

Agua, Poder y Discursos: Conflictos Socio-territoriales por la construcción de centrales hidroeléctricas en la Patagonia Chilena/

Water, Power and Discourses: Socioterritorial conflicts by
the construction of hydropower dams in Chilean Patagonia

*Hugo Romero Toledo, Hugo Romero Aravena
y Ximena Toledo Olivares*

Universidades de Concepción y de Chile

Chile está próximo a celebrar su Bicentenario de vida republicana y sus treinta y cinco años desde la aplicación de un estricto modelo económico neoliberal, donde han surgido numerosos conflictos que involucran a la dicotomía capital/territorio y que implican al agua como recurso principal. Uno de estos conflictos es el que actualmente ocurre en la Región de Aysén en la Patagonia Chilena donde, producto de la privatización del agua, un megaproyecto de producción hidroeléctrica de inversión transnacional colisiona con territorios de alta calidad ambiental y producción tradicional.

PALABRAS CLAVE: Neoliberalismo; Agua; Conflicto Socio-Territorial.

Chile is going to celebrate soon two hundred years of republican life and thirty five years of the application of a neoliberal economic model, in respect of which there are a lot of conflicts related with the land/capital dicotomy and water like a main resource. One of these conflicts is currently taking place in Chilean Patagonia, where, as a direct result of water privatization, a large hydropower project, supported by transnational companies colisions with traditional production and highly environmental quality landscapes.

KEYWORDS: Neoliberalism; Water; Socio-territorial Conflicts.

Introducción

Chile celebrará en fecha próxima su Bicentenario de vida Republicana y sus treinta y cinco años desde que comenzó, bajo la dictadura del general Pinochet, la aplicación de un estricto modelo económico neoliberal. Viviendo en democracia, pero bajo el mismo esquema económico, han surgido numerosos conflictos que involucran a la dicotomía capital/territorio y que implican al agua como recurso principal. Entre ellos destaca el que enfrenta a comunidades indígenas (mapuches) con las empresas forestales, mineras y propietarios de tierras en el sur del país; el conflicto entre comunidades de pequeños y medianos productores contra la industria forestal por la contaminación de los ríos; el de los pescadores artesanales contra el gobierno por la ampliación de las cuotas de capturas a las empresas industriales a lo largo de la costa chilena; la situación conflictiva de miles de personas desempleadas por la crisis del salmón (el llamado “oro anaranjado”), ante la quiebra de empresas nacionales y extranjeras especializadas en su crianza que llegaron a exportar dos mil millones de dólares el año 2007, causada por la contaminación de las aguas y fondos marinos de fiordos y canales australes; la instalación de hidroeléctricas en territorio mapuche y en lugares de la Patagonia que exhiben niveles de calidad medioambiental únicas por su pristinidad, y la ocupación intensiva de la escasa agua disponible en el norte de Chile (Desierto de Atacama) para la producción minera, entre los más importantes.

Como señalan los personeros de Gobierno, la Comisión Nacional de Energía (CNE) y el empresariado, para que la economía chilena siga creciendo el país necesitará duplicar su capacidad energética el 2020, debiéndose independizar del abastecimiento proveniente de otros países, como Argentina, o de las continuas alzas del precio internacional del petróleo, y además, desarrollar proyectos compatibles con el medioambiente. Bajo estas premisas, se ha presentado a Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) el Proyecto HidroAysén en la Patagonia chilena, que propone la construcción de cinco represas en los ríos Baker y Pascua —dos de los ríos más caudalosos y prístinos de la zona—, generando 2.750 MW, suficientes para iluminar una ciudad de 4.500.000 habitantes. Para ello, es necesario además trasladar toda la energía desde su origen, en la región de Aysén, ubicada en el extremo austral chileno, hasta las regiones del centro, donde se concentra la población y las industrias, y hasta el Desierto de Atacama, donde se

instalan los mayores yacimientos mineros del mundo. La empresa Transelec, de capitales canadienses, se ha propuesto construir una línea de transmisión, con torres de alta tensión de entre 35 a 50 m. de alto, que se extenderá por más de 2.200 km, cruzando ocho regiones, 200 comunas y 12 áreas silvestres protegidas, interviniendo directamente 15.645 hectáreas de tierras e impactando 4.600.000 hectáreas de paisaje.¹

El conflicto socio-territorial

Para analizar este tipo de conflictos, la Ecología Política ha definido un enfoque que trata el metabolismo complejo entre la sociedad y la naturaleza² analizando “la gestión de los recursos (o la degradación ambiental) en términos sociopolíticos, considerando los contextos históricos, políticos y económicos a diferentes escalas espaciales y temporales”,³ enfatizando una pluralidad de explicaciones para los problemas de investigación medioambiental, antes que considerar sólo sus causas y efectos, a través de un giro desde los enfoques positivistas hacia los interaccionistas. La ecología política ha propuesto reconceptualizar las relaciones sociedad-naturaleza y los procesos de cambio ambiental, tratando de actuar como puente entre la materialidad de la naturaleza y los procesos sociopolíticos envueltos en ella.⁴ En particular, ha considerado “la construcción social de la naturaleza”, para llevar adelante la idea de que esta última no es una entidad objetiva, sino que es percibida de forma diferente de acuerdo a los actores, el tiempo y el contexto, y subsecuentemente, construida de acuerdo a estas posiciones y movilizada a través de los discursos que la sostienen. Existe en Chile un creciente esfuerzo por teorizar la actual situación de los territorios, más allá de las lógicas que impone el neoliberalismo. En efecto, el mercado no ha podido regular los actuales conflictos socio-ambientales en este país, y frente al pragmatismo empresarial y gubernamental, deben presentarse visiones que traten el territorio en sus reales dimensiones.

1 Consejo de Defensa de la Patagonia Chilena: *Patagonia Chilena ¡Sin Represas!*. Santiago de Chile, Ocho Libros Editores, 2007.

2 Jessica Budds: “Power, Nature and Neoliberalism. The political ecology of water in Chile”, en *Singapore Journal of Tropical Geography*, 25, 3, 2004, pp. 332-342.

3 *Ibidem*. p. 334.

4 *Ibidem*.

