

LOS CONFLICTOS AMBIENTALES EN UNA SOCIEDAD MUNDIALIZADA. ALGUNOS ANTECEDENTES Y CONSIDERACIONES PARA CHILE

ARTURO VALLEJOS ROMERO ¹

Resumen

Los conflictos ambientales en una sociedad mundializada han llegado para quedarse. Ante esta sentencia este artículo pretende poner en la mesa un tema que es cada vez más importante sea tematizado y problematizado. La presión del desarrollo ante la naturaleza ha hecho manifiesto muchos conflictos en Chile, donde las políticas públicas ambientales y sus instrumentos de gestión se han mostrado limitados a la hora de darles solución. Estos conflictos han sido tratados de acuerdo a políticas basadas en el patrón actual de desarrollo y una cultura políticamente centralizada, que privilegia una racionalidad técnico-económica y política-administrativa, dejando de lado variables políticas, entre otras. Por ello hace hoy necesario

asumir de una manera distinta este tipo de conflictos, lo que requiere de espacios y mecanismos que puedan, colaborativamente, resolver las diferencias entre los distintos actores y así elaborar propuestas para superar las limitantes a las que está expuesta la política como la gestión ambiental. Por lo tanto, este trabajo quiere aportar a dar una mirada nueva a los conflictos que cada día se hacen más complejos y, debido a la alta contingencia social, paralizan los diferentes sistemas y actores de la sociedad frenando el desarrollo nacional, regional y local.

Palabras Claves: conflictos; globalización; economía; participación; política; acoplamiento; Chile.

Abstract

Environmental conflicts in a globalized society have arrived and will no longer go away. Facing this sentence this article pretends to set on the table a subject which is at the moment more and more important,

both subjectized as well as problemized. Development pressure on nature has revealed many conflicts in Chile, where environmental public policies and their managerial instruments have been limited

¹ Sociólogo. Doctor (c) en Investigación en Ciencias Sociales, con especialización en Ciencia Política. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, sede México. Líneas de investigación: Resolución de Conflictos, Participación, Desarrollo Social. Dirección Postal: Camino del Ajusco N 377, Colonia Héroes de Padierna, 14200, Distrito Federal. E-mail: arturovallejros@yahoo.com

to solve them. Those conflicts have been handled according to policies based on the present development frame and a political centralized culture, which privileges a techno-economic and political-administrative rationality, without considering political factors, among others. Due to this, nowadays it is becoming necessary to face these conflicts in a different way, where new spaces and mechanisms are required in order to solve, cooperatively, the differences between diverse actors and to have the opportunity

to elaborate proposals to overcome the limitations to which environmental management policies are submitted. Therefore, this paper pretends to give a new vision to conflicts which everyday are more complex and due to high social struggles paralyze different social systems and actors, restraining national, regional and local development.

Key Words: conflicts; globalization; economy; participation; politics; joinings; Chile.

I. Introducción

La Globalización y uno de sus vectores, la economía (Guimarães, 2001), plantean a Chile como al resto de Latinoamérica, la misión de cómo insertarse de mejor forma en los mercados mundiales. Chile ha tenido que posicionarse en las dos últimas décadas -pese a sus desventajas comparativas, económicas como institucionales- en un plano de competencia en el mundo, dinámica que le ha llevado a abrir sus fronteras, atraer grandes sumas de inversión para ser plasmadas en grandes megaproyectos y a fortalecer e intensificar sus exportaciones basadas en materias primas con escaso valor agregado. Este proceso ha traído consigo una presión considerable sobre los recursos naturales (Altieri y Rojas, 1999: 127-141; Quiroga, 2001; Quiroga, 1994; Ricaldi, 1999) que componen la línea base de crecimiento, siendo la cara visible de este proceso, la manifestación de conflictos ambientales complejos (Fiske, 2000; Sabatini y Sepúlveda, 1998; Sabatini: 2000: 1997). Tussie y Woods, abiertamente nos plantean este proceso como de persuasión, a los países del mundo y la región, a la desprotección, a integrarse a la economía mundial y las oportunidades que traen los mercados liberalizados (Tussie y Woods, 2000: 54-76).

Los impactos y externalidades -negativas como positivas- de los proyectos de desarrollo implementados por el gobierno han llevado a manifestaciones de resistencia de la sociedad en ambientes nacionales, regionales y locales. Así también de cómo los Estado-naciones, especialmente los gobiernos locales, han perdido la capacidad de intervención en su ejercicio de regulación y control de sus espacios (Mittelman, 2002) y cómo las políticas estatales han cedido “autoridad” al mercado (Strange, 1996). Este nuevo escenario hace manifiesto reacciones que se transforman en conflictos por aquellos que se resisten a ser impactados por la globalización, cuando ésta afecta su seguridad económica, social y ambiental.

La pérdida de control político ante estos conflictos y ante el nuevo rol de actores internacionales (inversionistas) hace que las disputas que antes pudieran haber sido resueltas en niveles locales hoy tengan una complicada solución. La propuesta de políticas y medidas para resolver los problemas y conflictos ambientales de manera negociada en foros y acuerdos internacionales podría ser beneficioso para cierto tipo de ellos (capa de ozono, tránsito de sustancias radioactivas, calentamiento global, etc.), pero también se podría poner en cuestión estas instancias cuando los conflictos a resolver son “in situ” (acotados territorialmente).

La apertura comercial y la inversión extranjera son puntos claves a la hora de dar cuenta de los conflictos ambientales que se manifiestan en las regiones y localidades de Chile. En su contexto más general esta tendencia sería propiciada por la globalización y manejada por el mercado (Tussie y Woods, 2000; Lechner, 1997) que debido a la multinacionalización del régimen de producción ha afectado las “políticas domésticas” (Garrett, 2000) propiciando externalidades negativas. Así, el mayor volumen de producción, basándonos en el estudio de Hirst y Thompson,

estaría localizado en países desarrollados (Hirst y Thompson, 1996: 76-78), pero como lo muestran los autores, países como Japón, Estados Unidos, entre otros, localizan un porcentaje de la inversión total en América Latina y países en desarrollo. Ahora, estas inversiones tendrían una característica particular: son proyectos de inversión que tienen como finalidad la extracción de recursos naturales. Por lo tanto, podemos decir que el paso de una primera fase exportadora de recursos naturales (minerales, forestales, marinos, agrícolas, etc.) a una segunda fase exportadora –de productos manufacturados o que incorporen valor agregado- y de servicios, podría ser cuestionada en Latinoamérica, especialmente en países como Chile, cuyas características –llegada la democracia (principios de la década de 1990)- hacían viable la producción de bienes con mediano o alto valor agregado. La alta Inversión Extranjera Directa (IED) a partir de este periodo llevó a un rápido crecimiento económico, siendo potenciado éste por una alta estabilidad política, una buena percepción de riesgo país por parte de los mercados internacionales y un marco normativo que otorgaba y otorga seguridad a los inversionistas (Mortimore, Vergara y Katz, 2001: 55), puntos que son tomados en cuenta por los inversores a la hora de localizar sus inversiones, pero que en este caso (Chile) no han repercutido en inversiones con un alto valor agregado pero han generado fuertes conflictos en el ámbito nacional.

La preocupación de gobiernos y sectores de la sociedad civil por los problemas ambientales y conflictos que se manifiestan, –como la extensa agenda de discusiones en foros internacionales- no ha resultado en acuerdos o consensos. Al contrario, a medida que se amplía y profundiza el debate, los conflictos se tornan más agudos y las soluciones más problemáticas de lo que se hubiese imaginado hace treinta años atrás (Buttel, 2000). En Chile los conflictos ambientales (Camus y Hajek, 1998; Padilla y San Martín, 1995; San Martín, 1997), pese a su incremento, no han sido objetos de las agendas políticas a escala central, regional como local. Sus formas de manejo pasan hoy por mecanismos tradicionales (Justicia Ordinaria, Organismos Administrativos, Arbitraje o Instrumento de Gestión Ambiental –Evaluación de Impacto Ambiental) y vías de negociación informal (manejadas especialmente por los proponentes y ejecutores de los proyectos de inversión: las empresas) que operan normalmente en la resolución de los conflictos ambientales en el país (Fiske, 1999).

