación de elementos pendientes entre institucionalidad ambiental y sociedad civil. En esta tesis se postula que el estudio de "cómo opera la ciudadanía local del cono sur latinoamericano - en el marco de la globalización neoliberal - para incidir sobre territorios locales disputados con proyectos de gran envergadura y alto potencial de impacto" permite entender lo que detona la acción colectiva, además de cuáles son sus intereses, demandas, y formas de asociación.

1.2. Justificación y Relevancia

La problemática presentada involucra diversas escalas y dimensiones del territorio en el marco de la globalización neoliberal. Se plantea que, a la medida que avanza la expansión territorial del capital mundializado, se amplían las disputas territoriales y se complejizan las interacciones entre los actores, favoreciendo conflictos. Por lo que, se considera bastante relevante estudiar las formas emergentes de actuación ciudadana en las disputas con grandes proyectos, principalmente en contextos regionales especialmente presionados como el latinoamericano. Igualmente, se hace necesario conocer en profundidad las complejidades locales que definen ese comportamiento, para entonces, relacionarlas con la regulación vertical representada por la globalización y sus efectos. De modo a entregar una visión multi-escalar del fenómeno que razona tanto sobre el espacio en que circulan los flujos – el espacio global - como aquel en que ocurren los eventos – el espacio local.

Adicionalmente, en un contexto de desconfianza institucional, se hace fundamental vislumbrar como ocurre esa actuación específicamente en el ámbito de EIA. Estos procesos no solo han sido claves en la emergencia de disputas territoriales entre comunidades y grandes proyectos, sino también han sido un espacio de expresión de inquietudes y demandas que no encontraban espacio para expresarse (Sabatini, 1997). De modo que, se hace necesario entender la relación de la ciudadanía con la institucionalidad disponible, verificando si ha encontrado ahí el espacio para expresión de sus expectativas democráticas y medio para defensa de sus intereses.

La investigación busca así, demonstrar - como aporte teórico integral a la discusión de disputas territoriales - la relación sistémica existente entre la condición latinoamericana en la especialización mundial; la crisis de confianza y la incertidumbre en los licenciamientos ambientales de proyectos de gran; y el impacto y los mecanismos que ocupa la sociedad civil para actuar. Adicionalmente, identificar y dar a conocer ese fenómeno contribuye en la creación de espacios adecuados para la observación, discusión y producción de acciones para el desarrollo democrático de espacios locales (Bellet, 2004). Finalmente, la comprensión de las variables que detonan la acción colectiva puede aportar mayor precisión para la definición de políticas que fortalezcan una articulación entre agentes públicos y privados con mejores resultados económicos y democráticos, contribuyendo a la reducción potencial de conflictos.

1.1. Pregunta

¿Cómo opera la ciudadanía local del cono sur latinoamericano - en el marco de la globalización neoliberal - para incidir sobre disputas territoriales con proyectos de gran envergadura y alto potencial de impacto?

1.2. Objetivos

Principal

Comprender cómo opera la ciudadanía local del cono sur latinoamericano - en el marco de la globalización neoliberal - para incidir sobre disputas territoriales con proyectos de gran envergadura y alto potencial de impacto.

Específicos

(i) Identificar, en los casos estudiados, elementos de contexto local que favorecen las disputas territoriales con proyectos de gran envergadura y alto potencial de impacto;

(ii) Examinar los instrumentos formales de participación disponibles y utilizados por la ciudadanía en los casos de estudio para incidir sobre la disputa territorial con proyectos de gran envergadura y alto potencial de impacto;

(iii) Explorar los mecanismos no formales que la sociedad civil ha ocupado - en los casos estudiados - para incidir sobre la disputa territorial con proyectos de gran envergadura y alto potencial de impacto.

1.3. Hipótesis

La hipótesis de investigación asume el escenario de desactivación democrática neoliberal y la condición políticamente débil y económicamente vulnerable del Estado que se revela especialmente en Latinoamérica, como contexto de detonación del fenómeno estudiado (Laval & Dardot, 2016; Bauman & Bordoni, 2016; Bonometti & Seisdedos, 2010). Plantea, que – en disputas territoriales con grandes proyectos – la ciudadanía local ha evadido participar en espacios institucionales, prefiriendo la actuación directa sobre las cadenas de producción. Además, proyecta que la misma redistribución de poderes que desestabiliza antiguas instancias de gestión, también posibilita la creación de nuevos espacios y formas de actuación ciudadana, en los cuales la sociedad civil organizada dispone de un diferente potencial de empoderamiento. En el caso específico del cono sur latinoamericano se observa que la escasez, la desigualdad y la resistencia de modos de vida alternativos al modelo hegemónico juegan un papel fundamental en las estrategias que adopta la ciudadanía local en dichas disputas.

2. MARCO TEORICO

2.1. Tensiones globales sobre el espacio local

El objeto central de esta investigación debe entenderse en el marco del aumento de las presiones globales sobre el espacio local. Esto ya que las dinámicas globales han generado cambios y presiones diversas sobre los espacios locales. Por un lado, nuestra era global, confrontada por problemas sin precedentes, ha gatillado el ocaso del proceso de planificación alejada de la sociedad (Friedmann, 1993). En la globalización se forman los fundamentos que permiten el giro normativo de la planificación, incorporando la visión de la población local como la que realmente conoce los problemas y necesidades de su entorno (Garcés & Valdés, 1999). La existencia del ambiente político propicio permitió que espacio y sociedad fueran vistos como temas indisociables. De este modo, la planificación empieza a volverse más política, más participativa y atenta a la dimensión local (Garcés & Valdés, 1999).

Por otro lado, el carácter espacial y expansionista de la globalización conjuga valores con las reformas políticas en el hemisferio sur a finales de los 1980s. Gobiernos populares pasados fueron responsabilizados por el aumento de la pobreza y de la vulnerabilidad de mercados nacionales frente a impactos recesivos externos, promoviendo el neoliberalismo como solución estratégica de crecimiento (Guillén, 2013). El Consenso de Washington (1989) ha sido clave en la instalación de esta política,

cristalizando la búsqueda por un modelo económico caracterizado por la apertura y disciplina macroeconómica (Rangel & Garmendia, 2012).

Críticos a este sistema, argumentan que su favorecimiento a la incidencia del capital globalizado en territorios latinoamericanos agrava la dependencia económica y que, su avance neo-estructuralista en el momento actual, captura las estructuras públicas y las ponen al servicio del crecimiento económico en detrimento de las necesidades sociales (Grugel & Riggirozzi, 2012). De este modo, la afectación local de la globalización supera la dimensión meramente económica, abriendo un escenario político complejo. En esta economía globalizada, los Estados han intentado mejorar su competitividad internacional mediante su autolimitación, justificando políticas que dañan la cohesión social, prueban la estabilidad democrática social y producen un nuevo sujeto individualista y competitivo (Spinelli, 2000; Laval & Dardot, 2016).

Ante estos dos escenarios - de una globalización que permite la participación por un lado, y a la vez genera un Estado auto-limitado y un sujeto individualista – se observan los efectos complejos y ambiguos de la globalización que sobrepasan la economía y tocan todas las dimensiones de la vida. En ese contexto, se destacan los efectos de la globalización a la estabilidad democrática y su capacidad de atender necesidades fundamentales de sus ciudadanos en territorios locales.

2.2. La constante amenaza a la democracia latinoamericana

La forma como opera la ciudadanía latinoamericana en disputas territoriales con grandes proyectos está enmarcada en el debilitamiento democrático de sus Estados en el contexto de la globalización. Tal como han sugerido varios autores (Ortiz, 1996; Bonometti & Seisdedos, 2010), la debilidad de los Estados latinoamericanos para extender y aplicar derechos fundamentales a toda población se caracteriza como una constante amenaza a su capacidad de convertir a sus habitantes en ciudadanos plenos. Esto es algo característico del sistema neoliberal.

Por un lado, la concepción liberal entiende la democracia como un sistema de normas y de instituciones que se fundan en el sistema de derecho y en el respeto a la ley (Maldonado, 2002). Una compresión más amplia planteada por Torres-Guillén (2008), la presenta como forma de vida, fundamentada en respeto a derechos humanos, práctica de una solidaridad vivida y de la participación y subsidiariedad como dinamizadores de la vida social. Por otro lado, bajo esta concepción, el ciudadano no es sujeto con derecho a elegir cómo vivir, porque eso se establece a través de la regla de la mayoría. El equilibrio entre mayorías y minorías requiere el ejercicio de la democracia como participación continua de

transformación social, poniendo el concepto de oposición en los principios de la democracia (Maldonado, 2007; Torres-Guillén, 2008).

En democracias representativas, el principio de la participación reside en el proceso electoral (Maldonado, 2007). Sin embargo, el método decisorio de "mayoría sobre la minoría" demanda matices para que las minorías obtengan una participación plena, con la posibilidad de plantear propuestas y discusiones (Maldonado, 2007). La búsqueda por participación apunta a formas de democracia directa y procesos deliberativos pero que ocasionalmente son permitidos en modelos representativos. Esto marca el desafío de generar teorías hibridas y nuevos métodos decisorios. De este modo, el nivel de consolidación e institucionalización de las democracias tiene un papel fundamental en el grado y forma de inclusión de las minorías, así como también aspectos como la desigualdad y la pobreza inciden en la consolidación democrática.

A principios de la década de 1990s O'Donnell (1993) planteó y examinó la democracia delegativa como una etapa característica de la reciente democratización de países como Brasil, Argentina, Perú y Chile. O'Donnell trabaja la idea de que esas democracias – a pesar de la falta de consolidación e institucionalización – podrían ser duraderas. Sin embargo destaca que, la carga histórica autoritaria y las crisis económicas "refuerzan ciertas prácticas y concepciones acerca del ejercicio adecuado de la autoridad política (p.8)" afectando la consolidación democrática. De este modo, estas democracias podrían retroceder a un gobierno autoritario, o no alcanzar eficacia gubernamental para abordar sus crisis sociales y económicas.

El pronóstico de O´Donnell se ve validado en el escenario democrático latinoamericano identificado actualmente. En Latinoamérica – tras la acción de movimientos sociales presionando por la reconstrucción de derechos civiles en un proceso de indudable carácter regional (Corbo, 2007) - son estructuradas instituciones para la participación. Pero, la institucionalización de un proceso popular por Estados posiblemente fallidos en sus funciones regulatorias contribuye a un ambiente de desconfianza social (Bauman & Bordoni, 2016). En ese contexto, el orden social queda comprometido por la ausencia de instituciones sociales básicas que satisfagan los principios de justicia (Rawls, 1995). De modo que, a pesar de que se observan progresos importantes a lo largo de las últimas dos décadas en la transición democrática en Latinoamérica, todavía subsisten marcados déficits sociales que comprometen su estabilidad (Bonometti & Seisdedos, 2010).

En una visión adicional, Callon, Lascoumes, & Barthe (2001) plantean un modelo decisorio que emerge de foros híbridos, sin el objetivo de eliminar la democracia representativa, sino complementarla con

procedimientos de participación. La democracia dialógica sería el resultado de la búsqueda por representación de minorías con nuevos procedimientos capaces de enriquecer la democracia y reducir la lógica de la mayoría abstracta en favor del reconocimiento de la existencia de grupos concretos. Sin embargo, el interés por la participación ciudadana ha venido vinculando a diversos proyectos sociales y políticos, por lo que ha sido formulada desde distintas tradiciones doctrinarias, que conciben también de modo distinto la relación entre sociedad y el Estado (Garcés & Valdés, 1999). El concepto que surge como identidad colectiva y capacidad de auto gestión pasa a ser ampliamente utilizado por diversos agentes, con alto grado de ambigüedad e imprecisión, debilitando su capacidad de promover cambios sociales (Vázquez, 2003).

En Chile, Garcés & Valdés (1999) plantean que los cambios en el modelo de desarrollo y en el sistema político, han configurado una nueva forma de organización de Estado liberal, así como han transformado profundamente la sociedad civil. O sea, si por un lado el Estado chileno, a través de sus políticas sociales, estaría buscando producir nuevas formas de integración social y modelando diversas expresiones y formas de sociedad civil popular. Por otro, esta acción estatal de sumar a grupos sociales diversos a la acción social del Estado, generaría también nuevas prácticas de asistencialismo y clientelismo. En ese escenario, diversas prácticas de resistencia y también de autonomía social popular se opondrían o convivirían con la acción del Estado.

Rolnik (2013) destaca la misma contradicción en el caso brasileño desde los años 1980s y 1990s. Por un lado, los movimientos sociales y populares han planteado el proceso de redemocratización con temas pertinentes a la construcción de un estado de derecho, que asegure el acceso a la tierra y potencie su función social como tema central. Por otro lado, se ha estructurado el proyecto neoliberal de integración a los circuitos globalizados del capital (Rolnik, 2013). En términos prácticos entonces, por un lado el ideario que ha orientado la inserción de la participación ciudadana en la política urbana brasileña era alterar el padrón clientelista y excluyente de las políticas sociales y promover nuevo padrón de intervención en las ciudades (Santos, 2011 citado por Rolnik, 2013). Pero, lo que ocurrió en la práctica ha sido bastante distinto. La agenda neoliberal brasileña en la década de 1990´s también vino acompañada de un discurso de participación y revalorización de la sociedad civil. Sin embargo, esa promesa se ha desarrollado a través del tercer sector - vaciando el sentido de ciudadanía y fortaleciendo la idea de Estado mínimo. Esto ha resultado en que los procesos participativos no tengan vinculación decisoria. Por el contrario se fortalecen las estructuras centralizadoras del poder (Rolnik, 2013).

Disputas por distribución de impactos y beneficios de las actividades productivas en el territorio latinoamericano

Frente a lo expuesto, se puede entender a la democracia también como un espacio de disputa institucionalizada por la justa distribución de resultados (Harvey, 1973), ya sean impactos negativos o beneficios de las actividades productivas desarrolladas en el territorio. En Latinoamérica, donde los recursos naturales son abundantes y estratégicos, las disputas territoriales emergen intensamente. Para Spadoni (s.f.), los conflictos socio-ambientales son procesos interactivos entre actores sociales movilizados por el interés compartido en recursos naturales. A su vez, Sabatini (1997) plantea categorías para los conflictos: los ambientales serían aquellos resultados de la distribución de los efectos externos derivados de los cambios de usos de suelo; los socio-ambientales serían disputas causadas por el acceso y control de los recursos. Sabatini (1997) destaca que ambos son conflictos políticos, ya que se definen por la capacidad de influencia de los actores, de modo que la distribución de poder e ingresos es decisiva en su resolución, pudiendo agravarse en condiciones de escasez.

La suma de la problemáticas ambientales y sociales - propias de la primarización del sistema económico de Latinoamérica - ha sido gravitante para el establecimiento de parámetros de consulta ciudadana en procesos de evaluación de proyectos. Durante la década de 1980s, los EIA´s comenzaron a incorporar formalmente normas de diversos países y organismos internacionales. En 1986 el Banco Mundial los incluyó en sus evaluaciones de proyectos (Sepúlveda, 2008). Sin embargo, en Latinoamérica, desde la década de 1980s a la actualidad se ha hecho evidente que la praxis de la institucionalidad ambiental está realmente vinculada a al modelo de desarrollo neoliberal adoptado. El modelo neoliberal ha fijado el marco donde se desarrollan las empresas privadas, afectando de alguna forma la sociedad y al ambiente (Piñeiro, 2004). En ese contexto de fuerte conexión entre iniciativa privada y la estructura institucional del Estado, los actores locales de la sociedad civil quedan marginados en los procesos decisorios sobre el territorio.

En ese contexto, si la participación ciudadana en temas ambientales está restringida a los EIA´s de proyectos o actividades, se arriesga que el sistema se vea sobrepasado por la emergencia de las más diversas inquietudes y demandas locales que no cuentan con otros canales institucionalizados para expresarse (Sabatini et al., 1997). Esto es particularmente complejo en las áreas rurales y pobres, donde existe poca regulación y gran cantidad de pasivos socioeconómicos por solucionar, favoreciendo la emergencia de conflictos sobre normas, políticas y otros componentes de gestión ambiental durante los procesos de EIA (Sabatini et al., 1997).

De modo que – no sin razón - las formas tradicionales de regulación y evaluación de proyectos vienen siendo criticadas por su inadecuada protección al medio ambiente (Lynch-Wood & Williamson, 2007). La participación ciudadana en la SEIA no alcanza los espacios de decisión sobre el destino de los recursos naturales, y tampoco se puede garantizar que – una vez resueltas las complejidades multi-escalares – la división local de beneficios se dará conforme principios de justicia social (Harvey, 1973).

2.3. Encuentros multi-escalares y estrategias de resistencia ciudadana

La forma como opera la ciudadanía en las disputas está condicionada no solamente por la incidencia vertical del proyecto y las posibilidades de la globalización, sino también a las complejidades preexistentes en el espacio local – esto es, sus horizontalidades. En ese sentido, la visión de Santos (1995) sobre el funcionamiento de los espacios locales en la mundialización, aclara como esta interacción agrega mayor heterogeneidad a las disputas que se desarrollan en el espacio local. En su teoría, el autor planeta que el nivel local siempre resiste a la interferencia de flujos globales. De modo que, la regulación vertical que esos flujos inciden sobre el espacio local, se caracteriza como elemento perturbador, porque implica necesidad de cambio. Así, cuanto más se produnfiza la globalización en imponer regulaciones verticales, más fuerte la tensión entre globalidad y localidad (Santos, 1995). Complementariamente, Castells (2013) plantea que de los elementos perturbadores del orden social se detona la acción colectiva en la sociedad civil.

En un contexto en que se asocian sujetos de la sociedad civil con un propósito específico de actuar sobre una realidad puesta, surgen diversos mecanismo como alternativas de actuación ciudadana. Las estrategias adoptadas pueden cuestionar el modelo hegemónico a la vez que encuentran en su lógica oportunidades para desarrollarse. Porque, la globalización neoliberal lleva al individuo a buscar su rol dentro de la complejidad mundo que ella impone (Muller, 1990), y sus diversas crisis económicas y socio-ambientales favorecen la emergencia de pensamientos sobre cómo vivir en realidades alternativas a éste (Carvalho, 2008).

Formas de contra-poder local en respuesta al ejercicio de la represión (Castells, 2013), revelan una relación estrecha entre autonomías locales, libertades individuales y capacidad de cambio (Arocena, 1995). De este modo, demandas como la descentralización (Arocena, 1995), el desarrollo endógeno (Boisier, 2001) a la escala humana (Max-Neef, 1993), redes de indignación y esperanza (Castells, 2013), desobediencia civil (Rawls, 1995), emergencias emancipatorias (Carvalho, 2008), resistencia campesina (Wanderley, 2015) y licencias sociales (Lynch-Wood & Williamson, 2007) son ilustración clara de reacción de los actores locales que surgen de las nuevas condiciones de vida neoliberal. Estas

experiencias movilizan energías de resistencia por derechos a libertad fundamental, igualdad y diferencia, además de asegurar posibilidades efectivas de participación, como sujetos colectivos, tratando de gestar nuevas formas de sociabilidad, contrarrestando normas y valores hegemónicos (Carvalho, 2008).

Dentro de los distintos tipos de demandas, las emergencias de movimientos emancipatorios se revelan específicamente como contra-estrategia y crítica a las rígidas jerarquías en la sociedad, en el Estado y en las relaciones internacionales, además de una crítica a su modo de vida economicista y consumista (Porto-Goncalves, 2012). Son pequeñas culturas que abren grietas al sistema hegemónico, se definen como luchas políticas configuradas en territorios locales y son reveladas en culturas de la democracia participativa, como sistemas de producción alternativa, economía solidaria, multiculturalismo y derechos colectivos (Fernández, 2011).

En este marco, se identifica la "territorialidad emergente" como una perspectiva emancipatoria de determinados actores locales, especialmente campesinos y pueblos originarios que son parte de territorios en disputa (Porto-Goncalves, 2012). Con la redemocratización, los movimientos sociales reinscriben la importancia de la tenencia de tierra y la lucha por ella (Wanderley, 2015). Los actores locales vinculados al territorio y a modos productivos no masivos pasan a representar un obstáculo al mercado, pues trae consigo una sociedad diferente (Pereira, 2005). La resistencia campesina a la imposición del modo de vida neoliberal y a producción tecnócrata se destaca como lucha política emergente por emancipación en el territorio (Olesko, 2013). Los movimientos sin tierra y también las cooperativas productivas con propiedades comunes son ejemplos de experiencias de resistencia local campesina. En otras palabras, es la lucha por autonomía en los padrones de producción del espacio y de reproducción social diferenciada que mueve el ideario campesino, en lo cual la naturaleza ocupa un lugar central (Olesko, 2013).

No obstante, es necesario destacar que a la vez que la globalización impone presiones, ella también permite la comunicación del individuo a una escala global, favoreciendo la formación de redes para la indignación y la esperanza, y la posibilidad de conectar lo local a los espacios de poder (Castells, 2013). En ese contexto, la desobediencia civil surge como una de las estrategias posibles de actuación de la ciudadanía en el escenario neoliberal globalizado. Caracterizado como un acto de apelo al sentido de justicia de la mayoría de la sociedad, la desobediencia civil es un acto público, no violento, consciente y político, contrario a la ley, cometido con el propósito de ocasionar cambio en los programas de gobierno que se consideran ilegítimos a la luz de los principios que rigen la vida social (Rawls, 1995).

Por otra parte, específicamente en los conflictos ambientales, las estrategias de resistencia de los actores locales surgen como el conjunto de demandas y expectativas emergentes de la sociedad civil sobre la iniciativa privada que emprende un proyecto (Lynch-Wood & Williamson, 2007). El nuevo escenario de demandas de los actores sociales actúa no solamente por un objetivo específico, sino también promoviendo una nueva manera de concebir la actividad empresarial (Tironi, 2011). Las "licencias sociales" son el mecanismo por lo cual la sociedad civil ha logrado desempeñar un papel importante en presionar a las empresas para frenar sus impactos sociales adversos superando los requisitos normativos de instalación (Gunningham, Kagan, & Thornton, 2014). De modo que la lucha por modos de vida sustentables también se configura como una forma de resistencia a la consolidación planetaria de este sistema económico, abriendo posibilidades, por pequeñas que sean, para su reemplazo (Sabatini, 1997).

En conclusión de lo expuesto, en este marco teórico se observa que la literatura apunta una relación multi-escalar y multi-dimensional entre los flujos de la globalización y las dinámicas en los espacios locales (Santos, 1995). En ese sentido, se pueden relacionar las disputas por la distribución justa de los impactos y beneficios de las actividades desarrolladas en el territorio (Harvey, 1973; Sabatini, 1997), con las debilidades democráticas, especialmente en el contexto latinoamericano, donde las necesidades de auto-limitación del Estado llevan a acciones públicas que suelen dañar la cohesión social (Bonometti & Seisdedos, 2010; Spinelli, 2000).

Frente a esas complejidades, determinados actores locales emergen con cuestionamientos, demandas y modelos alternativos al sistema hegemónico, representando muchas veces obstáculos relevantes al desarrollo de actividades productivas de las empresas (Carvalho, 2008; Pereira, 2005). Se ha identificado que, específicamente en el contexto de actividades con potencial daño ambiental, la sociedad civil se incorpora a la lógica del mercado y busca estrategias de actuación directa para reducir sus impactos diversos sobre el territorio (Gunningham, Kagan, & Thornton, 2014), actuando directamente sobre las empresas privadas (Lynch-Wood & Williamson, 2007). No obstante, la literatura estudiada también revela un carácter más sustancial de algunas acciones que traen intrínsecas culturas alternativas y hasta incluso acciones contrarias a la ley (Carvalho, 2008; Rawls, 1995). Esas teorías entregan un aporte sustancial a la busqueda de las variables que definen la forma de actuar de la ciudadanía en disputas con proyectos de gran evergadura y alto potencial de impactos en territorios locales.

3. METODOLOGÍA

3.1. Diseño y métodos de investigación

La metodología se desarrolla desde un enfoque cualitativo a través del estudio de dos casos de estudio. Su análisis conjunto, a través de categorías comunes, permite atender a la pregunta y a la hipótesis, además de ilustrar la condición regional que permea los fenómenos. El estudio de caso entendido como una estrategia de investigación formal distintiva a la pregunta empírica se adecua a investigaciones que cuestionan y buscan explicar la forma en que se desarrolla un fenómeno (Yin, 2003). Adicionalmente, el estudio de caso se prefiere en el examen de eventos contemporáneos sobre los cuales el investigador no tiene control (Yin, 2003), tal como los que son examinados en esta investigación.

El trabajo se desarrolla estudiando especialmente los grupos locales de la sociedad civil que disputan directamente el territorio con los grandes proyectos. La pregunta se usa como hilo conductor en toda la investigación, desde el marco teórico hasta las conclusiones. Se ha generado un diseño de investigación cualitativa con una estructura específica que se expresa y detalla en la Tabla 3-1. Para la recolección de datos, en este diseño se han definido categorías de análisis específicas, las que están directamente asociadas a cada objetivo específico de la investigación. Para la recolección de datos se han utilizado cuatro técnicas que se triangulan, tanto para el análisis de éstos como para comunicar los resultados:

Revisión bibliográfica: una revisión bibliográfica inicial ha sido la base del trabajo investigativo. La revisión de literatura relacionada al tema y a los casos de estudio ha permitido un acercamiento científico al problema y ha entregado las direcciones por donde seguir investigando. La técnica se ha desarrollado en tres fases: la investigación documental; la lectura y registro y; la elaboración de texto escrito (Peña, 2010).

Análisis documental: para la aplicación de la técnica se ha considerado la diferencia entre análisis de contenido y formal de los documentos. Los procedimientos efectuados examinan los documentos desde el punto de vista de su contenido y con el fin de expresar sus argumentos y facilitar la recuperación de datos en la investigación (Garcia, 1993). Han sido analizados los documentos del licenciamiento ambiental, documentos de procesos civiles directa o indirectamente relacionados al licenciamiento y a la disputa en si, como acciones civiles públicas y recursos de protección.

Seguimiento de prensa: El seguimiento de prensa se ha realizado a través de búsquedas en las redes de comunicación por palabras-clave que revelaron nuevas expresiones y nombres de actores por investigar en efecto "bola de nieve" hasta alcanzar la saturación. Dicha búsqueda ha contribuido para la identificación de actores relevantes, quine fueron claves para una posterior etapa a través de entrevistas. Se han ocupado cuatro categorías de fuentes: (i) divulgación sobre actividades y actos públicos; (ii)

publicaciones realizadas en soporte papel o electrónico; (ii) información de páginas web; (iv) redes de información (incluyendo blogues locales) (Unión Europea, 2013).

Entrevistas: Se han desarrollado entrevistas abiertas con actores-clave y entrevistas semi-estructuradas con actores relevantes de los casos de estudio. Las entrevistas abiertas revelaran fuentes de investigación y actores sociales. Las entrevistas semi-estructuradas han sido realizadas como una conversación provocada y guiada por la investigadora a través de un guión flexible. Se ha dirigido a actores sociales relevantes identificados en la investigación (Estrada & Deslauriers, 2011).

A fin de contemplar la diversidad y complejidad del fenómeno estudiado, fueron entrevistados actores de tres perfiles; Estado, iniciativa privada y sociedad civil. Del Estado se han entrevistado actores del gobierno local y de la institucionalidad ambiental, buscando entender la incidencia de presiones ciudadanas sobre su actuación, así como captar los límites de ella. De la iniciativa privada se buscó captar la complejidad de la disputa territorial y comprender la importancia de la ciudadanía en su proceso decisorio. Con la ciudadanía se busca conocer la visión de su misma actuación, sus razones, estrategias y logros. Los actores se han definido por su relevancia e intensidad de participación en el proceso y visando mantener una muestra de la diversidad de expresiones sociales involucradas. Con fines de preservar la privacidad de los entrevistados, las citas de sus discursos son referenciados con un código compuesto su perfil social, el caso a lo cual pertenece y un número de identificación. Entre los meses de agosto y septiembre de 2016, han sido realizadas un total de seis entrevistas formales por caso.

Se ha solicitado consentimiento a los entrevistados (ANEXO 1) y se ha registrado el audio de las entrevistas. La transcripción selectiva ha sido utilizada para incorporar discursos representativos a la investigación. Los datos recolectados en portugués de las diversas fuentes (bibliográfica, legislación, noticias, entrevistas) han sido libremente traducidos por la autora.

Los resultados y el análisis conjunto de casos se realizan a través de categorías de análisis que corresponden a los objetivos específicos y buscan responder a la pregunta de investigación. La suma del aporte teórico ha permitido una discusión fundamentada buscando probar la hipótesis. Las conclusiones son presentadas en correspondencia a los resultados por categorías de análisis que responden a cada objetivo específico. Las consideraciones finales buscan integrarlos respondiendo a la pregunta de investigación.