La territorialización debe ser observada como el resultado de un proceso que implica un dominio (aspecto económico-político) y una apropiación (aspecto simbólico-cultural) de los espacios por parte de los grupos humanos,⁵ es decir, como producto de la interacción social que se materializa en un determinado espacio.⁶

El análisis de conflictos socio-territoriales debe permitir la discusión entre las distintas visiones que se sostienen sobre un mismo territorio y el control asimétrico de los recursos que en él existen.⁷ El territorio está marcado por el poder, construido por actores, que partiendo del espacio como materia prima, lo reproducen en territorializaciones y re-territorializaciones sucesivas, que expresan las relaciones de poder dinámicas.⁸ Dichas relaciones de poder manifestadas en el territorio deben asumir que los grupos sociales locales producen valores de uso y de cambio, y al mismo tiempo, significados de uso que reflejan la compleja relación del orden simbólico-natural con las relaciones de producción económico-políticas.⁹ Dichos significados de uso son la base de la tensión entre un espacio local vivido y un espacio global regido por un proceso racionalizador y un contenido ideológico de origen distante, que impone los objetos y las normas en los territorios donde llega.¹⁰ De esta forma en un socio-territorio existe una lucha por la apropiación de la naturaleza y la resignificación de modos de vida que constituyen las variables contextuales de los conflictos socio-ambientales, tales como la tradición y circunstancias culturales, factores etno-políticos, mecanismos de la sociedad civil para resolución pacífica de conflictos,

5 Rogelio Haesbaert: *O mito da Desterritorialização. Do "fin dos territorios" à multiterritorialidade*. Río de Janeiro, Editorial Bertrand, 2004, citado en César A. Gómez y María Gisela Hadad: "Territorio e identidad. Reflexiones sobre la construcción de territorialidad en los movimientos sociales latinoamericanos". http://www.iigg.fsoc.uba.ar/jovenes_investigadores/4jornadasjovenes/EJES/Eje%206%20Espacio%20social%20Tiempo%20Territorio/Ponencias/HADAD_Gisela.pdf [03-09-2009, 12:53].

6 Haesbaert, *O mito*, y Schejtman y Berdegué, citados en Ricardo Abramovay *et al*: "Movimientos Sociales, Gobernanza Ambiental y Desarrollo Territorial", en *Territorios Rurales: Movimiento Sociales y Desarrollo Territorial Rural en América Latina*, Santiago de Chile, RIMISP, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Catalonia, 2007.

7 Sergio Boisier: *Imágenes en el Espejo: Aportes a la discusión sobre Crecimiento y Desarrollo Territorio*, Santiago de Chile, Editorial Puerto de Palos, 2006.

8 Raffestin (1981, 1996) citado en Elma Montaña, Laura M. Torres, Eduardo Abraham, Eduardo Torres y Gabriela Pastor: "Los Espacios Invisibles. Subordinación, Marginalidad y Exclusión de los territorios no irrigados en las tierras secas de Mendoza, Argentina". *Región y Sociedad*, Vol XVII, N.º 32, México, El Colegio de Sonora, 2005.

9 Enrique Leff: *Espacio, lugar y tiempo: La reapropiación social de la naturaleza y la construcción local de la racionalidad ambiental*. Nueva Sociedad, 175, septiembre-octubre 2001.

10 Milton Santos: *De la totalidad al lugar*, Barcelona, Oikos-Tau, 1996.

estabilidad al interior del sistema político y, por último, capacidades sociales, institucionales, económicas y tecnológicas.¹¹

El cambio climático, las dinámicas del mercado y el conflicto por los ecosistemas para la producción de *commodities* afecta las nociones de valor y propiedad,¹² pero además vuelve conflictiva la relación de patrimonio y soberanía alienando a las comunidades de su territorio.

Ahora bien, esta conceptualización pone de relieve que los principales movimientos sociales que se han desarrollado en Latinoamérica en los últimos años tienen un carácter rural. Indígenas, campesinos sin tierra, pobladores rurales y pequeños centros poblados han entrado en conflicto con la expansión del capital urbano e industrial a partir de la década de los 80`s, intentando hacer frente a su creciente exclusión de la globalización, a través de la gobernanza ambiental, lo que ha permitido incipientes procesos de Desarrollo Territorial.¹³

La neoliberalización y comodificación de los derechos de agua en Chile

Chile es el único país en el mundo donde la propiedad de derechos de agua se consagra en la Constitución Política.¹⁴ Elaborada bajo la Dictadura de Pinochet, asumió como misión principal fortalecer el régimen de propiedad privada, propiciando el libre mercado y el libre comercio, como requisito indispensable para conseguir el crecimiento económico prometido, mediante una asignación eficaz de los recursos, incluyendo el agua. De este modo, “si no hay agua para todos los que la están pidiendo, se escoge al que pague más por ella en un remate entre los interesados, y la reasignación se produce mediante la libre transferencia de derechos”.¹⁵

11 Tobias Hagmann: “Confronting the Concept of Environmentally Induced Conflict”, *Peace, Conflict and Development*, Issue Six, January 2005.

12 Carl Bauer, “Dams and Markets: Rivers and Electric Power in Chile” (Texto aceptado en *Natural Resources Journal*, Vol. 49, 2009).

13 José Bengoa (ed.): *Movimientos Sociales y Desarrollo Territorial Rural en América Latina*, Santiago de Chile, RIMISP, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Catalonia, 2007.

14 Artículo 24 “*Los derechos de los particulares sobre las aguas, reconocidos o constituidos en conformidad a la ley, otorgarán a sus titulares la propiedad sobre ellos*” (Constitución Política de Chile, 1980).

15 Luis Simón Figueroa: “Asignación y distribución de las aguas terrestres”, Santiago de Chile, Universidad Gabriela Mistral, inédito, citado en Eugenia Muchnik, Marco Luraschi y Favila Maldini: *Comercialización de los Derechos de Aguas en Chile*, Serie Desarrollo Productivo, Santiago de Chile, Naciones Unidas, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, 1997, p. 10.

En Chile el agua se transformó en un bien de consumo transable en el mercado, sin restricciones ni intervenciones de otros poderes. Los aspectos más significativos del Código de Agua chileno comprenden la asignación de derechos de uso a perpetuidad (constituyendo derecho de propiedad individual), totalmente independientes de los derechos de propiedad sobre las tierras. Los derechos de agua pueden venderse, comprarse y transferirse libremente en Chile, vulnerándose completamente las relaciones territoriales que vinculan a los recursos hídricos con el sistema suelo y a las aguas superficiales con las subterráneas. Al mismo tiempo, las solicitudes de asignación de nuevos derechos de aguas no están sujetas a prioridades según el tipo de uso, reduciendo el rol del Estado a la solución de las controversias, mediante negociaciones privadas o a través del sistema judicial.

Además el Código de Aguas introduce el concepto de “uso no consuntivo” previendo la multiplicidad de usos del agua, especialmente con el objeto de promover la construcción de plantas hidroeléctricas en los cursos superiores de las cuencas hidrográficas, sin que se vean afectados los derechos consuntivos nuevos o existentes otorgados en los cursos inferiores con fines de riego.

