

Chile, 26 de mayo de 2009

Sres.  
Directorio del Medio Ambiente  
Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos. OCDE.  
París - Francia

**Asunto:** Solicitan revisar cumplimiento de compromisos de Chile con la OCDE referido a reformas de instituciones ambientales, debido a graves vacíos legales y de proceso en materia de participación ciudadana.

Respetados señores/as:

1. Solicitamos revisar el grado de cumplimiento que Chile tiene de los compromisos asumidos con la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en relación a la reforma de sus instituciones ambientales. Tal reforma obedece, por una parte, a las recomendaciones realizadas en 2005 por la OCDE, como resultado de la evaluación del desempeño de las instituciones ambientales de Chile<sup>1</sup> y, por otro lado, a las demandas ciudadanas. Estas demandas, son la expresión de numerosos conflictos ambientales provocados por variados proyectos de inversión aprobados bajo la actual institucionalidad ambiental, y que han resultado en daños graves a los recursos naturales y violaciones a los derechos de comunidades locales.

Un aspecto central tanto de las recomendaciones de la OCDE, como de las demandas ciudadanas, corresponde a la necesidad de corregir los actuales vacíos de la participación ciudadana en materias ambientales. A ello se agrega la necesidad de adecuar la nueva legislación a los desafíos que el país tiene en la protección de la biodiversidad y sus recursos naturales, incluyendo la protección de un bien vital como es el agua, así como el respeto a los pueblos originarios.

2. El proyecto que reforma la institucionalidad ambiental de Chile, y que fue aprobado por la Cámara de Diputados el pasado 28 de abril, si bien constituye un avance en los desafíos planteados, ha excluido de la discusión a los ciudadanos, comunidades y sus organizaciones, que son, a fin de cuentas, las que han impulsado esta importante reforma. **Consideramos que esta exclusión y limitación del debate público en una materia tan importante es inaceptable, más aún cuando las propias autoridades así como parlamentarios y expertos convocados a entregar su opinión, han destacado que uno de los principales impulsos a dicha reforma proviene precisamente de los movimientos ciudadanos surgidos en respuesta a los impactos de proyectos sometidos al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)**<sup>2</sup>. Omisión que es además completamente inconsistente con la Agenda Pro-Participación Ciudadana 2006-2010 impulsada por el gobierno de Chile. En el país se han convocado, en los últimos tres años a debates y comisiones nacionales en

<sup>1</sup> OCDE /CEPAL (2005) Evaluaciones del desempeño ambiental: CHILE. CEPAL. Santiago. Chile

<sup>2</sup> Ver, “INFORME DE LA COMISIÓN DE RECURSOS NATURALES, BIENES NACIONALES Y MEDIO AMBIENTE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE CREA EL MINISTERIO, EL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL Y LA SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE”. 1 de abril de 2009. 310. Págs. Cámara de Diputados. Boletín 5947-12.

materias como educación, previsión social, infancia, probidad y equidad. Pero no ha ocurrido lo mismo con la reforma a las instituciones ambientales. Cuestionamos el compromiso del gobierno de ampliar las instancias de participación ciudadana en materias ambientales y que el debate esté limitado al Congreso, institución que no representa una total legitimidad democrática.

3. Sobre los aspectos de fondo de esta reforma, la evaluación de desempeño ambiental realizada a Chile por la OCDE subraya la inexistencia de “*un mecanismo formal de participación en la planificación local y regional del territorio*”<sup>3</sup>, la necesidad de “*integrar los problemas ambientales en la planificación del uso del suelo*”<sup>4</sup> y la importancia de “*avanzar hacia el establecimiento de un sistema eficaz de ordenamiento territorial que sea capaz de incorporar los valores de la diversidad biológica*”<sup>5</sup>, aspectos que requieren ser mejorados. El nuevo proyecto de reforma incorpora la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) recomendada por la OCDE -a la que deberán someterse los instrumentos de planificación urbana y territorial, y las políticas públicas- pero omite por completo la perspectiva del ordenamiento territorial necesario para una adecuada planificación ambiental. Con ello la reforma en actual trámite parlamentario perpetúa el actual procedimiento vigente de evaluaciones ambientales -caso a caso- de los proyectos de inversión, excluyendo toda consideración de la agregación espacial y sinérgica de los impactos ambientales. De esta forma permanecen sin ser abordadas en términos institucionales las crecientes presiones sobre los recursos naturales y la biodiversidad del país, las que afectan gravemente los sistemas de vida y territorios de comunidades locales e indígenas.

4. Igualmente grave en esta reforma es que se condena a los ciudadanos a continuar expresando sus perspectivas e intereses de manera fragmentada, a medida que los proyectos de inversión son evaluados en sus impactos, pero sin posibilidad real de incidir en las definiciones sobre las opciones de desarrollo que afectan a los territorios donde viven. La reforma ambiental en curso mejora algunos aspectos de los mecanismos de participación ciudadana en el SEIA, por ejemplo, al ampliar las instancias de participación a las modificaciones sustantivas de los proyectos. Sin embargo, perpetúa el sentido formal y burocrático de los mecanismos de participación ambiental que han predominado hasta hoy en Chile, evitando pronunciarse sobre su propósito último.

