Otra vuelta a la espiral:

El conflicto ambiental de Puchuncaví bajo democracia

Durante décadas los campesinos del valle de Puchuncaví, en la V Región, vieron cómo sus tierras sufrían los efectos de la contaminación atmosférica proveniente de la fundición y refinería de cobre Ventanas, enfrentando el problema con diversas estrategias en los diferentes contextos histórico-políticos. El escenario abierto por la democracia en 1990 marca una nueva etapa —tal vez no la última— de este largo conflicto.

Francisco Sabatini*, Francisco Mena", Patricio Vergara"*

El prolongado conflicto de 30 años entre una comunidad de campesinos y pescadores, y dos grandes plantas industriales —la fundición y refinería de cobre Ventanas y una termoeléctrica, ambas en la comuna de Puchuncaví— entró a una nueva fase histórica con la recuperación de la democracia en Chile en 1990. En efecto, desde los años previos, especialmente desde la derrota del general Pinochet en el plebiscito de octubre de 1988, se asistió a una activación de la comunidad local y del conflicto con las empresas contaminantes, el que en los últimos años ha desembocado en una declinación del movimiento.

De este modo, parece haberse completado una nueva vuelta a la «espiral histórica» de este prolongado conflicto. Cada una de estas vueltas ha consistido en una secuencia entre impactos ambientales, conciencia y organización de la comunidad, respuestas de las empresas, y salidas al conflicto. La secuencia y, especialmente, las salidas, han estado condicionadas por el contexto político nacional e internacional, por la situación demográfica y social local, por los patrones culturales prevalecientes y por el marco legal en que ocurre el conflicto, todas variables que se resumen o reflejan en la relación de fuerzas existente en cada fase entre las partes en disputa[1].

'Sociólogo. PhD. Planificación Urbana, Universidad de California, Los Ángeles, EE.UU. Director proyecto Conflictos Ambientales de Cipma. Profesor Instituto de Estudios Urbanos, P. Universidad Católica de Chile.
"Doctor en Antropología, Universidad de California, Los Ángeles, EE.UU.
'"Sociólogo. Director de CIPMA, Director Ejecutivo de Región, Centro de Estudios Sociales y Territoriales.

 VOL XII - N° 4, pp 30- 40 (ISSN 0716 -1476)

Las etapas del conflicto

Después de caracterizar brevemente las fases anteriores que ha experimentado el conflicto de Puchuncaví, nos concentraremos en la más reciente. El tipo de relaciones entre los actores concurrentes al conflicto será nuestro interés central. Discutiremos las causas de la declinación de la movilización que parece cerrar esta nueva vuelta a la espiral, descartando la que parece la explicación más obvia: la baja capacidad de organización y movilización de los puchuncavinos.

La comunidad ha probado que puede infligir costos a las empresas agitando el tema ambiental, pero su poder es imitado. El equilibrio se ha establecido en una suerte de "extorsión subordinada". La comunidad consigue aportes a cambio de un relativo silencio sobre el problema de la contaminación.

• Localización del complejo industrial: complicidad contra el medio ambiente local

La instalación del complejo industrial de Ventanas representó un importante lema de movilización de la sociedad política de Valparaíso hacia fines de los años cincuenta, década caracterizada por la inauguración de importantes plantas industriales en los principales centros urbanos del país o en sus áreas de influencia. A diferencia de lo que ocurre actualmente, en que las inversiones industriales son examinadas con sospecha por las comunidades locales, hace cuatro décadas distintas comunidades competían entre sí por conseguir para sus comunas la nueva fundición de cobre[2].

Fue así como la decisión original de la Empresa Nacional de Fundiciones de construir un complejo industrial procesador de cobre en las cercanías de Papudo despertó, por ejemplo, una fuerte resistencia en Valparaíso.

La disputa por localizar el complejo industrial en Ventanas no se remitió sólo a consideraciones económicas y de creación de empleos. El debate de la época incluyó también argumentos relativos a la defensa nacional, a las facilidades de transporte y a los impactos de la contaminación. Y es precisamente este último factor, el ambiental, el que fue decisivo para dirimir la disputa locacional. Los informes técnicos de la época consideraron que la zona de Ventanas presentaba mejores condiciones para la dispersión de gases que localizaciones alternativas.