La propiedad del agua en Chile respecto a su uso consuntivo, está concentrada en manos del sector exportador, principalmente agricultura (84,6%), industria de *commodities* (6,5%) y minería (4,5%).¹⁶ En el caso de las aguas que no tienen un uso consuntivo, el 81% está en manos de la compañía española Empresa Nacional de Electricidad S.A. (ENDESA), centrándose su uso, principalmente, en la generación de energía hidroeléctrica y en actividades que se insertan dentro del modelo exportador chileno, como minería, producción de celulosa y pesca.¹⁷

El considerar las aguas como bienes transables, tal como lo hace Chile, pone en discusión el hecho de que mientras más escaso es el recurso, mayor es su valor, lo que es crítico para un país en que el 40% de su territorio es árido y está sometido a frecuentes procesos de sequía. Muchas comunidades que vendieron sus derechos de agua se han visto obligadas a

16 María Paz Aedo: “El Agua en Chile: Entre las Reglas del Mercado y los Derechos Humanos”. Programa Chile Sustentable, Red Agua – Chile. <http://www.fnca.eu/fnca/america/docu/1821.pdf> [3 de septiembre de 2009, 13:22], 2004.

17 Programa Chile Sustentable (1998). “Crisis y Sustentabilidad en la Gestión de las Aguas en Chile”. Santiago, Chile.

abandonar sus territorios de forma definitiva.¹⁸ Por otro lado, muchas de las aguas adquiridas por empresas nacionales y extranjeras no han sido usadas, aumentando los procesos de injusticia territorial. Otras veces los actores de mayor poder económico y político han conseguido asignaciones de derechos sobre aguas no existentes (con fines especulativos sobre las tierras o bien debido a que no se conoce su real existencia) y en forma fraudulenta, alegando ocupaciones antiguas de tierras.¹⁹

Estas situaciones han permitido que “especuladores puedan acceder a los derechos de aguas a título gratuito o comprarlos a muy bajo precio y luego mantenerlos por un período de tiempo prolongado sin pagar tributo alguno sobre la propiedad, pese a que están impidiendo que otros utilicen dicho recurso. Por ejemplo, las empresas hidroeléctricas han solicitado derechos equivalentes “a cuatro veces los caudales de los ríos que hay entre Arica y Puerto Montt” (Peña, 1995). Por ese motivo, se tiene la sensación de que la especulación ha afectado incluso la eficacia deseable en la utilización de los recursos hídricos”.²⁰

Hasta el año 2005, el Código de Aguas aseguraba la gratuidad de los derechos concedidos a entes privados a perpetuidad, situación contradictoria tratándose de un bien público y de un derecho humano básico. Una reforma de dicha Ley incluyó el cobro de una multa o patente por no uso de los derechos concedidos y, en caso contrario, su devolución al Estado.²¹ Esto frenó enormes especulaciones y abusos de parte de personas naturales y empresas, las cuales han llegado a solicitar derechos sobre el 100% de las aguas de un río, sin justificar su uso. Los cambios introducidos al Código de Aguas (después de trece años de discusión en el Parlamento y sin tocar el Derecho de Propiedad consagrado en la Constitución Política del país) incorporaron los siguientes términos: “Si no se utilizan los derechos de agua se establecería una penalización; es necesario justificar para qué se quiere el agua y es obligado el establecimiento de un caudal de reserva para uso público y garantía de intereses generales”.

18 Jessica Budds: ‘The 1981 Water Code: the impacts of private tradable water rights on peasant and indigenous communities in Northern Chile’ in William Alexander (ed.) *Lost in the Long Transition: The Struggle for Social Justice in Neoliberal Chile*. Lanham (Maryland), Lexington Books, en prensa.

19 Jessica Budds: “Contested H₂O: Science, policy and politics in water management in Chile”. *Geoforum*, 40, 2009, pp. 418-430.

20 Muchnik, Luraschi y Maldini: *Comercialización*, p. 19.

21 Aedo: “El Agua en Chile”.

De acuerdo con Bauer,²² los problemas del agua en Chile incluyen: posiciones monopolistas, o cercanas a ello, en la tenencia de derechos; mantenimiento de grandes caudales de agua sin utilización actual ni futura previsible; establecimiento de barreras de entradas para nuevos competidores²³ y existencia de competencia entre múltiples usos del agua y la gestión de cuencas, específicamente su embalse, para las diferentes estaciones y usos que envuelve la relación entre la producción agrícola e hidroeléctrica.

Sin embargo, y aún reconociendo la inmensa importancia del agua en Chile, la neoliberalización de sus territorios abarca también otros recursos, tales como las tierras, el aire, los climas, las áreas costeras y de conservación de la naturaleza, conformando *commodities*, cuya propiedad genera importantes conflictos en forma independiente o asociada con el agua. En el caso de las tierras, no existe en el país una Ley de Ordenamiento Territorial y los escasos instrumentos normativos disponibles para asignar usos del suelo desde el sector público se restringen a los planes reguladores municipales. En la práctica no existen en el país restricciones para generar suelos urbanos en cualquier territorio. Los recursos climáticos, por su parte, se han constituido en insumos preferenciales para la agricultura de exportación y muchas tierras agrícolas alcanzan valor en función de las acumulaciones de calor, máxima insolación o no ocurrencia de heladas y no por la calidad de sus suelos. En las ciudades se aplican permisos de emisión transables a las industrias, lo que equivale a la privatización de la columna de aire, y en las zonas costeras son otorgadas a perpetuidad —y casi sin restricciones ni fiscalización— concesiones para su uso y manejo que constituyen derechos de propiedad en la práctica. Si bien una parte importante del territorio nacional forma parte del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE), los recursos humanos y materiales asignados, así como la institucionalidad, son extremadamente débiles como para asegurar objetivos ambientales, y ante la impasibilidad del Estado, se han generado crecientemente áreas privadas de protección de la naturaleza.

En consecuencia, los conflictos territoriales surgidos a raíz de la construcción de represas hidroeléctricas en la Patagonia de la región de Aysén,

22 Carl Bauer: "Dams and Markets: Rivers and Electric Power in Chile" (Texto aceptado en *Natural Resources Journal*, Vol. 49, 2009).

23 Guillermo Donoso Harris: "Mercados de Agua: Estudio de Caso del Código de Aguas de Chile de 1981". Santiago, Departamento de Economía Agraria, Facultad de Agronomía e Ingeniería Forestal, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2003.

deben ser contextualizados en medio de intentos permanentes por *comodificar* los recursos naturales, reducir el papel del Estado y de las políticas públicas, y, esencialmente, negar las posibilidades de que la conservación de la naturaleza pueda constituir en sí mismo un objetivo intrínseco de desarrollo sustentable. La Patagonia chilena ha sido testigo histórico de múltiples intentos de colonización y de introducción de planes productivos que se asocian al progreso y la modernidad (ganadería, agricultura, salmonicultura) y caracterizan a la conservación de la naturaleza como sinónimo de retraso y empobrecimiento. La discusión sobre los actuales proyectos de inversión en la zona no puede desconocer la creciente competencia territorial por eliminar o reducir substancialmente las áreas públicas de conservación y el apoderamiento, por parte de agentes extranjeros o foráneos, de las fuentes más prístinas de belleza escénica, o de agua o aire de extraordinariamente alta calidad ambiental, considerados estratégicos en el horizonte de escasez que les amenaza en el futuro.