Esta es, justamente, una de las principales demandas ciudadanas levantadas en el contexto de los reiterados conflictos surgidos en torno a la evaluación ambiental de proyectos de inversión durante los últimos 12 años en Chile. En efecto, la participación ciudadana ambiental ha sido despojada del sentido original que buscó asignarle la Ley de Bases del Medio Ambiente (19.300) de 1994: ser un contrapeso de los intereses económicos de los proponentes de proyectos de inversión a fin de que la protección ambiental y la prevención de impactos ambientales pudieran ser garantizadas por el Estado<sup>6</sup>. No obstante, en los hechos, lo que ha prevalecido es “*la doctrina de los impactos ambientales consumados*” y que se traduce en el principio de que “*ninguna inversión se detendrá por consideraciones ambientales*”<sup>7</sup>. Con ello, la participación ciudadana en el SEIA ha quedado reducida a un mero procedimiento formal, con nulo poder de modificar o incidir en la decisión de los evaluadores públicos. Lo anterior redunda en falta de legitimidad social de los mecanismos de

<sup>3</sup> Ibidem. Pág. 155.

<sup>4</sup> Ibidem. Pág.,156.

<sup>5</sup> Ibidem. Pág. 23.

<sup>6</sup> Ver Mensaje Presidencial 387-324 del 14 de Septiembre de 1992, que envía proyecto de Ley de Bases del Medio Ambiente.

<sup>7</sup> Este principio fue establecido en Instructivo Presidencial 1161 del 28 de agosto de 1996, por el Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle, y ha regido desde entonces como política ambiental de facto.

participación ciudadana ambiental y en altos niveles de desconfianza hacia las decisiones e instituciones ambientales.

5. Esta falta de legitimidad en la aprobación ambiental de proyectos de inversión, y la consiguiente resistencia que ello genera entre las comunidades, ha derivado en la práctica recurrente de mecanismos velados de compensaciones monetarias entregadas a las personas y familias afectadas por los impactos y riesgos ambientales. Ello constituye un hecho de la máxima gravedad debido a que tales mecanismos operan en forma paralela al SEIA y cuentan con el respaldo tácito -y a veces explícito- de las autoridades. A través de este tipo de mecanismos las empresas presionan, extorsionan y hostigan a las personas afectadas hasta que logran que acepten los términos de los acuerdos de compensación, generando así conflictos y divisiones muchas veces irreparables al interior de las comunidades. En algunos casos, los acuerdos se traducen en contratos legales en los que los afectados renuncian a sus legítimos derechos de defenderse frente a posibles riesgos ecológicos o sobre su salud que los pudieran afectar en el futuro<sup>8</sup>. Situaciones de este tipo han ocurrido en varios proyectos mineros en el norte e inversiones forestales y de generación eléctrica en la zona sur.

Ante los cuestionamientos sobre este tipo de contratos las autoridades se han limitado a reiterar que se trata de “acuerdos entre privados” frente a los cuales no intervendrán. No obstante, el clima de hostigamiento con que se han acompañado estos procesos de intervención social por parte de las empresas ha ido acompañado de una creciente criminalización de los grupos y comunidades que se han opuesto a proyectos de inversión. La criminalización ha afectado principalmente a miembros de pueblos indígenas y ella se ha manifestado en la persecución judicial de sus muchos defensores de derechos indígenas, en la aplicación de legislación antiterrorista en contra de su dirigencia y, en la violencia policial que ha afectado a numerosas comunidades en conflicto con tales proyectos. Se trata de una realidad que por su gravedad ha provocado la preocupación de la comunidad internacional, incluyendo al Consejo de Derechos Humanos de la ONU en el reciente examen periódico universal del que el Estado chileno ha sido objeto (mayo 2009).

6. En síntesis, el proyecto de ley de reforma ambiental carece de procedimientos de ordenamiento territorial, perpetúa las limitaciones de la participación ciudadana ambiental en el Sistema de Evaluación Ambiental y no mejora los mecanismos de participación para decidir sobre el uso de los recursos naturales. La discusión de esta reforma ambiental ha excluido las opiniones y planteamientos de actores principales como son los ciudadanos, comunidades locales y pueblos indígenas afectados por las decisiones ambientales en sus territorios.

Por ello solicitamos a la OCDE revisar el cumplimiento de los compromisos ambientales de Chile y recomendar al gobierno el mejoramiento de los procedimientos de participación ciudadana y la ampliación de los espacios de debate en la discusión de esta reforma. Entre otras materias se debiera considerar:

---

<sup>8</sup> Es el caso del “Convenio de Colaboración y Asistencia recíproca”, firmado entre la empresa Arauco y sindicatos de pescadores en la Región de los Ríos, en el marco de un conflicto por un ducto de desagüe de RILES de esta empresa hacia el mar.