Por otra parte, el interés de los actores regionales por contar con un «polo de desarrollo», sumado a la desvalorización de la economía tradicional de Puchuncaví, llevaron a la construcción de un complejo industrial sin ciertos componentes del diseño original importantes para la reducción y el control de las emisiones a la atmósfera.

Esta primera vuelta de espiral, entonces, estuvo marcada por el fundamentalismo económico y dejó definidos los términos básicos de las etapas siguientes del conflicto ambiental de Puchuncaví: la fundición y refinería de Ventanas, considerada clave para la conformación de un «polo de desarrollo» regional, fue instalada en una área geográfica que por sí sola debería resolver los problemas ambientales y cuyo interés demográfico, político o agrícola era escaso.

Se privilegiaban así los intereses de la región y del país frente a los de esta localidad rural, instalando en su «patio trasero» este complejo industrial que deterioraría gravemente en los siguientes treinta años la calidad de los suelos, la economía tradicional y la salud de la población. Frente a los espaciados y débiles reclamos de la comunidad —fundamentalmente de los agricultores— antes de la puesta en marcha del complejo industrial en 1964, la prensa regional de la época fue enfática en señalar que los vecinos debían aceptar esta situación con patriotismo, ya que ése era el precio del progreso[1].

• Las primeras movilizaciones contra las chimeneas y el letargo autoritario

Un segundo momento fue la movilización de la comunidad en los años posteriores a la puesta en marcha de las plantas para protestar por el impacto de los humos sobre la salud y la agricultura. La movilización adoptó variadas formas, pero no tuvo éxito[4].

Tal vez la principal forma de movilización contra la contaminación del largo período que va desde la inauguración de la fundición y de la termoeléctrica en 1965 hasta la recuperación de la democracia en 1990 fueron las rogativas religiosas de las cofradías de «chinos»[5]. La pasividad que exhiben los puchuncavinos en las etapas de relativa desmovilización no es, por tanto, un rasgo absoluto. La pasividad se alterna con períodos más activos, como la movilización que se inició hacia el final de los años 1990 y que analizaremos más adelante.

Otra forma de acción en contra de la contaminación desde que se inauguraron las plantas fue la presentación de recursos judiciales contra Enami por parte de agricultores. Estos recursos existieron ocasionalmente y fueron siempre rechazados por la justicia. La razón de fondo era que no se podía establecer fehacientemente una relación de causalidad entre el estado de los suelos de quienes interponían los recursos (y demás daños aducidos) y los gases de la fundición de Ventana[6].

El contexto bajo el régimen militar (1973-1990) estuvo marcado por la negativa de Enami a reconocer que su fundición contaminaba. Ello dio pie a una serie de gestiones «personales» de miembros de la comunidad local con el fin de conseguir reparaciones individuales o colectivas. Dos casos que ejemplifican lo anterior son los siguientes: el de un empresario ubicado cerca de las chimeneas y perjudicado económicamente por ellas que consiguió un acuerdo permanente, vigente hasta hoy, que incluye compensaciones económicas; y el de las gestiones personales realizadas ante el general Pinochet por Juan Mena, dirigente campesino e hijo del primer alcalde de la comuna, con ocasión de la visita del primero a Quintero en julio de 1987[7].

Las peticiones del empresario y del dirigente campesino tienen en común el haber sido hechas a título personal y haberse servido de contactos informales, los que generalmente eran de tipo político. El gobierno militar tenía por norma no escuchar peticiones de grupos organizados, menos en este caso en que el discurso público consistía en la increíble afirmación de que Enami no contaminaba.

Resumen

El prolongado conflicto de 30 años entre una comunidad de campesinos y pescadores, y dos grandes plantas industriales en la comuna de Puchuncaví, entró a una nueva fase histórica con la recuperación de la democracia en Chile en 1990. Desde el plebiscito de 1988, se asistió a una activación de la comunidad local y del conflicto con las empresas contaminantes, el que fue declinando con los años. De este modo, parece haberse completado una nueva vuelta a la "espiral histórica" de este conflicto. Cada una de estas vueltas ha consistido en una secuencia entre impactos ambientales, conciencia y organización de la comunidad, respuestas de las empresas, y salidas al conflicto. La secuencia, y especialmente, las salidas, han estado condicionadas por el contexto político nacional e internacional, entre otros aspectos.