Metodología

Las inversiones económicas que están teniendo lugar en la Patagonia chilena se han recopilado del Catastro de Proyectos de Inversión de la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA) y de los listados de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos preparados por la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), procediéndose a localizar y cartografiar las iniciativas. Informaciones sobre áreas de conservación de la naturaleza y otras variables territoriales se han obtenido del Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA) de la CONAMA. En términos metodológicos, los análisis cualitativos de la presente investigación fueron de tipo exploratorio-descriptivo, con un diseño “No Experimental”, de corte transversal. El “Objeto de Estudio” son los “discursos que intervienen en el conflicto por la construcción de Centrales Hidroeléctricas en la Subregión Sur de Aysén, a distintas escalas socio-espaciales (redes globales, nacionales, regionales, locales)”. La muestra estuvo compuesta por los discursos de los actores sociales pertenecientes a los gobiernos locales, regionales y nacional y al sector privado, local, regional, nacional e internacional; fue definida teóricamente y operó bajo el criterio de saturación de información. Durante el año 2007 y comienzos del 2008 se realizaron 45 entrevistas a actores vinculados a la realidad regional y local de Aysén, entre ellos: per-

soneros del Gobierno Regional de Aysén (directora del Servicio de Turismo, secretarías regionales ministeriales, director de la Agencia Regional de Desarrollo Productivo), del Gobierno Local (concejales de la municipalidad de Cochrane, funcionarios de los departamentos de Cultura y Turismo de la misma municipalidad), profesionales de un servicio voluntario de apoyo al desarrollo (Servicio País), habitantes de la zona de conflicto, miembros de las diversas coaliciones ciudadanas de defensa de la Patagonia (Comité de Defensa de la Flora y Fauna, Defensores del Espíritu de la Patagonia y Jóvenes Tehuelches de Coyhaique), operadores turísticos de la Zona del Lago General Carrera, dirigentes gremiales Ganaderos del Baker y Puerto Tranquilo y vecinos de las localidades afectadas.

Las unidades de información han sido a) Información Primaria: entrevistas y observaciones en terreno, y b) Información Secundaria: Informes y registros de los Gobiernos Regionales y Locales, informes de consultoras y ONG`s, documentos oficiales públicos y privados, declaraciones en medios de difusión pública. Las técnicas de recolección de información utilizadas en la presente investigación han sido: a) Observación, b) Entrevista semi-estructurada y c) Análisis de fuentes secundarias.

La técnica de análisis de datos empleada ha sido el Análisis de Contenido, siguiendo los planteamientos de Vieytes,²⁴ codificación descriptiva que considera unidades mínimas de significado que se extraen desde el texto. De esta forma, un párrafo completo puede ser considerado como parte de una categoría o palabras aisladas pueden ser consideradas unidades de análisis (muestreo teórico). Una vez realizada la codificación y categorización, los textos de las entrevistas fueron fragmentados y agrupados en las distintas categorías definidas.

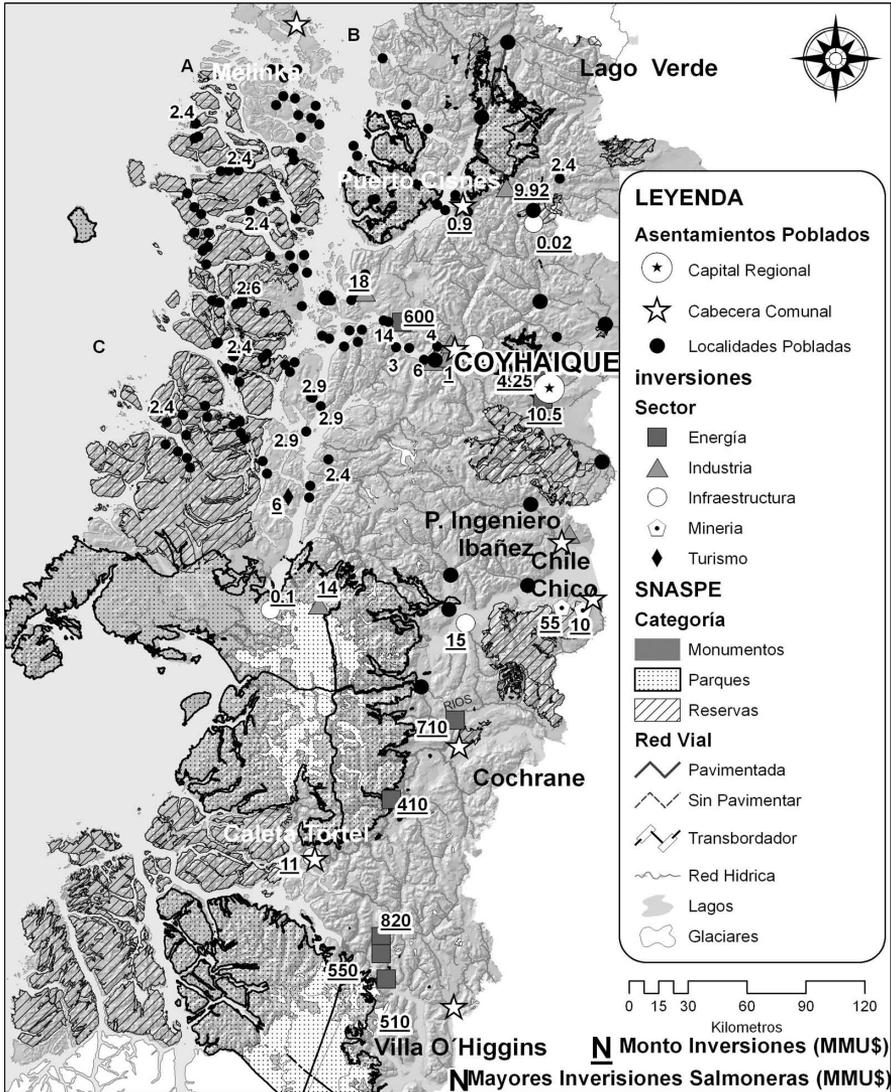
Las inversiones regionales

La Figura n.º 1 presenta un primer conflicto territorial de importancia: la contradicción entre la localización prevista para las principales actividades económicas respecto a las áreas de conservación de la naturaleza en la región de Aysén. El 40% de los proyectos de inversión se ubica justamente en áreas de conservación de la naturaleza, tales como la Reserva

24 Ruth Vieytes: *Metodología de la Investigación en organizaciones, mercado y sociedad. Epistemología y Técnicas*, Buenos Aires, De las ciencias, 2004.

FIGURA N.º 1

UBICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROYECTOS DE INVERSIÓN (US\$ MILLONES) EN LA REGIÓN DE AYSÉN Y SU RELACIÓN CON LAS ÁREAS DE CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA



Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de la sociedad de fomento fabril (SOFOFA), el sistema de evaluación de impacto ambiental (SEIA), y el Servicio Nacional de información Ambiental (SINIA).