Tabla 3-1 - Mapa de la investigación

<table>
<tr><th>Objetivo principal</th><th>Objetivos Específicos</th><th></th><th>Técnica</th><th>Fuentes</th><th>Herramientas</th><th></th><th>Resultados</th><th></th><th>Categorías de análisis</th><th></th><th>Conclusiones</th></tr>
<tr><td rowspan="4">Comprender cómo opera la ciudadanía local del cono sur latinoamericano - en el marco de la globalización neoliberal - para incidir sobre disputas territoriales con proyectos de gran envergadura y alto potencial de impacto</td><td rowspan="2">I</td><td rowspan="4">(I) Recolección de datos</td><td rowspan="2">Revisión bibliográfica</td><td rowspan="2">(1) Publicaciones diversas sobre las áreas de estudio</td><td rowspan="2">Lectura y análisis</td><td rowspan="4">(II) Procesamiento, Interpretación y análisis de datos</td><td rowspan="2">Escenario del contexto local previo a la llegada del proyecto</td><td rowspan="4">(III) Discusión</td><td>Usos del territorio</td><td rowspan="4">(IV) Conclusiones</td><td rowspan="2">La periferia reprimarizada</td></tr>
<tr><td>Organización social</td></tr>
<tr><td rowspan="2">II</td><td rowspan="3">Análisis documental</td><td>(2) marco normativo de los dos países estudiados, y políticas públicas</td><td rowspan="3">(a) Inventariado; (b) clasificación; (c) selección de aquellos pertinentes; (d) lectura cruzada de los documentos</td><td rowspan="2">Escenario normativo</td><td>Consolidación del marco normativo</td><td rowspan="2">La débil democracia latinoamericana</td></tr>
<tr><td>(3) el proceso de licenciamiento ambiental de ambos proyectos</td><td>Utilización de la institucionalidad por la ciudadanía</td></tr>
<tr><td>III</td><td>(4) piezas jurídicas y decretos específicos de los procesos</td><td>Escenario de modos emergentes de</td><td>Detonación de la acción colectiva</td><td>Actuación ciudadana: cuestionamiento del</td></tr>
</table>

Objetivo principal	Objetivos Específicos	Recolec ción de	Técnica	Fuentes	Herramientas	etación	Resultados	Discusi	Categorías de análisis	Conclu	Conclusiones
			Seguimiento de prensa	(5) noticias, artículos, columnas de opinión, media local, áudios y vídeos;	(a) Seleccionar y recolectar informaciones en los medios de comunicación más relevantes; (b) procesar la información y registrar los datos que te interesen		actuación				modelo y su enfrentamiento directo
			Entrevistas semi-estructuradas con actores claves	(6) informantes-clave (7) actores sociales que hayan participado de los procesos estudiados	(a) diseño previo de entrevista; (b) registro audio de entrevistas y transcripción selectiva; (c) fichas de impresiones extraídas en las entrevistas				Estrategias de actuación ciudadana		

3.2. Casos de estudio

La selección de casos considera que su estudio viene de la teoría y va hacia ella, de modo que debe ser precedido por el desarrollo de un marco que permita la observación (Yacuzzi, 2005). En ese sentido, los casos de estudio seleccionados son representativos de la detonación de la acción colectiva en el espacio local cuando – en un contexto de desconfianza en las instituciones – la ciudadanía busca en los efectos imprevistos de la globalización neoliberal los mecanismos para incidir directamente sobre los actores que disputan el territorio.

Para ilustrar el fenómeno desde la perspectiva del cono sur latinoamericano, Brasil y Chile han resultado ser muestras relevantes. Se distinguen entre ellos por su gobernabilidad, tamaño de Estado, rol y aparato, además de distintas orientaciones políticas en cuanto a la integración regional y democratización de las bases fundamentales de sus marcos normativos. Sin embargo, a pesar de sus diferencia, sus resultados no han sido muy distintos en cuanto a la efectividad de la participación formal en la gestión del territorio, ilustrando el poder de las fuerzas homogeneizadoras de la globalización.

Para evidenciar el constante juego de fuerzas existente entre propiedad privada e interés colectivo (Rawls, 1995) en el territorio, el estudio se propone analizar desde las mismas categorías dos diferentes procesos de implantación de proyectos gran envergadura y alto potencial de impacto. Uno en Brasil y otro en Chile, ambos ubicados en hinterlands de ciudades intermedias caracterizadas por tener un alto vínculo con sus ecosistemas (Bellet, 2004) y que – adentro del contexto de la especialización mundial – se han quedado vinculados a cadenas primarias.

Han sido seleccionados dos casos de procesos de licenciamiento con un alcance decisorio que extrapola el emprendimiento; Esto es que han intervenido en el modelo de desarrollo local, revelándose detonantes de una emblemática participación ciudadana más allá de los mecanismos institucionales. Ambos proyectos son de gran envergadura y alto potencial de impactos positivos y negativos, que por su escala revelan alta capacidad de intervención en los sistemas locales. En ese sentido, la actividad desarrollada por los proyectos estudiados no solamente tiene menor relevancia, sino también es metodológicamente rico que sean distintas, ampliando la discusión al fenómeno que no está vinculado a un producto específico, pero sí a cadenas y procesos verticales en su aterrizaje al territorio.

De este modo, se examinan en Brasil el caso del Porto Sul en Aritaguá-Ilhéus, y en Chile el caso de la Planta Arauco en Mariquina-Valdivia. Si bien los casos puedan parecer muy distintos – lo que enriquece su análisis conjunta – conllevan similitudes relevantes para el contexto latinoamericano.

Los casos

(i) Caso Porto Sul – Ilhéus

El primer caso estudiado, se ubica en Brasil, región Nordeste, estado de Bahia, municipio de Ilhéus, distrito de Aritaguá (Ilustración 3-1). El Porto Sul, es un emprendimiento constituido por un puerto público y un terminal de uso privativo que comprende un conjunto de áreas e instalaciones destinados al almacenamiento de cargas y mineral, resultado de una sociedad entre gobierno de Bahia y una empresa privada, Bamin (Derba, 2011). El gobierno de Bahia lo presenta en el marco de la planificación estratégica del Estado y la empresa lo necesita para la exportación mineral desde la mina "Pedra de Ferro" en el oeste del estado. La presente investigación se va concentrar en su fase de licenciamiento ambiental, destacando la disputa desarrollada en torno del espacio de ubicación del proyecto, que empieza en Ponta da Tulha y posteriormente se transfiere a Aritaguá.

En 2008, una coalición entre gobiernos nacional y estadual comunica la intención de implantar un complejo intermodal para atender a la necesidad de exportación mineral del oeste de Bahia, conformando un polo logístico en el sur del estado. Sin embargo, no hay una discusión amplía y pública sobre el modelo de desarrollo propuesto. En el Estado de Bahia, el Derba (Departamento de Infraestructura de Bahia) asume el papel de responsable y socio del proyecto. Para ponerlo en marcha, se publica un decreto que define interés público para fines de expropiación de un área en Ponta da Tulha. En 2009, la empresa Bamin presenta un EIA para licenciamiento de su Terminal de Uso Privado. El Ibama rechaza la ubicación, pero asume la importancia del proyecto y solicita alternativas de ubicación. El proyecto se dirige a Aritaguá en el mismo municipio de Ilhéus y el área de Ponta da Tulha pasa por un proceso de ocupación popular informal. Desde este cambio, disputas territoriales se desarrollan con las comunidades de las dos ubicaciones. Hasta el año 2016 el puerto no ha sido construido, y tampoco las disputas han sido totalmente solucionadas.

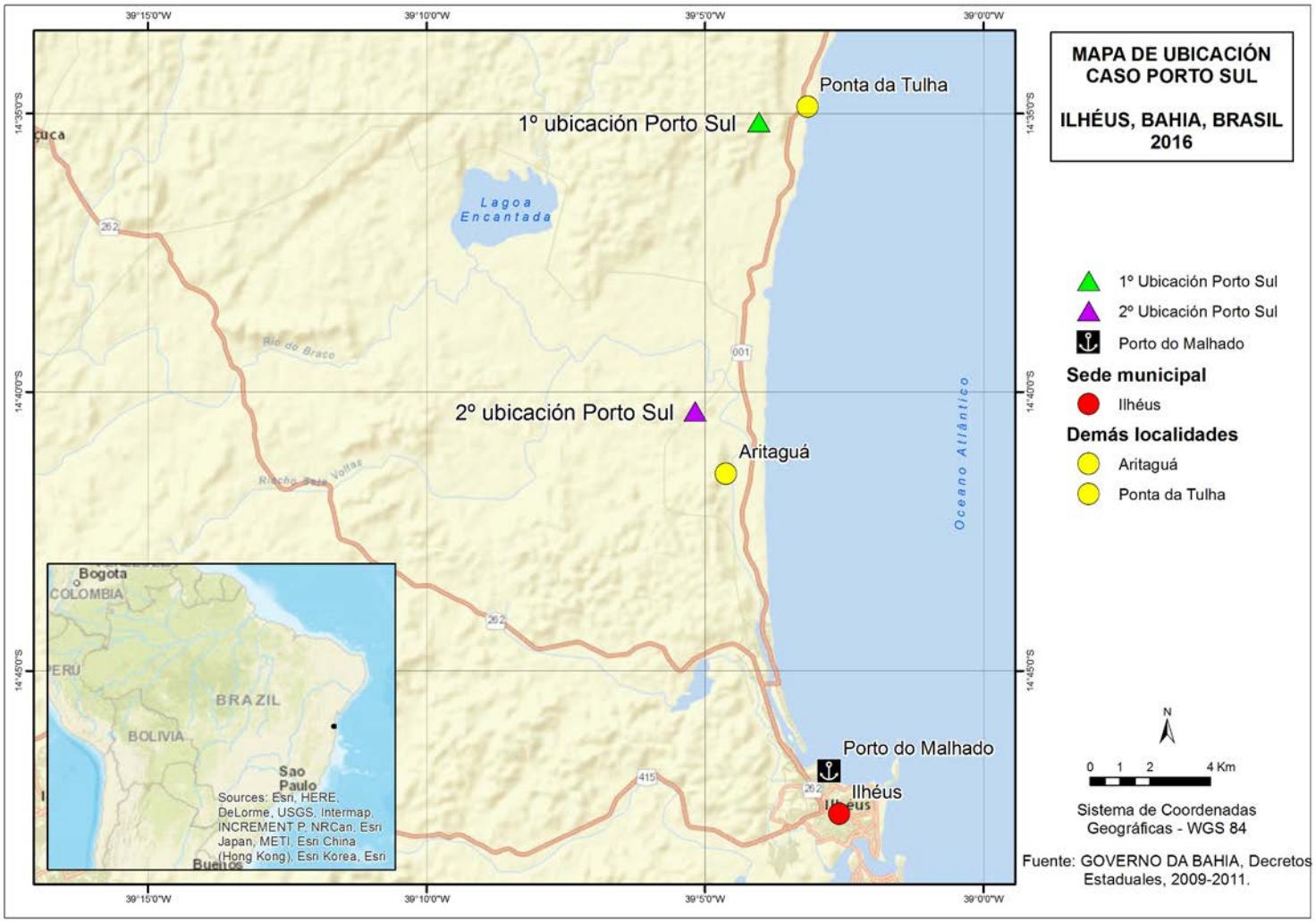


Ilustración 3-1 - Ubicación Porto Sul

Elaboración propia

(i) Caso Planta Arauco - Valdivia

El segundo caso estudiado, se ubica en Chile, región de Los Ríos, provincia de Valdivia, comuna de San José de la Mariquina, alcanzando la localidad de Mehuin. El sitio destinado a la planta se sitúa a la ribera sur del río Cruces (Ilustración 3-2). El proyecto Valdivia, de propiedad de Celulosa Arauco es caracterizado para su licenciamiento como una planta industrial para obtención de 550mil toneladas por año de pulpa blanqueada de pino radiata y eucalipto (Arauco, 1997). El proyecto se enmarca en el crecimiento estimulado de la industria forestal desde los 1970s en el sur del país, que logra ser la segunda fuente de divisas del país (Berger, 2016). La presente investigación se concentra en su fase de licenciamiento ambiental, destacando la disputa desarrollada en Mehuin por la ubicación de las descargas liquidas, que son indicadas entre el río Cruces y un ducto hasta la bahía Maiquillahue.

En 1995 Arauco realiza la entrega voluntaria del primer EIA del proyecto "Valdivia", una planta de celulosa que indica su descarga de residuos líquidos en el Santuario de la Naturaleza. En mayo de 1996, la COREMA rechaza el estudio, demandando una alternativa para descarga de residuos líquidos, que viene a ser a través de ducto hasta la bahía de Maiquillahue-Mehuin. Después de una gran resistencia de esta comunidad a la construcción del ducto, se aprueba el EIA con las descargas en el río Cruces. En 2004 la planta empieza a operar descargando sus residuos en el río cruces, donde se desarrolla un desastre ambiental. En 2007 el Estado chileno da dos años para la empresa presente nuevos estudios ambientales para licenciamiento de las descargas en el mar de Mehuin y también para negociar con las comunidades. En 2010 es aprobado el EIA para el "Sistema de Conducción y descarga al mar de efluentes tratados de Planta Valdivia". Mismo con la realización de un acuerdo económico por parte de la empresa con parte de la comunidad local. Hasta el año 2016 las descargas se vierten en el río Cruces y la disputa sigue.

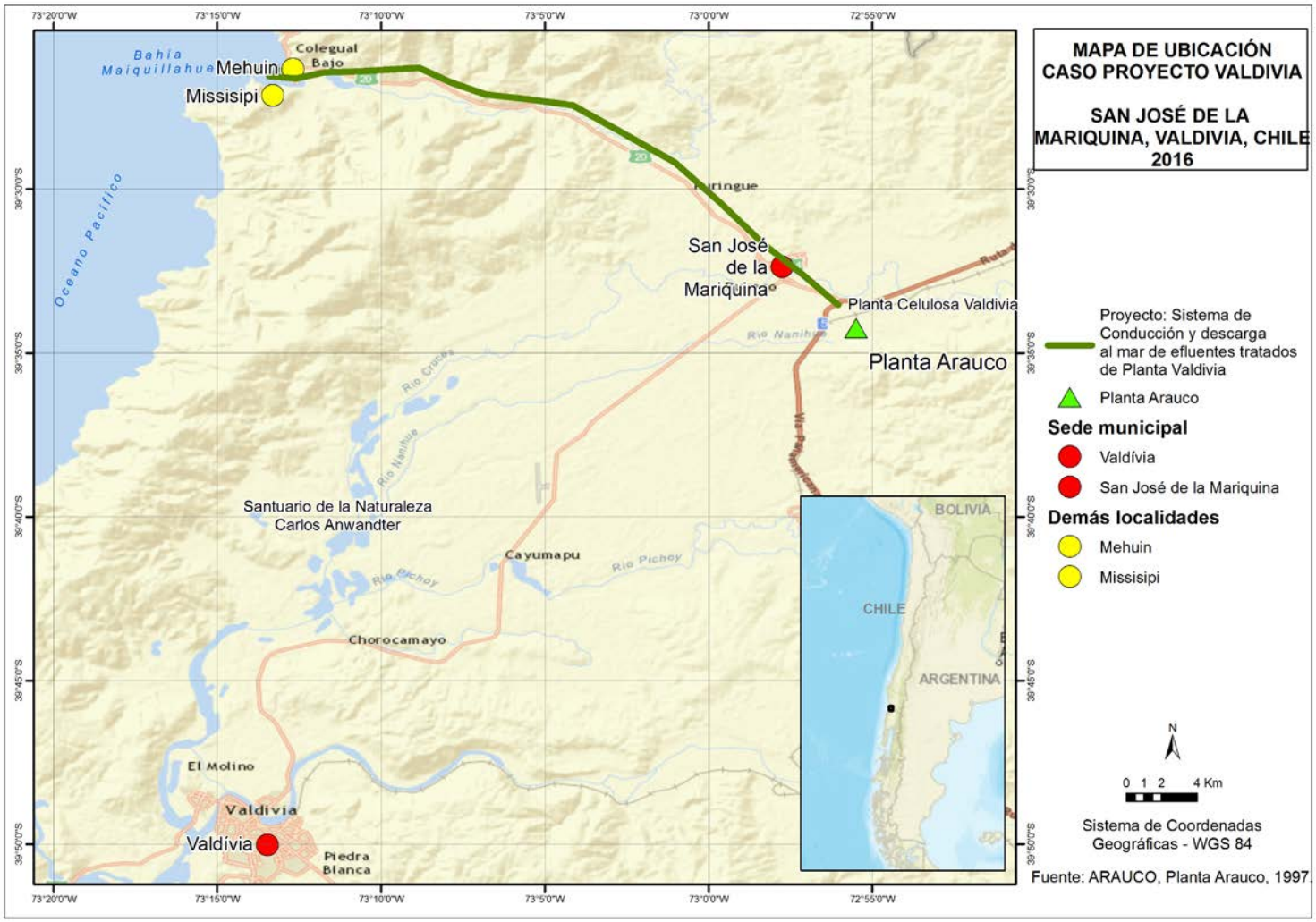


Ilustración 3-2 - Ubicación Proyecto Valdivia

Elaboración propia

4. CASO PORTO SUL

4.1. Contexto local previo a la llegada del proyecto

En atención al objetivo específico I, son identificados a continuación algunos elementos constituyentes del contexto local antes de la llegada del proyecto y que influencian en la detonación de la acción colectiva en el caso estudiado.

Usos del territorio

La decadencia del monocultivo de cacao: Hasta los 1940s, la economía de Bahia dependía de la producción de *commodities* minerales y agrícolas. A pesar de toda prosperidad del cacao, los excedentes productivos no fueron suficientes para estimular otras modalidades de producción local (Almeida, 2008). Con la crisis de "*vassoura-de-bruxa*" en los 1990s, la región en torno a Ilhéus fue condenada a una profunda decadencia socioeconómica. Las entrevistas confirman esta realidad desde una perspectiva local, destacando las influencias de las relaciones económicas multiescalares en las condiciones de vida local.

> "El precio del cacao era tasado por bolsas internacionales, lo que provocaba flujos y ciclos del precio del cacao que llevaba a mucha pobreza y desempleo en la región[1]"

El proyecto productivo y logístico nacional: Desde los 1960s, varios estudios muestran el potencial del oeste de Bahia para la producción de mineral de alto valor. El Ibram (2011) informa que el estado cuenta con grandes reservas de hierro, níquel, oro, uranio, bauxita y muchos otros. Asimismo, el expresivo incremento del agronegocio desde los 1990s en Brasil y la inserción de la soya en el país a través de la política de sustitución de importaciones, favoreció el crecimiento de esa región (Barreto, 2004). El fuerte desarrollo de la industria minera y agroexportadora de soja no solo afectó (o desplazó) aún más a la industria local de cacao sino también ha sido el núcleo de atención para el desarrollo logístico de la región. La reciente intensificación de estos procesos primarios en el oeste de Bahia y su necesidad de exportación han llevado al rescate de un antiguo proyecto logístico que idealizaba conectar los océanos Atlántico y Pacifico, desde el litoral de Bahía a través de Ilhéus, con la construcción de un nuevo puerto y una ferrovía, además de un aeropuerto, zona de apoyo logístico y renovación de

[1] AS.I.SC.02

carreteras. A pesar del amplio proyecto logístico de escala continental donde se enmarca el Porto Sul, las obras y proyectos finalmente desarrollados son: un puerto en Ilhéus y una ferrovía hasta la mina "Pedra de Ferro[2]". Todo adentro del estado de Bahia y atendiendo directamente a las necesidades de la empresa.

El diseño del puerto (Ilustración 4-1) contempla áreas para *comodities* como soya, etanol y minerales. Sin embargo, pierde la oportunidad de rescatar y potenciar productos y actividades locales como el cacao y el turismo. Las entrevistas revelan gran insatisfacción de los productores locales de cacao con el modelo implementado.

> "Ese es un puerto mal planeado, sólo para distribuir mineral de hierro, y el mineral de hierro ahora ha caído mucho. No era un puerto para distribuir cacao (…). Si hubieran fomentado la cultura del cacao para que volviera a ser exportadora… Eso todo era necesario para que el puerto fuera viable. Sólo con hierro, queda muy vulnerable[3]."

[2] "Pedra de Ferro" es un proyecto de Bamin en el municipio de Caitité, en oeste de Bahia. Es una mina de hierro cuyo objetivo es sacar 18 millones de toneladas al año (Bamin, s.f.).
[3] AS.I.SC.01

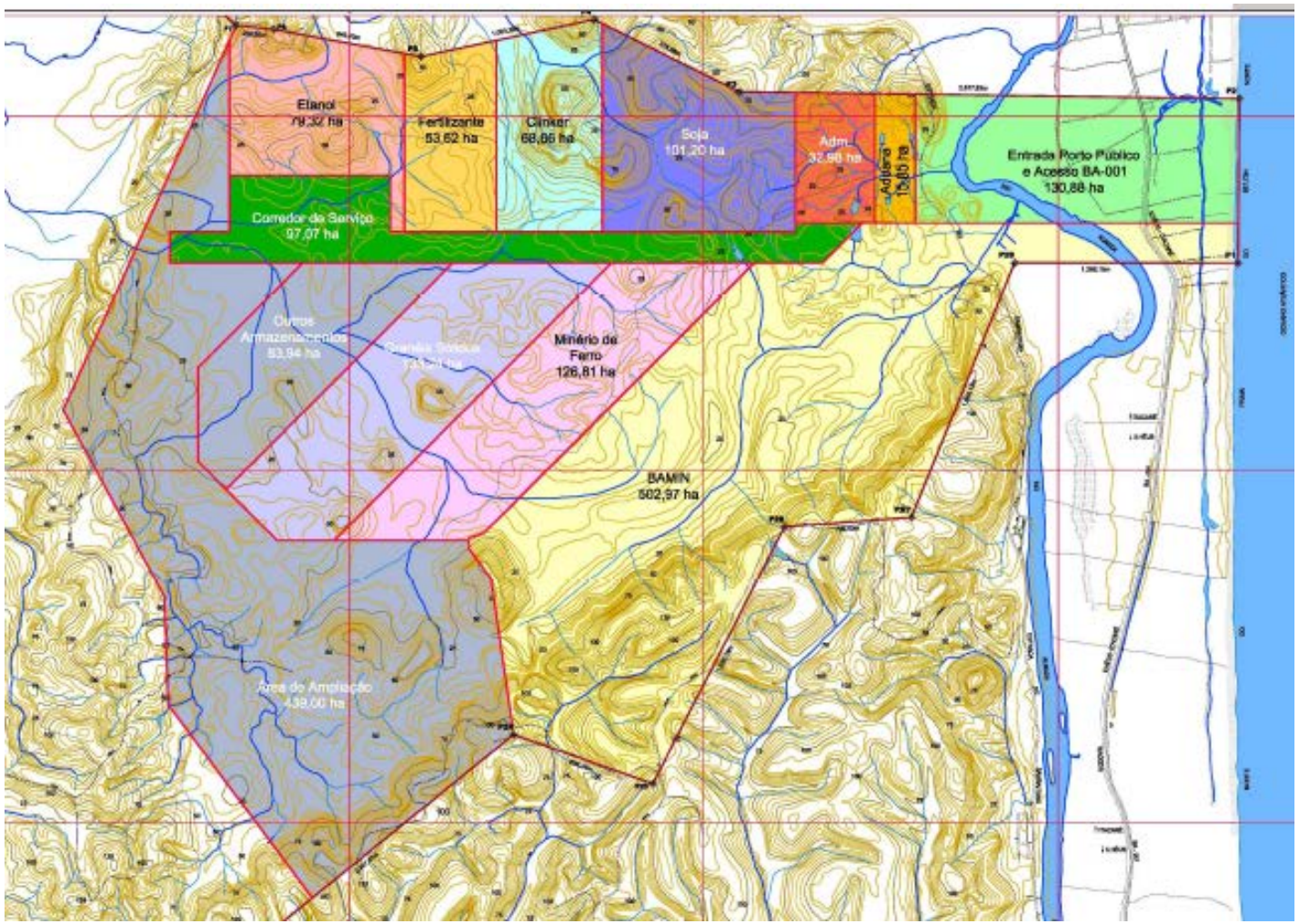


Ilustración 4-1 - Plan de Ocupación del "Porto Sul"

Fuente: Derba, 2011

Nivel de organización social previo al proyecto

La formación de los movimientos de lucha por la tierra: La expresiva reducción de la producción de cacao a inicio de los 1990s ha provocado intenso éxodo desde el hinterland rural hacía la ciudad de Ilhéus (Ilustración 4-2 e Ilustración 4-3), aumentando en casi tres veces su población y favoreciendo su empobrecimiento (Góes et al, 2010). Relatos locales en entrevistas describen la crisis en Ilhéus, el desempleo y la desvaloración de la mano de obra rural.

> "Con esa decadencia del cacao hubo un éxodo rural en esa región (…) de casi 1.000.000 de personas a las ciudades más importantes; Ilhéus e Itabuna (…) más de 100.000 trabajadores sin trabajo, y el oficio de agricultor en la ciudad no tiene ningún valor. Además la ciudad no tenía capacidad de recibir esa cantidad enorme de trabajadores[4]"

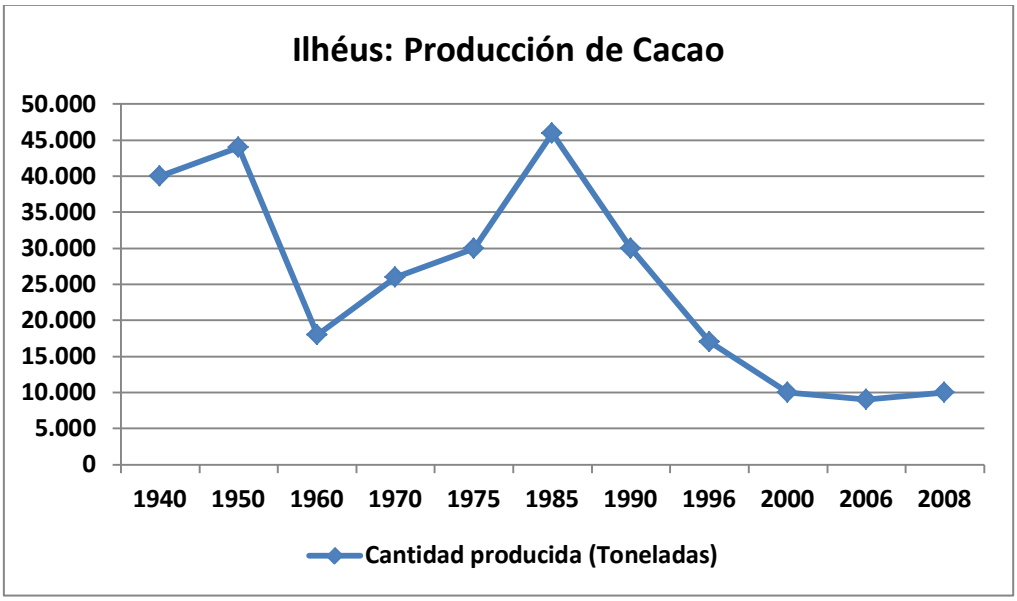


Ilustración 4-2 - Producción de cacao en Ilhéus (1940-2008)

Fuente: Góes et al, 2010

[4] AS.I.SC.02

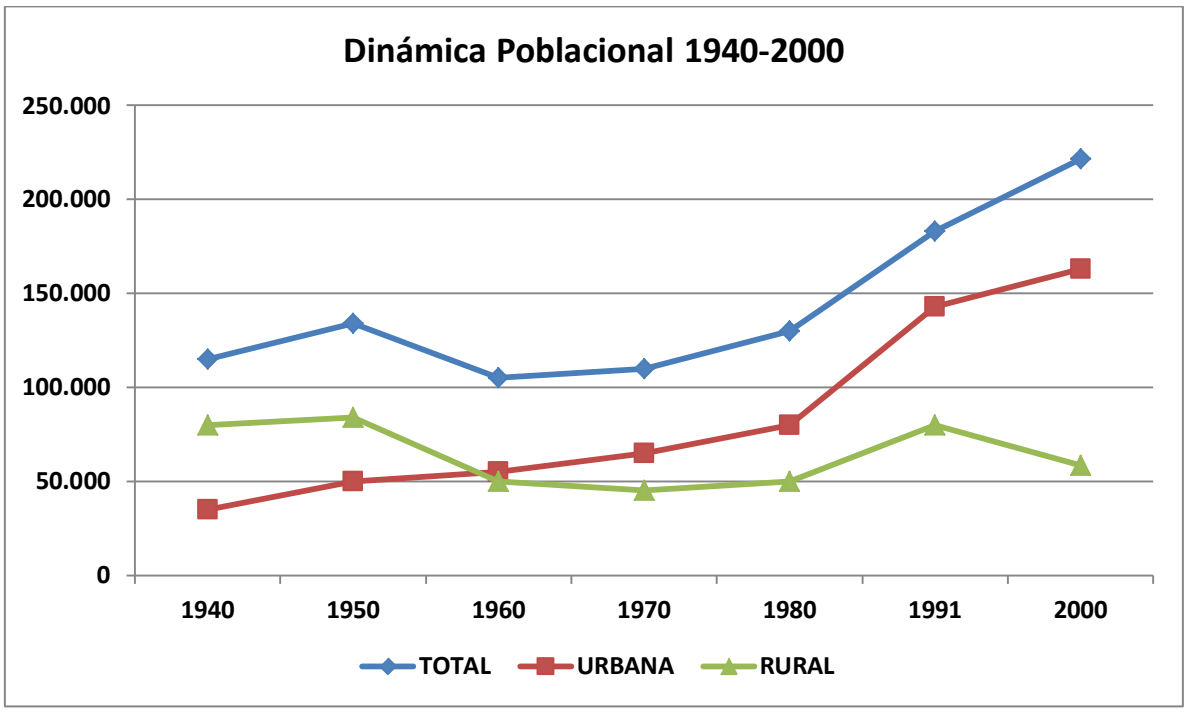


Ilustración 4-3 - Dinámica poblacional en Ilhéus (1940-2000)

Fuente: Góes et al, 2010

Frente a las condiciones de escasez en la ciudad se observa una detonación de la acción colectiva. En la década de 1990, trabajadores rurales asociados y sus familias, marchan en dirección al campo y toman las haciendas abandonadas. En un momento de reorganización nacional de movimientos de lucha por la tierra alineada con la redemocratización del país, ocurre también una organización social local. En régimen de asentamientos agrarios, esos trabajadores defienden la ocupación de haciendas improductivas como la solución para mantener su modo de vida rural. Se destaca el alto nivel de organización social que se establece, favoreciendo mayor madurez para incorporarse a procesos democráticos y cuestionar modelos hegemónicos.