El objetivo de este trabajo será mostrar cómo la globalización económica representada en la inversión extranjera –la cual se expresa en proyectos de inversión basados en la extracción de materias primas con poco valor agregado-, ha provocado externalidades negativas y qué tipo de conflictos ambientales se han hecho manifiestos en el territorio nacional. En este último punto se especificarán algunos conflictos en espacios locales y la precariedad de las políticas públicas para hacer frente a este tipo de disputas. A modo enunciativo, en esta relación entre política y economía globalizada, se aproximarán algunas ideas que puedan facilitar a los actores políticos y económicos una gestión colaborativa de este tipo complejo de conflictos.

II. La Globalización Económica y sus Externalidades Ambientales Negativas en Chile

Más del 80% de la producción generada por los países desarrollados (EE.UU., Europa y Japón) se asientan en sus propios territorios. Hirst y Thompson exponen que la producción está anclada en América del Norte, Europa y Asia y su destino está en los servicios, medias y altas tecnologías y en menor grado a la extracción de recursos naturales (Hirst y Thompson, 1996). La historia nos muestra como los países desarrollados fueron reconvirtiéndose y trasladando la producción extractiva y menos limpia (Chudnovsky y López, 2000: 32) a los países en vías de desarrollo. Hoy, los ejes centrales que sostienen el crecimiento en la región están basados en productos primarios y manufacturas con poco valor agregado, los cuáles en la última década del siglo XX tuvieron un aumento en los servicios y manufacturas (Dollar and Kraay, 2002), pero siendo los recursos naturales la base de crecimiento en Chile y gran parte de América Latina (Schaper, 1999; Schaper y Onffroy de Vérèz, 2001).

Chile desde principios de 1980 (aunque las primeras reformas radicales se anclan en la segunda mitad de la década de 1970) abre sus puertas a la inversión extranjera con consecuencias hacia los sectores de la sociedad, manifestándose una variedad de conflictos, aún ante el establecimiento de altos estándares de calidad por parte de las empresas en la producción (Clark, 2000). Para entender este proceso veamos brevemente el desarrollo de éste.

Chile fue el primer país en América Latina que liberalizó sus mercados a la economía internacional, implementando medidas de privatización y desregulación de actividades productivas del sector público mucho antes de que la oleada de préstamos condicionados del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial indujeran a las economías latinoamericanas a adoptar la doctrina neoliberal en la década de 1980. Se lideró una modalidad de crecimiento económico por el gobierno militar basado en las exportaciones primarias e intensivas de recursos naturales, en un marco de desregulación de los mercados y rápida incorporación a la economía global (Quiroga, 2001: 256). En palabras de Altieri y Rojas el gobierno militar se adelantó 10 años a los programas de ajuste estructural que se suscitarían en el continente. (Altieri y Rojas, 1999: 127).

Dos fueron, al menos, los ejes competitivos de esta nueva modalidad de organización de la sociedad chilena: por un lado, el bajo costo de la mano de obra; y por el otro, la externalización de los costos ambientales. Lo grave de esta situación es que el deterioro ambiental y distributivo se ha transformado en ventajas absolutas para la competencia en el escenario internacional, comprometiendo la capacidad de desarrollo del proceso económico chileno, y dificultando seriamente la sustentabilidad de éste en el mediano y largo plazo (Quiroga, 2001: 256).

En específico, el proceso de globalización que se acelera en los tiempos del régimen militar tiene como consecuencia la transformación estructural de nuestra economía, produciendo altos costos sociales y ambientales como también éxitos macroeconómicos y empresariales. Así, los cambios llevan a una transformación del

aparato productivo hacia un modelo de crecimiento primario-exportador, donde la participación de las exportaciones de bienes y servicios en el PIB aumentó notablemente de un 11,5% en 1970, a un 40% en años recientes. También ocurrió un cambio de liderazgo sectorial, el que se puede observar en la contracción del aporte manufacturero al PIB, el cual en 1974 alcanzaba un 30%, mientras que en 1994 representó sólo un 17,1%. (Ibid, 261).

La desprotección y desregulación que propiciaba el nuevo modelo se convirtieron en instrumentos para que la sobre explotación de los recursos naturales y la contaminación fueran rentables para la competitividad internacional. Los datos a nivel nacional expresan que las exportaciones chilenas crecieron de aproximadamente mil millones de dólares a inicios de los años 70 del siglo pasado a casi 16,5 mil millones en 1995, aumentando su importancia en el producto de poco más del 10% al 40% en el mismo período. Pero aún hoy, casi 9 de cada 10 dólares exportados corresponden a extracción y/o leve procesamiento de recursos naturales, lo que se verifica en cuatro sectores productivos primarios: minero, forestal, agrícola y pesquero. Así, en 1996 el 89,2% de nuestras exportaciones corresponde a recursos naturales (57% corresponde a extracción simple de recursos naturales y 32,2% a recursos levemente procesados) (Ibid, 262).

La declarada diversificación de las exportaciones chilenas es más de índole sectorial que esencial, más cuantitativa que cualitativa. En 1998, sólo 10 productos primarios generaron el 60% de nuestras exportaciones (cobre, hierro, oro, manzana, uva, celulosa, madera aserrada, astillas de madera, harina de pescado, pescado fresco). Nuestra oferta exportable está casi exclusivamente concentrada en productos primarios de bajo nivel de procesamiento, escasa o nula diferenciación cualitativa, y que enfrentan sobreoferta cíclica mundial (lo que hace caer cíclicamente los precios, retornos de exportación y empleo generado). Así, dice Quiroga, la opción de especializarnos en producción de productos primarios hace prácticamente imposible generar un proceso de desarrollo en el largo plazo (Ibid, 264). La vulnerabilidad de nuestra economía, más por la naturaleza primaria de su especialización que por la apertura económica al resto del mundo, es obvia.

A modo de ejemplo entre los sectores primarios en que se basa la economía chilena, el sector forestal (privatizado en la dictadura) tuvo su punto más álgido cuando en 1986 Chile comienza a entrar en los mercados internacionales con la producción de Chips o astillas, lo que pone en peligro el Bosque Nativo. Además se denuncia, que aparte de la tala del Bosque Nativo, éste era repuesto por Pino Insigne y en menor medida de Eucalipto. Hacia 1989 se denunciaba por CODEFF (Comité Nacional pro Defensa de la Flora y Fauna) una destrucción de 48.592 hectáreas de bosque nativo en las VII y VIII regiones para plantar posteriormente Pino Insigne (Ibid, 29). En cifras, las exportaciones chilenas se expandieron fuertemente pasando de US\$ 31 millones en 1974 a US\$ 1.786 millones en 1996 (Ibid, 265). Entre las consecuencias ambientales negativas de la actividad forestal destacan además de la deforestación, la degradación y erosión de suelos, disminución de cauces de agua y contaminación del medio ambiente por desechos y emanaciones que resultan de rubros forestales de transformación (celulosa, chips) y del

uso de plaguicidas y fertilizantes en las plantaciones de rápido crecimiento (en las especies Pino Insigne y Eucalipto). Los bosques nativos que abarcaban cerca de 30 millones de hectáreas, se han reducido a 15 millones de hectáreas. En el sur de Chile sólo queda un 40% de bosque templado higrófilo. El 80%, de las 15 millones de hectáreas, está en manos privadas y mucho dependerá de las acciones de compañías como Trillium, Celulosa Arauco S.A., controlada por la empresa International Paper Company de Nueva York o Río Cándor (Altieri y Rojas, 1999: 132-133).