Nacional Las Guaitecas, en la cual se esperan instalar 49 proyectos de salmicultura con una inversión de 90.4 millones de dólares. En el Parque Nacional Isla Magdalena se pretenden localizar dos proyectos de salmicultura con una inversión de 4.8 millones de dólares. En la Reserva Nacional Lago Jeinimeni existen iniciativas para instalar dos proyectos mineros con una inversión de 65 millones de dólares. En el Parque Nacional Laguna San Rafael, la Agrícola El Monte pretende desarrollar un proyecto de inversión en industria, que alcanza 14 millones de dólares.

Por otra parte, tres de los cinco proyectos de energía correspondientes al proyecto HidroAysén se encuentran ubicados en Sitios Prioritarios para la Conservación de la Biodiversidad, definidos por la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA). Aunque esta denominación no está sustentada en una base legal, constituye una declaración importante que reconoce el valor de preservar estas áreas para proteger los ecosistemas.

Las inversiones identificadas conducen a la desestructuración de las formas de vida tradicionales y significan la imposición de un modelo de desarrollo económico alejado de la población local, destinado a insertar la economía y los paisajes regionales dentro del proceso de globalización y comodificación de sus recursos territoriales. La evolución socio-productiva desprende condiciones causales que precipitan las visiones sobre el socio-territorio patagón, como lo son el sentimiento de exclusión y postergación física y comunicacional al no poder conectarse con el resto de Chile por tierra, no contar con los avances tecnológicos del resto del país como telefonía celular e Internet y el no poseer una universidad regional, lo que fuerza a los jóvenes a emigrar hacia el norte. Además, la evidente falta de inversión pública en infraestructura, el asistencialismo y el clientelismo de las relaciones entre sociedad civil y gobiernos locales y regionales, genera una situación ideal para la llegada del capital exógeno que encuentra nulas barreras gubernamentales para su accionar. Por el contrario, se advierte una actitud de incentivo a la llegada de estos tipos de capitales, los cuales se ven como la única solución para el desarrollo de estos territorios excluidos.

Territorialización de los actores en el conflicto

Es posible identificar los diversos actores que intervienen en un conflicto socio-ambiental a partir de una primera división entre primarios y secundarios: los actores primarios son unidades decisionales que están

directamente involucradas en una situación conflictiva y tienen un interés significativo en su resultado.²⁵ Las partes en conflicto tienen objetivos incompatibles y se encuentran constantemente en interacción. En los conflictos ambientales las partes que se confrontan están constituidas por subgrupos, y por tanto, es necesario identificarlos y ver el grado de participación y compromiso que ellos alcanzan. Las dos posiciones presentes en el socio-territorio de la Patagonia se debaten entre lo que están en contra y a favor de las centrales hidroeléctricas.

Los actores secundarios son las partes que tienen un interés indirecto en el resultado de la disputa pero que no se sienten directamente involucrados. Estas partes se convierten en aliados estratégicos de los actores primarios, en los niveles moral, económico e incluso militar, y pueden transitar a esos niveles de acuerdo a la evolución del conflicto.²⁶

Actores opositores

a) *Actores primarios.*—Los actores primarios opositores corresponden a las agrupaciones locales arraigadas socio-territorialmente (perteneciente a redes locales), reunidas en tres dimensiones: comunitarias, turísticas y medioambientales (Figura n.º 2). Estas agrupaciones declaran ser las directamente afectadas por la construcción de las represas, verán sus posibles faenas, convivirán con 4.000 trabajadores, con las transformaciones territoriales, sociales, económicas, culturales y deberán participar de las modificaciones a los ecosistemas y al paisaje. En última instancia, serán ellas las que protagonizarán el conflicto manifiesto y las acciones de protesta directa.

Esas agrupaciones vivirán la penetración de la globalización en sus territorios, competirán con HidroAysén por los mismos recursos críticos (agua, usos de suelo, aire, flora y fauna), convivirán con lo que significa el proyecto y le disputarán los espacios de reproducción social. Estas organizaciones no solamente tienen un carácter ambientalista —lo que echa por la borda el argumento de los partidarios de que sólo los ambientalistas tienen una postura contraria a las centrales—. La gran diversidad de intereses

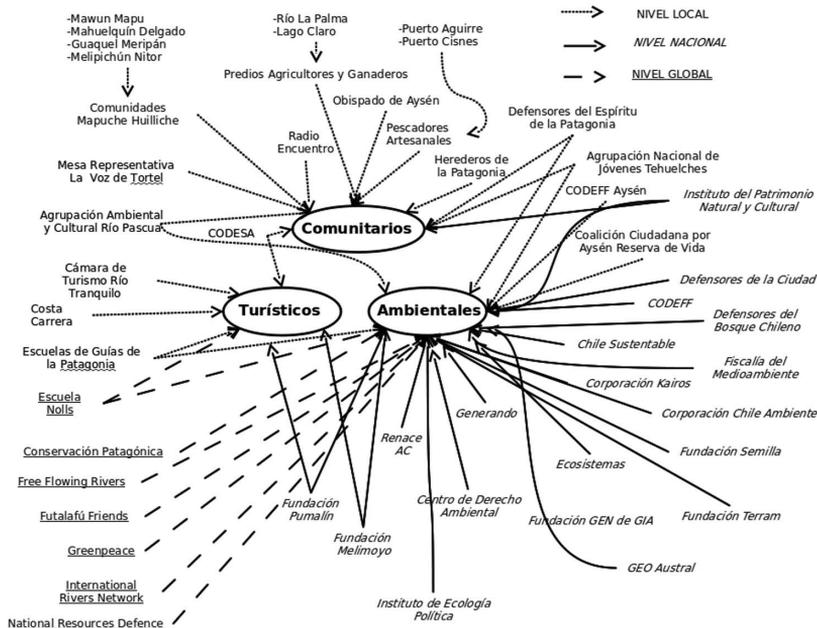
25 Iván Ormachea: “Resolución de Conflictos Ambientales: Nuevas Perspectivas para el Análisis y Solución de Conflictos. Pontificia Universidad Católica del Perú”. Pierre Foy (ed.). <http://www.gmu.edu/depts/icar/Nueva%20Perspectiva.pdf>. [20-06-2009]

26 *Ibidem*.

de las organizaciones muestra una estructura rica en relaciones sociales, varias de ellas vinculadas a actividades productivas, no competitivas en la globalización, pero con un valor social y cultural que debe considerarse.