> "En 92 las haciendas todas paradas, la producción toda parada, la deforestación ocurriendo por cuenta de los hacenderos porque no había el capital para recuperar el cultivo, y la expulsión del trabajador... Entonces decidimos tomar las haciendas y poner a disposición de los trabajadores desempleados. Empezamos a organizar los trabajadores rurales, ese flujo de personas que salieron del campo para sostener sus familias. Así surge el MLT[5]."

[5] AS.I.SC.02

***Cabruca* como alternativa de desarrollo local:** Desde la organización de los trabajadores en regímenes cooperados con base en la agricultura familiar, el sistema *cabruca* ha sido defendido como modelo sostenible de agricultura. Consiste en la sustitución de áreas forestales por cacao, el que es plantado de forma discontinua y siempre rodeado por vegetación natural, dando como resultado un menor impacto en los sistemas naturales (Lobão, 2015). Se desarrolla en el bioma "Mata Atlántica", de los más ricos y amenazados del planeta, actualmente restringido a una pequeña porción del original, estando mucho de esto en sistemas de *cabruca* (Piasentin, Saito, & Sambuichi, 2014).

Los movimientos de lucha por la tierra defienden los asentamientos rurales como la forma más sustentable de ocupar el territorio y generar producción agrícola para el consumo local. Además del aspecto ambiental, el sistema propuesto por las cooperativas ha entregado alternativas sociales relevantes frente al sector agrícola brasileño. En un escenario nacional de alta concentración de tierras en producción para exportación y atracción de capital extranjero, es la agricultura familiar la que produce más de 2/3 de productos para el consumo del mercado interno (Derba, 2012). Sin embargo, a defecto de la importancia de la actividad, la renta mensual entregada por el trabajo con el cacao es de uno a cuatro sueldos mínimos, considerada insuficiente para la mantención de las familias dedicadas a la actividad (Derba, 2012).

Ilustración 4-4 – Fragmentos de cabruca
Foto: Nazal Soub

En vista de esos elementos, se entiende que anteriormente a la llegada del proyecto Porto Sul existe un establecido contexto de disputa sobre el uso del territorio. Se observa una relación causal entre los procesos que afectan el uso del territorio y el surgimiento de una organización social local. A pesar de la influencia del contexto nacional de reorganización de los movimientos sociales, es innegable la correlación entre la decadencia del monocultivo del cacao y la organización de trabajadores rurales en Ilhéus y su *hinterland*. En contraposición a ese movimiento local están las presiones territoriales por

parte de demandas del mercado exterior por *commodities* minerales y agrícolas junto a un Estado que trabaja para atenderlas.

4.2. Escenario normativo

A continuación se sintetizan los instrumentos formales de participación disponibles y utilizados por la ciudadanía para incidir sobre la gestión y planificación de su territorio en el caso del Porto Sul. Informaciones más amplias y detalladas sobre el marco normativo del país para los temas tratados están presentadas en el ANEXO 2 – Matriz Normativa - caso Porto Sul .

Marco normativo y utilización de la institucionalidad por la ciudadanía

La institucionalidad ambiental brasileña, una de las más consolidadas de la región, empieza a estructurarse en 1973 con la Secretaria de Medioambiente. En 1981, el país tenía política medioambiental y Ministerio de Medioambiente en 1992. Sin embargo, el caso brasileño ilustra que la existencia de una institucionalidad ambiental nacional no garantiza sustentabilidad cuando su modelo desarrollista está basado en el crecimiento económico y cuando el control de los recursos naturales ocurre sin integración con otras políticas (Barton, 2007; Cavalcanti, 2004). Câmara (2013) plantea que a pesar de avances hacia la modernización, aspectos fundamentales – como participación ciudadana - todavía reflejan un uso utilitario de los RRNN. No obstante, la complejidad del caso estudiado no se restringe al marco normativo ambiental, sino también alcanza aspectos de planificación territorial, participación ciudadana y derecho a la tierra. A pesar de entender la imposibilidad de cubrirlo absolutamente, se presentan los instrumentos destacados para el proceso.

En el marco normativo brasileño existen tres mecanismos de participación ciudadana para la calidad ambiental: (i) la iniciativa popular; (ii) la participación en diseño de políticas públicas; y (iii) a través del poder judicial (Miranda, 2013). La iniciativa popular ocurre en procedimientos legislativos, referendos y en la participación de la sociedad civil en organismos colegiados con poderes normativos (Miranda, 2013). En el caso estudiado, se destacan los Consejos Gestores de áreas protegidas por el SNUC, que deben emitir anuencia para la realización de proyectos de gran impacto adentro de un área de preservación – como es el caso de Porto Sul.

Para la participación en el diseño de políticas territoriales está la elaboración del Plan Director (PDDU). Los municipios deben elaborarlo en base a un proceso participativo que incluya la realización de debates y Audiencias Públicas. Ilhéus cuenta con un PDDU regular y aprobado, lo que signifca en

teoría el cumplimiento de las instancias de participación exigidas. Informaciones desde los entrevistados confirman la realización de Audiencia Pública en el proceso de debate del instrumento. El análisis de documentos y las entrevistas permiten afirmar que no hay incompatibilidad normativa entre este instrumento y el proyecto. El Porto Sul está predominantemente ubicado en la macrozona de interés urbanistico de Ilhéus, donde se permite el uso industrial (Ley PDDU, 2011). O sea, se puede afirmar que en principio no hay resistencia previa de la comunidad a proyectos como este en la zona, y que la resistencia que se ha presentado estaría más vinculada a la forma en que se desarrolla el proceso, que al proyecto en si mismo.

Ese instrumento de participación también se realiza para discusión de EIA/RIMA en el licenciamiento ambiental de proyectos de gran impacto[6]. Ese evento no tiene eficacia vinculante absoluta—es decir, es una actividad de carácter consultivo, con eficacia vinculante relativa[7] (Miranda, 2013). La ciudadanía debe ser considerada en la decisión, pero no decide, y en caso de insatisfacción con las decisiones, puede recurrir al poder judicial por una acción civil pública[8] con el objetivo reprimir o prevenir daños al medio ambiente. La acción civil está prevista en la Ley 7.347/85 y es un instrumento procesal, constitucional, para la defensa de intereses difusos y colectivos.

En cuanto al derecho por la tierra y el poder de expropiarlas, la constitución prevé al Estado este poder mediante declaración de utilidad pública. En el caso del Porto Sul, la condición del Estado como socio del proyecto permite la utilización de esta prerrogativa para la expropiación de las tierras de interés. Por otro lado, la misma constitución reconoce la expropiación por interés social para fines de reforma agraria cuando la propiedad no cumple su función social. Sin embargo, los instrumentos son limitados. Además del "Plan Nacional de Reforma Agraria" publicado por el gobierno nacional en 2003, no se identifican otros espacios institucionales – distintos de la ocupación - en las cuales la ciudadanía pueda incidir directamente por esta causa. Las entrevistas realizadas a algunos líderes de los movimientos sociales del caso de estudio confirman las limitadas posibilidades de actuación para la reforma agraria.

> "Organización y ocupación. Son las únicas armas que tenemos (…) Un arma importante sería la elección de diputados. Pero no conseguimos. Nuestra bancada es mínima y la ruralista es más de 1/3[9]."

6 Prevista en la resolución Conama 001/86
7 La eficacia vinculante absoluta obliga el Poder Público a actuar de acuerdo con el resultado del proceso, ya la eficacia vinculante relativa lo obliga a motivar suficientemente una decisión que contraríe el resultado del proceso.
8 Ley 7.347/85
9 AS.I.SC.01

En base a la combinación de informaciones obtenidas en el análisis de documentos, que han sido confirmadas en el seguimiento de prensa y en entrevistas realizadas en esta investigación, es posible afirmar que los diversos instrumentos disponibles han sido aplicados en distintos momentos, incluso anteriores al anuncio del proyecto. La participación para la planificación territorial vigente se realizó en el año 2006, mientras el proyecto fue públicamente anunciado en 2008 y su EIA respectivo (puertos público y privado) fue presentado en 2011. La primera Audiencia se realizó en 2012, sin embargo otras ocho han sido realizadas hasta el 2014. Anuencias de los Concejos Gestores y Acciones civiles públicas son registradas del 2012 al 2014 (Ilustración 4-5).

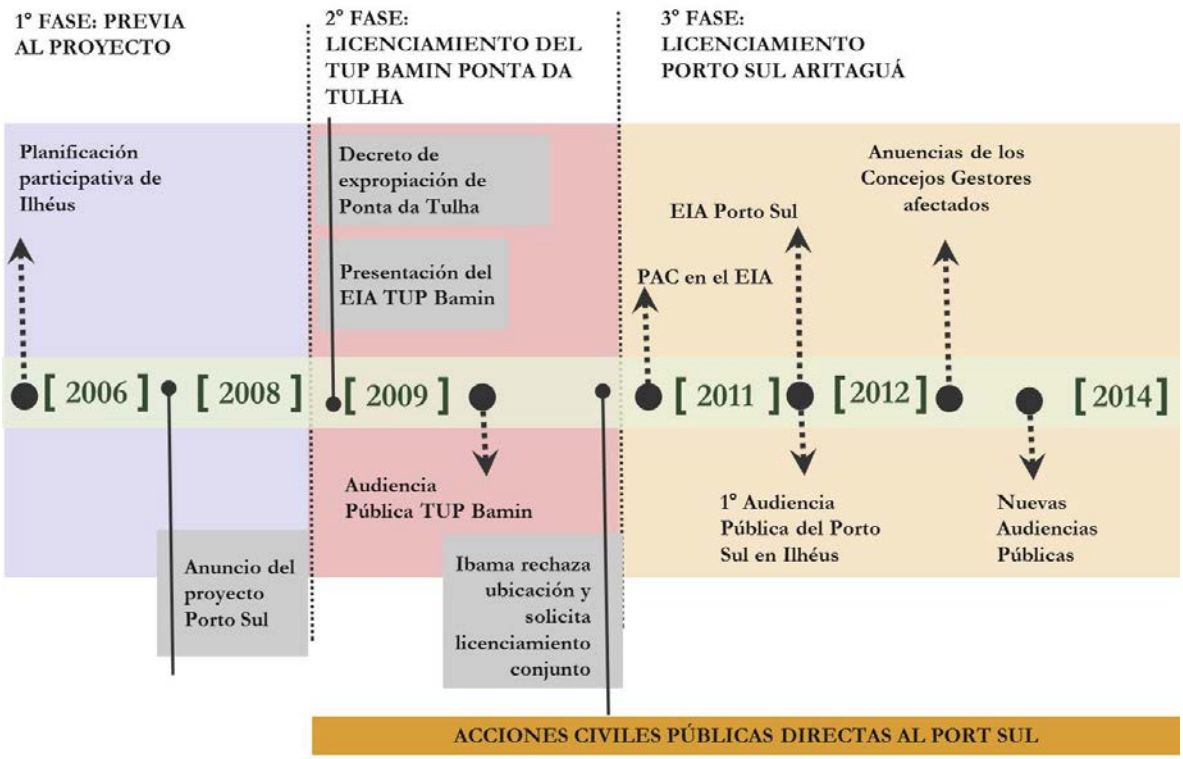


Ilustración 4-5 – Cronología de la aplicación de instrumentos – caso Porto Sul
Elaboración propia

PAC en el EIA: Atendiendo a la Conama 001/86, el proyecto ha presentado EIA/RIMA y un conjunto de estudios adicionales. El análisis de documentos revela que ha sido un proceso bastante fragmentado, compuesto por muchos estudios complementarios, sustitución de informaciones y "dialogo institucional" entre sociedad civil, gobierno local, emprendedor e institucionalidad ambiental, además del poder judicial. También se ha atendido a la necesidad de realización de debates y Audiencias Públicas. Siendo la primera de ellas, considerada la segunda mayor del país, dando al caso un carácter de estudio de caso para la institucionalidad ambiental.

> "El Ibama siempre ha considerado ese emprendimiento como un estudio de caso (...) La segunda mayor Audiencia de Brasil (…) Empezó sábado 14:40 y terminó domingo 5h de la mañana[10]."

El EIA Porto Sul describe un conjunto de actividades de participación previas a la realización de la Audiencia Pública. Hay registros desde pequeñas reuniones con gobierno local hasta actividades más estructuradas como Talleres con gestores y técnicos municipales para discutir los impactos del proyecto para el desarrollo local y un conjunto de citas con las comunidades denominadas "Interacción social" (Derba, 2012). En el licenciamiento del proyecto se realizaron un total de 10 audiencias, al menos una en cada uno de los siete municipios integrantes del Área de Influencia Indirecta (AII), con cantidad record de asistentes en la Audiencia de Ilhéus (2011) la cual reunió más de 3.700 personas (Derba, 2012). Grupos de apoyo y en contra al proyecto han podido informarse y expresarse públicamente, sin embargo sin deliberación sobre ningún aspecto. A pesar de la vinculación relativa del evento hay un reconocimiento desde la ciudadanía local respecto del valor del evento para el debate democrático.

> "Lo único bueno fue la madurez democrática que vino junto…las Audiencias Públicas fueron las mayores que ya se hicieron en Bahia[11]."

Concejos Gestores de la sociedad civil: La iniciativa popular se observa en la actuación de los Consejos de las diversas áreas de preservación ambiental directa o indirectamente afectadas por el proyecto. Entre las diversas Unidades de Conservación que cuenta la región está la APA Lagoa Encantada y Río Almada que cubre la costa norte de la ciudad de Ilhéus (Ilustración 4-10), además de municipios vecinos (Inema, 2002). El análisis de documentos – en los estudios complementarios del EIA del 2012 – ha revelado que el proyecto había solicitado siete anuencias de instituciones de la administración pública que cuentan con Concejos Gestores de la sociedad civil. En este momento del proceso, seis de las siete habían sido concedidas y una estaba en trámite (Tabla 4-1). De modo que se podría afirmar que los integrantes de los Concejos Gestores de la Sociedad Civil no han encontrado en sus reglamentos razones suficientes para oponerse al proyecto.

[10] IC.I.01
[11] AS.I.GL.01

Tabla 4-1 - Anuencias Porto Sul

Solicitación	Situación
Anuencia *Fundação Palmares*	concedida
Manifestación *IPHAN*	concedida
Manifestación *Funai*	concedida
Anuencia Prévia SEMA - *APA Lagoa Encantada y Río Almada*	concedida
Anuencia *Parque Municipal Marinho de Ilhéus*	concedida
Anuencia *Municipalidad de Ilhéus – Conformidad*	concedida
Anuencia *Parque Municipal Boa Esperança*	pendiente

Fuente: Derba, 2012

Acción civil pública: A través de este instrumento destinado a la defensa de los intereses difusos y colectivos, los Ministerios Públicos Federal y Estadual en Ilhéus se han manifestado con centenas de cuestionamientos y recomendaciones al proyecto Porto Sul junto al licenciador responsable, el Ibama. En el año 2014 el Ministerio publicó cuatro acciones en contra el proyecto con base en protección ambiental (Tabla 4-2). En respuesta a las acciones se han establecido Términos de Ajuste de Conducta (TAC) entre los involucrados en el proceso (emprendedor y licenciador) y la justicia. Como resultado se han realizado más audiencias públicas, ha habido paros en el proceso y suspensión del permiso de construcción del emprendimiento (MPF, 2014; JusBrasil, 2013). Los efectos de las acciones civiles muestran el poder de las instituciones autónomas de la justicia sobre las demás organizaciones del Estado.

Tabla 4-2 - Acciones civiles públicas en el licenciamiento

Fecha de la acción	Razón	Citados	Solicitación/Resultado
31/07/2014	Ilegalidad de implantación del puerto en ubicación elegida, por Ley de Mata Atlántica	Derba y Ibama	Suspensión cautelar y nulidad de L.P[12], y no emisión de L.I[13].
18/08/2014	Indebida fragmentación del licenciamiento ambiental, al separar el puerto de la carretera de acceso	Derba y Ibama	Suspensión de L.P. y no emisión de L.I.
14/10/2014	Débil mensuración de impactos en el EIA	Derba y Ibama	Suspensión de L.I.
17/11/2014	No cumplimiento de condicionantes de L.P.	Derba y Ibama	Suspensión de L.P.

Fuente: MPF, 2014

En vista de los resultados presentados es posible afirmar que se ha cumplido con la aplicación de instrumentos para el debate público del proyecto, además de aplicar los instrumentos participativos de planificación. Sin embargo, también es posible afirmar que el debate social sobre el territorio no ha

12 Licencia Previa
13 Licencia de Implementación

alcanzado las demandas ciudadanas en su totalidad. Mientras los instrumentos cumplen requisitos legales y establecen una discusión específica, la ciudadanía busca soluciones amplias a sus inquietudes sociales y democráticas. Se observa que, entre todos los instrumentos aplicados, no hay ninguno direccionado a debatir específicamente la expropiación de tierras o la reforma agraria de forma amplia. Estos son temas de suma importancia en el caso estudiado. Sin embargo, al no ser parte del objetivo de ningún debate democrático disponible, sus tensiones inherentes se maximizan y prolongan en el tiempo.

Finalmente, se puede analizar que la aplicación de los diversos instrumentos cumple con los propósitos específicos establecidos, pero no resuelven los conflictos socio-ambientales, ni tampoco disminuyen la posibilidad de que emerjan. Esto se debe principalmente a que los diseños de participación disponibles en los instrumentos revisados dejan excluidos los debates necesarios para la extensión de los derechos fundamentales de la población, que es lo que ésta última eventualmente busca en espacios institucionales como el EIA (adaptado de Sabatini et al., 1997).

4.3. Modos emergentes de actuación

El proceso de licenciamiento del Porto Sul se estudia aquí bajo dos categorías; (i) la "detonación de la acción colectiva" y (ii) las "estrategias de actuación ciudadana". A continuación se presentan los resultados de investigación para esas dos categorías de análisis.

Detonación de la acción colectiva

El proceso de definición de la ubicación del Porto Sul ha gatillado la movilización de la sociedad civil en varios momentos. Distintos grupos sociales han respondido de forma diversa a lo largo del proceso a los cambios gatillados en las dinámicas locales existentes por el proyecto. Esto genera un escenario diverso y complejo, con controversias inherentes entre distintos actores (Tironi, 2011), pero que trascienden a los objetivos de esta tesis. Por el contrario, el principal objeto de estudio aquí es específicamente la acción colectiva de la ciudadanía que ocupa las tierras en Ponta de Tulha, representando un obstáculo local al desarrollo regular del proyecto.

En el proceso de definición de la ubicación del Porto Sul se pueden identificar algunos elementos determinantes que han detonado la acción colectiva en la zona; (i) **insatisfacción con la actuación del Estado** respecto a su (in)capacidad de atender antiguas necesidades sociales, y la desconfianza sobre su asociación con la iniciativa privada en el proyecto; (ii) la **asociación de intereses diversos en un**

mismo escenario; (iii) **la falta de apoyo por parte de la mayoría de la sociedad civil de Ilhéus y su *hinterland***. A continuación se explora cada uno de estos:

Insatisfacción local con la actuación del Estado: En 2008, se publica el decreto 11.003/08 que define el interés público para fines de expropiación de un área de 2.268,68 ha en Ponta da Tulha (Ilustración 4-6). El área debería servir al puerto público y un Terminal de Uso Privado (TUP), y es la empresa Bamin quien primero presenta el EIA para su terminal en la ubicación decretada. Una vez que el Estado decreta para expropiación de utilidad pública un área que también va recibir un terminal privado, hay un cuestionamiento público sobre la legitimidad del proyecto y los intereses que representa.

> "El Porto Sul está siendo planeado (…) en nombre de exportaciones minerales para China, y Bamin, una empresa privada cuyos propietarios son de la India y Kazajstán y se beneficiarán del uso gratuito de la construcción de un ferrocarril y un puerto pagados por nosotros[14]".

El análisis de documentos revela que la resolución ambiental de Ibama[15] rechaza la ubicación, debido a su alto valor y fragilidad ambiental, pero reconoce la importancia de la propuesta de desarrollo en la cual se enmarca el proyecto. Entonces, recomienda generar un estudio de ubicación alternativa y la unificación del licenciamiento de los proyectos público y privado.

Paralelamente, la regularización sobre la tenencia de tierras en Ilhéus seguía sin avances – por lo que ya existía en la zona una sensación de abandono por el Estado. De este modo, la conjugación del contexto de carencia de políticas públicas regionales para la reforma agraria, con el cuestionamiento sobre la legitimidad del interés colectivo respecto al proyecto y el cambio de ubicación del puerto - que generaba un espacio de indefinición sobre el uso de las tierras decretadas – configura el escenario adecuado para la detonación de la acción colectiva. La actuación del Estado abre espacio para el cuestionamiento del carácter de su trabajo y también para demandas locales de los movimientos de lucha por la tierra.

> "La lucha por la tierra no avanzó en este gobierno también. Yo digo, no avanzó la lucha en relación a la propiedad de la tierra. Pues que no conseguíamos desapropiar las tierras en la velocidad que nos gustaría[16]."

14 Suzana M. Padua en "Porto Sul – Ganhos para quem? Perdas para todos?" Disponible en: http://www.oeco.org.br/colunas/suzana-padua/24046-porto-sul-ganhos-para-quem-perdas-para-todos/ Recuperado el 17 de noviembre de 2016
15 Parecer 186/2010/COTRA/CGTMO/DILIC/IBAMA
16 AS.I.SC.02

Ilustración 4-6 – Porto Sul en Ponta da Tulha

Fuente: Bamin, 2008

Asociación de intereses diversos en un mismo escenario: El área de Ponta da Tulha, ya contaba con un asentamiento "sin tierra". Sin embargo, es el cambio de ubicación de Porto Sul a Aritaguá que promueve reconocimiento popular del área de Ponta da Tulha como espacio potencial para actuar por reforma agraria y vivienda. Se plantea que el proyecto, por su magnitud, ha sido capaz de integrar la acción colectiva de diversos grupos de lucha por tierra y vivienda en la ocupación. Adicionalmente, movimientos voluntarios de ocupación se dieron por individuos y grupos que buscaban en la situación la oportunidad de establecer una segunda residencia en la playa, siendo registradas divisiones de tierras para venta de lotes de veraneo.

El proyecto – por su envergadura y alto potencial de impactos – toca con una misma acción a intereses de grupos diversos. De modo que, como efecto imprevisto, promueve la convergencia de actuación por intereses distintos en un mismo escenario. El área pasa por un proceso intenso de ocupación (Ilustración 4-7) conformado por la combinación de movimientos con distintas banderas de lucha, tanto por tierra como por vivienda, como el MLT, MLBM, MFLM y MSN. Las entrevistas confirman la diversidad en la composición de grupos e intereses.

> "Nosotros luchábamos por tierra para cultivo, no por vivienda. Eso hacía el MLM que intentó dialogar con el Estado[17]."

Ilustración 4-7 – Ocupaciones precarias en Ponta da Tulha
Foto: Jamesson Araújo[18]

La diversidad de la ocupación impone una situación compleja. Por un lado la ocupación evidencia un cuestionamiento sobre el proceso de toma de decisiones sobre el uso del territorio y de la estructura del Estado, además de la necesidad latente de la población local por tierra y regularización. Pero por otro,

[17] AS.I.SC.02
[18] Disponible en: http://www.agravo.blog.br/2015/12/22/ocupacoes-irregulares-na-ponta-da-tulha-e-lagoa-encantada-sao-removidas/ Rescatada el 16 de noviembre de 2016.

revela controversias en la acción popular en buscar ventajas individuales no vinculadas a los principios de los movimientos sociales. Líderes de los movimientos sociales entrevistados reconocen la ocurrencia de ese movimiento de ocupación voluntaria, pero no admiten que ello genere una pérdida de legitimidad de la ocupación como un todo.

> "Las primeras personas que llegan, llegan por necesidad. Después – cuando el Estado no actúa – otras personas llegan y se aprovechan. Pero eso no saca la legitimidad del movimiento[19]."

Más allá de la legitimidad de la ocupación, los ocupantes no han respetado los procedimientos necesarios para reforma agraria o "*usucapião*[20]. La constitución brasileña garantiza el derecho de toma sobre tierras privadas que no cumplan su función social. Al ocupar tierras decretadas por el Estado por interés colectivo, los ocupantes contradicen los principios de reforma agraria. Frente a ello, el marco normativo respalda la retoma de propiedad por el Estado, incluso cuando el escenario político apunte a una acción evasiva del gobierno para evitar el conflicto.

A pesar de que las entrevistas con los distintos actores[21] sostengan que las ocupaciones no tenían un carácter necesariamente opositor al proyecto, el solo hecho de que movimientos sociales ocupen el área de Ponta da Tulha, pone una fuerte presión al Estado en su responsabilidad administrativa y generan complejidades e impases para la realización del proyecto. Esto obliga negociar con los ocupantes y reconocer su causa. En entrevista, líderes de los movimientos sociales exponen como principal motivación de las ocupaciones, su causa por el déficit de tierras y vivienda en la región, lo que se incrementa aún más con la ubicación del proyecto en la zona.

> "Las ocupaciones ocurrieron por la lentitud del Estado (…). El Estado no lograba cumplir con los acuerdos asumidos con los movimientos sociales. Una de nuestras banderas era el déficit de vivienda en la región[22]."

Si por un lado se puede identificar que la ocupación no era un mensaje vinculado necesariamente a un rechazo al proyecto, la demarcación de extensas tierras para la implantación del puerto y su posterior "abandono" configura el contexto ideal para una ocupación de carácter político. La lucha por la tierra en Ilhéus es una lucha histórica y ese contexto permitía la visibilización de la disputa local por territorio.

---

[19] AS.I.SC.02

20 Art. 191. Aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como seu, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra, em zona rural, não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade. Parágrafo único. Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião. (CF, 1988).

21 sociedad civil, Estado e iniciativa privada

[22] AS.I.SC.02

> "Ellos decían; nosotros no tenemos intenciones de perjudicar Bamin, queremos negociar con el gobierno del Estado (…) pedían lo que todo movimiento por la tierra pide: asentamientos de calidad[23]."

La falta de apoyo de la mayoría de la sociedad: Una ocupación de carácter más político que legal demanda fuerte apoyo de la mayoría de la sociedad civil. Sin embargo, este apoyo necesario para presionar a las instituciones no se ha logrado. Debido a su carácter irregular, y agravado por registros de quemas de vegetación en la zona, las ocupaciones reciben el rechazo de la mayoría de la sociedad de Ilhéus y su *hinterland*. Medios de prensa locales denuncian intensamente el carácter comercial que ha tomado parte de las ocupaciones y acusan los ocupantes de daño ambiental (Ilustración 4-8).

Ponta da Tulha se convirtió en un foco de invasiones y ocupaciones desordenadas. (...) El sitio cuenta con importantes remanentes de Mata Atlántica (en buenas condiciones).

(...) "Lo peor está pasando hace dos días: incendios forestales en la región, en dirección a la Laguna Encantada. El Estado está tomando medidas (de forma tardia) para contener el problema. Del municipio no se ha escuchado, ni siquiera si saben lo que pasa "

Ilustración 4-8 – Extracto de prensa local: denuncian ocupaciones en Ponta da Tulha
Fuente: Blog de Ilhéus, 2015

La desocupación determinada por el Ministerio Público en 2015 gozó de fuerte apoyo de la mayoría de la sociedad civil – principalmente urbana - de Ilhéus, que expresaba públicamente su insatisfacción por la irregularidad de las ocupaciones y preocupaciones con las constantes quemas. Se identifica, además, una oposición fuerte de los movimientos ambientalistas en contra de las ocupaciones y una fragmentación social que se enmarca en la actuación de esos grupos. Esa división es apuntada como uno de los factores determinantes para que el debate sobre el proyecto no se haya podido desarrollar a niveles más amplios.

[23] AS.I.IP.01

"La polarización entre ambientalistas y la sociedad de la región del cacao impidió que nosotros pudiéramos proponer alternativas para viabilizar y reducir impactos del Porto Sul[24]."

Ilustración 4-9 – Desocupación de Ponta da Tulha

Foto: Jamesson Araújo[25].

En vista de lo expuesto, es posible afirmar que, a pesar de no presentar avances concretos en la lucha por tierra, la ocupación se destaca por ser una primera detonación de acción colectiva de la sociedad local frente al proyecto. Evidencia la tensión de las regulaciones horizontales frente a la profundización de regulaciones verticales (adaptado de Santos, 1995). Además de reforzar las complejidades existentes en el espacio local.

La actuación del Estado en la definición del área de ubicación del Porto Sul ha sido capaz de tocar distintos grupos, intereses y aspectos de la sociedad civil. Como resultado de esa acción se ha identificado gran insatisfacción con su actuación y una asociación de intereses diversos en el mismo escenario. Sin embargo, a pesar de la intensa regulación vertical que representa el proyecto, no se llega a romper el esquema de normas locales que mantiene el espacio territorialmente dividido. Aun cuando hay una insatisfacción general con la actuación del Estado, los distintos grupos solo se asocian en una acción colectiva cuando existe la posibilidad de actuar en el mismo escenario por sus propios intereses. A su vez, la mayoría de la sociedad civil no entrega apoyo a causas que benefician solamente a una minoría.

Estrategias de actuación ciudadana

[24] AS.I.SC.01

[25] Disponible en: http://www.agravo.blog.br/2015/12/22/ocupacoes-irregulares-na-ponta-da-tulha-e-lagoa-encantada-sao-removidas/ Rescatada el 16 de noviembre de 2016.

Desde la invalidación de Ponta da Tulha como opción de ubicación para el Porto Sul, nuevas opciones son prospectadas. Antes del anuncio oficial del emprendedor sobre la alternativa preferencial, circulan en la prensa especulaciones que provocan inquietudes populares. Por fin, se confirma la ubicación en Aritaguá, siendo recibida con no menos controversias.