Llegada la Democracia a principios de la década de 1990, el gobierno chileno instaura una Ley del Medio Ambiente, llevada a cabo por CONAMA (CONAMA, 1998, p.8), y con ello Políticas Públicas Ambientales, las cuales tendrán como primer y gran objetivo promover la sustentabilidad, pues existiría el consenso respecto a que el medio ambiente está hoy fuertemente presionado por las exigencias que plantea el desarrollo económico-social, el cual estaría comprometiendo seriamente la capacidad de renovación y preservación de los recursos naturales, la calidad del aire, del agua y de los suelos. Por lo tanto pretende avanzar en el encuentro de un amplio consenso nacional en torno al Desarrollo Sustentable (Espinoza, Valenzuela y Jure, 1997: 38), lo cual requeriría de la inclusión y participación de todos los sectores de la sociedad chilena.

La institucionalidad ambiental implementada a través de las Políticas Ambientales y el Sistema de Gestión Ambiental pone de relieve la responsabilidad ante el medio ambiente y hace explícito que la participación de la comunidad es vital a la hora de la elaboración de las normas de calidad ambiental. De esto se desprende que los roles a cumplir en la participación serán, incorporar las sugerencias de la sociedad civil organizada a la gestión ambiental y entregar a todos una cuota de responsabilidad en cuanto al medio ambiente nacional (Ibid, 9). Pero el diagnóstico, asumido por el gobierno, da cuenta que los espacios formales de participación de la ciudadanía, en especial a la hora de resolver los conflictos ambientales en el país, no han sido suficientes y es necesario hacer esfuerzos adicionales en esta tarea.

La participación ciudadana en las políticas ambientales, clave a la hora de resolver los conflictos, ha sido promovida por el Banco Mundial y se las entiende como “un proceso a través del cual los *stakeholders* influyen y comparten el control sobre las iniciativas del desarrollo y las decisiones y recursos que los afectan” (Crespo, 1999). Así también este tipo de política está incorporada a las políticas estatales de seguridad, como parte de esta capacidad de poder protector y de guía que asume el gobierno para proteger a la población. Dichas políticas tienen su raíz en las propuestas estadounidenses diseñadas por la Agencia de Protección Ambiental (EPA) como los lineamientos del Banco Mundial más arriba mencionados. Pero esto no se condice con la realidad de países como los nuestros, anclados en la idea que el crecimiento económico basado en la disciplina del mercado sería la garantía para alcanzar la sustentabilidad del desarrollo. En este marco se enfatiza la importancia de dar valor económico a los recursos naturales y servicios ambientales, y la necesidad de internalizar externalidades ambientales a través de mecanismos de merca-

do y/o instrumentos de regulación que no obstaculicen el desarrollo de las fuerzas del mercado. Bajo este paraguas, las políticas ambientales orientan comportamientos económicos y sociales de los actores involucrados.

Al relacionar la dinámica medio ambiente y crecimiento económico enfrentamos en la Política Ambiental dos lógicas distintas, por lo que no es posible su compatibilidad, pues serían contradictorias. Los procesos ambientales irían contra la lógica del mercado, cuya finalidad de este último es la acumulación del capital y la maximización de la tasa de ganancia individual (Ricaldi, 1999: 329).

La economía (neoclásica) tiene como fin el análisis de los precios y un medio de comunicación general que es el dinero, por lo tanto las empresas venden bienes y servicios y con ello remuneran los factores de producción como el trabajo, la tierra y el capital. Al ubicarse la economía en la biósfera y reconocer los variados efectos de degradación del planeta, nos lleva a ver los límites que tiene el crecimiento económico, que en el largo plazo constituirían limitaciones físicas y biológicas, tanto materiales como temporales al desarrollo y a la sobrevivencia de la humanidad (Ricaldi, 1999: 331). Tales limitaciones del crecimiento basado en el mercado se vuelven críticas cuando la expansión económica sobrepasa la resiliencia ecosistémica, o alternatively, cuando el ritmo de extracción de recursos y producción de desechos supera el ritmo de reposición de los ecosistemas implicados, ocurriendo el deterioro ambiental y quedando comprometida la sustentabilidad del proceso (Quiroga y Van Hauwermeiren, 1996). Ante esta realidad se han dado iniciativas como la de incorporar la variable ambiental al mercado por una nueva disciplina: la economía ambiental, sustentada en el instrumental de la economía ortodoxa, vía metodologías de valoración y mercados artificiales que den valor a los bienes y servicios ambientales. Esta iniciativa no ha dado los frutos deseados, pues el mercado no refleja e internaliza los costos que la actividad económica genera en el medio ambiente, tales como la contaminación y el agotamiento de los recursos.

Como dice Ricaldi, los supuestos a partir de los cuales se pretende consagrar al mercado como el mejor asignador de recursos, en la realidad no se dan, pues no hay competencia perfecta; hay severos problemas de acceso a los recursos; la propiedad de los recursos no está claramente definida y establecida y no existen precios asignados a algunos bienes y servicios ambientales (Ricaldi, 1999: 344).

Entonces, tomando en cuenta los fundamentos y principios de las políticas públicas ambientales chilenas, podemos develar que los errores e ineficiencias del mercado nos impedirían elaborar un modelo de Desarrollo Sustentable -como lo plantean las orientaciones del gobierno de Chile- en el marco de la teoría neoclásica, ya que el mercado constituye una contradicción básica en la medida que el individualismo económico bajo relaciones de poder establecidas, constituye un instrumento de reproducción de las condiciones de inequidad y concentración de los recursos.

Para hacer más claro y preciso lo anterior, tomaremos de Crespo algunos puntos que especifican la contradicción entre desarrollo, basado en el mercado, y medio ambiente (Crespo, 1999). Esta contradicción sería la que limitaría a las Políticas Públicas Ambientales a la hora

de resolver los conflictos relacionados con el entorno natural y construido.

La primera contradicción sería *la fe en el crecimiento económico como garantía de la sustentabilidad del desarrollo*. A pesar que la conferencia de Río 92, donde se ratifica lo expuesto por el Informe Brundtland, se vio la necesidad de ir más allá de las visiones economicistas del desarrollo, incorporando una perspectiva integral. Al mismo tiempo sus mensajes indicaban que el crecimiento económico es un remedio, tanto contra la pobreza como contra la degradación ambiental, relegando a un segundo lugar la redistribución y equidad (Martínez Alier, 1996: 68). Este sentimiento ahora es ampliamente interpretado, especialmente por la comunidad empresarial, significando que el Desarrollo Sustentable y el crecimiento del PIB no están en conflicto, por lo que Crespo sostiene que las Políticas Ambientales recuperan a veces este sobredimensionado entusiasmo por el crecimiento económico como remedio para los problemas ambientales en países en desarrollo, pero basado fundamentalmente en la explotación de recursos naturales. Por lo tanto, un enfoque integral y equitativo del desarrollo, donde el mejoramiento de la calidad de vida -esto es la satisfacción integral de las necesidades humanas fundamentales-, como prioridad objetiva, está ausente. Argumento que contradice la visión de Clark de apoyo a la propuesta de Desarrollo Sustentable. Por lo tanto, en esta búsqueda de crecimiento económico el actual modelo de desarrollo, por ejemplo, priorizaría el uso económico del suelo, por encima de criterios de conservación ambiental o territorialidad étnica, como muestra en Chile el conflicto Mapuche en la Región de la Araucanía y otros como Gold Spring en la Región de Los Lagos.

Una segunda contradicción estaría en *la no obstaculización de las fuerzas de mercado*. El capitalismo global mantiene una profunda confianza en la capacidad del mercado para combatir la degradación ambiental: “las fuerzas del mercado son poderosas herramientas para cambiar los comportamientos individuales e institucionales. Si se establecen correctamente ellas pueden alcanzar o superar objetivos ambientales al menor costo y con menor oposición que las propuestas regulatorias tradicionales” decía William Reilly, ex administrador de la EPA en USA, durante el gobierno de George H. W. Bush (Dryzek, 1997: 103). Siguiendo la lógica que el mercado genera bienestar, el mercado de bienes ambientales no debiera ser una excepción (Ibid., 107), pues se considera que la salud sería a expensas de la riqueza, significando que los mercados generan la riqueza que nos dan los recursos, económicos y tecnológicos, necesarios para resolver los problemas ambientales.