Abstract

The 30 year old prolonged conflict in the commune of Puchuncaví posing two large industrial plants against a community comprised mainly of poor farmers and fishermen, entered a new historical phase with the recovery of democracy in Chile in 1990. Since the plebiscite of 1988, democracy has served to activate the local community and the conflict with the polluting firms, albeit with declining intensity over the years. In this way, a new round of the "historical spiral" has been completed. Each of these rounds has consisted of a sequence of environmental impacts, community consciousness and organization, response from the companies, and eventual departures from the conflict. The sequences, and especially the exits from these conflicts have been conditioned by the national and International political context, among other aspects.

• Recuperación de la democracia y una nueva vuelta a la espiral

En los años finales del gobierno militar surgió una fuerte movilización de la comunidad de Puchuncavi en torno a la contaminación industrial. En 1987 un grupo de profesores y agricultores confluyeron en el Club Rotario de Puchuncavi y redactaron dos documentos públicos de denuncia y de proposición de soluciones para el problema (publicados en 1989 y 1990 en los diarios El Mercurio y La Tercera, respectivamente). Posiblemente por su nivel educacional, en un caso, y por estar afectados económicamente por la contaminación, en el otro, profesores y agricultores se contaban entre los grupos locales más interesados y activos en el tema ambiental.

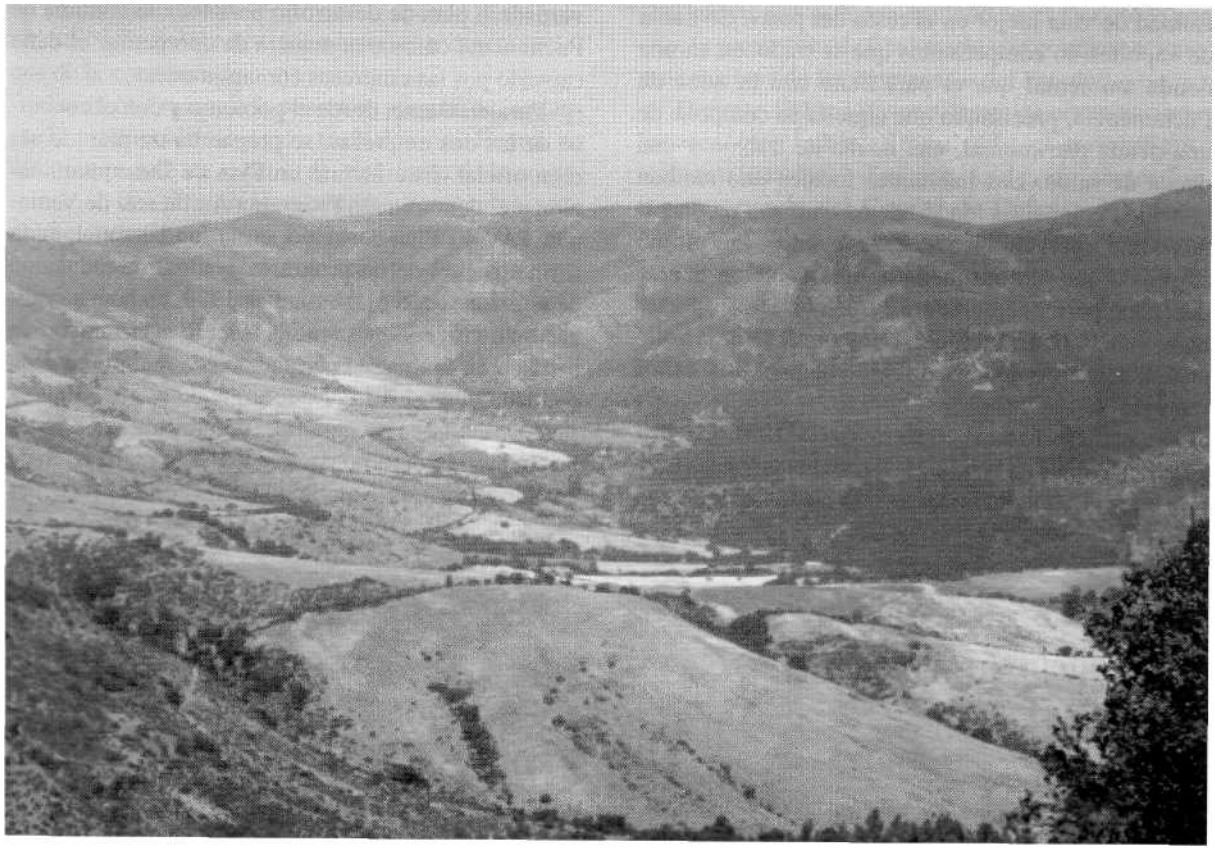
El país estaba en los albores de la redemocratización. En el plebiscito de octubre de 1988 los chilenos aprobaron el llamado a elecciones presidenciales rechazando la aspiración del general Pinochet de prolongar su mandato por varios años. La conciencia ambiental estaba en franco ascenso, lo mismo que la vigilancia ambiental internacional sobre una economía, como la chilena, que presentaba altos niveles de integración a los mercados mundiales.