Cuando el Porto Sul llega a esa localidad ya existen como precedentes el conflicto con los movimientos sociales de la región y una preocupación por parte de la sociedad civil, de la institucionalidad ambiental y del Ministerio Público respecto a la posible afectación del proyecto a los asentamientos humanos de la zona. Además, la nueva ubicación se emplaza en una área de preservación ambiental (Ilustración 4-10). Sin embargo, la mayor complejidad descansa en la existencia de un asentamiento rural del INCRA adentro de la poligonal de decreto, que acciona las protecciones legales específicas a las comunidades tradicionales[26]. Esa realidad abre espacios de actuación para la ciudadanía y ejerce presión sobre sus emprendedores público y privado.

> "Cuando el puerto cambia de ubicación, la nueva poligonal pasa a incluir un Asentamiento nuestro de más de 12 años que es el Asentamiento Bom Gosto[27]"

En ese contexto, son desplegadas las estrategias de actuación de la ciudadanía en la disputa, la cual se ha desarrollado a través de dos principales modos de actuación. El primero basado en manifestaciones convencionales (Ilustración 4-11) que tenían como principal blanco la reputación del Estado. Para ello, se han desarrollado marchas que buscaban un **apelo al sentido de justicia de la mayoría de la sociedad**. La segunda y más efectiva estrategia se desenvuelve a través de la **restricción del acceso al territorio** por parte de sus ocupantes como forma de evitar el desarrollo de las mediciones necesarias para los estudios y principalmente para la expropiación. Por último, las estrategias confluyen en el establecimiento de **mesas de negociación** entre la comunidad local con los responsables del proyecto.

[26] Previsto en el decreto 4.340/2002.
[27] AS.I.SC.02

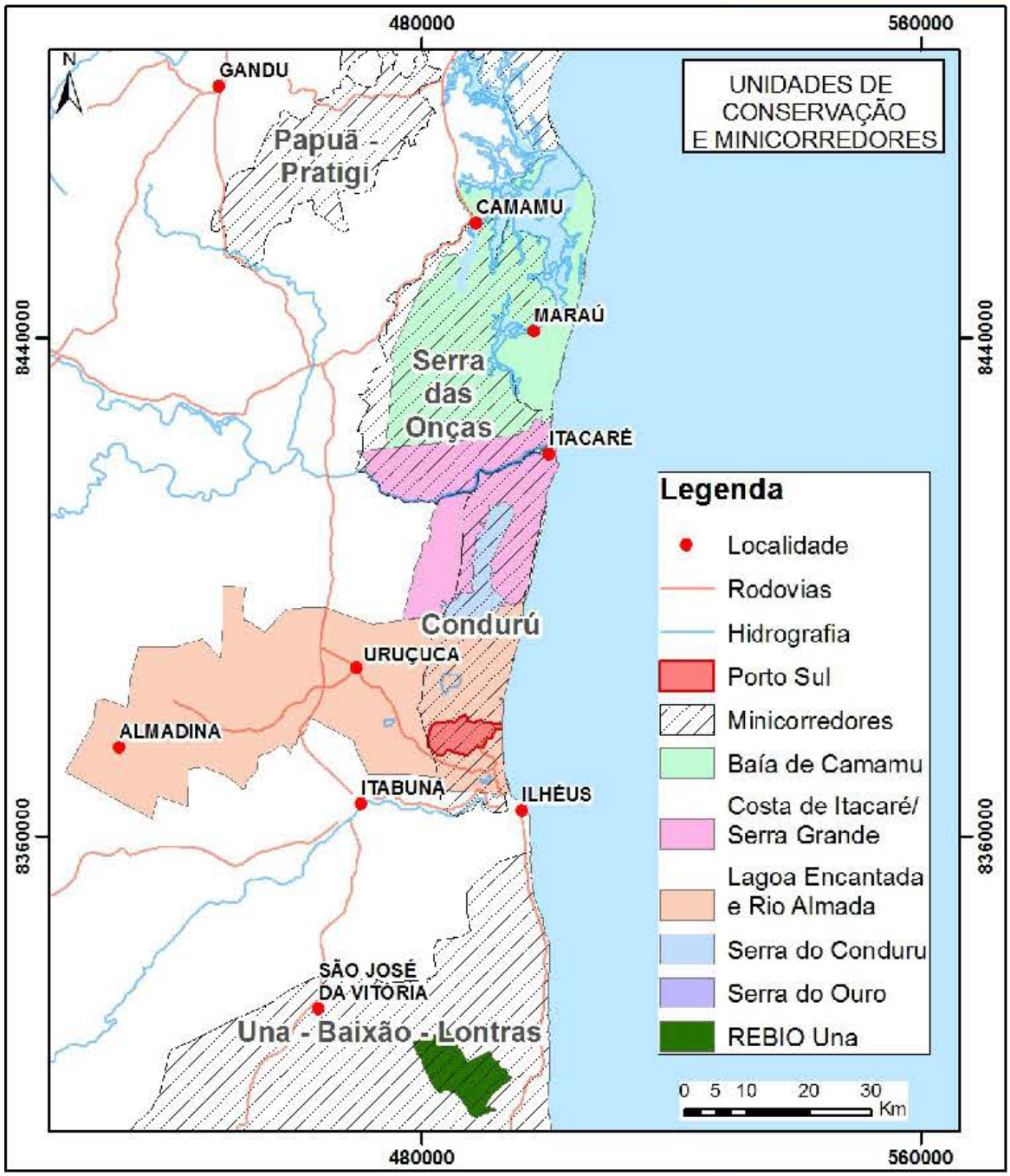


Ilustración 4-10 - Unidades de conservación del norte de Ilhéus

Fuente: Derba, 2011

A continuación se examinan cada una:

Apelo al sentido de justicia de la mayoría de la sociedad: El seguimiento de prensa mostró registros de la movilización local reaccionando a la amenaza ambiental representada por el proyecto. La posible afectación del proyecto a un espacio de ocupación diversa en cuanto a usos y propiedad hace que se articulen intereses diversos y que busquen una razón integrada para manifestar su oposición. En las entrevistas con los líderes de los movimientos de lucha por la tierra queda evidente el papel de esas organizaciones para llamar a una movilización social más amplia en la defensa de intereses sociales y en el enfrentamiento de las amenazas representadas por el proyecto.

> "Como persona que lucha por la tierra y reforma agraria no podíamos defender sólo el asentamiento y sí todos los agricultores (…). Ahí invitamos todos los agricultores de la poligonal para discutir cual sería nuestra posición. Mi papel era defender esos agricultores frente al Estado[28]."

Debido a la extensión del proyecto, la comunidad local – compuesta por distintos grupos sociales que componen el territorio - actúa de forma asociada sobre el apelo al sentido de justicia. La realización de marchas con distribución de panfletos a los turistas "avisando que el paraíso estaba amenazado" ha compuesto la estrategia en ese sentido.

[28] AS.I.SC.02

PROTESTO NO LITORAL NORTE CONTRA O DERBA

9/mar/2011 . 16:30

Los residentes de la costa norte de Ilhéus organizaron una protesta en la mañana del miércoles de ceniza (09). Se quejan de DERBA que a través de una gran cantidad de presión y una falta de respeto, quiere expropiar áreas residenciales para facilitar la empresa del proyecto de Kazajstán (BAMIN). El movimiento comenzó en Vila Paraíso (Km 11), a través de Barramares hasta Ponta da Tulha (Km 20). Los manifestantes se detuvieron en el lugar que da acceso a la zona donde BAMIN quiere construir el puerto de exportación de mineral de hierro. Incluso sin la licencia del IBAMA, que se ha negado a Ponta da Tulha. La compañía de Kazajstán mantiene un servicio de vigilancia (24 horas) en la localidad. Además de la caminata, durante los días de carnaval, los residentes tuvieron la oportunidad de distribuir panfletos de advertencia turistas que este paraíso está amenazado.

Ilustración 4-11 - Extracto de prensa: marchas de apelo

Fuente: Blog do Gusmão, 2011

Restricción del acceso al territorio: En febrero de 2011 el Estado empieza a realizar mediciones de propiedades para el desarrollo de proyectos. Sin un adecuado proceso de comunicación previa con las comunidades, la presencia de técnicos en el territorio desencadena la incertidumbre y resistencia local. Finalmente, se establece un impase cuando la comunidad restringe el acceso a la tierra para realización de mediciones (Derba, 2012).

> "La empresa necesitaba medir y prospectar las tierras y cuando los técnicos llegaban algunos propietarios no permitían que ellos entraron[29]."

La ventaja sobre el territorio local juega un papel relevante en la definición de una estrategia de actuación. Los propietarios y ocupantes del territorio condicionan el acceso a la tierra para realización de las mediciones al acceso por parte de la comunidad local a más información sobre el proyecto. Ellos deseaban saber cómo el Porto Sul podría afectar a las comunidades, ya que había una preocupación sobre la negociación de tierras ocupadas sin tenencia regularizada (Derba, 2012).

[29] AS.ISC.02

Formación de mesas de negociación: El análisis de documentos del EIA trae una descripción detallada sobre la formación de mesas de negociación entre agricultores y Porto Sul que se establecen producto del conflicto directo entre técnicos del Estado y los ocupantes del territorio. El impase, establece una crisis y genera un cambio de postura de los emprendedores. Fue creado un Comité compuesto por movimientos sociales, juntas de vecinos y cooperativas de agricultores para acompañar el proceso de negociación, todos ellos con responsabilidades definidas (Tabla 4-3). Este Comité debería negociar con el Estado, en su condición de responsable del proyecto, los términos para su realización.

En las entrevistas se sugiere que la disponibilidad de la comunidad y principalmente de los movimientos sociales a negociar con el Estado se atribuye a la madurez democrática obtenida en procesos anteriores, pero también a un alineamiento político con el gobierno de turno, lo cual se reconocía en otros avances sociales no directamente relacionados a la lucha por tierra.

> "Ese gobierno no avanzó mucho en la propiedad de tierra, pero trabajó mucho en programas sociales para fortalecer la condición social del campesino[30]."

El análisis de documentos revela en el EIA una descripción detallada sobre la formación de mesas de negociación entre agricultores y Porto Sul. Acciones de articulación interinstitucional y con la sociedad civil organizada tenían como objetivo identificar las demandas locales y encontrar en la institucionalidad la forma de atenderlas (Derba, 2012). No obstante, las entrevistas revelan una visión crítica a la respuesta del Estado, como un agente que demanda intensa presión para actuar en beneficio social.

> "Nosotros agricultores fuimos proponiendo cambios al Estado (…). La negociación fue muy lenta, porque el Estado tarda mucho en dar respuesta[31]."

Tabla 4-3 - Grupos sociales organizados para la articulación con el Estado

Entidad	Rol en las negociaciones
Entidades locales	Identificación de demandas, vínculos productivos y sociales; Acompañamiento de las actividades técnicas en la comunidad
Entidades Regionales (MLT, STR)	Articulación con las entidades locales; Negociación de las demandas generales de las comunidades
Cooperativas	Elaboración del Diagnóstico Rápido Participativo. Investigación socioeconómica de la antigua ADA y movilización de las comunidades
Concejo de Ciudad	Articulación con los diversos líderes del municipio de Ilhéus

Fuente: Derba, 2012

[30] AS.ISC.02
[31] AS.ISC.01

A pesar de que la comunidad ha presentado muchas demandas por infraestructura y beneficios sociales, la principal de ellas ha velado por incidir directamente en la reducción del área de instalación del proyecto, con el objetivo de aminorar los impactos al territorio y dejar fuera de la expropiación a algunas comunidades más urbanas. Con eso se generaron en total tres decretos del polígono (Ilustración 4-12). El primer decreto (abril de 2011) limitaba un área de 4.833 ha, un espacio muy amplio "para investigar lo que se necesitaba para el proyecto[32]". Esa primera reducción significó la retirada integral de las comunidades de *Lavapés, Valão, Itariri, condominios Verdes Mares, Barra Mares e Paraíso do Atlântico*, todas áreas de carácter más urbano y con gran densidad poblacional. El segundo decreto (noviembre de 2011) definía un área de 2.268 ha, el cual incluía el *Assentamento Bom Gosto*, un asentamiento oficial del INCRA. Finalmente, el tercer decreto (abril de 2012) definió un área de 1.860ha dejando a este último asentamiento fuera de éste. (Derba, 2012). Además de las reducciones, otras compensaciones y beneficios locales han sido negociados con el proyecto y con el Estado.

> "Queríamos la reducción de la poligonal. El Asentamiento Bom Gosto quería salir del área. Todos los agricultores familiares que estaban en el área hasta 35 hectáreas, deberían recibir además de la indemnización, otra tierra para ellos. Eso generó confianza y los técnicos fueron entrando en las tierras[33]."

Esta estrategia se caracteriza por actuar directamente sobre el objeto de interés – en ese caso el territorio - para forzar una crisis y favorecer las condiciones para la negociación. La llegada del proyecto evidencia problemas ya existentes, y los grupos locales más amenazados actúan buscando las ventajas para mejores condiciones de negociación. De modo a garantizar no solamente la no afectación por el proyecto, como beneficiarse de la situación y pleitear mejorías locales.

Con las negociaciones concluidas se establecieron los valores de indemnizaciones a pagar. Sin embargo, desde el 2015 a la fecha no ha habido cumplimento de los acuerdos establecidos con la ciudadanía, dejando los agricultores locales en una situación delicada, ya que no pueden vender las tierras ni tampoco invertir en ellas. Se evidencia una gran insatisfacción por parte de la comunidad local. En la medida que el proyecto no ha tenido avances en su desarrollo desde el año 2015, la comunidad local que sería indemnizada ha perdido su espacio de negociación.

> "No conseguimos nuestros objetivos porque está todo parado. Queríamos más de 150 reasentamientos y hasta ahora no han hecho nada. Estamos esperando el Estado

[32] AS.I.IP.01
[33] AS.I.SC.02

> volver a discutir el puerto para volver a negociar esos procesos en defensa de los agricultores[34]."

Así, por más interesantes que sean las ganancias democráticas de establecimiento de canales de comunicación, no hay satisfacción por parte de los movimientos sociales, una vez que los objetivos de sus luchas no han sido atingidos.

[34] AS.I.SC.02

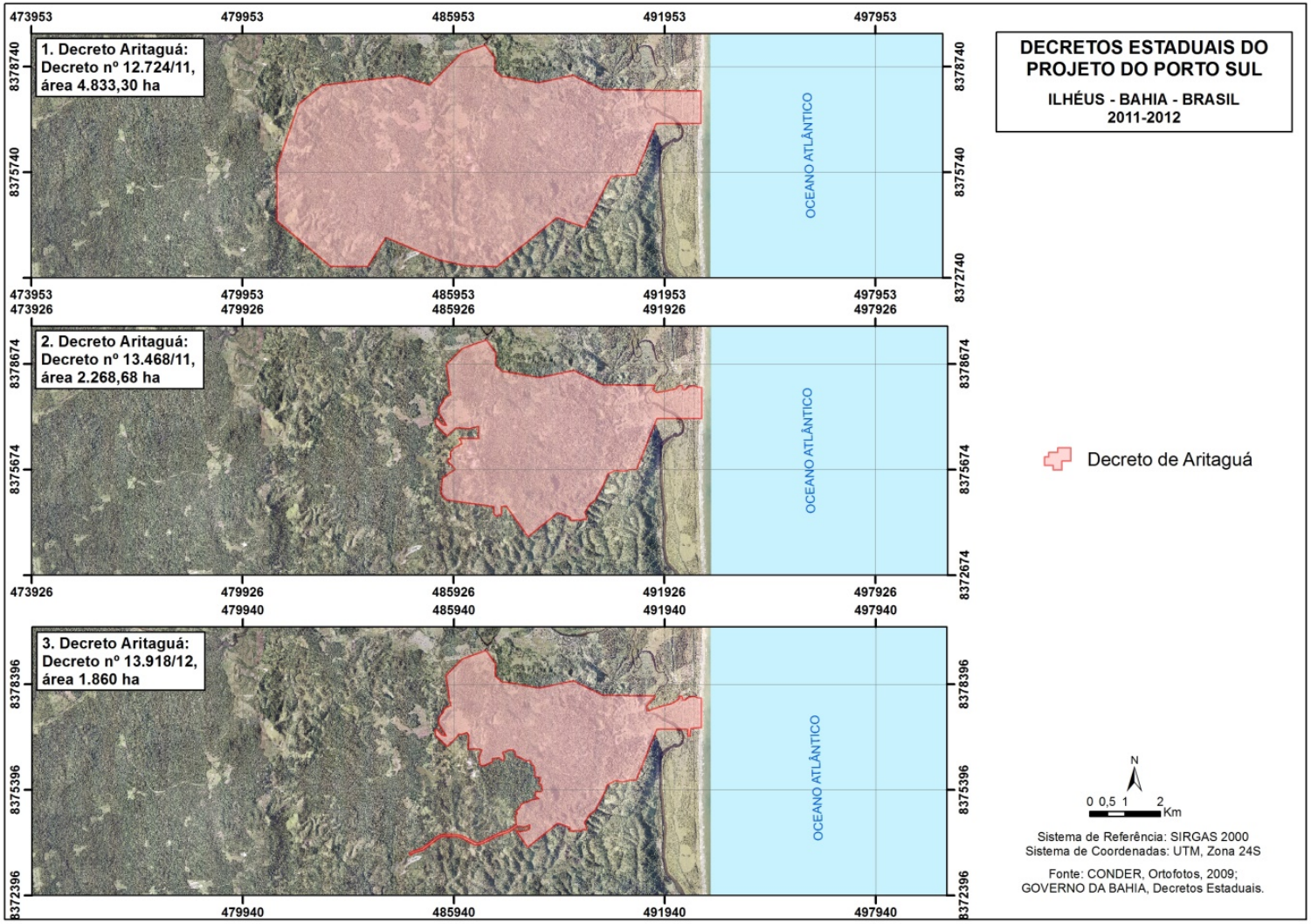


Ilustración 4-12 – Reducciones del polígono

Elaboración propia

5. CASO PROYECTO VALDIVIA

5.1. Contexto local previo a la llegada del proyecto

En atención al objetivo específico I, son identificados a continuación algunos elementos constituyentes del contexto local antes de la llegada del proyecto y que influencian en la detonación de la acción colectiva en el caso estudiado.

Usos del territorio

El monocultivo forestal como un modelo de crecimiento implantado: Desde 1973 se impone en Chile una política económica de libre mercado. Entre 1985-1989 el Estado vende grandes empresas, ampliando la participación extranjera en la explotación de recursos naturales (Muñoz & Key, 2013). Desde 1974, con la Ley forestal de Pinochet, la industria forestal tiene amplio crecimiento, transformándose en la segunda fuente de divisas del país (Barton & Román, 2011; Berger, 2016). La conjunción de fuentes bibliográficas y testimonios en entrevistas apuntan al monocultivo forestal como un modelo de crecimiento que viene siendo implantando sin un debate democrático en la región desde la década de 70.

> "El señor Pinochet y las autoridades entregaron plantas por todos los sectores. A lo mejor ya era el objetivo (…) instalar una empresa de esa envergadura aquí en la comuna[35]"

La provincia de Valdivia ha sido tradicionalmente una de las más importantes para esta industria en Chile, tanto por aptitud de suelos, como por las masas boscosas que los cubren (UACh, 1997). Su economía depende, desde los 1990s, fuertemente del monocultivo forestal, lo que no ha estado ajeno a fuertes controversias.

El pobre territorio rico: Valdivia, es ciudad intermedia que funciona como un nodo de servicios central para otros lugares y asentamientos de su *hinterland* y del resto de su región (Ilustración 5-1), especialmente desde 2007, cuando se convierte capital regional. La región de Los Ríos se destaca por su alto valor ambiental, pero su patrón básico de organización y desarrollo revela controversias en cuanto a su sustentabilidad. El uso y manejo de sus RRNN no ha sido capaz de dinamizar y diversificar la economía, favoreciendo la transición de una actividad primaria a otra y la decadencia del proyecto de industrialización de la zona. Adicionalmente, en las entrevistas se manifiesta preocupación –

[35] AS.V.SC.01

principalmente desde el gobierno local - respecto a la contribución de la actividad forestal a la desertificación del suelo y escases de agua , como también a la definición del modelo de desarrollo que subyace a esta industria en las últimas tres décadas.

> "Arauco lo que hizo en la región y en la comuna fue cambiar el giro comercial (…) Dejamos de ser agricultura para ser forestal. El monocultivo ha hecho que tenemos un problema con el agua (…) en zonas que nunca han tenido problema con el agua, pero resultado del monocultivo ahora tienen[36]"

Ilustración 5-1 – Mapa de Valdivia

Fuente: BCN, 2011

El Servicio de Impuestos Internos (2010) registra en la Región de Los Ríos predominancia de actividades primarias de agricultura, ganadería, caza y silvicultura con 3.447 empresas y 18.293 puestos de trabajo. En ese grupo de actividad están incluidos tanto los cultivos de alimentos, como la industria forestal. Las industrias manufactureras no metálicas que incluyen la fabricación de papel y sus productos, son 819 y emplean 6.042 personas. En la pesca están registradas 70 empresas y 407 personas trabajando. De este modo, la economía regional sigue vinculada directamente a actividades primarias, validando la teoría local de que la industria forestal sólo ha sustituido a la agricultura en lugar de agregar

[36] AS.V.GL.00

dinamismo productivo a la economía. A pesar del reconocimiento general sobre el aporte de empleos directos e indirectos generados por la actividad forestal, se aprecia una fuerte crítica a la calidad de los puestos de trabajo y al aporte del modelo a la economía local.

> "Toda mano de obra técnica calificada es traída desde afuera y la mano de obra de acá es la más simple, la más barata[37]."

En las entrevistas también se plantea que la empresa está registrada en la Región Metropolitana, donde realiza sus contribuciones – dejando la región sin una parte relevante de los beneficios. Principalmente en el gobierno de Mariquina se identifica una visión de bajo aporte económico de la actividad al espacio local. El discurso también evidencia la centralización de políticas, inversiones y recursos en la zona central del país, afectando tanto al desarrollo económico como democrático de las regiones.

> "Sabe cuánto la planta aporta al municipio? 2.800 pesos. A nosotros nos gustaría que Arauco pagara sus permisos acá. Pero no lo hacen por una cosa nacional también, sólo pagan donde está su casa matriz[38]"

Nivel de organización social previo al proyecto

Pescadores artesanales organizados: En 1990 se establece una Federación Regional de los Pescadores Artesanales del Sur, la Fipasur, la cual en 1996[39] se reestructura como Federación Provincial de Pescadores Artesanales del Sur – Valdivia (Fipasur, s.f.). En 2006, la Federación estuvo al centro de una polémica respecto a negociaciones para posibilitar la salida al mar del ducto de Arauco. En un ambiente tenso, un significativo número de confederados afirmaban que los dirigentes habían empezado un proceso de negociación sin su conocimiento. Así, algunos de ellos se levantaron en contra a sus dirigentes y se desvincularon de la organización, produciendo una primera ruptura – vinculada al licenciamiento de la planta - en las representaciones sociales de Mehuin.

> "Fipasur fue el primero que quiso negociar (…) Y nosotros pensamos: porque vamos permitir que otro lado nos represente? Así nos bajamos. Creamos nuestra Federación y quedamos como enemigos[40]."

[37] AS.V.SC.01
[38] AS.V.GL.01
[39] Año en que empieza el licenciamiento ambiental del Proyecto Valdivia de Arauco.
[40] AS.V.SC.02

Con la salida de sindicatos que originalmente estaban en Fipasur y con los reveses de la disputa que han llevado a una profunda fragmentación social en la comunidad, el escenario se ha complejizado y dividido. En 2006 un segmento de pescadores disidentes de la Fipasur crea la Fepacom (Federación de Pescadores Artesanales de Mehuin Comuna de Mariquina), que pasa a representar a los sindicatos de pescadores de Mehuin, Mississipi, Maiquillahue y Cheuque en la comuna de Mariquina, congregando 14 sindicatos de la región y más uno en Niebla. Los pescadores representados por Fepacom han logrado por su cuenta establecer un acuerdo con Arauco, pasando a defender la implantación del ducto. El seguimiento de prensa ha revelado un conjunto de noticias sobre acciones sociales emprendidas por la Federación de pescadores en asociación a Arauco desde la realización del acuerdo (Ilustración 5-2).

Ilustración 5-2 – Extracto de prensa: asociación entre Fepacom y Arauco en programas sociales
Fuente: Fepacom, 2015

A su vez, la Fipasur ahora congrega 22 sindicatos, entre ellos el S.T.I Pescadores Artesanales de Mississippi, localidad de Mehuin y Pescadores Artesanales de Gente de Mar (Fipasur, s.f.). La Fipasur actualmente presenta un discurso en contra el ducto, pero ya no representa los intereses de todos los grupos locales. Se han identificado posibles conflictos entre parte de los sindicatos integrantes de Fipasur y aquellos que desarrollan la resistencia al ducto a través de derechos de los pueblos originarios. Esto debido a la incertidumbre que la Ley Lafkenche y sus solicitudes de uso consuetudinario han generado en los demás pescadores (No al ducto, 2010). Sin embargo, en declaración pública, la Fipasur expresa que "en ningún caso Fipasur ha intentado generar un conflicto" (Ilustración 5-3).

Ilustración 5-3 - Extracto de prensa: fragmentación social entre representaciones locales en Mehuin
Fuente: No al ducto, 2010

Las comunidades tradicionales en el *hinterland* de Valdivia: El trabajo investigativo, y especialmente las entrevistas han permitido percibir un alto nivel de capital social de la ciudadanía que se articula para intervenir en el Proyecto Valdivia de Arauco. Se identifica grande diversidad de grupos étnicos en la provincia, incluyendo una fuerte comunidad de colonos europeos. Sin embargo es en el *hinterland* rural que se encuentran los grupos que van jugar un rol decisivo en la disputa estudiada. Ahí, el capital social está relacionado a la ancestralidad de las comunidades locales y al valor dado por ellas mismas a su modo de vida y a la naturaleza que lo provee. El sector de la bahía Maiquillahue-Mehuin es considerado como zona prioritaria para la conservación biológica por sus excepcionales condiciones ecológicas y debido a que la conservación de varias espacies están amenazadas (Riesco, 2015). A su vez, el lugar es habitado principalmente por pescadores artesanales y comunidades mapuche lafkenche[41]. Especialmente para estos últimos, el valor dado a la naturaleza transciende su connotación de recurso natural o capacidad productiva y llega a una relación de gratitud y respeto, a un espacio considerado sagrado. Los mapuche lafkenche, quienes han habitado el territorio del borde costero de las regiones de Bío-Bío, La Araucanía y Los Ríos durante siglos, "reivindican junto con una territorialidad expresada en la tierra, la defensa por los derechos ancestrales de los espacios de agua con los cuales se vinculan" (Muñoz & Key, 2013, p.53).

> "Para el pueblo mapuche lafkeche el territorio ofrece muchas garantías ambientales, alimenticias, de medicina y también parte de la economía[42]"

[41] Nombre que se designa desde la cultura mapuche a aquellas comunidades de esta cultura que habitan la zona costera.
[42] Entrevista concedida a Riesco, 2015.

La organización social de los mapuche es de familia extendida, entendido como el sistema de roles y funciones que asume el individuo y la familia en la comunidad. Estas prácticas integrales contrastan con la normativa institucional vigente, con su visión y gestión netamente productiva de las áreas costeras (Muñoz & Key, 2013).

Ilustración 5-4 – Pesca artesanal en la bahía de Mehuin.
Foto autoral

En vista de los elementos descritos, se plantea que de la conjunción entre la forma como se han explotado los recursos naturales, la organización social y cultural en la zona y el rol centralista y neoliberal/neoestructural del Estado emerge un contexto que maximiza la posibilidad de disputas territoriales complejas y de larga duración.

Por un lado se observa la predominancia de la actividad primaria comandada fuertemente por la industria forestal, generando grandes controversias socio-ambientales. Por otro lado está la pesca, que a pesar de su número reducido de puestos de trabajo informados en la región, concentra una fuerte organización social a nivel local. Adicionalmente, la presencia de comunidades mapuche lafkenche agrega complejidad a la disputa por distintos – y parcialmente opuestos – usos del territorio. De este modo, se enfrentan en el espacio local distintos modos de entender el desarrollo: un modelo con un enfoque en la rentabilidad, vinculado a cadenas productivas globales comandadas por corporaciones multinacionales; y otro, más vinculado a una escala humana, de carácter intercultural, y de menor aporte económico.

5.2. Escenario normativo

A continuación se sintetizan los instrumentos formales de participación disponibles y utilizados por la ciudadanía para incidir sobre la gestión de su territorio en el caso del Proyecto Valdivia. Informaciones más amplias y detalladas sobre el marco normativo del país para los temas tratados están presentadas en el ANEXO 3 – Matriz Normativa - caso Proyecto Valdivia.

Marco normativo y utilización de la institucionalidad por la ciudadanía

El marco normativo que permea el caso es bastante amplio; abarca desde legislación medioambiental y de planificación, hasta derechos civiles y participación ciudadana. Es un marco dinámico, que ha evolucionado a lo largo de los veinte años en que el caso se ha desarrollado, estableciendo institucionalmente nuevas posibilidades de actuación desde la ciudadanía. A pesar de entender la imposibilidad de cubrirlo absolutamente, se presentan los instrumentos destacados para el proceso.