Por lo tanto, las Políticas Ambientales actualmente vigentes obedecen a la lógica y horizonte planteados por el modelo neoliberal impuesto tras los ajustes estructurales a principios de la década de 1980 del siglo pasado, pensados y elaborados desde el mercado. Estas Políticas han sido aplicadas, aunque menos abiertas que en otros países de América Latina, como mecanismos para atraer y asegurar la inversión privada, particularmente internacional. Como consecuencia, y grave para

la sociedad nacional, han llevado a la privatización del acceso y uso de los recursos naturales, que se ampliaron en el régimen militar con los derechos de propiedad. Una tercera contradicción es *la visión de corto plazo* (“*no long term*”). En la sociedad actual los procesos de mundialización y el capitalismo globalizado plantean incertidumbre e inseguridad, debido a la alta contingencia, pues el modelo está basado en un fenómeno que lo denominan *no long term*, es decir funciona con una visión de corto plazo, según las exigencias inmediatas del mercado, siempre cambiante e inseguro.

El modelo de desarrollo actual, que toma como base el mercado, tendrá la dificultad de poder planificarlo a largo plazo. Así se visibiliza otra gran contradicción en su interior, pues mientras la visión de mercado (economía neoliberal) tiende y actúa en el corto plazo, en un mercado globalizado, de cambio y con altas incertidumbres, las Políticas Ambientales ancladas en fundamentos y principios de sustentabilidad, de equidad intergeneracional, requerirían de un enfoque a largo plazo.

Una cuarta contradicción estaría en *la relación pobreza y medio ambiente*. El Informe Brundtland enfatizaba la idea que la principal causa de la crisis ambiental es la pobreza. Para el Banco mundial, y como consecuencia de la deforestación y desertificación, la única solución a la pobreza, identificada como la causa de estos indicadores de degradación ambiental, es el crecimiento económico (Johnson, 1999).

Otro punto importante que plantea Crespo es la Participación en la Gestión Ambiental, basada en el enfoque de *stakeholders*. En este punto surge otra contradicción de la relación Política Ambiental y la lectura neoliberal del desarrollo sustentable, aplicado en el contexto del ajuste estructural: mientras el modelo de desarrollo produce inequidades y asimetrías sociales, las políticas interpelan a la población no sólo haciendo abstracción de esta realidad, sino que existe la tendencia de considerar a los pobres como principales causantes del deterioro ambiental. Paralelamente, mientras el modelo de desarrollo genera una distribución inequitativa de los recursos naturales y servicios ambientales (privatización del acceso) así como distribución desigual de los impactos y riesgos ambientales (los ricos viven en áreas más seguras y protegidas de desastres e impactos), las Políticas promueven procesos de participación y concertación, asumiendo que todos los actores involucrados están en las mismas condiciones. Por tanto, el enfoque de *stakeholders* en las políticas no ha logrado reducir los riesgos en los conflictos (Crespo, 1999: 499-500).

El último punto se sustenta en una *concepción técnico-económico del desarrollo sustentable*. El culto a la EIA, considerado por el imaginario institucional como la solución técnica a los riesgos ambientales, seguramente es el ejemplo paradigmático de esta concepción. Este instrumento se ha convertido en un formalismo burocrático, antes que un instrumento de gestión ambiental, siendo raro el proyecto que haya sido rechazado debido a una EIA negativo, pues normalmente los reportes tienden a señalar lo que desean oír los contratantes, a riesgo de perder el empleo y la participación ciudadana se reduce a consultas públicas con escasa capacidad

decisoria. En general los informes de EIA no identifican adecuadamente los probables impactos, o estos son considerados mitigables; así los proyectos y/o empresas reciben el visto bueno ambiental, y en muchos casos aparecen como actividades ambientalmente adecuadas. Por lo tanto, hay una contradicción en la aplicación de las Políticas Ambientales con relación al modelo de desarrollo, pues mientras las políticas consideran que la solución a la crisis y los conflictos es un tema técnico-económico, estos últimos muestran rasgos fundamentalmente políticos, más aún, se hayan articulados a la cultura política vigente, pues reflejan la inequidad y asimetrías existentes (Ibid., 495-500).

El modelo actual estimula el crecimiento económico, basado en la explotación de recursos naturales, siendo el mercado el contexto donde se norma el medio ambiente, por tanto con una visión cortoplacista. La paradoja que está implícita en esta dinámica es que se responsabiliza a la pobreza como causante de la degradación ambiental, y al final se asume que la solución a los problemas pasa por medidas técnicas económicas, cuando la problemática muestra más bien la dimensión política, expresión de esta situación de inequidad y justicia. De esta manera las limitaciones de la Política Ambiental en la resolución de los conflictos, se puede atribuir a las contradicciones inherentes al modelo de desarrollo basado en el crecimiento económico, no siendo capaz de incorporar criterios de sustentabilidad, que se promueven en los fundamentos y principios de la Política Ambiental chilena. En esta caso, lo opuesto -que en las líneas posteriores se detallará-, sería manejar la conflictividad ambiental desde una mirada integradora, es decir, acudiendo a sistemas de deliberación o espacios de negociación, donde actores, con sus distintos intereses, (sociales, económicos, culturales, valóricos, etc.) pueden, colaborativamente, dar salida al conflicto ambiental.

III. Algunos Conflictos Ambientales y la Relación entre Economía (empresas) y Política (Estado)

Toda la presión antrópica que el medio ambiente ha tenido que soportar, ha llevado a que se manifiesten conflictos en la sociedad por proyectos de inversión que ponen en peligro a personas, su entorno y calidad de vida. Este apartado dará cuenta de los conflictos que han propiciado las inversiones de empresas internacionales en Chile y cómo ha sido el desenlace de éstos, es decir, la relación en la resolución de la disputa entre el Estado y las empresas internacionales. Los conflictos que serán brevemente enunciados tienen fecha de acontecimiento en la última década del siglo pasado, pero la conflictividad ambiental originada por la inversión extranjera data de muchos años atrás (siglo XIX). Este siglo trajo conflictos como el de la leña entre hacendados y fundidores (Folchi, 2001: 149-177; 1998).

De la gama de conflictos manifiestos en el territorio nacional y originados

por empresas internacionales podemos nombrar a) conflicto Trillum generado por el *Proyecto Río Cóndor de Forestal Trillium en la Región de Magallanes* (Padilla y San Martín, 1995; San Martín, 1997) cuyo inversionista fue CETEC-VPL CHILE Ltda.. (CETEC ENGINEERING COMPANY de Canadá y VENTURE PACIFIC LIMITED de Nueva Zelanda). Forestal Savia, ex Trillium, ha hecho incierto su accionar en el sur de Chile y algunas voces anunciaron, como así sucedió, que su proyecto se trasladaría a Argentina, teniendo que responder en Chile ante los recursos interpuestos frente a la justicia por las irregularidades y externalidades que ésta ha propiciado. Otro conflicto ha sido el generado por el b) *Proyecto Alumysa* (Camus y Hajek, 1998) de la empresa canadiense Noranda. Un tercer conflicto c) fue el propiciado por el *Proyecto Gas Andes* (Camus y Hajek, 1998) de la Transnacional canadiense Nova Corporación Internacional. Lo interesante de este conflicto, y que sustenta la propuesta de este trabajo, es que fueron usadas vías formales para su resolución, existiendo una negociación donde se sentaron las partes involucradas, se definieron los problemas en común, buscaron acuerdos compartidos y los implementaron en el tiempo. Un cuarto conflicto d) fue el del *Alto BíoBío* (Padilla y San Martín, 1995; San Martín, 1997) de ENDESA España, el cual afectó, y sigue afectando, a familias Pehuenche debido a la ocupación de sus territorios para la construcción de Hidroeléctricas. A la fecha sigue el conflicto, pues familias no han sido erradicadas del sector. Por último e) el *Conflicto Mapuche* (Aldunate, 2001; Padilla y San Martín, 1995; San Martín, 1997) donde los proponentes son variadas forestales, entre ellas Forestal Terranova cuyo dueño es el empresario suizo *Stefan Schmidheiny*. Este conflicto ha tenido una escalada violenta en el tiempo, proliferando las confrontaciones en los distintos puntos de las regiones IX y X. A la fecha no se vislumbran posibles soluciones. En los años que lleva el siglo XXI, aunque nuestro análisis está basado en la segunda mitad del siglo XX, se han propiciado dos grandes conflictos que se relacionan con la producción de celulosa y que a la fecha no tienen posibles soluciones: el conflicto de celulosa Valdivia e Itata.