FIGURA N.º 2

DIAGRAMA DE ACTORES OPOSITORES PRIMARIOS Y SECUNDARIOS Y SUS DIFERENTES NIVELES DE ACCIÓN



b) *Actores secundarios opositores.*—Son de dos categorías, correspondientes a nacionales y a extranjeros, entre los cuales existe una estrecha relación. Sus organizaciones e instituciones han manifestado apoyar la causa medioambiental, encontrándose entre ellas la Fiscalía del Medioambiente, Chile Sustentable y el Instituto de Ecología Política, así como fundaciones conservacionistas orientadas al turismo como Pumalín y Melimoyu. Por último, aparecen ONG's ambientalistas como la Fundación Terram, el Comité de Defensa de la Flora y la Fauna (CODEFF) y

Ecosistemas, cuya misión principal es la difusión de información y el establecimiento de contactos con los financieros internacionales.

Estos actores secundarios nacionales sirven de apoyo y nexo entre los actores primarios y secundarios internacionales (pertenecientes a redes globales), proveyendo los recursos necesarios, administrando, planificando y organizando las acciones de oposición. Entre estos actores se encuentra el matrimonio Tompkins, partidarios de la Ecología Profunda, con una postura de conservacionismo por una parte y, al mismo tiempo, interviniendo en el territorio de acuerdo con sus intereses, concentrando así enormes extensiones de terreno entre las regiones de Los Lagos y Aysén.

Los Tompkins, los Puchi y Enrique Alcalde, son todos empresarios con inversiones en la región y opositores a las hidroeléctricas en defensa de sus intereses e inversiones privadas, con gran influencia dentro de las esferas de poder nacional. La vista integrada de estos actores muestra claramente los ribetes ambientalistas del conflicto. Prueba de ello es que, por el contrario, las organizaciones preocupadas de temas comunitarios son generalmente locales, demostrando una de las deficiencias de la campaña opositora.

La otra categoría de actores secundarios opositores, de carácter internacional, está compuesta por organizaciones ambientalistas de relevancia mundial, principalmente norteamericanas, entre las cuales se encuentran las poderosas *International Rivers Network* y *Natural Resources Council Defens*. Entre sus filas se encuentran filántropos, actores de Hollywood, ambientalistas sumamente influyentes como Aaron Sanger y Robert Kennedy Jr. y también *Greenpeace*.

Actores a favor

a) *Actores primarios*.—En el caso de este segundo grupo, hasta el momento no se observan agrupaciones u organizaciones de defensa de la construcción de las centrales hidroeléctricas, lo que no significa que no existan. Hay actores locales motivados por las futuras megainversiones, concretamente pequeños y medianos empresarios, que están ampliando su infraestructura de servicios, hoteles o instalando cibercafés, lo que ha tenido un significado bastante simbólico, ya que, junto con la llegada de la señal de celular a la ciudad, se ha hecho sentir a la población “cambios” modernos concretos en su calidad de vida.

Como actor primario favorable se debe considerar naturalmente a HidroAysén, la empresa propietaria de los proyectos. Esta empresa intenta lograr y exhibir arraigo territorial, y luchar contra la imagen de enclave internacional, intentando implantar una connotación de carácter regional en su imagen —Energía Hidroeléctrica de Aysén—, contratando mano de obra local y prometiendo una alternativa de desarrollo social. En sus discursos, la empresa da la imagen de que será un vecino que llega para quedarse por decenas de años y que, por tanto, la comunidad tiene que entender la necesidad de un trabajo conjunto.

Dentro de esta lógica deben ser considerados también como actores primarios, a favor de la construcción de las represas, la Municipalidad de Cochrane, cuyo alcalde pertenece a un partido político de derecha; los parlamentarios (diputados y senadores de la región) sin distinciones políticas, el intendente regional (representante de la presidenta y a cargo del Poder Ejecutivo) y parte del Gobierno Regional (integrado por representantes de los partidos políticos). Todos ellos ven la posibilidad de desarrollar a la región a partir de los “esfuerzos que pueda hacer HidroAysén”, es decir, terminan por apreciar que las políticas e inversiones públicas para el desarrollo regional son opciones complementarias en materia de infraestructura social, y como espectadoras, frente a las vocaciones productivas de la Región. Sólo después de ver que pasará con el proyecto hidroeléctrico se decidirá oficialmente la Estrategia de Desarrollo de la Región de Aysén, lo que acentúa el carácter reactivo y debilidad de las instituciones públicas.²⁷

b) Actores secundarios a favor.—ENDESA Chile, filial de ENDESA España, que, como ya se ha mencionado, controla el 81% de los Derechos de Agua de Uso No Consuntivo y el de la Energía Eléctrica del país, además del 99,5% de los derechos de la región. Otro importante actor es Colbún S.A., empresa de capitales chilenos y perteneciente, entre otros, al Grupo Económico Matte, uno de los más importantes del país. En total Colbún genera 2.301MW, de los cuáles 1.042,6 pertenecen a hidroelectricidad, y los restantes, a termoelectricidad (producida por gas, diesel y licor negro), aportando el 27% al Sistema Interconectado Central del país

Entre los actores secundarios a favor se ubican los principales grupos económicos chilenos y agrupaciones empresariales, entre otros, todos los cuales han declarado planificar sus futuras inversiones en función de la

27 Hugo Romero, Alexis Vásquez, Pamela Smith: “Análisis crítico de las potencialidades y limitaciones para el desarrollo regional de Aysén”, *Investigaciones Geográficas*, n.º 40, Chile, 2008, pp. 67-98, <http://hdl.handle.net/2250/5681>.

cantidad de oferta energética producida por HidroAysén. Al mismo tiempo, muchas de las empresas más importantes de Chile, tanto de capitales nacionales como extranjeros, desarrollan actividades en el contexto del Sistema Exportador de Materias Primas, en los sectores forestal, pesquero, minero, inmobiliario, etc. y se consideran “hostigadas” por el movimiento medioambientalista.

También dentro de los actores secundarios a favor, se encuentran representantes del área desarrollista del gobierno, ala pragmática y más neoliberal de la Concertación de Partidos por la Democracia que gobierna el país desde 1990, los cuales abogan por una eficiencia y autonomía energética, que hace necesario desarrollar todos los tipos de inversiones que le permitan a Chile tener energía de forma confiable en el mediano plazo, para solventar su crecimiento económico. El candidato presidencial del sector, así como el de la oposición al gobierno en las elecciones presidenciales de diciembre de 2009, han declarado su apoyo a la construcción de represas hidroeléctricas y aún ser partidarios de las instalaciones nucleares.

Actores Interesados

Son las partes interesadas en facilitar la resolución de los conflictos, como los mediadores, conciliadores o diversas organizaciones que fomentan el acuerdo entre las partes en disputa. Entre los más destacados se encuentran la CONAMA, que aplica el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y que jamás ha rechazado un proyecto hidroeléctrico. La Dirección General de Aguas (DGA) es un organismo de suma importancia dentro del conflicto, y precisamente son ellos los que podrían poner mayores trabas y mediar sobre los porcentajes de usos para las distintas actividades productivas y económicas que se realizan en la zona de inundación.