Antes de examinar los instrumentos específicos y la forma cómo son utilizados por la ciudadanía, es importante destacar que desde el año 1995 cuando el proyecto da entrada al sistema de evaluación ambiental hasta la fecha no se han desarrollado procesos participativos de planificación territorial a nivel local. Incluso, no hay Plan Regulador ni PLADECO vigentes en San José de la Mariquina. A su vez, a nivel intercomunal el Plan Regulador Intercomunal Borde Costero y Sistema Fluvial Región de Los Ríos está en proceso de aprobación. La EAE para el PR Intercomunal apunta a presiones de usos sobre bosques nativos y la alta posibilidad de efectos indeseados sobre los mismos. Sin embargo, por la fecha en que se realiza, el Plan asume la instalación de la planta y propone ampliación de la zona urbana comunal indicando funciones industriales inofensivas y molestas para el área. De modo que la planificación como una instancia previa de participación queda nula para este caso. Este contexto favorece la acumulación de inquietudes y demandas locales que integran – pero también sobrepasan – los márgenes de discusión del licenciamiento ambiental del caso estudiado.

El caso estudiado se ha convertido en un caso clave para la institucionalidad ambiental chilena; su carácter inédito en el nuevo sistema y las complejidades socio-ambientales enfrentadas han gatillado ciertos grados de inestabilidad en el proceso e incertidumbres en todos actores involucrados. En 1995, la institucionalidad ambiental todavía se estaba estableciendo en Chile, y no había todavía obligatoriedad de someterse a EIA. Sin embargo, la empresa Arauco opta por presentar voluntariamente el EIA del Proyecto Valdivia. Por un lado la presentación tiene el valor político de compartir públicamente la responsabilidad ambiental con el Estado. Por otro, somete el proyecto al sistema de evaluación – quedando obligado a cumplir todos los trámites legales exigidos. Esta decisión

de Arauco define el marco normativo en que se desarrolla la disputa y los instrumentos de participación.

El primer EIA del Proyecto Valdivia fue rechazado en 1996, entre otras razones, por protección al Santuario de la Naturaleza – donde estaban originalmente establecidas las descargas liquidas de la planta. Posteriormente se presentaron nuevos estudios, ahora con las descargas en el mar de Mehuin. En la medida que se realizaban estudios, se gatilló una fuerte resistencia de parte de la ciudadanía local. En el desarrollo del EIA de la Planta se reconocen actividades de participación ciudadana en dos etapas. A su vez, se registran recursos de protección puestos en contra el proyecto como una actividad transversal, primero en la Corte de Apelaciones y desde 2010 también en los Tribunales Ambientales. En 2004 la planta empieza a operar y en 2009 se presenta un nuevo EIA exclusivo para el ducto, que se desarrolla su propio proceso participativo. Por su lado, en la expectativa de aprobación de la Ley Lafkenche son presentadas desde 2008 concesiones marítimas previas de uso consuetudinario que suspenden la tramitación de cualquier otra solicitud de uso en la misma ubicación, incluyendo las necesarias para la construcción del ducto al mar (Ilustración 5-5).

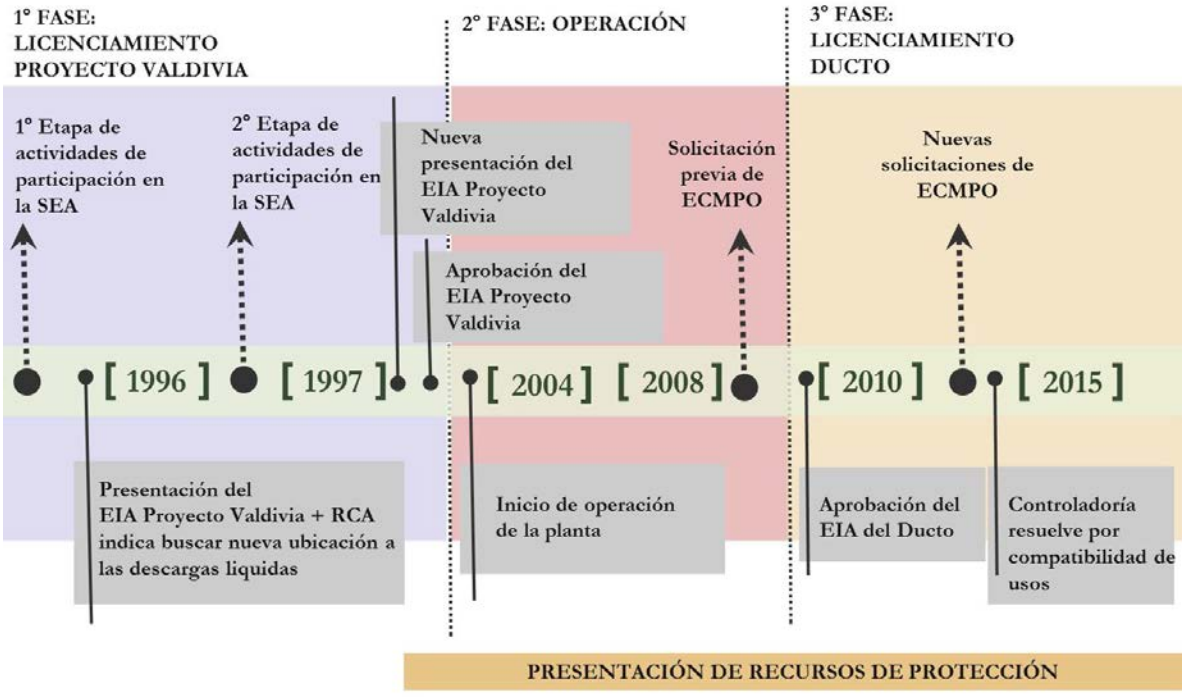


Ilustración 5-5 - Cronología de la aplicación de instrumentos – caso Proyecto Valdivia

Elaboración propia

PAC en el EIA: En el marco del EIA del Proyecto Valdivia, la participación ciudadana descrita ha implicado dos fases. La primera fue desarrollada entre julio y noviembre de 1995 cuando el proyecto todavía contemplaba las descargas de residuos en el río Cruces. La segunda fase ocurre con el cambio de ubicación de las descargas liquidas atendiendo a las demandas del RCA. Según el documento, las actividades previas a la entrega del EIA contemplaron "consultas y encuentros con la ciudadanía o personas naturales que pudieron considerarse directamente involucradas por el Proyecto Valdivia[43]" (Arauco, 1997, p.9-1). Para la segunda fase se destaca la emergencia del conflicto con la comunidad de Mehuin, la cual "ha conocido este cambio (de las descargas) sin mayor anticipación y preparación" (Arauco, 1997, p.9-5). La descripción de la reunión con miembros de la comunidad de Mehuin trae el relato de "una actitud cerrada al dialogo, de desconfianza y con amenazas de violencia por parte de algunos de ellos" (Arauco, 1997). En el marco del EIA sobre el ducto, son realizados nuevos procedimientos de participación con nuevos métodos, incluyendo la participación de comunidades indígenas, mesas de trabajo, talleres, método Casa Abierta, además un canal telefónico gratuito para informaciones (Arauco, 2009). Sin embargo, no se ha realizado un proceso específico de consulta indígena conforme determinaciones del convenio OIT 169. Dado el desgaste del proceso, miembros de la comunidad vinculados a la defensa del mar ya no tenían interés ni confianza para participar. En entrevista, líderes del Comité de Defensa del Mar destacan el descredito respecto de la falta de imparcialidad de las instituciones.

> "Existía ahí el favor político ya determinado. Ellos van a aprobar la planta, y lo que presenten da lo mismo, ya que tienen una decisión. Porque ellos dijeron que estaban a favor del proyecto[44]."

Recursos de protección: Desde el inicio de la disputa diversos grupos sociales – apoyados o no por abogados - han actuado a través de recursos de protección. Las temáticas planteadas en los recursos de protección han sido principalmente temas específicos basados en derechos constitucionales. En 2004, cuando la muerte de cisnes y los malos olores en distintos puntos de la provincia evidencian la contaminación del río Cruces, un recurso de protección. Patrocinados por un abogado local, un grupo de ciudadanos pone un recurso de protección basado en el derecho constitucional de vivir en un ambiente libre de contaminación, lo que estaba siendo vulnerado por la planta. También se interpuso una orden de "no innovar" solicitando el cierre de la planta hasta que se garantizara el cumplimiento de las medidas de mitigación necesarias. El recurso y la orden fueron rechazados por la Corte de Apelaciones de Valdivia. Sin embargo, frente de las presiones de la actuación de la ciudadanía en la

[43] No se ha identificado un listado de cual la sería la totalidad considerada de esos afectados.

[44] AS.V.SC.04

institucionalidad, la empresa Arauco realiza el cierre voluntario y temporal de la planta. De este modo, los instrumentos legales adquieren mayor peso político en el proceso, aumentando niveles de incertidumbre, credibilidad e insatisfacción local, como la de los grupos de la sociedad civil interesados en la realización del proyecto.

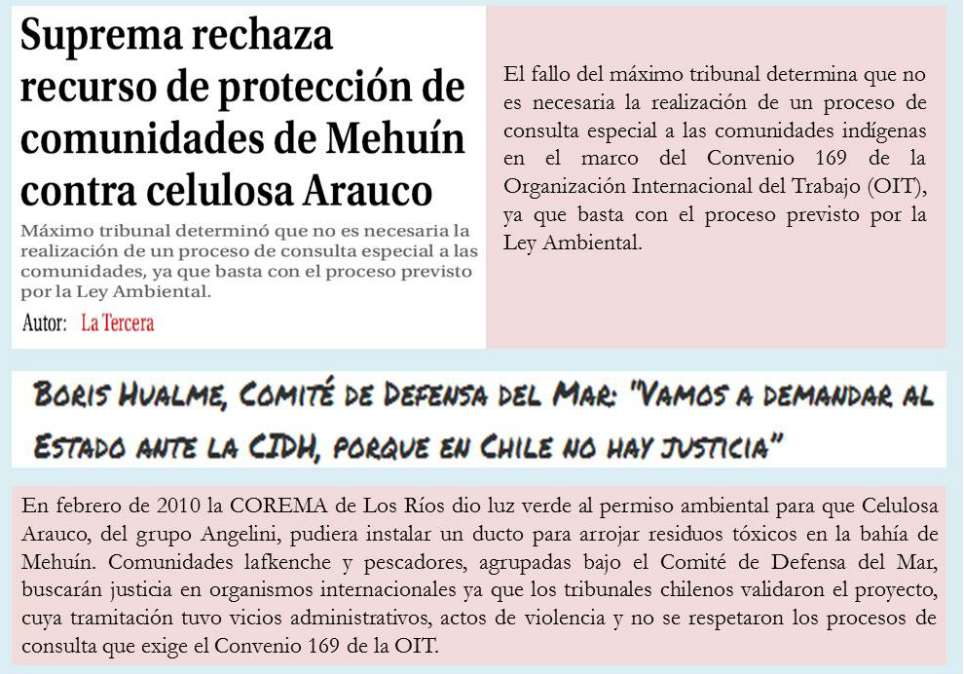
> "En democracia si la mayoría quiere algo hay que respetarlo (…) Pero aquí en Chile saltan 4 o 5 personas, gritan, golpean, destruyen y son escuchados Todo se corta políticamente (…) La institucionalidad no sirve de nada[45]."

En 2010, con la aprobación del EIA del ducto de la planta para descargas liquidas en la bahía Maiquillahue, el Comité de Defensa del Mar pone un nuevo recurso de protección para revertir el permiso ambiental. Sin lograr resultados positivos, el Comité lleva el caso a organismos internacionales, realizando una presentación ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en contra del Estado de Chile por no respetar el derecho a consulta de las comunidades mapuche-lafkenche en el proceso de evaluación ambiental del ducto[46]. Al poner el Estado chileno como imputado en un tribunal internacional, la comunidad formaliza su insatisfacción con la institucionalidad chilena existente.

> "El sistema ambiental en Chile no está hecho para recibir molestias de la gente. No es vinculante[47]."

No se puede precisar la totalidad de recursos puestos[48], pero es posible afirmar que - a lo largo de los 20 años de disputa - este ha sido un instrumento utilizado como una instancia válida dentro de la institucionalidad chilena pero con resoluciones bastante efímeras, que en los hechos ha condicionado la eficiencia y credibilidad respecto de los proceso de participación del sistema de planificación y resolución ambiental en Chile. El seguimiento de prensa revela un acompañamiento cercano de los actores a las decisiones judiciales, además de una constante búsqueda de instancias superiores e incluso internacionales para anular las primeras respuestas negativas a su causa (Ilustración 5-6).

[45] AS.V.SC.02
[46] Informaciones concedidas por entrevistado AS.V.SC.04
[47] AS.V.SC.04
[48] Los recursos de protección son buscados a través del sujeto que lo ha puesto. En ese caso estudiado los sujetos son diversos y muchas veces desconocidos. Además, los recursos han sido puestos principalmente en la Corte de Apelaciones de Valdivia y posteriormente en el Tribunal Ambiental, pero ocasionalmente pueden surgir recursos en otras cortes, como la corte suprema. Por lo que siempre habría el riesgo de excluir una parte relevante del total.



Suprema rechaza recurso de protección de comunidades de Mehuín contra celulosa Arauco

Máximo tribunal determinó que no es necesaria la realización de un proceso de consulta especial a las comunidades, ya que basta con el proceso previsto por la Ley Ambiental.

Autor: La Tercera

El fallo del máximo tribunal determina que no es necesaria la realización de un proceso de consulta especial a las comunidades indígenas en el marco del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ya que basta con el proceso previsto por la Ley Ambiental.

BORIS HUALME, COMITÉ DE DEFENSA DEL MAR: "VAMOS A DEMANDAR AL ESTADO ANTE LA CIDH, PORQUE EN CHILE NO HAY JUSTICIA"

En febrero de 2010 la COREMA de Los Ríos dio luz verde al permiso ambiental para que Celulosa Arauco, del grupo Angelini, pudiera instalar un ducto para arrojar residuos tóxicos en la bahía de Mehuín. Comunidades lafkenche y pescadores, agrupadas bajo el Comité de Defensa del Mar, buscarán justicia en organismos internacionales ya que los tribunales chilenos validaron el proyecto, cuya tramitación tuvo vicios administrativos, actos de violencia y no se respetaron los procesos de consulta que exige el Convenio 169 de la OIT.

Ilustración 5-6 – Extractos de prensa: instancias superiores a los recursos de protección

Fuentes: No al ducto, s.f.; La Tercera, 2010

La interposición entre recursos de protección, órdenes de no innovar y denuncias en tribunales internacionales revelan la judicialización de las disputas territoriales y la incapacidad de la institucionalidad ambiental en solucionarlas.

Espacio Costero Marino para Pueblos Originarios (ECMPO): En la gran dinámica de la disputa y del marco normativo que la permea, la forma de actuación de la ciudadanía se ha ido adaptando. Con el tiempo y con la actuación de las diversas fuerzas involucradas, se gatilla la ruptura de la cohesión social en Mehuin, lo que se intensifica con la aprobación de la COREMA a la construcción del ducto en 2010. Frente a eso, surge otra estrategia que revela posible por los cambios ocurridos en la institucionalidad. La ley N° 20.249, regula desde el 2009 el Espacio Costero Marino para Pueblos Originarios (ECMPO) y reconoce su derecho consuetudinario de uso del mar. Lo que entrega una posibilidad de reconexión de la comunidad con la institucionalidad a través de mecanismos que posibilitan su intervención respecto del uso y gestión del territorio. Se han identificado seis solicitudes de ECMPO en la comuna de San José de la Mariquina, pero ninguna de ellas está actualmente en el registro de transparencia de la Subsecretaria de pesca, lo que significa que ya no están en tramitación, ni están vigentes (aceptadas) (**Tabla 5-1**).

Tabla 5-1 - Solicitudes de ECMPO identificadas en la comuna de San José de la Mariquina

ECMPO	Comunidad Indígena
Maiquillahue	CI. El Nogal y Rehuelafquen
Piutril	C.I. Piutril
Rayen-lafken	C.I. Rayen-lafken
Punta roca-maiquillahue c	C.I. Del territorio costero de la comuna de mariquina
Leufu-mapu	C.I. Leufu-mapu
11 comunidades	Asoc. Comunidades lafkenches

Fuente: Subpesca, 2016

A pesar de que hasta la fecha la comunidad opositora al proyecto no ha obtenido la administración del espacio costero, aun yace en ésta la esperanza de obtenerla y con esto concluir la disputa y bloquear la construcción del ducto de manera definitiva.

> "Estamos persiguiendo la constitución de derechos definitivos del borde costero. Principalmente de leyes nuevas como la ley Lafkenche que nos da la posibilidad de cerrar eso (…). Solicitamos que se constituyan concesiones de exclusividad de las comunidades indígenas que pueden lograr algún grado de administración del borde costero. Logrando la administración del borde costero la cuestión está terminada. Hoy día está frenado por esa ley, pero estamos trabajando para establecer la administración y ahí se acaba![49]"

En vista de los análisis presentados, es posible destacar el carácter político que adquieren los instrumentos mientras crece la desconfianza e insatisfacción en la ciudadanía, tanto en grupos opositores como defensores del proyecto. Los instrumentos no son definitivos, ellos cumplen los requisitos legales y encierran una discusión específica, mientras que la ciudadanía busca soluciones decisivas a sus inquietudes. De este modo, se observa que la utilización de los instrumentos por los diversos actores no ha sido capaz de evitar la emergencia de demandas diversas en el proceso de licenciamiento ni mucho menos evitar el surgimiento de conflictos. Más allá de la aplicación de los instrumentos, está su (in)capacidad de atender las inquietudes diversas que emergen en el proceso que, seguramente, no están siendo contempladas.

5.3. Modos emergentes de actuación

[49] AS.V.SC.04

El proceso de licenciamiento de la planta Arauco y de su ducto es temporalmente extenso e involucra distintas fases, las que se estudian aquí bajo dos categorías; (i) la "detonación de la acción colectiva" y (ii) las "estrategias de actuación ciudadana". A continuación se presentan los resultados de investigación para esas dos categorías de análisis.

Detonación de la acción colectiva

En el caso Proyecto Valdivia varios grupos se han movilizado en contra o a favor de su realización. Sin embargo, es la acción colectiva de la ciudadanía de Mehuin frente a las descargas liquidas en la bahía Maiquillahue el principal objeto de estudio aquí desarrollado. Pues que en ese proceso se revela expresión innegable de cómo se amplían las complejidades locales frente a la regulación vertical que se representada por el Proyecto Valdivia. A continuación se presentan elementos esenciales que detonan la acción colectiva; (i) la **incertidumbre y frustración local respecto a la forma de actuación del Estado**; (ii) sensación de desvaloración por parte de actores locales local frente a procesos confusos de comunicación, donde se establece la **desconfianza;** (iii) **la asociación de intereses diversos en un mismo escenario** y; (iv) **la disociación** de los grupos locales cuando de la divergencia de los intereses. A continuación se explora cada uno de estos:

La actuación del Estado: En mayo de 1996, la COREMA rechaza el EIA del Proyecto Valdivia y demanda una alternativa para descarga de residuos líquidos. La alternativa encontrada viene a ser la bahía de Maiquillahue-Mehuin, comuna de Mariquina. En seguida, Arauco envía técnicos a la localidad para el desarrollo de estudios ambientales. No hay registros formales, ni en entrevistas de un proceso de comunicación con la comunidad sobre la presencia de técnicos en el local. Al contrario, entrevistados revelan que la comunidad fue informada de que los estudios eran para atender a una antigua demanda local, específicamente el arreglo de la estructura de "la barra de Mehuin". Se cuenta que hubo movilización social por aproximadamente quince días para apoyar la realización de los trabajos, porque supuestamente atendían a un interés local.

> "La zona en que llamamos la barra de Mehuin, es peligrosa y ya había resultado en algunas muertes. Eso era una situación que se venía solicitando al Estado y no se hacían responsables[50]."

En el contexto de la detonación de la acción colectiva hay frustración por el no atendimiento de la demanda local para el mejoramiento de infraestructura pública y un sentimiento de estar "abandonados

[50] AS.V.SC.04

por las autoridades[51]"en sus necesidades fundamentales. Al final, las comunidades locales acaban por conocer el real objetivo de los estudios, y hay gran conmoción social por la falta de comunicación institucional sobre la presencia de los técnicos en la comunidad y las intenciones de desarrollo del proyecto. También hay desconfianza en cuanto a la falta de imparcialidad del Estado, lo que se maximiza cuando la Municipalidad es invitada a una reunión local citada para esclarecer las reales razones para la presencia de técnicos en la comunidad y se conoce que el alcalde no sólo tenía conocimiento de que los estudios realizados eran para el Proyecto Valdivia sino que también lo apoyaba y había realizado "esfuerzos" para su realización.

> "después supimos que él (alcalde) había traído el proyecto a Mariquina (…) decía que iba absorber mucha mano de obra (…) Pero que no nos preocupemos que él no estaba de acuerdo con el ducto al mar. No nos pareció convincente, porque primero quien debería tener toda la información era la comunidad. No debería ser así, que se haga negocios a la espalda de la comunidad…[52]"

La desconfianza: Se considera que la desconfianza de grupos locales en el Estado es un factor decisivo en la detonación de la acción colectiva. Esto se asocia especialmente a la percepción local de que el Estado actúa al servicio de la iniciativa privada y en la pérdida de confianza local respecto a legitimidad de las instituciones públicas en materia de planificación y gestión del territorio. Hay que destacar a mediados de los años 90s no había mucha experiencia por parte del Estado, ni de la industria privada en manejo de los diferentes interesados y actores involucrados en el licenciamiento ambiental. Al respecto, la empresa Arauco, a través de su gerencia de Responsabilidad Social y Corporativa, plantea - en entrevista - que todo el escenario "era muy novedoso", incluso para ellos. De modo que tampoco hubo acciones previas, amplias y transparentes por su parte en la comunicación del proyecto a la comunidad.

> "En el caso de Valdivia más bien fueron intentos informales de sacar adelante el proyecto, sin visibilizarlo mucho, sin mucha expectativa tampoco. Más bien un trabajo silencioso, lo cual generó una comunidad que se organizó en contra[53]."

Este inicio silencioso ha sido interpretado negativamente por la ciudadanía local, funcionando como detonante de la acción colectiva. Además de prescindir de esa posibilidad de canal de dialogo para la comunidad.

[51] AS.V.SC.01
[52] AS.V.SC.04
[53] AS.V.IP.01

Asociación de intereses diversos en un mismo escenario: El complejo contexto compuesto por 1) insatisfacciones locales con el Estado en atender sus necesidades; 2) la desconfianza en las instituciones públicas y privadas, y 3) las potenciales y reales transformaciones al espacio local han sido factores suficientes para integrar los diversos grupos locales para desarrollar una acción colectiva más amplia frente al proyecto. Queda claro en los discursos – tanto en las entrevistas como en la revisión de prensa que la acción colectiva no es sólo en contra del proyecto, sino también en contra de un conjunto de inquietudes de la ciudadanía respecto al desarrollo de su territorio. En la misma reunión en que conocen la cooperación del alcalde con el proyecto, se constituye el Comité de Defensa de Mehuin y se define la posición de resistencia al ducto.

> "Esa misma noche se formó el Comité de Defensa de Mehuin (…) Y se avisa al alcalde que no sólo los pescadores, pero toda la gente se va oponer (…) En contra el engaño, en contra las autoridades, en contra de todo[54]"

La integración de intereses también sobrepasa a actores netamente locales. El EIA del proyecto trae una descripción sobre la acción colectiva, asociando su magnitud a la acción de grupos ambientalistas y ONG´s exógenos al territorio que en última instancia representan otros intereses. El seguimiento de prensa y las entrevistas confirman este envolvimiento (Ilustración 5-7). Pero se identifican divergencias entre los entrevistados sobre la forma de actuación y grado de autonomía de los grupos locales frente a ellas.

[54] AS.V.SC.04

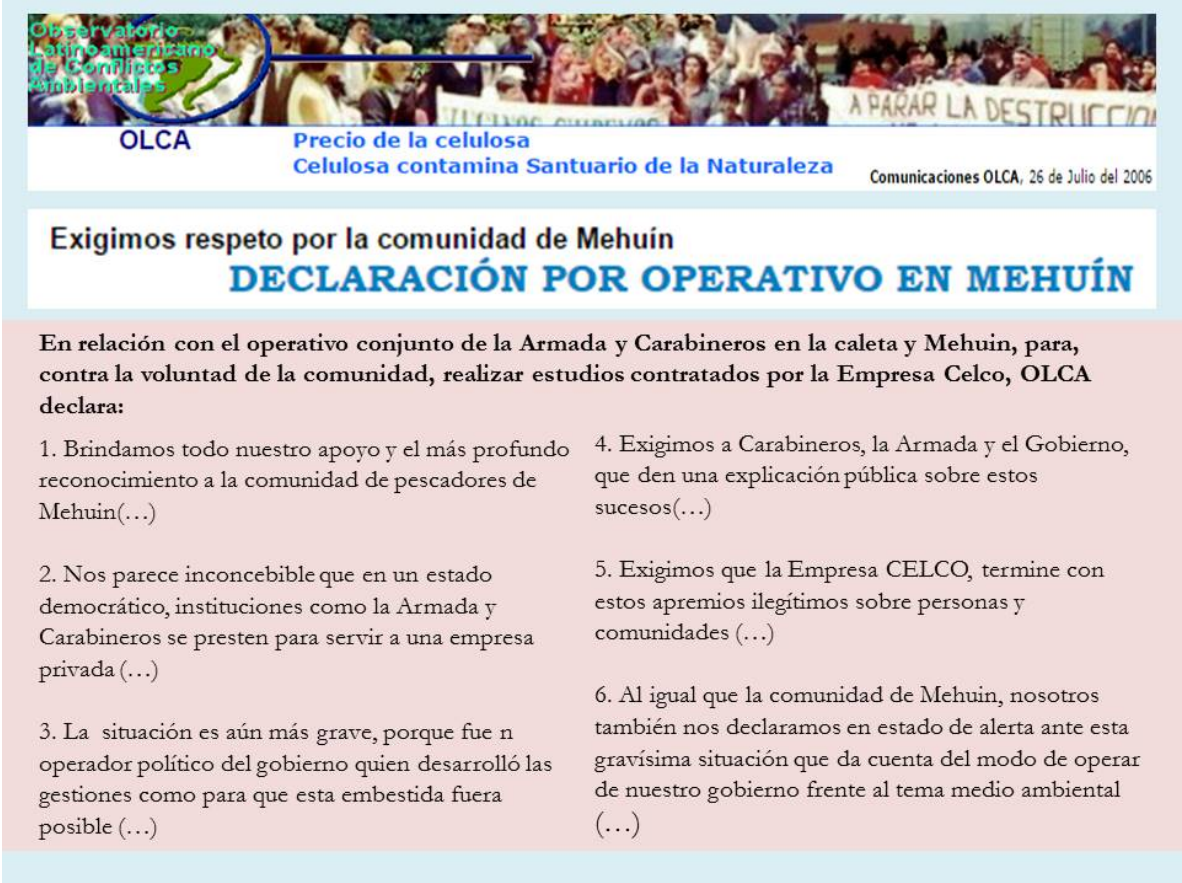


Ilustración 5-7 – Extracto de prensa: apoyo de Olca a la resistencia en Mehuin

Fuente: Olca, 2006

La presencia de esas organizaciones - la que contribuye a la construcción de un discurso más informado por parte de los voceros de las comunidades como también a una instrumentalización de estos últimos – se revela como un efecto imprevisto de la globalización en la formación de redes.

> "ella (Arauco) se vio enfrentada a una resistencia y oposición a la solución de descarga de os efluentes en Mehuin, que en forma sorpresivamente rápida involucró a grupos o movimientos ambientalistas totalmente ajenos al lugar hasta ese momento (Arauco, 1997)."

La disociación: En el mismo sentido que la suma de intereses e inquietudes comunes ha sido capaz de integrar las complejidades de los grupos locales en una acción colectiva, la divergencia de esos intereses también favorece la disociación de esos grupos. Después del desastre del río Cruces, la institucionalidad ambiental encarga a Arauco que realice estudios para las descargas y busque una solución con la comunidad local. La empresa les propone a los pescadores un acuerdo financiero para que accedan y

apoyen al proyecto. Hay una gran diversidad de versiones sobre cómo se ha desarrollado este proceso de negociación, el cual conlleva una profunda ruptura social y disolución de la integración originalmente observada. El proceso involucra el cambio de filiación de los sindicatos locales a la Fipasur y la creación de una nueva federación local, la Fepacom. Este cambio se daría por la disponibilidad de negociación de cada una de las federaciones, y también debido a complejidades sobre la repartición de los beneficios que podrían ser obtenidos con el acuerdo. Parte de los pescadores que accedieron a negociar defienden que la pesca ya no es suficiente para el sustento;

> "La pesca es para sobrevivir, porque aquí tenemos barra y tenemos que esperar que esté calmo, se puede morir y se gana muy poco (…) Es la gallina de los huevos de oro, la empresa Arauco. Están todos trabajando directa o indirectamente en Arauco[55]"

Por el contrario, aquellos que se resisten a negociar con la empresa se declaran satisfechos con las condiciones de la vida entregadas por el trabajo en el mar.

> "Aquí en Mississipi no hay una casita mala, y todo nos ha entregado el mar (…) Como podemos decir que no es sustentable la pesca?"

El acuerdo incluía el pago de indemnizaciones, pagos mensuales y de montos adicionales con la aprobación del EIA y con la implantación del proyecto. El hecho de que los valores y pagos acordados estaban sujetos al avance del proyecto – que dependía en alguna medida del cese de la resistencia local – generó una fuerte tensión entre grupos a favor y grupos resistentes al proyecto. Hay relatos de violencia, fragmentación de familias y división social. Frente a la interferencia de la verticalidad del acuerdo, las horizontalidades locales han emergido con todos sus aspectos más complejos y segregados.