Estos y muchos otros conflictos en Chile (Aldunate, 2001) –mineros, forestales, pesqueros, etc.- tienen su raíz en la inversión extranjera. Su resolución ha tenido graves dificultades, pues, como expresábamos, la Gestión Ambiental y sus instrumentos obedecen a patrones de mercado, por lo que si son técnica y económicamente viables éstos se realizan. En el fondo obedecen a una racionalidad eminentemente económica y dejan de lado otros aspectos de la sociedad, donde tanto las empresas, el Estado como los actores involucrados ganan o pierden en esta relación de fuerzas. Muchos de estos conflictos están todavía manifiestos en localidades chilenas, y otros han sido resueltos vía manejos informales o arbitrados por una autoridad administrativa. A modo de ejemplo de esta última situación es el proyecto forestal en Chiloé; Gold Spring. Los inversionistas japoneses, debido a las trabas administrativas, el fundamentalismo local y falta de espacios y canales para resolver el conflicto, optan por irse y dejar la inversión en la Isla (Sepúlveda, 1996).

IV. Posibles Acoplamientos entre Política y Economía para la Resolución de Conflictos en el Marco de la Globalización

Los conflictos ambientales en Chile son fenómenos reales y autoproducidos por las operaciones sociales de una sociedad compleja y conflictiva. En este tipo de sociedad los conflictos ambientales se hacen más agudos y tendremos que aprender a enfrentarlos. Por lo tanto, en su resolución tendrán parte los actores nacionales, internacionales como corporativos que dan inicio a las incompatibilidades de intereses o valores, los cuales tendrán que buscar las mejores formas para salvar satisfactoriamente este tipo de confrontaciones.

La conformación de la sociedad chilena, como Latinoamericana, obedece a una dinámica de tipo concéntrica (Mascareño, 2000) o estructurada de forma estratificada (Luhmann, s/f), es decir, jerárquica. Antes de los ajustes estructurales la política direccionaba el proceso social. Hoy día la política ha sucumbido ante otro sistema, el económico, siendo éste el que prevalece ante los demás y estos últimos tienen que acoplarse a él. Pero bajo esta fachada vemos que los conflictos, al obedecer, Chile y la región, a lógicas jerárquicas, son estos solucionados en el centro, es decir, si el proyecto es económicamente viable es una cosa, la otra es que la aceptación de un proyecto de inversión es tomado por una instancia política central, en este caso el sistema político. En este contexto, Chile, desde su conformación, obedece a un patrón distinto que las sociedades desarrolladas. En América Latina el Estado se conformó antes que la sociedad, por lo que toda demanda la procesaba el Estado o la burocracia gubernamental. Así, todo conflicto que hoy se manifieste tiende a centralizarse, es decir, a ser resuelto en las elites políticas y/o económicas.

Al estar ante sociedades complejas, pues Chile y América Latina no escapan a este diagnóstico, el Estado, el cual quiere cumplir las labores que antes realizaba, se ve sobrepasado por la complejidad y no puede responder a la elevada contingencia que la sociedad genera y a los procesos conflictivos que se desencadenan. Al no poder dar cuenta de la creciente complejidad, pues el sistema económico tiende a cooptar o colonizar el sistema político, éste prevalece ante él, y así toda demanda tiende a ser resuelta por una lógica de mercado donde al Estado no le queda más que decidir en su favor, generando los desencuentros, contradicciones y conflictos. El mercado no funciona con una lógica de índole social, sino que su medio de comunicación es el dinero y la rentabilidad a corto plazo. No sucede lo mismo con otros sistemas sociales y su entorno, el medio ambiente, pues operan con una lógica distinta. Por lo tanto, al no procesar el mercado las demandas que le realizan los otros sistemas, y viceversa, se producen los conflictos que vemos manifiestos en nuestro país.

Si las disputas son manejadas como actualmente se hacen, la contradicción se agudiza, pues su solución en el centro (gobierno) hace que éstos se agraven, ya que los proyectos de desarrollo que tiende a enfatizar el Estado chileno se sustentan en lógicas de mercado y las posibles salidas tienen como finalidad dar el visto bue-

no a los proyectos de inversión, dejando de lado a los colectivos afectados. Es decir, unos ganan y otros pierden.

Tomando en cuenta la orientación de las Políticas Públicas y los conflictos ambientales -generados por la globalización económica en una sociedad mundializada, y externalizada- analizados, éstos tenderían a ser consecuencia del diseño unilateral y la aplicación de Políticas Ambientales propuestas por el gobierno como de las salidas técnico-económicas y administrativas, dejando de lado el principio base de la participación de actores en las políticas y salidas a los conflictos, como garante para la búsqueda de acuerdos y consensos.

Las Políticas Ambientales han ayudado a generar comportamientos con fines tendientes a establecer una cultura ambiental funcional al sistema de desarrollo actual, y que se adapta al mercado. Pero éstos también promueven formas de resistencia social, siendo en Chile cada vez más los conflictos ambientales que se hacen manifiestos. Sus causas se pueden encontrar en la inequidad en el acceso y uso de los recursos naturales y sus servicios ambientales, es decir, de una distribución ecológica inequitativa (Martínez Alier, 1995: 152), y las externalidades ambientales no internalizadas (Sabatini y Sepúlveda, 1998).

Según los casos mencionados y en pos de dar cuenta del objetivo que nos guía, podemos decir que los conflictos generados por la globalización económica tienden a salidas técnico-económicas o político-administrativas (Aldunate, 2001). Estas formas de resolución están en la base del modelo de desarrollo y de las Políticas Públicas Ambientales que de éste emanan. Por lo tanto, estas últimas aducen serias limitantes a la hora de resolver o dar cuenta formal y satisfactoriamente de los conflictos. Además, los instrumentos de la gestión ambiental (SEIA) tienen en su esencia una visión técnica para aprobar y dar solución a las disputas y las externalidades negativas sobre los recursos naturales y la población que pueda generar un proyecto de desarrollo.

Pero ante esta situación cabe preguntarse, ¿a qué herramientas podemos echar mano en sociedades complejas y diferenciadas?, ¿Quién se hace cargo de implementar estas nuevas vías? Creemos primeramente que se necesitan herramientas que nos permitan salvar de forma colaborativa y no confrontacional; no de juegos de suma cero sino de juegos de ganador-ganador, para poder salvar las diferencias que se manifiestan en los conflictos ambientales. Para ello hay una vertiente de investigación iniciada en los Estados Unidos. Este tiene su nacimiento por los convulsionados años 60, marcados por una gran efervescencia social, política y cultural. Estos tiempos son álgidos, de confrontación, en todo el mundo, siendo Estados Unidos (también en Europa, con la crisis de mayo del 68) donde se levantan variados sectores en protesta y defensa de temas como el medio ambiente, género, etnias, etc. (Vallejos, 2001: 2). El principal modelo o marco de análisis fue diseñado y puesto en práctica a principios de los años 80 por Fisher y Ury (1981), lo cual posteriormente se plasma en el proyecto de negociación de Harvard, siendo trabajado y sofisticado el modelo diseñado por autores como Susskind y Cruikshank (1987); Carpenter y Kennedy (1988); Ury (1991) y Hall (1993). A este marco se le conoce como Resolución de Problemas Basados en Intereses (RPBI). También se ha desarro-

llado otro modelo que está abocado a los conflictos basados en Valores o también llamados de Enfoque –Resolución de Problemas Basados en Valores (RPBV) (Rothman, 1997). Aunque en Chile esta propuesta denominada Resolución de Conflictos Ambientales (RCA) es un campo que despierta interés, carece de trayectoria. Pero sería interesante ponerla a prueba por lo que sustenta su propuesta: el diálogo, el consenso, la colaboración.