La Corporación Nacional Forestal (CONAF), también podría ser una de las instituciones públicas que participen del acuerdo o mediación, principalmente por estar encargada de la protección del Sistema de Áreas Silvestres Protegidas del Estado, al cual pertenecen Parques Nacionales, Reservas y Monumentos Naturales. El Ministerio de Bienes Nacionales es otro involucrado que deberá mediar en el conflicto, principalmente porque en Aysén el 25% de la superficie total de la región corresponde a propiedades fiscales (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2000). Adicionalmente, tanto CONAF como el Ministerio de Bienes Nacionales

deberían cumplir un papel trascendental en el conflicto que se generará por el trazado del tendido eléctrico.

El Estudio de Impacto Ambiental —cuya realización es legalmente obligatoria—, fue elaborado por HidroAysén y presentado a la autoridad regional en agosto de 2008, siendo devuelto a la empresa con 2.643 observaciones o reparos realizados por 32 organismos o instituciones públicas o de la sociedad civil. Ante ello, la Empresa ha pedido una extensión de nueve meses del plazo de reingreso al Sistema de Estudios de Impacto Ambiental, lo que posteriormente se ha extendido por otros seis meses más, de tal forma que su aprobación eventual no corresponderá al actual gobierno.

Por último, un actor interesado de suma relevancia en Chile, y con un fuerte reconocimiento como mediador, es la Iglesia Católica, que en el actual conflicto ha cumplido un importante papel a través del Obispado de Aysén y de párrocos locales.

Síntomas del conflicto

El comportamiento conflictivo de este socio-territorio, se ha desarrollado a través de un conjunto de acciones que se efectúan con el fin de que la contraparte modifique o abandone sus objetivos. El estado del conflicto, por el momento, es no violento y se encuentra dentro del marco de la institucionalidad del país, consistiendo principalmente en ofensivas comunicacionales de ambas partes a través de radio, televisión (especiales de prensa y documentales), pero, sobre todo, a través de Internet.

Un primer acto estratégico para la concreción del Proyecto Hidroeléctrico fue la creación de HidroAysén, compañía que corresponde a la fusión de la española ENDESA y la nacional Colbún, que demuestra la necesidad de la primera por contar con una contraparte nacional para la concreción del proyecto. ENDESA es una poderosa transnacional que cuenta con los recursos suficientes para construir por sí sola las centrales en la Patagonia. Por lo tanto, su vinculación con la empresa chilena parece ser parte de la estrategia de identificación nacional y territorial de la megainversión.

HidroAysén mantiene una página web con los aspectos más relevantes de su proyecto, incluyendo su propuesta de beneficios para la comunidad local y el país. Dentro de su estrategia se incorporan preceptos en boga

como la Responsabilidad Social Empresarial, Participación Ciudadana y respeto al medioambiente. En este sentido ha realizado actividades con las comunidades de las áreas afectadas a través de la iniciativa “Conversemos”, y desde octubre se dispusieron sedes en Coyhaique y Cochrane denominadas “Casa Abierta”.

La empresa también ha elaborado estudios de Línea de Base con la participación de grupos de investigadores científicos de prestigiosas universidades nacionales y el Estudio de Impacto Ambiental a través del consorcio internacional Sweco, Poch Ambiental y Eps. Es decir, HidroAysén ha tratado de neutralizar eventuales críticas de los sectores académicos y al mismo tiempo exhibir como respaldo el trabajo con las principales universidades, además de promover activamente sus proyectos, sobre todo entre las comunidades de las áreas más impactadas.

Uno de los aspectos relevantes en la estrategia de la empresa ha consistido en omitir sostenidamente los posibles efectos adversos que traerá la construcción de las centrales. En su reemplazo, se han construido argumentaciones que señalan lo beneficioso que es para la región, y sobre todo para el país, contar con esta fuente de energía, que además, según la propuesta de HidroAysén, es limpia, renovable, amigable con el medioambiente, soberana, estratégica y que pertenece a todos los chilenos.

La gestión del conflicto por parte de la empresa (Tabla n.º 1) se caracteriza por instalar en la sociedad chilena la inevitable necesidad del proyecto, creando un clima de agudización de la crisis energética y los peligros de una recesión económica, de no ampliarse y diversificarse la matriz energética actual. Al mismo tiempo se ha intentado arraigar territorialmente el proyecto, realizando acciones que lo legitiman a través de la participación ciudadana, e instaurando la sensación de que esta megainversión privada constituye la única intervención que puede desarrollar a la región.

HidroAysén ha propuesto que las centrales hidroeléctricas son un beneficio para Chile y no para una empresa en particular, intentando posicionar al proyecto como un “Proyecto País”, que busca enfrentar a los ambientalistas con el discurso del progreso, la modernización y el desarrollo, apoyado en bases supuestamente científicas. Por su parte, los opositores se han centrado en estrategias mediáticas, apuntando hacia, principalmente, la crisis ecológica que generan estas centrales. Bajo el lema “Patagonia Sin Represas” y “Aysén Reserva de Vida”, han logrado despertar la simpatía de los críticos al sistema neoliberal, y han visibilizado la belleza natural de Aysén. En lo que va del conflicto, han fundado un núme-

TABLA N.º 1
 PRINCIPALES ARGUMENTOS DE LOS ACTORES EN CONFLICTO

Tipología del Conflicto	A Favor	Opositores
<i>Hechos</i>	Crisis Energética.	Crisis Ecológica.
<i>Intereses</i>	Explotación Hidroeléctrica.	Defensa del Medioambiente.
<i>Necesidades</i>	Crecimiento Económico.	Respeto a la Naturaleza y Formas de Vida.
<i>Valores</i>	Crecimiento Económico.	Desarrollo Sustentable.
<i>Relación</i>	Gobierno Central, Grupos Económicos y Grandes Empresas.	Grupos Ambientalistas, Opositores al Modelo Económico, Comunidades Arraigadas.
<i>Estructuras</i>	Empresas nacionales orientadas a la Globalización, Empresas internacionales con presencia en Chile.	Redes Locales Comunitarias. Redes Nacionales Medioambientalistas Redes Globales de Defensa del Medioambiente.

Fuente: Elaboración propia basado en el trabajo de Ormachea (2001).

ro indeterminado de organizaciones; agrupado a otras ya existentes y se han vinculado a las causas mundiales de defensa del medioambiente; han realizado seminarios, charlas, documentales, festivales culturales, viajes a terreno, cabalgatas, marchas, editado un libro y desarrollado una campaña de *merchandising* con posters, calcomanías, poleras, chapitas y gigantografías distribuidas a través de todo el país. También han reclutado figuras importantes del quehacer ambientalista mundial y celebridades mediáticas.