> "Nos llevó a división en la familia, con los vecinos. Que ni siquiera nos saludamos[56]"

En la ruptura de la cohesión social local generada han emergido diferencias respecto al origen de los pueblos, a los modos de vida, los intereses económicos y de preservación, además de la prevalencia de las mayorías sobre las minorías. Emerge la complejidad de la democracia, evidenciando la oposición como principio para que las minorías obtengan una participación plena, con la posibilidad de plantear propuestas y discusiones (Maldonado, 2007; Torres-Guillén, 2008).

[55] AS.V.SC.02
[56] AS.V.SC.01

Estrategias de actuación ciudadana

Con la detonación de la acción colectiva y la organización social en el Comité de Defensa del Mar la relación con la institucionalidad adquiere una nueva fase, en el cual un grupo activo de la sociedad civil asume un rol relevante en el proceso. Se intensifican las dificultades de comunicación y son registrados nuevos impases entre la población local y la empresa. Afuera de Mehuin el escenario de aceptación al proyecto era más diverso que en la comunidad – con varios grupos sociales apoyando al proyecto por los beneficios económicos asociados, lo que dificultaba cualquier acción de apelo al sentido de justicia de la mayoría de la sociedad como primera opción de actuación.

En ese escenario la comunidad desarrolla una estrategia basada principalmente en **restricción del acceso al territorio** por la empresa impidiendo el desarrollo de los estudios para la evaluación ambiental. Esta estrategia se constituye claramente como un acto público, no violento, consciente y político, contrario a la ley, cometido con el propósito de ocasionar cambios en el programa y trabas en el desarrollo del proyecto (adaptado de Rawls, 1995). Además, es una estrategia que actúa directamente sobre la iniciativa privada que emprende un proyecto (Lynch-Wood & Williamson, 2007).

Complementariamente y, principalmente, con el avance del tiempo y con el desarrollo de algunos cambios en el escenario de disputa y reducción del apoyo de la social al proyecto, se han desarrollado estrategias de **apelo al sentido de justicia de la mayoría de la sociedad**. Se identifican protestas, en el mar y en tierra, algunas de ellas asociadas a otros grupos que se coligan para resistir al proyecto – como el Movimiento por Los Cisnes en Valdivia, que surge pasado el desastre en el río Cruces. También, la producción de material escrito y audiovisual ha sido una estrategia identificada. Con el objetivo de difundir la perspectiva de la ciudadanía local del proceso, esa producción se ha distribuido a través de las redes de comunicación para actuar directamente sobre la reputación de la empresa con fines de frenar sus impactos sociales adversos superando los requisitos normativos de instalación (Gunningham, Kagan, & Thornton, 2014).

Por fin, con el avance de la disputa y la complejización de las relaciones horizontales, parte de la comunidad adopta como estrategia acceder a un **acuerdo económico** con la empresa, mientras otra parte sigue la resistencia buscando en la **defensa de los pueblos originarios,** la nueva estrategia para defensa de sus objetivos.

Restricción del acceso al territorio: Una vez integrada y organizada, la ciudadanía local se rehúsa a participar de cualquier proceso de la institucionalidad ambiental que sirviera para validar los estudios

para el proyecto. La impugnación del EIA se adopta como su estrategia de actuación sobre el proyecto, y se desarrolla, esencialmente, a través de la restricción del acceso al territorio. En las entrevistas no fue posible precisar cómo ha surgido la estrategia y si hubo influencia de las ONG´s ambientalistas en su construcción. Lo que queda evidente es la consciencia sobre el poder político de ocasionar cambios estructurales a través de un acto no violento mismo que contrario a la ley.

> "La estrategia que nosotros tuvimos tiene que ver con la interposición al sistema, no solamente a la empresa como tal. Sino además, los resultados, ya que existía un posicionamiento favorable (…) Los mapuches dicen que nosotros como que nos dimos un territorio para nosotros. Aun habiendo adentro del territorio policía…Pero nosotros somos mayoría[57]"

La comunidad arma un esquema ordenado e intenso de vigilancia con participación de toda ciudadanía local. La entrada de personas extrañas a la localidad pasa a ser controlada tanto por tierra cuanto por mar. El EIA (1997) registra tres episodios de conflicto directo, cuando la ciudadanía restringe el acceso al territorio, impidiendo la evaluación ambiental.

> "Esta situación llevó incluso a que en tres oportunidades, el 16 de junio de 1996, el 30 de julio de 1996 y el 20 de noviembre de 1996, pobladores de Mehuin y diversos activistas y personas ajenas a esa localidad impidieran por la fuerza la ejecución de trabajos y mediciones de terrenos por parte de empresas consultoras a cargo de las mediciones relacionadas con el mar (Arauco, 1997)".

Apelo al sentido de justicia de la mayoría de la sociedad: La estrategia de protestar ha ganado espacio en las acciones de la ciudadanía en la medida que la disputa ha ganado espacio y atención de la mayoría de la sociedad. En 2004, cuando la planta empieza a operar, la muerte de cisnes en el Río Cruces detona la acción colectiva de otros grupos sociales en resistencia al proyecto y atrae la atención de la prensa nacional y hasta internacional al conflicto. En ese contexto, la comunidad de Mehuin encuentra la oportunidad de potenciar la actuación a través de protestas, reclamando principalmente contra la acción del Presidente Lagos, que en ese momento recomienda solucionar la contaminación del Río Cruces con la construcción del ducto a la bahía Maiquillahue-Mehuin.

En el seguimiento de prensa se ha identificado gran número de registros de protestas en el mar (Ilustración 5-8) y en tierra, incluyendo protestas en el centro de Valdivia. En algunas de esas

[57] AS.V.SC.04

manifestaciones el grupo de Mehuin se asocia al movimiento valdiviano en su reclamo. Sin embargo, frente a la realidad consolidada de la planta, tanto la comunidad de Mehuin como la de Valdivia se concentran en una actuación que cuestiona principalmente la contaminación de las descargas en su espacio local. Esa estrategia común asocia y separa los grupos a la vez, pues que sacar las descargas de Valdivia venía con la propuesta implícita de llevarlas a Mehuin.

> "Ellos tampoco estaban felices. Nosotros queríamos que sacaran el ducto de acá. Pero era para que se lo pusieran a ellos. Eso generaba una división[58]"

Ilustración 5-8 –Protestas en el mar de Mehuin

Fuente: Celco Mehuin, 2006

El acuerdo económico y la defensa de los pueblos originarios: Cuando la presidencia de la republica indica como solución para el conflicto valdiviano que las descargas de la planta Arauco vayan por ducto a la bahía Maiquillahue, la Corema da a Arauco dos años para realización de estudios ambientales y acuerdos con la comunidad de Mehuin. El acuerdo, el cual la empresa logra establecer con una parte de la comunidad, incluye el pago de indemnizaciones, pagos mensuales y de montos en la aprobación del EIA y en la implantación del proyecto. Es importante destacar que el cambio de estrategia involucra, en este caso, un cambio de objetivos de la acción colectiva. Al acceder al acuerdo, este grupo social asume la implantación del ducto como posibilidad y opta por actuar sobre el control de la calidad ambiental – a través del EIA - y la obtención de beneficios económicos directos.

De ese modo, el grupo social local que no cambia de objetivo mantiene una estrategia de resistencia. Sin embargo, el tejido social fragmentado no entrega el mismo poder sobre el territorio y ni tiene la misma capacidad de influenciar la opinión pública. De modo que también optan por nueva estrategia basada

[58] AS.V.SC.03

en las diferencias esenciales que los llevan a no acceder negociar; la defensa del espacio como ambiente transcendental a los pueblos originarios[59].

6. ANALISIS CONJUNTO DE CASOS

A continuación se presenta la discusión de los casos atendiendo a los objetivos específicos y aplicando las categorías de análisis anteriormente trabajadas en la presentación de resultados.

6.1. Contexto local: emergencias locales en la periferia reprimarizada

El contexto local que favorece la disputa se define por la interacción entre el uso del territorio y la organización social. Esa relación juega un papel fundamental en la forma como opera la ciudadanía en las disputas territoriales, en tanto los distintos usos de un territorio comandados por diversos actores y organizaciones sociales reflejan intereses y valores distintos, los que entran en controversias y disputas. Los resultados de la investigación revelan que, el contexto en el cual se gatilla la disputa coincide con el funcionamiento de los espacios en la mundialización, planteado por Santos en 1995. Al respecto, las horizontalidades representadas por el espacio local se complejizan y reorganizan frente a la acción vertical y racionalizadora de proyectos cuya escala geográfica supera el espacio de producción.

Ese carácter multi-escalar y de relación casuística de las disputas es fundamental para explicar el vínculo entre usos del territorio y organización social como el contexto de detonación de la acción colectiva. Esto se debe en parte a que, en economías globalizadas, los Estados buscan mejorar su competitividad mediante su autolimitación con políticas que acaban por poner a prueba la estabilidad democrática y social (Spinelli, 2000). En los dos casos, los proyectos y sus respectivos conflictos sociales asociados están enmarcados en políticas nacionales y modelos de desarrollo que no han sido discutidos a nivel a local. En el Porto Sul, la sociedad de Ilhéus y su *hinterland* no han tenido la oportunidad de debatir respecto a las cadenas productivas vinculadas al proyecto, ni la posibilidad de recuperación de las actividades económicas locales a través del proyecto logístico propuesto. Tampoco los actores locales de Valdivia y su región han podido influir en las políticas de planificación territorial, las que desde la década de los 1970s han favorecido la implantación de una industria forestal y la instalación de la plantas procesadoras sin un real proceso de discusión local (Barton & Román, 2011).

[59] Ver capítulo 5.2. Escenario normativo sobre Espacio Costero Marino para Pueblos Originarios (ECMPO).

El extensivo consumo territorial por parte de cadenas productivas primarias vinculadas a escalas geográficas que superan el espacio local ilustran la existencia constante de prácticas hegemónicas sobre comunidades locales (Santos, 1995). Sin embargo, históricamente, en esos encuentros emergen prácticas sociales que infringen grietas al sistema dominante (Fernández, 2011). De modo que, es posible afirmar que el contexto local que enmarca las disputas territoriales estudiadas se define en diversas escalas geográficas y no sólo en el espacio local. En ese contexto algunos puntos son fundamentales de destacar:

El rol de las economías nacionales en el mercado global determina la tendencia a disputas territoriales en sus espacios locales: La correlación causal entre cadenas productivas primarias y conflictos sociales no es una coincidencia entre los casos estudiados, ni tampoco una particularidad específicas de éstos. Esta correlación es recurrente en Brasil, Chile y otros países del cono sur en el marco de la globalización neoliberal, tal como sucede, por ejemplo, en Argentina con el *fracking* y en Paraguay con la soya (Grain, 2014; Noya, 2014). Espacios locales se ven en disputas entre el modelo de desarrollo local y la explotación extensiva del territorio en atención al crecimiento económico. Los resultados de la investigación apuntan al panorama planteado por Gorenstein (2015) respeto a la reprimarización como el principal contexto que enmarca las transformaciones territoriales en Latinoamérica. Se observa que este fenómeno impone presiones económicas y territoriales, así como desafíos democráticos que gatillan las disputas sociales y territoriales examinadas en los casos de estudio.

Presiones verticales favorecen la resistencia horizontal: Tal como plantea Santos (1995) el vector de la verticalización es un elemento perturbador en relación a las horizontalidades, ya que implica en el segundo una necesidad de cambio. De modo que la tensión es un resultado indisociable a la regulación vertical del territorio, representada en esta tesis por el desarrollo de grandes proyectos asociados a la primarización de la economía de la región. En la medida que los grandes proyectos estudiados conllevan una trasformación y explotación extensiva del territorio, gatilla una disputa sobre los recursos y espacios con las comunidades locales. Esto se revela como una regulación vertical, la cual, entre otras cosas, maximiza las condiciones para la detonación de la acción colectiva a nivel local. En un proceso constante de estímulos y respuestas en ambas direcciones, los licenciamientos de grandes proyectos evidencian las tensiones de esa relación. Porque se han mostrado capaces de materializar un conflicto de valores, ideas y modelos que sobreviene en los encuentros multi-escalares.

La existencia de un ideario local favorece la detonación de la acción colectiva: Se puede argumentar desde los resultados de la investigación que, cuando se observa en las comunidades de los

territorios disputados la presencia de culturas alternativas al modelo hegemónico, hay mayor disposición a la detonación de la acción colectiva desde esas comunidades. Se puede ratificar las teorías de Carvalho (2008) y Porto-Goncalves, (2012) de que las emergencias emancipatorias y las territorialidades emergentes revelan vínculos con el territorio y críticas al sistema economicista que imponen obstáculos al desarrollo de las actividades económicas de las empresas privadas**.** Esa relación entre la perspectiva emancipatoria de las comunidades y su disposición a resistir a los grandes proyectos se observa en los dos casos estudiados. En el caso Porto Sul, la existencia de un modelo de producción cooperado revela un ejemplo de cultura alternativa emergente y emancipada. También, en el Proyecto Valdivia, la visión transcendental de parte de los pescadores y de los mapuches lafkenche en Mehuin trae una crítica intrínseca al modo de vida consumista y economicista. En los dos casos, esas características locales juegan un papel fundamental en la disposición de las comunidades en oponerse a proyectos que se entienden como la representación de un modelo que no atiende a sus necesidades.

6.2. Escenario normativo: las constantes amenazas a la débil democracia latinoamericana

En los resultados de la investigación, se corrobora la debilidad del marco normativo de los Estados latinoamericanos – principalmente en su (in)capacidad de extender derechos fundamentales a toda población. Esto se presenta como una constante amenaza para el Estado, en tanto se pone en riesgo su capacidad de "convertir" a sus habitantes en ciudadanos plenos (Ortiz, 1996; Bonometti & Seisdedos, 2010). De esta forma, la influencia del marco normativo en el modo en cómo actúa la ciudadanía local del cono sur en disputas con grandes proyectos se ve bastante vinculada a la consolidación de la democracia en sí misma. En los dos casos estudiados, las institucionalidades democráticas no han sido capaces de proveer estabilidad y seguridad a los actores involucrados, fomentando la desconfianza y, a su vez, favoreciendo la búsqueda de otros mecanismos directos de actuación.

O'Donnell (1993) planteó que, para entonces, las democracias latinoamericanas no contaban con las estructuras democráticas necesarias para su consolidación. Su perspectiva era que podrían retroceder a gobiernos autoritarios o quedar atascadas en una situación de ineficiencia e incertidumbre. Pasados más de veinte años, todavía se cuestiona su capacidad institucional en garantizar derechos fundamentales a sus ciudadanos, y los resultados de la investigación sólo refuerzan su teoría. En ese sentido, el análisis del marco normativo es también una reflexión politica que involucra tanto los instrumentos disponibles como su alcance en atender las necesidades sociales. Los resultados de investigación se alinean con Rawls (1995) cuanto a la importancia de la confianza de los actores en el cumplimiento del contrato social. Se analiza, entonces, que la real estabilidad del marco normativo estaría relacionada a esta presunción colectiva. En ese contexto hay que destacar el ambiente de desconfianza generado en los

casos por la influencia de distintos niveles de gobierno para viabilizar los proyectos adentro de la estructura pública y su apoyo notorio a ellos anterior al parecer ambiental.

En ese sentido, el análisis del escenario normativo considera aspectos de contexto relevantes para el sentido de democracia. El Proyecto Valdivia se inicia apenas cinco años después de la redemocratización del país, en un contexto delicado de construcción de derechos ambientales y de participación ciudadana. En ese momento la participación en la SEA era experimental y no se habían cumplido anteriormente en la comuna de Mariquina procesos participativos de planificación territorial. Hasta la actualidad no son identificados suficientes instrumentos para expresión de inquietudes sobre temas territoriales, lo que favorece la judicialización de la disputa a través de recursos de protección y contiendas judiciales. En ese proceso de revisión constante de las promesas y las entregas de las democracias en el cono sur latinoamericano, algunos aspectos son fundamentales de destacar:

Los instrumentos democráticos disponibles para participación marginan las inquietudes sociales de fondo que promueven las disputas: Los resultados de la investigación revelan que para mantenerse competitivos, los Estados han adoptado políticas para el desarrollo y la PAC que excluyen las inquietudes y demandas sociales sobre la extensión de derechos fundamentales a segmentos desfavorecidos de la población. A pesar de contar con institucionalidad ambiental, los dos países se han visto somentidos a intensos conflictos en esta materia, ya que los temas que realmente los generan son aún escasamente abordados en el marco normativo, principalmente en cuanto a instrumentos y formas de participación. En Brasil, a pesar de las garantías constitucionales, no hay debate nacional establecido para la reforma agraria. Así como en Chile el establecimiento de reconocimiento de derechos a los pueblos originarios todavía es muy reciente y enfrenta obstáculos de todo orden. Esas problemáticas sociales históricas todavía demandan avances en el debate democrático y favorecen que esos temas encuentren en los procesos participativos de los licenciamientos ambientales el espacio para ganar visibilidad y promover la discusión.

La sociedad civil se relaciona de forma renovada con la institucionalidad para alcanzar sus objetivos: Los resultados de investigación soportan la idea de que cuando escasean los principios de justicia comunes (Harvey, 1973), el debate democrático queda reducido a la satisfacción de objetivos específicos. Sin embargo, se argumenta que, al igual que con el escenario de reducción del sentido de democracia, la sociedad civil todavía identifica la institucionalidad como el espacio para actuar y promover cambios en las prácticas sociales. Sin embargo, no se puede decir que la ciudadanía agota todos los espacios de la institucionalidad antes de recurrir a mecanismos no formales, directos o incluso en contra la ley para su actuación. La actuación ciudadana se presenta como un proceso absolutamente

dinámico que se transforma conforme las oportunidades se presentan en las diversas escalas involucradas. Es posible afirmar que, en respuesta a la insatisfacción con los resultados obtenidos a través de los caminos institucionales regulares, la ciudadanía ha buscado actuar por sobre la estructura disponible, a través de una lógica distinta de la propuesta formal. Esa actuación incluye, por ejemplo, la impugnación de la institucionalidad a través de la obstrucción de los ritos necesarios para legitimarla.

Hay judicialización de los procesos: Al concentrarse en la obtención de resultados por sobre el cumplimiento de los ritos democráticos propuestos por la institucionalidad disponible, la ciudadanía busca todos los espacios posibles de actuación. En ese proceso la justicia se ha revelado como un espacio capaz de entregar nuevos mecanismos de actuación, a pesar de que algunas veces de efecto temporal. Esa judicialización de las disputas revela a la vez la debilidad de la institucionalidad ambiental en lidiar con los conflictos emergentes en los licenciamientos ambientales y la mantención de la institucionalidad – en su sentido más amplio – como un espacio de actuación de la ciudadanía.

6.3. Modos emergentes de actuación: cuestionamiento del modelo y su enfrentamiento directo

El modo que actúa la ciudanía en el desarrollo de disputas se define por la conjunción del contexto previo a la llegada de los proyectos y por las posibilidades democráticas que entrega el escenario normativo. En el licenciamiento ambiental, esos factores se ven aumentados por el potencial de convergencia y visibilidad que entregan los proyectos de gran envergadura y alto potencial de impactos a los espacios locales. Los resultados de la investigación vinculan la detonación de la acción colectiva a un escenario en que la globalización neoliberal empuja el individuo a buscar su rol dentro de la complejidad de mundo que ella impone (Muller, 1990). En ese proceso de apropiación de los efectos imprevistos de la globalización neoliberal, algunos aspectos son fundamentales de destacar:

Pendencias socio-económicas favorecen la movilización social: Las disputas estudiadas generan una ventana de visibilidad para que los espacios locales puedan expresar inquietudes y demandas locales respeto de pendencias socio-económicas que suelen carecer de oportunidades para ser oficialmente escuchados por las instancias centrales de la administración pública. En el caso Porto Sul, el problema de la tenencia de la tierra, el déficit de vivienda y la necesidad de recuperación de las cadenas productivas locales eran pendencias históricas no resueltas y marginadas de la agenda pública. En el caso Valdivia se observa fenómeno similar. Las demandas por infraestructura local, el apoyo a la pesca y la dinamización económica eran tan antiguas como arrinconadas. En los dos casos, distintos grupos sociales acaban por asociarse, detonando la acción colectiva en contra el proyecto, pero en verdad, se

expresan en contra a un conjunto de complejidades socio-económicas que venían acumuladas y que aquí encuentran la oportunidad de emerger.

La organización social define las estrategias de actuación: Los resultados de la investigación revelan que hay una relación directa entre el nivel de organización social y la definición de sus estrategias. Se observa que, mientras hay cohesión local son favorecidas estrategias de control, como el esquema de vigilancia armados para evitar el acceso de las empresas al territorio. Pero cuando se rompe esa asociación, hay cambios de estrategia. Se pudo observar también que, la organización de la acción colectiva (previa o adquirida) y la madurez democrática de los grupos involucrados permiten el establecimiento de una negociación colectiva abierta, transparente y directamente vinculada a impactos. Los análisis presentados se ven ilustrados, por ejemplo, en el establecimiento de mesas de negociación de la comunidad de Arituguá con el Porto Sul. En lo cual, la comunidad se mantiene organizada y logra promover cambios en los proyectos que lleven a la reducción de su afectación socio-ambiental. Por el contrario, en el caso Proyecto Valdivia las federaciones de pescadores no han sido capaces de manejar los diversos intereses locales y asumir un proceso colectivo de negociación transparente, llevando a un consecuente establecimiento de acuerdos restringido un grupo específico de la comunidad.

Desobediencia civil y el apelo a la mayoría de la sociedad civil: La desobediencia civil – como está problematiza por Rawls (1995) - se ha revelado en la investigación como un medio de actuar, transversal a distintas estrategias. Actos no violentos en contra la ley han sido usados como resultado de la ruptura del contrato social. Esto no solo apela al sentido de justicia de la mayoría de la sociedad (el cual es variado), sino, también es utilizado como forma de obstruir la institucionalidad e impedir los avances de los proyectos. A su vez, el apelo al sentido de justicia de la mayoría de la sociedad civil va a depender mucho del contexto en el cual se inserta la detonación de la acción colectiva. Los resultados de la investigación revelan que no siempre la mayoría valora los principios defendidos por una minoría que se levanta. Porque la crisis de desconfianza, planteada por Bauman & Bordoni, 2016 - sobrepasa la relación ciudadanía-Estado y alcanza todas las dimensiones del contrato social, incluyendo ciudadanía-iniciativa privada y mayoría de la sociedad civil con minorías manifestadas.

La actuación directa sobre las cadenas de producción: Es posible argumentar que la sociedad civil ha identificado donde hoy reside el poder, lo que explicaría porque en la actualidad se ha observado el crecimiento de protestas enfocadas más en organizaciones representativas del capital que en gobiernos, tal como lo plantean Burchell & Cook (2013). El carácter dual de la globalización que presiona y crea nuevas oportunidades ha sido absorbido por la ciudadanía. Así que, incluso cuando se aplica mediante la interacción con las instituciones públicas, la acción ciudadana busca a menudo alcanzar los espacios

de crecimiento del capital. Los resultados evidencian que la misma globalización que impone complejidades e interferencias al espacio local, por otro lado permite el acceso a redes de comunicación en diversas escalas (adaptado de Castells, 2013). Estas redes permiten novedosas y potentes estrategias de actuación directa sobre las cadenas de producción. En las disputas que encuentran lugar en Ilhéus y Valdivia esto se aprecia en dos aspectos principales: el acceder al apoyo de organizaciones no gubernamentales para la acción colectiva local; y el uso de redes y medios sociales (principalmente internet) para difundir información y opinión local sobre la disputa. En ese contexto, se han identificado la realización de marchas, protestas y también producción de material audiovisual en redes sociales en los dos casos. Estas actividades se pueden interpretar como intentos de apelar al sentido de justicia de la mayoría de la sociedad (Rawls, 1995) y poner en tela de juicio la reputación del Estado y de la iniciativa privada, afectando – cuando posible – su rentabilidad en ventas (Lynch-Wood & Williamson, 2007; y Neil Gunningham, 2014).

7. CONCLUSIONES

Frente a lo expuesto es posible responder que **la ciudadanía local del cono sur latinoamericano en disputas territoriales con proyectos de gran envergadura y alto potencial de impactos ambientales, ha actuado usando los licenciamientos ambientales como oportunidad para visibilizar las necesidades sociales y democráticas locales**. De forma dinámica, los sujetos de la sociedad civil se asocian en acciones colectivas frente a los grandes proyectos por su capacidad de convergir – al menos temporalmente – intereses y necesidades de distintos grupos en un mismo escenario. Es posible afirmar que, la ciudadanía actúa usando el control del territorio de interés de los grandes proyectos como una ventaja para su inclusión como sujeto político en el proceso decisorio del desarrollo local. Adicionalmente, la reducción de la actividad regulatoria del Estado – como característica esencial del sistema neoliberal del cono sur latinoamericano – ha fomentado la interacción directa entre sociedad civil y actores privados. A pesar de no vaciar o abandonar los espacios institucionales que siguen siendo ocupados, muchas veces de formas innovadoras. De modo que, se pueden reflexionar sobre cómo – en el marco de la globalización neoliberal - la actuación ciudadana apunta a tendencias hibridas del sistema democrático representativo. A continuación se profundizan las conclusiones sobre cada forma de actación de la ciudadanía:

Actúan sobre la visibilidad adquirida: Las disputas territoriales que se desarrollan junto a la evaluación socio-ambiental de proyectos traen, como efecto imprevisto, la visibilidad institucional, política y económica de grupos locales y sus demandas históricas. Se puede decir que, grupos de la ciudadanía local han operado sobre el licenciamiento de proyectos de gran envergadura para evidenciar

antiguas disputas y pasivos socio-ambientales existentes en sus territorios. A defecto de los potenciales impactos negativos de las actividades y de la deficiencia de los procesos de participación ciudadana asociados, la ciudadanía local ha logrado actuar a través de caminos alternativos en disputas multi-escalares, donde la concentración de recursos humanos y naturales, amplía la capacidad para dinamizar su entorno politico-economico. Así, es posible concluir que la ciudadnía opera, usando el proyecto como detonante y como oportunidad de evidenciar la desigualdad y la debilidad democratica en los Estados.

Actúan asociando grupos e intereses: Los grandes proyectos, no solamente gatillan la visibilidad de antiguas demandas locales, sino también la convergencia de intereses diversos en un mismo escenario de acción colectiva. Justamente por su gran envergadura y por la capacidad de generar altos impactos positivos y negativos es que esos proyectos tocan intereses de distintos grupos de la sociedad civil que antes no tendrían razones para asociarse. De modo que, la ciudadanía actúa de forma difusa, asociándose para la acción colectiva sólo en la medida que emergen escenarios que convergen intereses y que sean capaces de detonar la indignación colectiva. Así, la emergencia de modos de actuación sería tan potente como efímera, dinámica y dificil de prognosticar.

Actúan usando la ventaja sobre el territorio: La llegada de grandes proyectos a espacios locales aporta un valor político-económico al territorio. Es decir, al ampliar la demanda sobre ello, los proyectos les entregan un aumento de valor en la lógica de mercado. A la vez, ese aporte influencia sobre las disputas territoriales entre comunidades y proyectos. Porque este, como efecto imprevisto, convierte la ocupación del territorio en una ventaja de las comunidades locales. En ese contexto cualquier proceso de negociación empieza desde un principio de que la comunidad "controla" un objeto de alto valor para el proyecto. Finalmente, esa ventaja puede y ha sido usada por las comunidades para equilibrar las presiones entre los agentes involucrados en la disputa. En los casos estudiados, la ventaja local de control sobre el territorio se ha presentado como el componente más efectivo en la definición del modo de actuar de la ciudadanía local. A través de ello la ciudadanía ha actuado impugnando la institucionalidad y obstaculizando la realización de los proyectos y consecuentemente la activación de la cadena productiva.

Actúan absorbiendo la reducción del Estado y las posibilidades de actuación directa: Finalmente se identifica que la misma reducción del Estado producto del paradigma neoliberal - que permite mayor incidencia del capital en el territorio - también apunta a una tendencia a la inclusión de procesos deliberativos en la democracia representativa en Latinoamérica. La auto-limitación de la regulación del Estado permite mayor actuación privada en el crecimiento económico, a la vez que

favorece el acceso directo de la ciudadanía a los actores privados. Se ha podido identificar - a partir de los actores involucrados en los casos de estudio - la percepción de que la participación ciudadana institucional no garantiza ni la materialización de los principios de la justicia social, ni los objetivos de la acción colectiva. En la ausencia de confianza en las capacidades del Estado surgen, para los espacios locales, caminos alternativos incorporados a lógica propia del mercado o radicalmente contrarios a ella. La concentración de población y de recursos naturales necesarios a la mantención del sistema económico y de consumo posibilita nuevas relaciones de poder típicas de la economía mundializada.

En vista de lo anterior, la investigación entrega una visión renovada de los licenciamientos ambientales como espacio de actuación de la ciudadanía en las disputas territoriales. La evaluación de impacto ambiental, es vista como una instancia que genera fuertes presiones sobre el espacio local, a la vez que también entrega ventajas a la ciudadanía local. Por su amplitud de impactos en distintas escalas, el instrumento tiene la capacidad de entregar visibilidad institucional, política y económica al espacio local y sus demandas. Además, favorece – al menos temporalmente – la asociación de los grupos locales que logran materializar en los grandes proyectos sus inquietudes y demandas sociales y democráticas que antes no lograban expresar.

Esa visión lleva también a entender las tendencias del comportamiento ciudadano en el contexto de la democracia representativa enmarcada en la globalización neoliberal. La investigación ha sido capaz de mostrar que es definitiva la influencia de la globalización neoliberal en la formación del sujeto complejo que actúa de forma emancipada en busca de la prevalencia de sus intereses. La ciudadanía reconoce el desplazamiento de poder del Estado hacía el capital, y también identifica que ese es difuso y de difícil acceso para discusiones amplias. De modo que, los licenciamientos se revelan como una oportunidad de la ciudadanía actuar sobre ese poder y manifestar sus insatisfacciones.