En específico existen diferentes *Vías de la RCA*, como las a) *Tradicionales Formales*, donde encontramos la *Judicial*, muy utilizada en Chile y que consiste en delegar en los tribunales de justicia la solución de los conflictos. El *Arbitraje*, proceso privado y voluntario donde los grupos o actores en conflicto le solicitan a un tercero que actúe como árbitro y que tome una decisión por ellos. La *Vía Administrativa*, empleada dentro de las organizaciones privadas para resolver conflictos y la *Vía Política*, donde se impone la fuerza de una solución y termina un bando ganando y otro perdiendo; b) *Vías Tradicionales Informales* que operan a través de dos modalidades: uno es el *enfoque coercitivo*, como simple imposición de la fuerza, donde los grupos hacen valer su poder económico, político (influencias) e incluso físico para conseguir una solución que les beneficie, siendo el triunfador el grupo o actor de más poder. La segunda es la *negociación ambiental informal*, que se da en todos los conflictos ambientales, pues de una u otra forma los grupos involucrados en un conflicto siempre están confrontando entre sí sus intereses, presionando y cediendo en posiciones. Lo más común es que los grupos interactúen a través de terceros, generalmente a través de los medios de comunicación (la prensa, la televisión, la radio); y c) la propuesta de este trabajo para dar cuenta de la conflictividad que generan los conflictos en una sociedad que se ha hecho mundial, que son las *Vías Colaborativas*. Estas corresponden a los procedimientos que permiten resolver los conflictos a través de involucrar a todas las partes, examinar sus intereses e intentar crear soluciones de aceptación compartida. Se trata de un proceso enteramente independiente, donde los participantes resuelven los problemas, ya sean sustantivos o de procedimiento, por sí mismos.

De los marcos propuestos en este ámbito, tomaremos el modelo integrativo propuesto por Emmett Fiske, también denominado modelo de “Efectividad del Negociador” (fusión de los marcos mencionados: RPBI y RPBV), el cual concibe los conflictos como oportunidades para el crecimiento personal, el mejoramiento de las relaciones y la resolución de los problemas. Los temas centrales del modelo son: la facilitación básica y para el desarrollo, efectividad, información válida, opción libre e informada y compromiso interno. Así la meta de la negociación será la efectividad del negociador y del facilitador (individual y colectivamente).

Las bases del modelo vienen de los trabajos del psicólogo organizacional Richard Hackman, cuyo interés estaba en ciertos grupos de empresas que denominaba “TICK”, cuya característica principal será lo interactivo. Así, Efectividad Grupal = Contexto Organizacional + Estructura Grupal + Proceso Grupal. La efectividad se alcanza al cumplir los siguientes tres criterios: a) Los servicios que el grupo genera o su producto, cumplen o exceden los estándares de las personas que los

reciben, usan o revisan; b) Los procesos y estructuras empleados para sacar adelante el trabajo mantienen o refuerzan la capacidad de los miembros para trabajar juntos en nuevas tareas grupales y, c) La experiencia grupal satisface antes que frustra las necesidades personales de los miembros del grupo.

Queremos poner atención en las características del modelo que apuntan a la facilitación, la efectividad, la información válida, opción libre e informada y el compromiso interno. Esto es importante a la hora de dar cuenta de un conflicto, pues más allá de las personas, en la idea que este tipo de modelos sirva para el crecimiento personal -que estaría bien si así sucediera-, las disputas se dan entre actores que son organizaciones y pertenecen a algún sistema de la sociedad, es decir, a la economía, la política, al sistema científico, al sistema de salud, organización de intereses y otras organizaciones de la sociedad. Así también, una salida a este tipo de conflictos será con el objetivo de que los actores sigan operando en la sociedad con sus distintas funciones y su accionar no entorpezca la operatividad, ya sea desdiferenciando u opacando o impidiendo el funcionamiento de cualquier otro sistema u organización del sistema social.

Como respuesta a la segunda pregunta, creemos que el rol le compete al Estado, aunque no de forma exclusiva. El siglo XXI impele a que el sistema político y su referente descriptivo: el Estado, ceda su rol central y direccionador que lo caracterizó desde el inicio de las repúblicas, en especial, desde la segunda mitad del siglo XX en adelante, es decir, un Estado planificador de la sociedad, pero que se ha visto carente de dar solución -desde el centro- a la problemática social. Una sociedad diferenciada funcionalmente y compleja llama al sistema político y al Estado a cumplir su función: tomar decisiones que vinculen colectivamente (Torres, 2004: 143), lo cual no lo hace menos relevante, si no acorde a un tipo de sociedad que dista enormemente de las que nos precedieron. Así, el Estado u otros actores, deben propiciar formas donde su competencia sea de supervisar, de mediar, de catalizar nuevas posibilidades. El Estado como actor relevante y su peso en el imaginario social chileno como latinoamericano, está encargado de velar por la calidad de vida de las personas como de coordinar en beneficio de ella. Es el Estado como organización el que se comunica con las personas y otras organizaciones al interior de la sociedad, teniendo como fórmula de contingencia, es decir, como su gran objetivo el “bien común”, expresado en el interés público de un territorio. Hoy en día muchos proyectos que el Estado propone son resistidos por la sociedad, por lo que la racionalidad implícita que tiende al bien común se ve rechazada al atentar contra sus espacios de vida. Por lo tanto, las externalidades, negativas como positivas, peligrosas o exitosas, no pueden ser nunca distribuidas con justicia, fallando así lo convencional que prima a la hora de decidir estos conflictos: los informes técnicos de expertos, como la discusión a través de medios de opinión pública y la justicia. Por lo anterior, debiera propiciarse un viraje en la manera de incidir en la resolución de los conflictos ambientales que no estén basados en una racionalidad con apego a fines. Se hace necesario a) desmonopolizar la función de los expertos, pues no puede cerrarse la participación a ciertos grupos, sino que tiene que ser un proceso abierto, según su relevancia social, es

decir, informalizar lo jurídico; b) tener en claro que las decisiones no han sido aún tomadas, por lo que se debe abrir la estructura de toma de decisiones; c) existir un diálogo abierto entre los actores involucrados de la sociedad y no acordar decisiones a puertas cerradas entre expertos y actores políticos. Para esto se necesita d) un proceso garantizado por los actores que pueda acordar y sancionar normas a modo de autolegislación y autoobligación (Beck, 1999: 164-165). En orientación sistémica estaríamos hablando de “*acoplamientos operativos*” los cuales condensan y actualizan las irritaciones recíprocas de los actores involucrados en los conflictos, y de este manera permiten una adquisición más rápida y mejor coordinada de las informaciones en los sistemas funcionales de la sociedad (Luhmann, s/f). De ahí la importancia de modelos como la RCA que puedan proporcionar salidas que cumplan lo antes mencionado, pero que tampoco sean vistas como máquinas de producciones de consenso.