- Recoger las experiencias y recomendaciones formuladas por numerosos actores sociales locales y comunidades afectadas por impactos ambientales de proyectos de inversión<sup>9</sup>. En particular mejorar la participación de los diversos grupos de la ciudadanía a nivel nacional en la discusión legislativa que la reforma ambiental tendrá en el Senado.
- Adecuar esta reforma ambiental a los nuevos instrumentos internacionales que el país ha suscrito, tales como el Convenio 169 de la OIT<sup>10</sup>, y cumplir las recomendaciones de OCDE sobre los acuerdos ambientales multilaterales ratificados por Chile<sup>11</sup>. El Convenio 169, recientemente ratificado, obliga al Estado a generar procedimientos de consulta adecuados antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos naturales existentes en tierras indígenas, a fin de determinar si sus intereses serían perjudicados.
- Mejorar y generar el marco legal que regule y penalice en forma adecuada y proporcional a las personas y empresas que sometan proyectos al Sistema de Evaluación Ambiental y generen acciones de contaminación, y a aquellos que promuevan mecanismos de compensación y coacción de la voluntad de las personas y organizaciones.

Los abajo firmantes solicitamos se haga ver al gobierno de Chile que la discusión de la reforma ambiental debe incluir a la ciudadanía que se ha organizado en la defensa de los recursos naturales del país y sus derechos humanos.

Les saludan atentamente.

*José Aylwin Oyarzún*, Co – Director del Observatorio Ciudadano, *Claudia Sepúlveda Luque*, vocera de Acción por los Cisnes, Valdivia; *Lucio Cuenca Berger*. Director del Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales; *Bernardo Reyes*, Presidente de Etica en los Bosques; *Malú Sierra*, Defensores del Bosque Chileno; *Jorge Hueke*, Parlamento de Coz Coz, Panguipulli, *Eliab Viguera y Boris Hualme*, voceros del Comité de Defensa del Mar, San José de la Mariquina; , *Juan Moreira y Juan Manríquez*, Voceros de la Coordinadora de Defensa del Río San Pedro, Los Lagos; *Adolfo Fuentes*, Presidente del Comité por los Derechos Humanos y Medioambiente de Los Lagos; *Hugo Silva*, Concejal de la comuna de Los Lagos; *Cesar Aguilera*, vocero de Salvemos Cobquecura, Región del Bío Bío; *Gino Bavestrello y Gustavo Sepúlveda*, Presidente y Vicepresidente de la Agrupación de Armadores y Pescadores Artesanales Históricos de Valdivia; *Galy Chavez*, Comité Pro Participación Ciudadana y Protección de Pirque; *Mauricio Ríos*, Consejo de Defensa del Valle del Huasco, Región de Atacama; *Jorge Godoy*, Coordinadora Regional por la Defensa del Agua y el Medioambiente de Atacama; *Luis Márquez*, Centro Cultural Social y del Medio Ambiente Ceibo, Maipú; *Vanessa Miller*, Coordinadora Ciudadana Ríos del Maipo; *Renate Benner y Ximena Rosales* de Acción por los Cisnes, Valdivia; *Patricio Herman*, Defendamos la Ciudad, Santiago; *Moira Barrientos*, Programa de Mujeres de la Corporación Codepu, Valdivia; *Claudia Rosales*, Red de Mujeres de Valdivia; *Alexandra Martínez*, Prodesam, Valdivia; *Marco Diaz*, Presidente de la Agrupación Comunitaria Defensores del Espíritu de la Patagonia, Cochrane; *Ninoska Vera*, Presidenta de la Agrupación Defensores de la Cuenca del Murta, Río Ibañez; *Marcia Alvarez*, Presidenta de la Agrupación Comunitaria Herederos de la Patagonia, Villa Cerro

---

<sup>9</sup> Un ejemplo de opiniones generadas por la ciudadanía: “Síntesis de Conclusiones: DISCUSIÓN CRÍTICA SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA AMBIENTAL EN CHILE. DOCUMENTO ELABORADO POR COMUNIDADES EN CONFLICTO CON PLANTAS DE CELULOSA”. Valdivia, 8 de octubre de 2007. 13 págs.

<sup>10</sup> El Convenio 169 de la OIT entra en vigencia el 19 de Septiembre de 2009.

<sup>11</sup> Ibidem. Pág. 215.

Castillo, Torres del Paine; *Alejandro del Pino*, Corporación Costa Carrera, Cuenca del Lago General Carrera, Región de Aysén; *Carolina Velazquez, Hugo Aparicio, Manuel Ruiz*, miembros de la Agrupación Nacional Jóvenes Tehuelches; y Red Ciudadana por la Defensa de la Precordillera. Región Metropolitana.

C.c

- Sra. Michelle Bachelet. Presidenta de la República de Chile
- Sr. Jovino Novoa. Presidente del Senado de Chile
- Sr. José Antonio Viera-Gallo. Ministro Secretario General de la Presidencial
- Sra. Ana Lya Uriarte. Ministra del Medio Ambiente

Contacto para comunicación. José Araya Cornejo. Programa de Ciudadanía e Interculturalidad. Observatorio Ciudadano. [joseraval@gmail.com](mailto:joseraval@gmail.com) . [\(56\) 45 – 213963.](tel:(56)45-213963) [\(56\) 9 90994092.](tel:(56)90994092)