Como aporte a la planificación y gestión territorial la investigación trae un entendimiento sobre las variables que influencian la ciudadanía en su actuación en las disputas territoriales, revelando su fuerte vinculación con la debilidad democrática en atender a sus necesidades fundamentales. Estos análisis sobre el comportamiento de la ciudadanía se muestran necesarios a un diseño integral, adecuado y amplío de políticas públicas de participación, que sean capaces de alcanzar los temas que generan inquietudes y demandas en la sociedad civil. De modo a contribuir a una potencial reducción de conflictos ambientales en el ámbito de licenciamientos de proyectos de gran envergadura y alto potencial de impacto.

Se ha podido concluir que esas estrategias son dinámicas y cambian conforme el contexto, por lo que la continuación del estudio de las estrategias de actuación y las emergencias de la ciudadanía se revelan fundamentales para el acompañamiento actualizado de las dinámicas de los sujetos en la defensa de intereses. Finalmente, es importante seguir indagando cuales son los espacios de participación institucional necesarios para la planificación y gestión democráticas del territorio, entendiendo y absorbiendo la tendencia hibrida de la democracia representativa en el diseño de las políticas públicas.

8. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Abogabir, S. (2015). Participación Ciudadana y Evaluación Ambiental Estratégica (EAE). Santiago, Chile.

Almeida, P. H. (2008). A economia de Salvador e a formação da sua região metropolitana. En I. M. Carvalho, & G. C. Pereira, *Como anda Salvador e sua região metropolitana.* Salvador: Edufba.

Arauco. (2009). *EIA Sistema de conducción y descarga al mar de efluentes tratados de Planta Valdivia.* Resumen Ejecutivo.

Arocena, J. (1995). Descentralización e iniciativa, una discusión necesaria. (U. Central, Ed.) *Nómadas (Col)* (3).

Barreto, C. d. (2004). *ANPPAS. Associaçao Nacional de Pós-Graduaçao e Pesquisa em ambiente e sociedade. II Encontro.*

Barton, J., & Román, Á. (2011). Social movement strategies for articulating claims for socio-ecological justice: Glocal asymmetries in the Chilean forestry sector. *Globalizations, Vol. 9*(Article 9).

Bauman, Z. (18 de marzo de 2015). Zgymunt Bauman: el divorcio entre poder y política es la enfermedad del mundo globalizado. (R. Sociólogos, Entrevistador)

Bauman, Z., & Bordoni, C. (2016). *Estado de crisis.* (A. S. Mosquera, Trad.) Barcelona, Buenos Aires, México: PAIDÓS.

BCN. (2012). *Biblioteca Nacional del Congreso* . Santiago: Pesca artesanal indígena: estadísticas y normativa .

Bellet, C. (2004). Miradas a otros espacios urbanos: las ciudades intermedias.

Berger, L. C. (27 de enero de 2016). *Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales OLCA.* Obtenido de www.olca.cl.

Boisier, S. (2001). Desarrollo (Local): ¿De qué estamos Hablando? (O. y. Madoery, Ed.) *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local.*

Bonometti, P., & Seisdedos, S. R. (may./ago. de 2010). La democracia en América Latina y la constante amenaza de la desigualdad. *Andamios, vol.7*(no.13).

Burchell, J., & Cook, J. (7 de Agosto de 2013). CSR, Co-optation and Resistance: The Emergence of New Agonistic Relations Between Business and Civil Society. *Journal of Business Ethics, 115*(4).

Carvalho, A. (2008). Experiências emancipatórias em tempos de crise e transição: potencialidades da utopia democrática. *VI Congresso Portugues de Sociologia*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa.

Carvalho, S. (Oct./Dec. de 2001). Estatuto da Cidade: aspectos políticos e técnicos do plano diretor. *São Paulo em Perspectiva, vol.15* (no.4), On-line version.

Castells, M. (2013). *Redes de Indignacao e espacos de esperanca: movimentos sociais na era da internet.* (T. d. Medeiros, Trad.)

Cavalcanti, C. (2004). Economia e Ecologia : problemas da Governança Ambiental no Brasil. *Revibec : revista de la Red Iberoamericana de Economia Ecológica, 1*, 1-10.

Cepal. (s.f.). *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. Recuperado el 06 de junio de 2016, de Antecedentes - Principio 10: http://www.cepal.org/es/antecedentes-principio-10

Corbo, D. J. (2007). La transición de la dictadura a la democracia en el Uruguay. Perspectiva comparada sobre los modelos de salida. *Humanidades Año VII* (Nº 1 - Diciembre 2007).

Cornejo, J. A. (2003). *Efectos de la actividad forestal en la población indígena mapuche*. Santiago: Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales.

Decreto nº 4.297. (10 de julio de 2002). *Regulamenta o art. 9o, inciso II, da Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981, estabelecendo critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil - ZEE, e dá outras providências.* (C. Civil, Ed.) Distrito Federal, Brasilia, Brasil: Presidência da República.

Derba. (2011). *Estudo de Impacto Ambiental - EIA e Relatório de Impacto Amnbiental - RIMA do Porto Sul.* Salvador, Bahia: Hydros Engenharia e Planejamento S.A e Orienta Ltda.

Derba. (2012). *Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de Impacto Ambiental y (RIMA) para implantação do Porto Sul em Ilhéus.* Governo do Estado da Bahia, Departamento de Infraestrutura de Transportes da Bahia.

Estrada, R. E., & Deslauriers, J.-P. (junio de 2011). La entrevista cualitativa como técnica para la investigación en Trabajo Social. *Revista Margen*(61).

Fepacom. (05 de marzo de 2015). *Fepacom*. Recuperado el 13 de diciembre de 2016, de http://www.fepacom.cl/index.php/2014-07-10-17-30-41/gestion-fepacom/152-fepacom-y-arauco-realizaron-positivo-balance-de-programa-de-fomento-productivo

Fernández, M. (febrero de 2011). *Paradigmas emancipatorios: andar hacia la utopía.* Recuperado el 25 de abril de 2016, de Latinoamérica en el centro. Construye puentes entre Latinoamérica y Suecia.: http://www.latice.org/fat/es/mirfern1102es.html

Filho, F. C. (2008). A Reforma Agrária na Constituicao Federal de 1988 e o desenvolvimento . *Encontro Regional de Estudantes de Direito.*

Fiori, A. M., Lara, G., & Jardim, S. S. (janeiro de 2006). *Ambiente legal.* Recuperado el 15 de marzo de 2016, de www.ambientelegal.com.br: http://www.ambientelegal.com.br/25-anos-a-lei-que-implantou-nossa-politica-ambiental-atinge-a-maturidade/

Fipasur. (s.f.). *FIPASUR*. Recuperado el 21 de noviembre de 2016, de Quienes somos: http://www.fipasur.cl/index.php/2013-06-04-04-22-05/quienes-somos

Friedmann, J. (1993). Toward a Non-Euclidian Mode of Planning. *APA journal 485*.

Galeano, E. (1971). *Las venas abiertas de América Latina*.

Garay, F. (2012). Gobernanza Ambiental: integración de lo social en la Línea de Base Ambiental Chilena ¿Una preocupación gubernamental pendiente? *Planeo*.

Garcés, M., & Valdés, A. (1999). *Estado del Arte de la Participacion Ciudadana en Chile*. Santiago: Documento preliminar para OXFAM-GB.

Garcia, A. C. (1993). Análisis documental: el análisisformal. (Complutense, Ed.) *Revista General de Información y documentación*, 11-19.

Gobierto Abierto. (s.f.). *Gobierno Abierto Beta*. Recuperado el 06 de junio de 2016, de Preguntas Frecuentes Ley 20.500: http://www.gobiernoabierto.gob.cl/preguntas-frecuentes-ley-20500

Gorenstein, S. (2015). Transformaciones territoriales contemporáneas. Desafíos del pensamiento latinoamericano. *EURE*.

Grain. (2014). *Informe de la gira de verificación sobre los impactos de la soja transgénica en Paraguay*. Red por una América Latina Libre de Transgénicos, Alianza Biodiversidad .

Grugel, J., & Riggirozzi, P. (2012). Post-neoliberalism in Latin America: Rebuilding and Reclaiming the State after Crisis. *Development and Change*.

Guillén, A. (2013). América Latina: neoliberalismo, politicas macroeconomicas y proyectos nacionales. *Seminario Internacional para la elaboración la versión final del "Plan Nacional para el Buen Vivir de Ecuador 2013-2017"*. Quito, Ecuador.

Gunningham, N., Kagan, R. A., & Thornton, D. (2014). Social License and Environmental Protection: Why Businesses Go Beyond Compliance. *Law & Social Inquiry*, 307-341.

Harvey, D. (1973). *Social Justice and the city*.

Hefzibá, G. (2013). *Direito Puro e Simples*. Recuperado el 14 de septiembre de 2016, de Pirâmide de Kelsen y Tratados Internacionais: http://direitopuroesimples.blogspot.cl/2013/08/piramide-de-kelsen-e-tratados.html

Inema. (2002). *Inema.ba.gov.br*. Recuperado el 03 de mayo de 2016, de Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos: http://www.inema.ba.gov.br/gestao-2/unidades-de-conservacao/apa/apa-lagoa-encantada-e-rio-almada/

La Tercera. (15 de octubre de 2010). *La Tercera*. Recuperado el 13 de diciembre de 2016, de http://www.latercera.com/noticia/suprema-rechaza-recurso-de-proteccion-de-comunidades-de-mehuin-contra-celulosa-arauco/

Laval, C., & Dardot, P. (2016). *A nova razão do mundo. Ensaios sobre a sociedade neoliberal.* (Boitempo, Ed.) Sao Paulo, Sao Paulo, Brasil: Coleção Estado de Sítio.

Ley 20285. (20 de agosto de 2008). *Sobre acceso a la Información Pública.* Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Ley PDDU. (2011). *Ley do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano.* Ilhéus, Bahia, Brasil: Camara de vereadores de Ilhéus.

Leyton, L. A. (2004). *Aplicación del análisis multicriterio en la evaluación de impactos ambientales.* Catalunya, Catalunya, España: Universitat Politècnica de Catalunya. Departament de Projectes d'Enginyeria.

Lobão, D. É. (2015). Cacau-cabruca. Um modelo sustentável de agricultura tropical.

Lynch-Wood, G., & Williamson, D. (septiembre de 2007). The social license as a form of regulation for samll and medium enterprises. *Journal of Law and Society*(ISSN: 0263-323X), 321-41.

Max-Neef, M. A. (1993). *Desarrollo a la escala huma: Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones.* Montevideo, Uruguay.

MDS. (s.f.). *Ministerio de Desarrollo Social.* Recuperado el 20 de septiembre de 2016, de Gobierno de Chile: http://www.consultaindigenamds.gob.cl/qconvenio.html

Meirelles, H. L. (2006). *Direito Municipal* (Vol. 14º Edição). São Paulo, Malheiros.

MINVU. (s.f.). *Ministerio de Vivienda y Urbanismo.* Recuperado el 16 de septiembre de 2016, de Gobierno de Chile: http://www.minvu.cl/opensite_20070427120550.aspx

Miranda, C. G. (agosto de 2013). *A participação popular como instrumento de legitimidade do procedimento de licenciamento ambiental.* Recuperado el 02 de mayo de 2016, de Ambito Juridico: http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13145

Moroni, J. A. (2005 de diciembre de 2005). Participamos, e daí? *Observatório da Cidadania.*

MPBahia. (13 de diciembre de 2013). *Ministério Público da Bahia.* Recuperado el 03 de mayo de 2016, de Semana do Mp – Participação popular qualificada é fundamental na elaboração do Zoneamento Ecológico: https://www.mpba.mp.br/noticia/28579

Muller, P. (1990). Les Politiques Publiques. *Presses Universitaires de France,.*

Muñoz, S. Z., & Key, J. P. (2013). Análisis Crítico de la Ley Lafkenche (N° 20.249). El Complejo Contexto. *Universum. Revista de Humanidades y Ciencias Sociales, vol. 1*(núm. 28), 47-72.

Muñoz, S. Z., & Key, J. P. (2013). Política ambiental chilena y política indígena en la coyuntura de los tratados internacionales (1990-2010). *POLIS. Revista Latinoamericana*, versión online.

No al ducto. (15 de febrero de 2010). *No al ducto de Celco en Mehuin.* Recuperado el 13 de diciembre de 2016, de 19 años de lucha en la zona costera de la Región de Los Ríos...: http://www.noalducto.com/2010/02/fipasur-se-pronuncia-ante-ley-lafkenche.html

No al ducto. (s.f.). *No al ducto.* Recuperado el 13 de diciembre de 2016, de 19 años de lucha en la zona costera de la Región de Los Ríos...: http://www.noalducto.com/2011/04/boris-hualme-comite-de-defensa-del-mar.html

Noya, N. (14 de diciembre de 2014). Efectos sociales del boom petrolero en Vaca Muerta. "Un enclave es como un vampiro". (M. Reynoso, Entrevistador)

Observatorio Santiago. (s.f.). *Observatorio Santiago*. Recuperado el 20 de septiembre de 2016, de http://www.observatoriosantiago.cl/plan-de-desarrollo-comunal-pladeco/

Olca. (26 de julio de 2006). *Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales*. Recuperado el 13 de diciembre de 2016, de http://olca.cl/oca/chile/region10/cisnes183.htm

Olesko, G. F. (septiembre-diciembre de 2013). Em defesa dos Territórios Faxinalenses: A Emergência de "novos" sujeitos em luta no espaço rural. (U. F. Goiás, Ed.) *Boletim Goiano de Geografia, vol. 33, núm. 3*, pp. 47-62.

Peña, L. B. (2010). Proyecto de Indagación. La revisión bibliográfica. *Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá*.

Pereira, L. d. (2005). A questão agrária e o campesinato. *Pós-Graduação em Geografia da FCT/UNESP – Campus de Presidente Prudente*.

Piasentin, F. B., Saito, C. H., & Sambuichi, R. H. (2014). Preferências locais quanto às árvores do sistema cacau-cabruca no sudeste da Bahia. *Ambiente & Sociedade, 17 no.3* , On-line version.

Piñeiro, D. E. (2004). *Movimientos Sociales, Gobernanza Ambiental y Desarrollo*. Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de la República, Departamento de Sociología. Uruguay: RIMISP.

Piovesan, F. (2003). Palestra de Flávia PiovesaN. *Anais da V Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente*. Brasília.

Porto-Goncalves, C. W. (mayo de 2012). A reinvencao dos territorios na América Latina/Abya Yala. (U. A. Sociales, Ed.) *Conceptos y fenomenos fundamentales en nuestros tiempos*.

Puerta, M. I. (2008). El debate entre los modelos de democracia representativa y participativa: Elementos teórico-conceptuales. *Repositorio Institucional Universidad Carabobo*.

Quinzacara, E. C. (2009). Articulos de doctrina: los principios y reglas que estructuran el ordenamiento jurídico chileno. *Ius et Praxis, 15* (2).

Rangel, R. M., & Garmendia, E. S. (2012). El Consenso de Washington:la instauración de las políticas neoliberales en América Latina. *Política y Cultura, núm. 37*, 35-64, ISSN: 0188-7742.

Rawls, J. (1995). *Teoría de la Justicia*. (- 2 ed. ed.). (M. D. González, Trad.) México: FCE.

Riesco, N. P. (01 de diciembre de 2015). *El desconcierto*. Obtenido de Mehuín: a 20 años de la lucha que tiene a Celulosa Arauco sin ducto al mar: http://www.eldesconcierto.cl/santiago-no-es-chile/2015/12/01/mehuin-a-20-anos-de-la-lucha-que-tiene-a-celulosa-arauco-sin-ducto-al-mar/

Rodríguez, G. A. (2011). *Las licencias ambientales y su proceso de reglamentación en Colombia* . Bogotá D.C., Colombia: Foro Nacional Ambiental.

Rolnik, R. (2013). 10 anos de Estatuto das Cidades: Das lutas pela reforma urbana às cidades da Copa do Mundo. *Blog da Raquel Rolnik*.

Sabatini, F. (1997). Capítulo 3: Conflictos ambientales en America Latina: ¿distribución de externalidadeso definición de derechos de propiedad? En F. Sabatini, & C. S. (editores), *Conflictos Ambientales: entre la globalización y la sociedad civil* (págs. 49-74). Santiago: Publicaciones CIPMA.

Sabatini, F., Sepúlveda, C., & Villarroel, P. (1997). Capítulo 2: Participación, Conflictos y Evaluación de Impactos Ambientales: Cinco Dilemas. En C. S. Francisco Sabatini, *Conflictos Ambientales. Entre la globalización y la sociedad civil.* (págs. 37-47). Santiago: Publicaciones CIPMA.

Salazar, G. P. (junio de 2011). Co-designing in love: towards the emergence and conservation of human sustainable communities. *Thesis submitted in fulfilment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy (PhD) in Design*. (C. f. Design, Ed.) University of Dundee.

Santos, M. (1995). *De la totalidad al lugar*. Barcelona, España: Oikus-tau.

Scuassante, P. M. (s.f.). *Ambito Juridico.* Recuperado el 14 de septiembre de 2016, de A participação popular, prevista na Constituição Federal de 1988, garante efetivamente a realização do Estado Democrático de Direito?: http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6652

Sepúlveda, C. (2008). Capítulo 1: El proyecto Celulosa Valdivia: La legitimidad del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental puesta en juego. En C. S. Francisco Sabatini, *Participación ciudadana para enfrentar conflictos ambientales. Desafíos para el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental* (págs. 2-23). Santiago: Publicaciones CIPMA.

Soares, A., Oliveira, G., & Moraes, M. (2016). *Teoria pura do direito: a hierarquização das normas.* Obtenido de http://www.arcos.org.br/artigos/teoria-pura-do-direito-a-hierarquizacao-das-normas/

Soja, E. (1980). *The Social-Spatial Dialectic. Annals & amp.* (Vols. Vol. 70, nº 2). Francis Ltd. on behalf of the Association of American Geographers.

Subdere. (s.f.). Reglamento Tipo Consejos Comunales de Organizaciones de La Sociedad Civil.

Tironi, E. (2011). *Abierta. Gestión de controversias y justificaciones.* Santiago, Chile: Colección Empresa, Cultura Y Sociedad.

Torres-Guillén, J. (mayo-agosto de 2008). La desobediencia civil como praxis en las sociedades democráticas. Una perspectiva latinoamericana. *Espiral [en linea]*.

UACh. (1997). Sector Forestal Provincia de Valdivia. *Bosque (Valdivia)*, versión online.

Unión Europea. (2013). *Guía Metodológica de Seguimiento y Evaluación de los Planes de Comunicación de los Programas Operativos del Feder,Fondo de Cohesión y FSE 2007-2013*. Ministerio de Economía y Hacienda. Gobierno de España.

Vázquez, L. H. (2003). Participación ciudadana y movimientos sociales. *Académica de la Universidad Centroamericana*, 18-37.

Viveros, F. (2012). *Marco Jurídico de la Participación Ciudadana en Chile*. Universidad de Los Lagos, Programa Ciudadanía y Gestión Pública. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

Wanderley, M. d. (febrero de 2015). O Campesinato Brasileiro: uma história de resistência. *ESR , Vol. 52, Supl. 1*, p. S025-S044.

Yacuzzi, E. (2005). El Estudio de Caso como Metodología de Investigación: Teoría, Mecanismos Causales, Validación. *Universidad del CEMA*(296).

Yin, R. K. (2003). *Investigación sobre Estudios de casos* (Vol. 5).

9. ANEXOS

ANEXO 1 – Modelo de Consentimiento Informado

Las cartas de consentimiento informado han sido firmadas por investigador y entrevistado siempre en el idioma del entrevistado. Las cartas están archivas en poder de la investigadora. A seguir imagen con el modelo de carta utilizados.

CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA PARTICIPACIÓN EN ENTREVISTA

Yo _____ he sido invitado/a por Karla Benevides, tesista en el Programa de Magíster en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Pontificia Universidad Católica de Chile, a participar en el estudio denominado **Estrategias de resistencia ciudadana en territorios de disputas socio-ambientales: los casos de Ilhéus (Brasil) y Valdivia (Chile)**. Este es una tesis que cuenta con el apoyo de FONDECYT (Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico). La duración del estudio es de 1 año y la entrevista se extenderá entre 45 a 60 minutos.

El objetivo general de la investigación es comprender cómo opera la ciudadanía del cono sur latinoamericano – en el marco de la globalización neoliberal – para incidir en los procesos globales sobre sus activos físicos-territoriales.

Como una de las operaciones de investigación, se busca recabar experiencias de personas que hayan participado desde diferentes posiciones y responsabilidades en procesos de disputas socio-territoriales con activa participación ciudadana. Por este motivo, los testimonios de diferentes actores sociales son claves en el estudio de este fenómeno. Una de las metodologías seleccionadas es el desarrollo de entrevistas a informantes-clave.

Entiendo que la entrevista se llevará a cabo en un lugar acordado por ambas partes y que ésta será grabada con el propósito de facilitar la transcripción de la misma. De igual forma, entiendo que la información relativa a mis intervenciones será de uso confidencial del equipo de investigación. La información recolectada se ocupará exclusivamente para fines asociados a la presente investigación. Esta información será almacenada bajo la custodia de la investigadora. Sin embargo, los diferentes resultados me podrán ser entregados si los solicito por escrito directamente a ella.

Conozco las implicancias de mi participación en el estudio, que éste no conlleva riesgos físicos o psicológicos para mi persona y que los potenciales beneficios se relacionan con la posibilidad de conocer los referentes teóricos y metodológicos aportados por los demás participantes y/o por el investigador.

Estoy consciente de que mi participación en la investigación no será remunerada. Comprendo que puedo hacer preguntas a los investigadores, además de tener la posibilidad de negarme a participar o a contestar a cualquier pregunta, así como retirarme en cualquier etapa de la investigación, sin explicar la razón de mi decisión.

Finalmente, declaro ser mayor de edad (18 años), haber comprendido lo que se me pide y **SI** acepto participar voluntariamente del estudio "**Estrategias de resistencia ciudadana en territorios de disputas socio-ambientales: los casos de Ilhéus (Brasil) y Valdivia (Chile)**", sin haber sido influenciado/a ni presionado/a por el equipo investigador, firmando este Consentimiento Informado en dos ejemplares idénticos, uno para quien firma y otro para el Investigador Responsable.

Firma participante	Firma Investigador	Fecha

ANEXO 2 – Matriz Normativa - caso Porto Sul

Aplicando la pirámide de Kelsen (Hefzibá, 2013) a Brasil, se ha desarrollado una matriz que busca cubrir los principales instrumentos normativos que enmarcan el caso del Porto Sul en Aritaguá-Ilhéus para los hitos seleccionados y que muestre – adentro de la jerarquía legal del país – cuales los instrumentos fundamentales y decisorios. La pirámide de Kelsen muestra una jerarquía en la cual los tratados internacionales firmados por el país, y que no sean aprobados con fuerza de emenda constitucional, están inmediatamente sometidos a la ley fundamental, seguidos de leyes complementarias, ordinarias y medidas provisorias, después por resoluciones y por último actos infralegales como decretos y portarías (Hefzibá, 2013).

Desde la teoría general del Derecho y del Estado todas las leyes están subordinadas a una ley mayor y deben estar de acurdo con ella. En Brasil, esta ley es la constitución de 1988 por la cual se aplica control constitucional a las demás leyes. Como parte de la normativa ambiental vigente es anterior a la constitución, se aplica el principio de recepción que define que cuando estas leyes no son contrarias a la ley fundamental, pueden ser aceptadas por ella (Soares, Oliveira, & Moraes, 2016). La constitución organiza los elementos fundamentales del Estado; su forma, su gobierno, modos de adquisición y ejercicio del poder, sus organismos y sus límites de acción, los derechos y garantías fundamentales de los ciudadanos. Es elaborada por el "poder constituyente original" que rompe con el orden vigente y establece un nuevo Estado (Soares, Oliveira, & Moraes, 2016). Es importante destacar que la última constituyente en Brasil ocurre junto con la redemocratización del país. Debido al contexto político en cual fue elaborada tiene características muy específicas como un conjunto de derechos ciudadanos, así como un conjunto de medidas bastante progresistas cuanto a los derechos laborales, de asociación y participación. Sin embargo, hay obviamente, muchas medidas vetadas, debido a la presencia política de grupos conservadores en su composición. Explica también la razón por la cual muchas de las

determinaciones de la constitución son bastante genéricas y demandan reglamentación por otros instrumentos jurídicos jerárquicamente inferiores.

La Constitución Federal (1988) es considerada un marco que reinventa la ciudadanía y fija el inicio de la transición democrática y la nacionalización de derechos humanos (Piovesan, 2003). Logra una mejor distribución de competencias entre gobierno central, autoridades regionales y locales, aumentando el fomento a participación de autoridades locales, sociedad civil y creación de mecanismos de control social (Moroni, 2005). Entre las garantías fundamentales están el derecho a la propiedad y que esta atenderá a una función social. También determina que la ley establece el procedimiento de expropiación para fines de utilidad pública o interés colectivo, o por interés colectivo, bajo justa indemnización. Son derechos sociales constitucionales; la educación, la salud, la alimentación, el trabajo, la vivienda, el transporte, el ocio, la seguridad, la previdencia social, la protección a la maternidad y la infancia y la asistencia a los impotentes.

La nueva Constitución – conocida como la constitución ciudadana - estableció Brasil como un estado democrático de derecho, eligiendo a democracia como uno de los pilares del nuevo modelo de Estado, distinguiéndose de los demás (liberal e social) justamente por prever la participación popular en los actos decisivos en el ejercicio del poder (Scuassante). Se caracteriza por la creación de un nuevo modelo de gestión pública que fomenta la participación popular, que debe ser entendido como el ejercicio pleno de la ciudadanía, por lo que requiere, la conciencia individual de la forma en que su cierto papel en la búsqueda de un mayor bienestar social (Scuassante). En el artículo 1°, párrafo único define que todo poder emana del pueblo que lo ejerce a través de representantes electos – definiéndose así como democracia representativa. Construir una sociedad libre, justa y solidaria y el desarrollo nacional están entre los objetivos de la nación.

La participación ciudadana se institucionaliza desde esta constitución, dando la posibilidad de intervenir en procesos decisorios en los tres niveles de gobierno. Están previstas en el artículo 14; la consulta popular, el referéndum y la iniciativa popular, así como los derechos políticos. Cuanto a la participación ciudadana, inmediatamente debajo de las definiciones constitucionales, a nivel internacional Brasil es signatario de la Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. En la cual, el principio 10 y 17 son de especial interés para la investigación. El 10 significa comprometerse a avanzar en la consecución de un acuerdo regional que facilite la implementación cabal de los derechos de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales (Cepal).

Ya el artículo 84, caput, incisos IV y VI, alínea "a" trata de las responsabilidades de transparencia en la administración pública, que son detalladas en la ley 10.683 y reglamentadas por el decreto Nº 8.243 de 2014 - La Política Nacional de Participación Social, tiene como objetivo fortalecer y promover mecanismos y canales para diálogo democrático y acción conjunta entre gobierno federal y sociedad civil. La Política establece orientación a administración pública para mejor uso de los diversos órganos y mecanismos existentes de participación social, lo que permite mayor grado de adhesión social para políticas públicas, contribuyendo al aumento de transparencia y eficiencia de la administración pública. Sin embargo se identifican diversas críticas a su construcción, que – contradictoriamente - no ha contemplado procesos participativos. Otro mecanismo de participación pública directa prevista en la constitución en el artículo 129, se da a través del poder judicial; principalmente a través de la acción civil pública ambiental - Ley 7.347/85 (Miranda, 2013). La acción se sirve del Ministerio Público y otras entidades legitimadas para la defensa de intereses difusos, colectivos e individuales homogéneos como daños al medio ambiente y a bienes y derechos de valor artístico, estético, histórico, turístico y paisajístico.

En el Título VII de la constitución – del orden financiera y económica - son tratados temas relevantes para esta investigación como el Capítulo I, inciso III que refuerza la función social de la propiedad. El Capítulo II de la Política Urbana, define en el artículo 182 la Política de desarrollo urbano debe ser ejecutada por el municipio con fines de desarrollo de las funciones sociales de la ciudad y bien estar de los ciudadanos. De este artículo se despliega la Ley 10.257 de 10 de julio de 2001, más conocida como el "Estatuto da Cidade" determina entre otros, como instrumento básico de la política de desarrollo y expansión urbana, el "Plan Director". Prevé obligatoriedad de elaboración para cada municipio con población sobre 20.000 habitantes o en casos determinados por el "Estatuto", como áreas de especial interés turístico y áreas de influencia de emprendimientos de alto impacto o en casos determinados por el "Estatuto", como áreas de especial interés turístico y áreas de influencia de emprendimientos de alto impacto ambiental. Siendo su elaboración la primera instancia en la cual la ciudadanía brasileña encuentra espacio para participar del diseño de políticas sobre la utilización de sus activos físicos-territoriales. Por la constitución, el Plan debe incluir todo el territorio municipal, inclusive áreas rurales (Ferreira et all, 2009). Con las nuevas directrices, el Plan toma función política de interferir en el proceso de desarrollo local, correspondiendo a los deseos de la comunidad (Carvalho, 2001; Meirelles, 2006).