En este marco de mundialización (globalización) económica, donde las fronteras están abiertas a la inversión y la llegada de proyectos que tienen como fin la explotación de recursos naturales que pueden tener graves impactos negativos en nuestras sociedades, es donde se ratifica la necesidad de nuevas alternativas para resolver conflictos ambientales. Por lo tanto, es en esta línea donde se hacen viables iniciativas como el modelo de RCA, sustentada en una Teoría de Resolución de Conflictos (Coser, 1964; Darendhorf, 1970; Groom, 1998, Wallenstein, 1990), pues asumen que los conflictos son políticos y los que deben resolverlos son los actores partícipes de las disputas ambientales. Esta mirada nos propone buscar acuerdos que compatibilicen de la mejor forma posible los intereses de los actores involucrados, por medio de procesos de diálogo formal, democrático y participativo, y donde se preste especial atención a los intereses y aspiraciones de las poblaciones directamente afectadas. Por lo tanto, ante la falta de convocadores, deberá ser el Estado, por intermedio del Gobierno, u organismos (institutos) de la sociedad civil (ONG,s, Universidades u otros) quienes tendrán que cumplir el rol de convocador en esta propuesta, como forma de revertir la cultura política centralista que impera en nuestra sociedad chilena. Importante será potenciar los acoplamientos entre política y ciencia, donde las universidades podrán servir como nichos que sirvan para ofrecer instancias teóricas y metodológicas para llevar a cabo este tipo de propuestas. Así también, estas fórmulas se encuentran condicionadas por las capacidades de gestión de los gobiernos locales, regionales, provinciales y nacional. De ahí la necesidad de que el Estado y sus instancias locales sean capaces de desempeñar roles de convocadores y facilitadores, de garantizar el cumplimiento de los compromisos pactados y de apoyar la expresión –de intereses- de los colectivos de la sociedad, que suelen estar en situación de desventaja respecto a los puntos de vista de los agentes responsables del problema ambiental que ha desatado el conflicto. Es decir, es un área de la gestión pública no tradicional (Sabatini, 1999) que requerirá iniciativa, autonomía y flexibilidad. También la apertura de los organismos de la sociedad civil a cumplir un rol de terceros, avalados en la experiencia académica, investigativa y de intervención, la cual puede ser puesta en pos de la sociedad nacional.

V. A modo de Conclusión

Los conflictos ambientales se han multiplicado, por lo que tenemos que aprender a manejarlos. Así, los procesos que instituyamos para dar cuenta de ellos, necesitarán de todos los afectados para salvarlos de buena forma.

Constatamos en el curso de estas líneas que la inversión extranjera asentada en Chile (como también en el resto de América Latina), dada por la mundialización (globalización) económica y la internacionalización de la producción, tiene como finalidad la explotación de los recursos naturales. Lo intensivo de las faenas ha llevado al agotamiento de muchos de ellos y generado graves conflictos en las regiones y localidades chilenas. Las disputas han sido resueltas tomando en cuenta los actuales instrumentos de gestión ambiental que observan que técnicamente y rentablemente sean viables, dejando de lado los impactos que producen al medio ambiente y los colectivos humanos. Por lo tanto, no se puede argumentar que la resolución de disputas en países en desarrollo no haya sido positiva, pues lo costoso y largo de los procesos ha sido debido a la juridificación de éstos y la falta de experiencia legal. Así, los conflictos enunciados son un botón de muestra de los que nos hemos hecho parte la sociedad chilena y la dificultad que hemos tenido para resolverlos. Proyectos que tienen una doble cara: traen desarrollo y trabajo, pero que también traen graves externalidades negativas.

Si los conflictos son manejados como actualmente se hacen, las soluciones tenderán a centralizarse (gobierno) y harán que estos se agraven, como el caso Gold Spring, la Hidroeléctrica Ralco, el Conflicto Mapuche, entre otros, ya que los proyectos de desarrollo que enfatizan el Estado están en la línea de mercado y las posibles salidas tienen como finalidad dar el visto bueno a los proyectos de inversión, dejando de lado a los colectivos afectados. Es decir, ganan unos y otros pierden.

De lo que se trata es de formalizar al máximo las negociaciones que ocurren en la actualidad, siempre informales, trasladándolas a instancias especialmente creadas y con el apoyo de los agentes externos para que actúen como facilitadores o mediadores. Para ello el Estado o el Gobierno debiera ser un actor vital, un catalizador de nuevos espacios, como forma de revertir la cultura política centralista que impera en nuestra sociedad. Pero estas fórmulas se encuentran condicionadas por las capacidades de gestión de los gobiernos locales, regionales o provinciales. De ahí la necesidad de que el Estado y sus instancias locales sean capaces de desempeñar roles de mediación, de garantizar el cumplimiento de los compromisos pactados y de apoyar la expresión de los puntos de vista de los colectivos de la sociedad, que suelen estar en situación de desventaja respecto a los puntos de vista de los agentes responsables del problema ambiental que ha desatado el conflicto. Es decir, es un área de la gestión pública no tradicional que requerirá iniciativa, autonomía y flexibilidad.

Así como el Estado, la Sociedad Civil y sus organizaciones tienen un rol importante que jugar. Sus potenciales son diversos, pero pueden, entre otras, “dar leña al debate”, ser canales de información, mejorar las políticas locales, nacionales como interna-

cionales, contribuir a la cohesión de fuerzas (Scholte, 2000) y a equiparar las fuerzas ante actores más poderosos que se enfrentan a colectivos débiles y poco organizados. Por lo tanto, la conformación de redes de las organizaciones de la sociedad civil serán de vital relevancia, pues su efectividad y capacidad movilizadora reafirma la capacidad de respuestas democráticas de la sociedad ante los problemas del medio ambiente (Clark, 2000).

Por lo tanto, los conflictos ambientales pueden ser coyunturas que sirvan como cajas de resonancia a los conflictos estructurales o intrínsecos al desarrollo y también de instrumento de coordinación entre los actores (privados y públicos). La concertación de actores en pos de la resolución puede llevar a que los sistemas y actores de la sociedad puedan seguir funcionando, generando miradas de largo alcance y no proyecciones de corto plazo propuestas por el mercado, lo que hará posible miradas de ganador-ganador y no juegos de suma cero.

Bibliografía

- Aldunate, C. (2001). *El Factor Ecológico. Las mil caras del pensamiento verde*, Santiago: Ed. Lom, Colección Ecología y Medio Ambiente.
- Altieri, M y Rojas, A. (1999). La Tragedia ecológica del "milagro" neoliberal chileno. *Revista Persona y Sociedad*, Vol. XII(1), 1999: 127-141.
- Beck, U. (1999). *La Invención de lo Político. Para una teoría de la modernización reflexiva*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Buttel, F. (2000) World Society, the Nation-State, and Environmental Protection: comment on Frank, Hironaka, and Schofer. *American Sociological Review*, Vol. 65(1), 2000: 117-121.
- Camus, P. y Hajek, E. (1998). *Historia Ambiental de Chile*. Santiago: Andros Impresores.
- Carpenter, S. and Kennedy, W. (1988). *Managing Public Disputes: A Practical Guide to Handling Conflict and Reaching Agreements*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Chudnovsky, D. y Lopez, A. (2000). *El boom de inversión extranjera directa en el MERCOSUR en los años 1990: características, determinantes e impactos*. Documento Síntesis, Santiago de Chile: CEPAL.
- Clark, W. (2000). Environmental Globalization. En Nye, Joseph and Donahue, John, (Coordinators). *Governance in a Globalizing World* (pp. 86-108). Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) (1998). *Política Ambiental para el Desarrollo Sustentable*, Chile.
- Coser L. (1964). *Las funciones del conflicto social*. New York: Free Press.
- Crespo Carlos, (1999). Ajuste estructural, políticas ambientales y efectos del poder en Bolivia: Algunas hipótesis preliminares. En Ricaldi, T., *La economía ecológica: Una nueva mirada a la ecología humana* (pp. 485-508). Bolivia: UNESCO, CESU-UMSS.
- Crespo, Carlos (1999), *Políticas Públicas, Gobierno Local y Conflictos Socioambientales*, <http://www.rlc.fao.org/foro/media/Sesion2.pdf> (1999, diciembre 15).
- Darendorf R. (1970). *Las clases sociales y su conflicto en la sociedad industrial*. Madrid: Editorial RIALP, S.A.
- Dollar, D. and Kraay, A. (2002). Spreading the Wealth. *Revista Foreign Affairs*, 2002: 120-133.
- Dryzek, J. (1997). *The Politics of the Earth*. Environmental Discourses, Oxford: Oxford University Press.
- Espinoza, G., Valenzuela F. y Jure J. (1997). *Humanismo Cristiano y Gestión Ambiental Comunal*. Chile: Fundación Konrad Adenauer, Gráfica Funny, Santiago.
- Fisher, R. and Ury W. (1981). *Getting to Yes: Negotiating Agreement Without Giving In*. Boston: Houghton Mifflin.
- Fiske, E. (2000, Mayo). Reconceptualizing Environmental Conflict Resolution: The Development Facilitation Approach. Ponencia presentada a la conferencia *Alternative Dispute Resolution and Natural Resources: Building Consensus and Resolving Conflicts in the Twenty-first-Century*, Instituto de Resolución de Conflictos, Tucson, Arizona.
- Fiske, E. (1999). *Resolución de Conflictos Ambientales*. mimeo, Temuco, Chile.
- Folchi, M. (1998 Noviembre). Hornos, relaves y pobreza. El lado ingrato de la historia del cobre en Chile. Ponencia presentada en la 5^a *Bienal de la Sociedad Internacional de Economía Ecológica*, Santiago de Chile.
- Folchi, M. (2001). La insustentabilidad de la industria del cobre en Chile: los hornos y los bosques durante el siglo XIX. *Revista Mapocho*, N° 49, Santiago de Chile: 149-177.
- Garrett, G. (2000) Globalization and National Autonomy. En Tussie D. and Wood, N., (Coordinators). *The Political Economy of Globalization* (pp. 107-146). London: MacMillan.
- Groom, A. (2002). *Teoría de la Resolución de Conflictos*. <http://fp.chasque.upc.org:B081/relación/anteriores/9611/16.htm>. (2002, enero 21)
- Guimaraes, R. (2001). *Fundamentos Territoriales y Biorregionales de la Planificación*. Santiago