El contexto era favorable para que las significativas capacidades de movilización y organización de los puchuncavinos se manifestaran nuevamente[8]. En 1989, el Club de Rotarios local formó la Junta de Adelanto de Puchuncavi, con el objeto de denunciar el problema ambiental del lugar.

En 1990 se formó el Comité de Defensa del Medio Ambiente por sugerencia de la Junta de Adelanto y con la estructura propuesta por ésta: presidido por el Alcalde e integrado por representantes comunitarios, funcionarios locales de salud y educación, y representantes de las empresas contaminantes, Enami y Chilgener.

El Alcalde, profesor y oriundo de la zona, un hombre de derecha, había sido recién designado en su cargo en 1989 y después sería elegido en los primeros comicios democráticos el año 1992. Incorporó a su equipo de trabajo a miembros de la comunidad ya activos en el tema ambiental. Sin embargo, y más allá de las intenciones del Alcalde, esta incorporación terminaría siendo un acto de «cooptación», como veremos luego.

En marzo de 1990 asumió el nuevo gobierno democrático, el que creó la Comisión Nacional del Medio Ambiente, Conama, y la Enami reconoció públicamente lo que hasta entonces había negado: que sus fundiciones contaminan. En este nuevo contexto



los ambientalistas locales y el Alcalde formaron el Comité logrando integrar a las empresas a él (junio 1990). La recuperación de la democracia fue, por lo tanto, clave para Puchuncaví.

Luego de dos años de movilización de la comunidad y bajo un régimen democrático, el Alcalde parecía destinado a jugar un rol mediador entre el movimiento ambientalista local, de una parte, y las empresas y el gobierno, de otra. El Comité prometía constituirse en una instancia formal de negociación del largo conflicto ambiental de Puchuncaví. En la prensa de circulación nacional y en las principales estaciones de televisión comenzaron a aparecer noticias sobre este problema ambiental y el conflicto que nuevamente se manifestaba en forma abierta. Entre otros, se difundieron los resultados de investigaciones realizadas por el Dr. Jaime Chiang, de la Universidad Técnica Federico Santa María, y por otros científicos que mostraban serios impactos de las chimeneas sobre la salud y el medio ambiente local.

En sus primeros meses de funcionamiento el Comité fue creciendo en número de integrantes como producto de la decisión de ir haciéndolo cada vez más representativo de los distintos estamentos y organizaciones de la comunidad. Los líderes más destacados del movimiento local pasaron a ser tratados con gran deferencia por las empresas y fueron, incluso, invitados a dar charlas sobre medio ambiente a su personal.

El Comité de Defensa del Medio Ambiente funcionó en este ambiente cordial en una primera fase. Los ambientalistas locales pusieron el tema central de discusión: el «plan de desarrollo alternativo» que habían propuesto en sus primeros documentos. El financiamiento del Plan debía venir en medida importante del Estado como forma de compensar el daño generado históricamente por sus empresas.