La Ley ordinaria N° 3265 de 2006 presenta el Plan Director Municipal Participativo de Ilhéus, lo cual – alineado con las determinaciones de las leyes jerárquicamente superiores trae sus principios, la política municipal y un capítulo específico para el desarrollo socioeconómico sustentable. Además de las

definiciones de zonas municipales de áreas urbanas y rurales, lo cual debe ser obligatoriamente observado por agentes públicos y privados en su actuación. Entre otras, son directrices de la Política Municipal de desarrollo sustentable; fomento a la diversificación de las actividades sociales y económicas del municipio y fomento a actividades para atraer inversiones públicos o privados, nacionales o extranjeros.

El Capítulo III de la Constitución trata de la Política Agrícola, de tenencia de tierras y reforma agraria. En su artículo 182 define las condiciones para la expropiación para la reforma agraria. Y en el artículo 186 define la función social de la propiedad, que puede ser tanto ambiental cuanto productiva. La cuestión de la tenencia y distribución de la tierra en Brasil se remonta a la monarquía, con la Ley de Tierras de 1850, el marco legal de la formación de la propiedad privada sobre inmuebles y la semilla de la estructura agraria actual. Sin embargo, será en la década de 1960 que se profundiza el debate sobre la reforma agraria, no sólo en los círculos académicos y políticos, pero también en las acciones de gobierno, la creación de organismos como el Instituto Brasileño de Reforma Agraria (más tarde sustituido por el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria), y en la legislación, la Ley de Tierras de 1964 (Filho, 2008).

El Capítulo VI – Del Medio Ambiente trae en su artículo 225 determina el derecho al medio ambiente ecológicamente equilibrado, bien de uso común del pueblo y esencial a la sana calidad de vida, imponiéndose al poder público y a la colectividad el deber de defenderlo y presérvalo para la presente y para las futuras generaciones. Además de mostrarse alineada con las directrices del desarrollo sustentable al tocar la responsabilidad intra y transgeneracional, la constitución trae implícita la noción del medio ambiente como un bien difuso y patrimonio colectivo. Dichos aspectos incorporan directamente la ciudadanía a la discusión ambiental en el país. También determina la elaboración y publicitación del EIA en caso de proyectos o actividades contaminantes. Más allá del aspecto técnico relevante, la exigencia abre precedente a la exigencia de participación ciudadana, al menos informativa.

La determinación constitucional es reglamentada por la Resolución CONAMA n. 001/86 que define la realización de Audiencia Pública para información sobre el proyectos, sus impactos y discusión del RIMA. La audiencia pública en licenciamiento sería un proceso administrativo de participación abierta a ciudadanía, objetivando mejorar la legitimidad de decisiones de la administración pública, a través de garantía de divulgación de información sobre proyectos; evaluación de riesgos ambientales en áreas de influencia; proposición de medidas de mitigación y control ambiental, reducción de daños ambientales; y captación de expectativas y preocupaciones de poblaciones afectadas (Miranda, 2013). Donde la ciudadanía puede actuar directamente mediante la participación en la aplicación de la política ambiental,

para su eficacia necesitan ambiente democrático, preferentemente deliberativo que incluya discusión sobre calidad de la toma de decisiones y construcción de preferencias de los individuos que participan, objetivando democratización de políticas públicas. Pero en Brasil no tienen eficacia vinculante absoluta, no es decisoria y sí consultiva, con eficacia vinculante relativa (Miranda, 2013).

A pesar de la constitución ser del 80, es en 1972 en la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente que se abre el camino para que, en la década de 80, Brasil empiece a tener una legislación más integral cuanto al medio ambiente (Cavalcanti, 2004). Un hito importante fue la creación de la SEMA en 1973 (Cavalcanti, 2004). Pero, el gran momento ocurre en 1981 - en dictadura militar - cuando se aprobó la Política Nacional Medio Ambiente[60] a través de una sorprendente coalición entre gobierno, oposición y sociedad civil organizada (Fiori, Lara, & Jardim, 2006). Considerada de las más importantes normas medioambientales promulgadas en el país hasta hoy, establece tanto la base jurídica cuanto el marco de las instituciones para formular política con respecto al medio ambiente en todo los niveles de gobierno (Cavalcanti, 2004).

Cavalcanti (2004) defiende que actualmente Brasil tiene atributos avanzados de gobernanza ambiental con un marco bien diseñado con legislación ambiental avanzada, de perspectiva progresiva, que se desarrolla sobre una visión integrada. Sin embargo la sustentabilidad es contenida por el modelo de desarrollo entendido como crecimiento económico ilimitado (Cavalcanti, 2004). Lo que lleva a creer que no serán suficientes políticas nacionales sustantivas para inclusión social y conservación del medio ambiente mientras el desarrollo sustentable esté marginado a la agenda ambiental, no territorializado y disociado de la agenda de desarrollo.

A través de la Ley 9985 de 18 de julio, 2000 se creó el SNUC que establece criterios y normas para la creación, implementación y gestión de las áreas protegidas. Para los efectos previstos en la citada Ley, se entiende como Unidades de Conservación (UC), el espacio territorial legalmente instituido por el gobierno y sus recursos ambientales, incluidas las aguas jurisdiccionales con características naturales relevantes, con los objetivos de conservación y define límites, bajo régimen administración especial, que goza de garantías de protección adecuadas. Por lo tanto, las áreas protegidas son áreas que, debido a sus características físicas, biológicas y socio-culturales, merecen un tratamiento especial por parte del Estado a través de planes especiales de gestión a través de una gestión adecuada protegidos (Derba, 2012). La ley de SNUC divide las áreas protegidas en dos grupos con características específicas: las Unidades de Protección Integral y Unidades de Uso Sustentable. El objetivo básico de Unidades de

[60] Ley 6.938/81

Protección Integral es preservar la naturaleza, y sólo admitió el uso indirecto de sus recursos naturales, excepto en los casos previstos en la Ley. Las Unidades de Uso Sustentable tienen la conservación de la naturaleza objetiva de conciliar básico con el uso sostenible parte de sus recursos naturales (Derba, 2012).

Un conjunto de decretos y portarías definen áreas de preservación en distintos niveles en el área de influencia del proyecto Porto Sul. El decreto 4.340/02 que reglamenta la Ley 9.985 define la composición de Consejo Gestores de las unidades de conservación. La función más importante de un Consejo Gestor es contribuir con la protección de la unidad de conservación y opinar sobre su funcionamiento. El consejo de administración debe identificar los problemas de la unidad de conservación y proponer la mejor manera de resolverlos. Tiene como objetivo la participación ciudadana en las cuestiones ambientales y sociales de las zonas consideradas de interés relevante. Entre sus responsabilidades está la de opinar sobre proyecto o actividad potencial causadora de impactos tanto dentro de la UC como su zona de amortiguamiento, mosaicos o corredores ecológicos

Quadro 2.2 - Ucs Existentes no Litoral Sul da Bahia

Unidade de Conservação	Decreto de Criação	Decreto de Ampliação	Municípios	Área (Original) (ha)	Área (Ampliação) (ha)
Parque Estadual da Serra do Conduru - PESC	Decreto Estadual 6.277/97	Decreto Estadual 8.702/03	Itacaré, Uruçuca e Ilhéus	7.000	9.275
APA da Costa de Itacaré/Serra Grande	Decreto Estadual 2.186/93	Decreto Estadual 8.649/03	Ilhéus, Itacaré e Uruçuca	14.925	62.960
APA da Lagoa Encantada e Rio Almada	Decreto Estadual 2.217/93	Decreto Estadual 8.650/03	Ilhéus, Uruçuca, Itajuípe, Coaraci e Almadina	11.800	157.745
APA Baía de Camamu	Decreto Estadual 8.175/02	-	Camamu, Maraú e Itacaré	118.000	-
Parque Municipal da Boa Esperança	Lei Complementar Municipal nº 001/2001	-	Ilhéus	437	-
Parque Municipal Marinho dos Ilhéus	Decreto n º 037 que regulamenta a Lei Municipal nº 3.212, de 30/01/06	-	Ilhéus	5	-
RPPN Faz. São Paulo	Portaria Federal 22/96-N	-	Ilhéus	25	-
RPPN Faz. São João	Portaria Federal 22/97-N	-	Ilhéus	25	-
RPPN Faz. Araçari	Portaria Federal 138/98-N	-	Ilhéus	110	-
RPPN Salto Apepique	Portaria Federal 103/97-N	-	Ilhéus	118	-
RPPN Faz. Arte Verde	Portaria Federal 114/98-N	-	Ilhéus	10	-
RPPN Faz. Sossego	Portaria Federal 13/99-N	-	Uruçuca	5	-
RPPN Reserva Capitão	-	-	Itacaré	660	-
RPPN Rio Capitão	-	-	Itacaré	-	-
RPPN Pedra do Sabiá	-	-	Itacaré	-	-
Jardim Botânico de Ilhéus	Decreto Municipal 42/94	-	Ilhéus	359	-

Fonte: IMA, 2009.

El Decreto Nº 4.340, de 22 de 2002 que reglamente el SNUC trae un capítulo IX que trata del reasentamiento de poblaciones tradicionales. El artículo 35 del decreto determina que el proceso indemnizatorio, respetará el modo de vida y las fuentes de subsistencia das poblaciones tradicionales.

Otros instrumentos ambientales son utilizados para la planificación y gestión del territorio y sus activos, pero la conectividad y delimitación de los recursos naturales a menudo no coinciden con los límites administrativos, conque su gestión ocurre a través de instancias específicas. La zona económica especial (ZEE) – por ejemplo - es una herramienta de ordenamiento del territorio que ha de seguirse obligatoriamente en la ejecución de los planes, obras y actividades públicas y privadas (Decreto nº 4.297, 2002), en lo cual se considera fundamental la participación ciudadana calificada (MPBahia, 2013).

Nivel de Gobierno	Legislación	En:	Determina:	Instrumento:	Regulada por:	Redacción/Observaciones/Efecto
Nacional - Ley Fundamental	Constitución Federal	Art. 1°	A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: a soberania; a cidadania; a dignidade da pessoa humana; os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; o pluralismo político.	-		
			Parágrafo único: Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.	-		
		Art. 5°	Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito a vida, a liberdade, a igualdade, a segurança e a propriedade, nos termos seguintes: XXII - é garantido o direito de propriedade; XXIII - a propriedade atenderá a sua função social; XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;	-		
		Art. 14.	A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I - plebiscito; II - referendo; III - iniciativa popular.	-		
		Art. 84	Compete privativamente ao Presidente da República: IV- sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir	-	Ley 10.683	*Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos*

Nivel de Gobierno	Legislación	En:	Determina:	Instrumento:	Regulada por:	Redacción/Observaciones/Efecto
			decretos e regulamentos para sua fiel execução; VI - dispar, mediante decreto, sobre: organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos.			*Ministérios*
				-	Decreto Nº 8.243 de 2014	*Institui a Política Nacional de Participação Social - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS*
		Art. 129	São funções institucionais do Ministério Público: 11 - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia; 111 - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;	Ação Civil Pública	Lei No 7.347, de 24 de Julho de 1985	*Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências.*
		Art. 180		Desapropriações por utilidade pública	**D**ECRETO-LEI Nº 3.365, DE 21 DE JUNHO DE 1941.	*Art. 2o Mediante declaração de utilidade pública, todos os bens poderão ser desapropriados pela União, pelos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios.*
		Art. 182	A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem- estar de seus habitantes.	Plano Diretor	Lei 10.257 de 2001 – Estatuto da Cidade	*§ 1 O plano diretor, aprovado pela câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.*

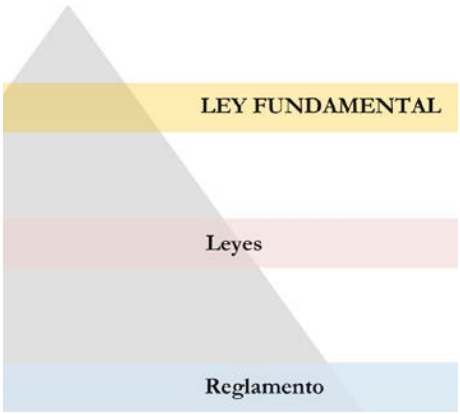
Nivel de Gobierno	Legislación	En:	Determina:	Instrumento:	Regulada por:	Redacción/Observaciones/Efecto
		Art. 184	Compete a União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.			
		Art. 186	A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: I - aproveitamento racional e adequado; II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.			
		Art. 225	Todos tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial a sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e a coletividade o dever de defende-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1° Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;	SNUC	Lei 9.985/00 Y Decreto nº 4.340/2002	*Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.*
				Conselho Gestor	Decreto 4.340/02	*Art. 17. As categorias de unidade de conservação poderão ter, conforme a Lei no 9.985, de 2000, conselho consultivo ou deliberativo, que serão presididos pelo chefe da unidade de conservação, o qual*

Nivel de Gobierno	Legislación	En:	Determina:	Instrumento:	Regulada por:	Redacción/Observaciones/Efecto
			II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas a pesquisa e manipula9i§o de material genético; III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.			*designará os demais conselheiros indicados pelos setores a serem representados.* *Art. 20. Compete ao conselho de unidade de conservação: VI - opinar, no caso de conselho consultivo, ou ratificar, no caso de conselho deliberativo, a contratação e os dispositivos do termo de parceria com OSCIP, na hipótese de gestão compartilhada da unidade;*
				EIA	Resolução CONAMA n. 001/86	*Artigo 2º - Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do IBAMA e1n caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente*
				Audiencia Publica	Resolução CONAMA n. 001/86	*Art. 11 (...) §2º - Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental e apresentação do RIMA, o órgão estadual competente ou o IBAMA ou, quando couber, o Município, determinará o prazo para recebimento dos comentários a serem feitos pelos*

Nivel de Gobierno	Legislación	En:	Determina:	Instrumento:	Regulada por:	Redacción/Observaciones/Efecto
						órgãos públicos e demais interessados e, sempre que julgar necessário, promoverá a realização de audiência pública para informação sobre o projeto e seus impactos ambientais e discussão do RIMA."
					Resolución CONAMA N° 09/87	*"Art. 1º. A audiência pública referida na Resolução CONAMA n. 001/86, tem por finalidade expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA,* ***dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes as críticas e sugestões a respeito*** *(...)."*
						"Art. 5º. A ata da(s) audiência(s) pública(s) e seus anexos servirão de base, juntamente com o RIMA, para a análise e o parecer final do licenciador quanto à aprovação ou não do projeto."
Tratado Internacional	Declaração do Rio sobre Meio	Princípio 10	A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos	-	-	

Nivel de Gobierno	Legislación	En:	Determina:	Instrumento:	Regulada por:	Redacción/Observaciones/Efecto
	Ambiente e Desenvolvimento		decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.			
		Principio 17	A avaliação do impacto ambiental, como instrumento nacional, será efetuada para as atividades planejadas que possam vir a ter um impacto adverso significativo sobre o meio ambiente e estejam sujeitas à decisão de uma autoridade nacional competente.	-	-	
Municipal	Plan Director Municipal Participativo de Ilhéus	Lei N° 3265 de 2006	Dispõe sobre o Plano Diretor Participativo de Ilhéus.			

ANEXO 3 – Matriz Normativa - caso Proyecto Valdivia



Aplicando la pirámide de Kelsen a Chile, se ha desarrollado una matriz que busca cubrir los principales instrumentos normativos que enmarcan el caso de la Planta Arauco en Mariquina-Valdivia para los hitos seleccionados y muestre – adentro de la jerarquía legal del país – cuales los instrumentos fundamentales y decisorios para los temas tratados (activos físicos-territoriales, desarrollo local y participación ciudadana). Según Quinzacara (2009), durante el siglo XIX se dio a luz a un ordenamiento jurídico inspirado en el liberalismo e individualismo jurídico, lo cual se manifiesta fundamentalmente en la codificación civil, sin perjuicio de los preceptos contenidos en las Constituciones de la época. Chile no estuvo ajeno a los procesos históricos de modo que su legislación responde a la forma más clásica y simple de fuentes positivas: constitución, ley y reglamento.

Sin embargo, el siglo XX marca un cambio de bulto respecto del sistema de fuentes vigente en el derecho chileno, el cual experimenta un notable crecimiento y complejidad, el desenfreno en la producción normativa dio lugar al quiebre de la unidad formal de los tipos normativos tradicionales (Constitución, ley y reglamento), surgiendo nuevas categorías, como las leyes interpretativas de la Constitución, los decretos con fuerza de ley, a las cuales se agregan los decretos leyes asociados a los gobiernos de facto. En tal sentido, la Constitución de 1980 fortalece el poder normativo de la autoridad presidencial y se encarga de regular algunas normas generadas por prácticas constitucionales desarrolladas durante la vigencia de la Carta de 1925 (Quinzacara, 2009).

Así, cualquier análisis jurídico, principalmente relativo a la participación ciudadana debe partir por una consideración constitucional (Viveros, 2012). Y es importante destacar que Chile – hasta el año de 2016 cuando se convoca un proceso constituyente – mantiene la constitución elaborada en dictadura, la cual define en su artículo 4° ser Chile una república democrática. Reconoce – en el artículo 5° - igualdad en dignidad y derechos a las personas y determina que la soberanía reside en la nación, realizándose por el pueblo a través de plebiscito, elecciones y autoridades. Su artículo 20º prevé el recurso de protección, como una acción jurisdiccional que busca obtener a través de la Corte de Apelaciones medidas para restablecer el imperio del derecho y garantizar la debida protección del afectado frente a hechos u omisiones ilegales o arbitrarias que vulneren algunos derechos constitucionales. Bajo este marco constitucional, a nivel nacional, también están; la Ley 20.285 sobre Acceso a la Información Pública

(2008) y la Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana (2011). La primera regula el principio de transparencia de la función pública, el derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado (Ley 20285, 2008).

La Ley 20.500 empieza determinando que todas las personas tienen derecho a asociarse libremente para fines lícitos. Y que es deber del Estado promover y apoyar las iniciativas asociativas de la sociedad civil, sin embargo sin interferir en su autonomía. Tiene como eje central participación ciudadana principalmente en dos áreas; asociaciones entre personas y participación ciudadana en la gestión pública (Gobierto Abierto). Modifica las Ley 18.575 y 18.695 para que el Estado reconozca a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones, y estableciendo los Consejos Comunales de Organizaciones de la Sociedad Civil como una instancia para asegurar participación ciudadana local en el progreso económico, social y cultural de la comuna (Subdere).

En la pirámide de Kelsen chilena, los Tratados Internacionales serán aprobados por el Congreso considerando el procedimiento propio de una ley. (Quinzacara, 2009). A nivel internacional Chile es signatario desde 1981 del Convenio Ramsar, cuando se ha constituido el Santuario de la Naturaleza en Valdivia, el convenio es reglamentado nacionalmente por el decreto Supremo 771. También es signatario de la Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. En la cual, los principio 10 y 17 son de especial interés para la investigación. El 10 trata de participación ciudadana en la cuestión ambiental, significa comprometerse a avanzar en la consecución de un acuerdo regional que facilite la implementación cabal de los derechos de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales (Cepal). Mientras el 17 recomienda que "Deberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que este sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente".

La incorporación de dichos principios se observa en 1994 con la publicación de la ley 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente, puesta en vigor en 1997. Se establecen diversos instrumentos de gestión ambiental, como el SEIA - instrumento que evalúa ambientalmente los proyectos o actividades a desarrollar en el país, según lo establecido en la normativa ambiental vigente (Garay, 2012). Y el EIA, que se caracteriza por ser un documento complejo, aplicable fundamentalmente a grandes proyectos con potencial relevante impacto ambiental (Muñoz & Key, Migraciones sur-sur : Paradojas globales y promesas locales, 2013).

La normativa ambiental determina también el deber del Estado en facilitar la participación ciudadana. Previendo mecanismos de consultas en proceso dictación de normas de calidad ambiental y planes de descontaminación, participación en Consejos Consultivos, procedimiento de reclamo y acción por daño ambiental que las autoridades deben ponderar en su decisión, respondiendo a través de carta certificada (Abogabir, 2015). En el EIA la participación procede siempre y cualquier persona natural o jurídica y el RCA debe "considerar" todas las observaciones (Abogabir, 2015).

En 2008 el marco normativo ha avanzado para la participación de los pueblos originarios. En Chile se ha ratificado el Convenio 169 de la OIT, un tratado internacional que "establece el deber para el Estado de Chile de consultar las medidas legislativas y administrativas susceptibles de afectar directamente a los pueblos originarios, estableciendo procedimientos apropiados de consulta a los pueblos interesados, de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas (MDS)". En su artículo 2° recomienda la construcción de soluciones con la consulta a la ciudadanía, lo que es reglamentado en la legislación chilena con el decreto 66 que aprueba reglamento que regula el procedimiento de consulta indígena.

Todavía para los derechos de los pueblos originarios, la legislación chilena prevé en la Ley Nº 20.249/08, la concesión de uso consuetudinario. La ley lafkenche, como es conocida establece procedimiento para que una asociación de comunidades indígenas solicite, justificando el uso consuetudinario, la destinación, administración y el término de todo espacio costero marino de los pueblos originarios. Sin embargo esta ley presenta sobreposición con otras leyes en la gestión de los recursos naturales. La Ley N° 20.249 (2008) crea una figura para reconocer y preservar espacios costeros marinos para pueblos originarios (ECMPO). Ella ha sido de lenta aplicación, no otorga derechos de pesca, y varias solicitudes han sido modificadas o rechazadas dado que la ley resguarda los derechos de concesiones de acuicultura o áreas de manejo otorgadas a terceros, con anterioridad (BCN, 2012).

A nivel comunal el marco normativo se concentra en la planificación a través de un instrumento normativo y otro indicativo. Los Planes "Regulador Comunal" y "De Desarrollo Comunal". El Plan Regulador es un instrumento de planificación territorial constituido por un conjunto de normas, sus disposiciones se refieren al uso del suelo o zonificación, etc (MINVU). Ya el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) es un instrumento de carácter indicativo que orienta el desarrollo de la comuna a través de estrategias y políticas, orientando la gestión de la Administración Municipal (Observatorio Santiago).

Nivel de Gobiemo	Legislación	En:	Determina:	Instrumento:	Regulada por:	Redacción/Observaciones/Efecto
Nacional	Constitución Política de la República de Chile	Art.4°	Chile es una república democrática	-	-	-
		Artículo 5º	La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas y, también, por las autoridades que esta Constitución establece. Ningún sector del pueblo ni individuo alguno puede atribuirse su ejercicio. El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.	-	-	-
		Artículo 20º	El que por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías establecidos en el artículo 19, números 1º, 2º, 3º inciso cuarto, 4º, 5º, 6º, 9º inciso final, 11º, 12º, 13º, 15º, 16º en lo relativo a la libertad de trabajo y al derecho a su libre elección y libre contratación, y a lo establecido en el inciso cuarto, 19º, 21º, 22º, 23º, 24º y 25º podrá ocurrir por sí o por cualquiera a su nombre, a la Corte de Apelaciones respectiva, la que adoptará de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, sin perjuicio de los demás	Recurso de Protección	-	-

			derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes. Procederá, también, el recurso de protección en el caso del Nº 8º del artículo 19, cuando el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación sea afectado por un acto arbitrario e ilegal imputable a una autoridad o persona determinada.			
Internacional	**Convención sobre los Humedales –o Convención de Ramsar**	Decreto Supremo 771	Promulga Convención relativas a las Zonas Húmedas de Importancia Internacional especialmente cono Habitat de las Aves Acuáticas, suscrita en Ramsar, Irán, el 2 de Febrero de 1971.	Plan de Acción para la Conservación y Uso Sustentable de los Humedales Altoandinos en Chile (PACHA)	-	-
				Estrategia Nacional para la Conservación de Humedales y de un Plan de Acción de Humedales	-	-
	Declaración de Rio de Janeiro sobre Medio Ambiente y	Principio 10	El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el	**PAC en la SEIA**	**Ley 19.300:** Párrafo 3, artículos 26 y ss.	Artículo 26.- Corresponderá a las Comisiones de Evaluación o el Director Ejecutivo, según el caso, establecer los mecanismos que aseguren la participación

	Desarrollo 1992		medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.			informada de la comunidad en el proceso de calificación de los Estudios de Impacto Ambiental y de las Declaraciones cuando correspondan.
		Principio 17	Deberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que este sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente.	EIA	**Ley 19.300:** Párrafo 2 Del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental	Artículo 8°.- Los proyectos o actividades señalados en el artículo 10 sólo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental, de acuerdo a lo establecido en la presente ley.
	Convenio OIT no. 169; Pueblos Indígenas en Países Independientes	Decreto 236	PROMULGA EL CONVENIO Nº 169 SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO Artículo 2: Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad	Consulta indígena	Decreto 66	APRUEBA REGLAMENTO QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO DE CONSULTA ÍNDIGENA EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 6 Nº 1 LETRA A) Y Nº

	de la OIT		de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.			2 DEL CONVENIO Nº 169 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y DEROGA NORMATIVA QUE INDICA
Nacional	**Ley Sobre Acceso a la Información Pública**	Ley Nº 20.285/08	Artículo 1° - La presente ley regula el principio de transparencia de la función pública, el derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado, los procedimientos para el ejercicio del derecho y para su amparo, y las excepciones a la publicidad de la información.			
	LEY LAFKENCHE: crea el espacio costero marino de los pueblos originarios	Ley Nº 20.249/08	Artículo 1º- Ámbito de aplicación de la ley. A las disposiciones de esta ley quedarán sometidos la destinación, la administración y el término de todo espacio costero marino de los pueblos originarios de que tratan los artículos siguientes. Artículo 6º.- Uso consuetudinario. El espacio costero marino de pueblos originarios deberá fundarse siempre en el uso consuetudinario del mismo que han realizado los integrantes de la asociación de comunidades o comunidad solicitante. Se entenderá por uso consuetudinario las prácticas o conductas realizadas por la generalidad de los integrantes de la asociación de comunidades o comunidad, según corresponda, de manera habitual y que sean reconocidas colectivamente como manifestaciones de su cultura. El reglamento establecerá, respecto de cada tipo de uso, la periodicidad de las prácticas o conductas. No afectará la	**Concesión de uso consuetudinario-**	Decreto 134	APRUEBA REGLAMENTO DE LA LEY Nº 20.249 QUE CREA EL ESPACIO COSTERO MARINO DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS

			habitualidad las interrupciones del uso. El uso consuetudinario podrá comprender, entre otros, usos pesqueros, religiosos, recreativos y medicinales. Artículo 7º.- Inicio del procedimiento. El procedimiento se iniciará por una asociación de comunidades indígenas o comunidad en el caso señalado en el inciso tercero del artículo 5º, según corresponda, mediante solicitud presentada ante la Subsecretaría, la que deberá indicar los fundamentos que justifican el uso consuetudinario del espacio costero marino de pueblos originarios por parte del solicitante y los usos que pretendan ser incorporados en el plan de administración. La solicitud deberá contener los antecedentes señalados en el reglamento. Artículo 10.- Criterios de decisión entre solicitudes incompatibles. En caso que la misma área solicitada como espacio costero marino de pueblos originarios hubiere sido objeto de una solicitud de afectación para otros fines, se deberá suspender su tramitación hasta que se emita el informe del uso consuetudinario elaborado por la Conadi o hasta que se resuelva el recurso de reclamación que se hubiere interpuesto en su contra. En caso que el informe de la Conadi no dé cuenta del uso consuetudinario y se hubiere rechazado el recurso de reclamación respectivo, se dará curso a la solicitud suspendida sin más trámite. En caso que el informe de la Conadi dé cuenta del uso consuetudinario, se deberá preferir la solicitud de espacio costero marino de pueblos originarios, sin perjuicio que el titular de la solicitud rechazada pueda ser considerado como usuario en el plan de			

			administración, previo acuerdo con la asociación de comunidades solicitante o comunidad, según corresponda.			
	Instructivo Presidencial sobre la participación ciudadana en la gestión pública	N° 008/08	La administración que presido ha definido como eje fundamental de su gestión la implementación de una política en materia de participación ciudadana para el período de 2011-2014. Dicha política considera como base fundamental la activa presencia de los ciudadanos en los asuntos públicos como condición necesaria para promover el bien común y para que el Estado esté a servicio de las personas.	**Política para la Participación Ciudadana en el Marco de la Corresponsabilidad**	N° 008/08	Fomentar la participación ciudadana para promover una cultura de corresponsabilidad, fortaleciendo los espacios de comunicación entre el gobierno y la ciudadanía, la de las políticas públicas, transparencia, eficacia, eficiencia y efectividad aumentando la transparencia, eficacia, eficiencia y efectividad de las políticas públicas.
	Ley sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, instrumento legal que institucionaliza y legitima la participación ciudadana en el país	Ley 20.500/11	Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública.			
	Ley 19.300	Art. 4	"Es deber del Estado **facilitar la participación ciudadana**, permitir el **acceso a la información** ambiental y **promover campañas** educativas destinadas a la protección del medio ambiente"	-	-	-

		Art. 7 ter, letra c	Participación ciudadana en la **EAE**	-	-	-
		Párrafo 3	De la Participación de la Comunidad en el Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental	-	-	-
		Art. 32	Mecanismos de consultas en proceso dictación de **normas de calidad ambiental**	-	-	-
		Art. 44, inc. 2do	Mecanismos de consultas en proceso dictación de planes de descontaminación	-	-	-
		Art. 50	Procedimiento de reclamo	-	-	-
		Art. 54 inc 2do	Procedimiento de acción por daño ambiental	-	-	-
		Art. 76 y sgtes	Consejos Consultivos	-	-	--
Municipal	**Plan Regulador Comunal**	-	-	-	-	-
	Plan de Desarrollo Comunal	**Indicativo**	"Liderar un proceso de desarrollo económico sustentable, comprometido con el mejoramiento continuo de la calidad de vida de sus habitantes, prestando servicios eficientes y eficaces desde las diferentes áreas para los usuarios de esta institución, con profesionalismo y espíritu de servicio, integrada a los servicios públicos que actúan en la comuna".	-	-	-