- de Chile: CEPAL.
- Hall, L. (1993). *Negotiating Strategies for Mutual Gain: The Basic Seminar of the Harvard Program on Negotiation*. Newbury Park, California: Sage Publications Inc.
- Hirst, P. and Thompson, G. (1996). *Globalization in Question*. Cambridge: Polity Press.
- Johnson, I. (1999). *Sustainability: Reflections on the World Bank's Emerging Priorities*. Speech at the Symposium for Nature Conservation in Asia; Tokyo, Japan on September 2. <http://www.worldbank.org>.
- Lechner, N. (1997). Tres formas de coordinación social. *Revista de la CEPAL*. Num. 61, agosto 1997: 7-17.
- Luhmann, Niklas (s/f). *La sociedad de la sociedad*. Traducción en proceso por el Dr. Javier Torres Nafarrate.
- Martínez Alier, J. (1996). *De la Economía Ecológica al Ecologismo Popular*. Montevideo: ICARIA-Nordan.
- Mascareño, Aldo (2000). Diferenciación Funcional en América Latina: los contornos de una sociedad concéntrica y los dilemas de su transformación. *Revista Persona y Sociedad* Vol. XIV(1), 2000: 187-207.
- Mittelman, J. (2002). *El Síndrome de la Globalización: transformación y resistencia*. México: Editorial Siglo XXI.
- Mortimore, M., Vergara, S. y Katz, J. (2001). *La competitividad internacional y el desarrollo nacional: implicancias para la política de Inversión Extranjera Directa (IED) en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Padilla, C., San Martín, P. (1995). *Conflictos Ambientales. Una oportunidad para la Democracia*. Santiago de Chile: Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales/ Instituto de Ecología Política.
- Quiroga, R. (1994). *El Tigre sin Selva. Consecuencias ambientales de la transformación económica de Chile*. Santiago de Chile: Instituto de Ecología Política/Editorial Universitaria.
- Quiroga, R. (2001). La sustentabilidad socio-ambiental de la emergente economía chilena entre 1974 y 1999. Evidencias y desafíos. En Sader, E. (Compilador). *El ajuste estructural en América Latina. Costos sociales y alternativas* (pp. 255-274). Buenos Aires: Editorial Clacso.
- Quiroga, R., Van Hauwermeiren, S. (1996). *Globalización e insustentabilidad: Una mirada desde la economía ecológica*. Santiago de Chile: Instituto de Ecología Política-Programa de Economía Ecológica.
- Ricaldi, T. (1999). Economía, medio ambiente y desarrollo: Una trilogía compleja en la concepción de políticas. En Ricaldi, T., (Compiladora). *La economía ecológica: Una nueva mirada a la ecología humana* (327-357). Bolivia: UNESCO, CESU-UMSS.
- Ricaldi, T. Compiladora (1999). *La economía ecológica: Una nueva mirada a la ecología humana*. Bolivia: UNESCO, CESU-UMSS.
- Rothman, J. (1997). *Resolving Identity-Based Conflict in Nations, Organizations and Communities*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Sabatini, F. y Sepúlveda, C. (1998). *Conflictos Ambientales. Entre la Globalización y la Sociedad Civil*. Santiago de Chile: Cipma.
- Sabatini, F. (2000, octubre 3 y 4), Los conflictos ambientales como estímulos a la participación. Ponencia presentada al *Seminario de Participación Ciudadana en el Proceso de Toma de Decisiones Ambientales en Chile y Canadá, Comisión Nacional de Medio Ambiente (CONAMA)*. Santiago de Chile.
- Sabatini, F. (1999). Participación Ciudadana para enfrentar los conflictos ambientales urbanos. Una estrategia para los municipios. *Revista Ambiente y Desarrollo* V. XV, N 6, Santiago 1999: 26-35.
- Sabatini, F. (1997, enero 15 y 16). Participación y localidad: problemas, conflictos y negociación. Ponencia presentada al *Primer seminario conceptual sobre Participación Ciudadana y evaluación de políticas públicas, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)*. Santiago de Chile.
- San Martín, P. (1997). Conflictos Ambientales en Chile, Santiago: Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales/Instituto de Ecología Política.
- Schaper, M. y Onffroy de Vérèz, V. (2001). *Evolución del comercio y de las inversiones extranjeras en industrias ambientalmente sensibles: comunidad Andina, Mercosur y Chile (1990-*

- 1999). Santiago de Chile: CEPAL. División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos.
- Schaper, M.(1999). *Impactos ambientales de los cambios en la estructura exportadora en nueve países de América Latina y el Caribe: 1980 – 1995*. Santiago de Chile: CEPAL, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos.
- Scholte, J. (2000). Global Civil Society. En Tussie, D. and Wood, N. (Coordinadores). *The Political Economy of Globalization* (pp. 173-201). Londres: MacMillan.
- Sepúlveda, C. (1996). *Centralización en los contenidos de la Gestión de los Conflictos Ambientales Locales: un obstáculo para su resolución negociada. El caso del proyecto forestal de la empresa Golden Spring en la Isla Grande de Chiloé, Décima Región de Los Lagos*. Tesis de Magíster no publicada. Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.
- Strange, S. (1996). *The retreat of the State. The diffusion of power in the world economy*. Londres: Cambridge University Press.
- Susskind, L. and Cruikshank, J. (1987) *Breaking the Impasse: Consensual Approaches to Resolving Public Disputes*. New York: Basic Books.
- Torres Nafarrate, J. (2004). *Luhmann: la política como sistema*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Tussie, D. and Woods, N. Coordinadores (2000). *The Political Economy of Globalization, The Political Economy of Globalization*. London: MacMillan.
- Ury, W. (1991). *Getting Past No: Negotiating Your Way From Confrontation to Cooperation*. New York: Bantam Books.
- Vallejos, A. (2001). La Teoría de la Armonía y la Resolución de Conflictos en las Relaciones Internacionales. Trabajo presentado a la Cátedra “Globalización e Integración” impartida por el Dr. Isaac Caro en el Magister de Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos, Santiago, Primer Semestre.
- Wallensteen, P. (1990). *Un Marco Teórico para la resolución de conflictos*. Estudios Internacionales de IRIPAZ, N° 2, Guatemala: IRIPAZ.

RECEPCIÓN DE MANUSCRITO:
22 JUNIO 2005

ACEPTACIÓN DE MANUSCRITO:
07 AGOSTO 2005