Los opositores, por su parte, han amenazado con generar un conflicto social, que se proyecta más allá de la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental, y que se sustenta en cuestionamiento a las bases del actual modelo económico, haciendo evidentes las contradicciones de la Política Pública.

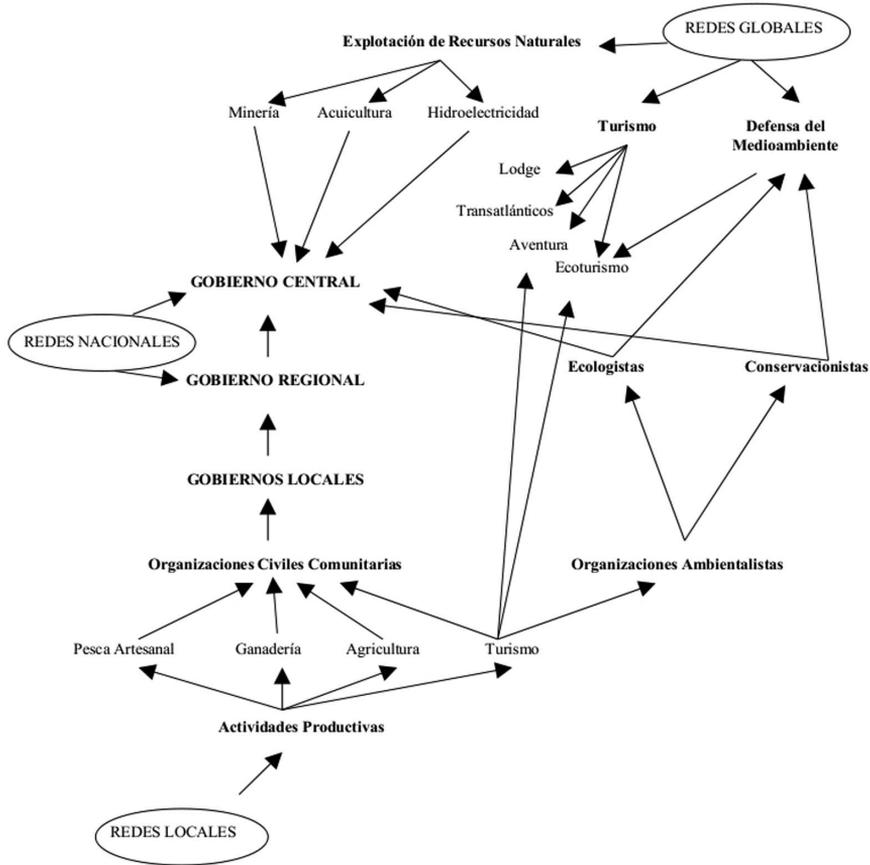
Las relaciones de poder

Un punto importante es establecer las relaciones de poder entre los actores primarios y secundarios de la red socio-territorial, con el propósito de observar sus simetrías o asimetrías, liderazgos y coaliciones. Existe una incompatibilidad paradigmática entre los sectores en pugna por el control de recursos críticos, teniendo como eje central la contradicción que afecta a este socio-territorio, donde enclaves de grandes inversiones producen distorsiones en las relaciones que se establecen entre las actividades productivas, la sedimentación de éstas en formas de vida y las apropiaciones simbólicas de la interacción sociedad/naturaleza, que condicionan la reproductibilidad de las comunidades.

La Figura n.º 3 muestra las vinculaciones entre los actores y actividades productivas en condiciones de globalización y sus relaciones de poder marcadas por la dirección del vínculo. Se observa la exclusión de las actividades productivas tradicionales en beneficio de las redes globales presentes en la región. Existen, además, vinculaciones de las empresas globales con el gobierno central y regional que chocan con las relaciones entre ecologistas y conservacionistas y la presión que éstos pueden ejercer entre las redes globales de defensa del medioambiente. Esto genera fuertes asimetrías de poder entre las redes locales y las redes nacionales y globales, las cuales se diversifican en actividades productivas de carácter extractivo, turismo y defensa del medioambiente, poniendo en consideración la vocación económica del conflicto.

FIGURA N.º 3

DIAGRAMA DE REDES EN DISTINTOS NIVELES EN LA REGIÓN DE AYSÉN CON BASE EN ACTIVIDADES PRODUCTIVAS



Conclusiones

Bajo la estricta aplicación de premisas neoliberales, en Chile los recursos territoriales como el agua, tierras y áreas de conservación de la naturaleza son definidos y administrados como *commodities*. El Estado ha reducido sustancialmente sus funciones y por ello, los conflictos socio-territoriales causados por la superposición de las redes globales y locales,

se observan especialmente como diferencias de intereses entre actores primarios y secundarios. Bajo tales condiciones, se advierten importantes asimetrías de poder que conducen inevitablemente a la imposición de los términos capitalistas y a la exclusión de los objetivos de conservación de la naturaleza, desarrollo local y desarrollo regional.

En un conflicto socio-territorial, como el que afecta a la Patagonia Aysenina, se pone en cuestión no solamente la lógica del mercado, sino además la capacidad de las comunidades locales de producir y reproducirse material y simbólicamente. Además, el modelo exportador de materias primas chileno presenta una creciente demanda energética construyendo el discurso hegemónico de que el Proyecto Hidroeléctrico de Aysén es un “Proyecto País”.

Sin embargo, la magnitud de esta inversión y los más de 2.000 km. de tendido eléctrico que se requieren para trasladar la energía hacia las zonas mineras en el norte de Chile, plantean un conflicto socio-territorial de insospechadas dimensiones, toda vez que se amenazan unidades territoriales del sur y centro del país. Es decir, no solamente las comunidades patagónicas se verán afectadas, sino además, actividades socio-productivas asociadas a la agricultura, ganadería, turismo, conservación y comunidades indígenas, así como también sectores económicos insertos en la globalización, como la producción forestal, frutícola y vitivinícola.

Este conflicto socio-territorial confronta dos visiones sobre el desarrollo de Chile que esperan aún una adecuada interpretación y solución política. Por un lado, se encuentran los intereses que consideran ilegales todo intento de alterar el derecho de propiedad privada, consagrado constitucionalmente y que incluye a las aguas y las tierras, que consolida las decisiones adoptadas por el mercado y reduce substancialmente cualquier intervención de los poderes públicos y la participación social en la adopción de decisiones territoriales. Por otro lado, se encuentran las posiciones que llaman a restituir la acción del Estado en la planificación y ordenación territorial, fijando regulaciones a los proyectos privados y criticando el hecho de que la producción de *commodities* afecta las nociones de valor, propiedad, patrimonio, soberanía e identidad, alienando a las comunidades de su territorio y de desarrollo. La experiencia chilena indica la imposibilidad del mercado de resolver estos conflictos y la insuficiencia de sus conceptos para referirse a la sustentabilidad del desarrollo territorial, regional y local.

Recibido el 30 de julio de 2009
Aceptado el 28 de septiembre de 2009