Efectivamente, en marzo de 1990 la Junta de Adelanto había aprobado el documento «Bases para una política ambiental» que orientaría la acción de sus miembros y otros representantes de la comunidad en el Comité de Defensa del Medio Ambiente. En ese escrito se llama a «reconocer que el modelo productivo vigente en la zona involucra, por un lado, el desarrollo nacional (destacándose la importancia del complejo industrial Ventanas) y, por el otro, el subdesarrollo local». A continuación señala que «este modelo se satisface con el drenaje de la calidad ambiental de la zona contaminada que se transforma en

calidad de vida mejor en el resto del país». Se habla de «aportes no compensados que se traducen en una deuda ambiental que el país tiene con la zona de Puchuncavi», precisando que aquella se compone de una deuda patrimonial, una deuda de trabajo y una deuda de salud. Los habitantes locales «no reciben la debida compensación y, además, no son reconocidos como interlocutores en el problema». Por último se señala que «la búsqueda de una solución deberá defender permanentemente la tesis de los aportes ambientales realizados por la comuna al desarrollo nacional y no compensados en cuanto a los daños recibidos».

En carta fechada el 20 de marzo de 1991, los dirigentes máximos de la Junta de Adelanto de Puchuncavi proponen al Ministro de Minería la elaboración de «un verdadero plan de desarrollo para toda la comuna de Puchuncavi como una manera de compensar el daño causado por las empresas contaminantes».

Paralelamente, desde el gobierno y con el concurso de las dos empresas, se preparaba un plan de acción oficial. Este incluía un Plan de Descontaminación y el denominado Programa Ambiental de Ventanas, PAV. El Plan consistió, en lo fundamental, en la formalizacion de un programa gradual de reducción de emisiones con plazo final en 1999, en la materialización de inversiones tendientes a lo anterior, y en la instalación de una red permanente de monitoreo de la calidad del aire[9]. El PAV, coordinado por el Ministerio de Minería, se encargaría de administrar donaciones británicas al gobierno nacional para la realización de estudios de impacto ambiental en la zona y establecer

Espiral sobre la espiral: El conflicto de Puchuncavi en la prensa

El rol que juegan los medios de comunicación de masas en un conflicto como el de Puchuncavi puede ser gravitante. Su influencia fue evidente en el período en que se discutía la localización del proyecto. Entonces, los principales medios regionales no sólo tenían una posición definida sobre la localización sino que ejercieron una fuerte presión sobre los habitantes que tenían resistencias legítimas para aceptar esa posición, como era el caso de algunos agricultores de la zona.

En el período autoritario el conflicto de Puchuncavi tuvo escasa presencia en la prensa, en parte debido a que la conciencia ambiental era menor que ahora y en parte porque había una inflexible posición oficial de negar la responsabilidad de las empresas en la contaminación (ambas de propiedad estatal hasta avanzado el régimen militar). La libertad de prensa era limitada y, en general, los medios secundaban las posiciones oficiales en todo tipo de materias.

¿Y cuál ha sido la influencia de la prensa en la reciente vuelta a la espiral de este conflicto, ocurrida bajo democracia y en un contexto de mayor conciencia ambiental y sensibilidad política frente al tema? Yendo a la discusión más de fondo: ¿Cuál es el grado de influencia que tienen los medios de comunicación en modelar la opinión pública, en influir en la conciencia y manera de pensar de la gente? Hay dos enfoques principales. Por una parte, están las teorías funcionalistas que enfatizan la adaptación de los medios a los intereses y necesidades de información de la audiencia. Este respeto a la «soberanía del consumidor» es clave para la sobrevivencia económica de los medios. Por otra parte, la teoría de la modelación destaca cómo los auditorios van siendo influenciados por las versiones uniformes y relativamente consensuadas que ofrecen los medios de comunicación sobre la realidad*.

McQuail** señala que ambas interpretaciones son válidas y argumenta que su importancia relativa cambia entre períodos históricos. La teoría de la modelación puede ser especialmente aplicable a períodos de crisis social o política, cuando el Estado y los grupos dominantes tienen especial interés en influir en las creencias y en la opinión pública.

El tema del medio ambiente en Chile, como en otros países, presenta los rasgos de crisis social y política, los que serían favorables para el predominio de una función más «modeladora» que pasiva de los medios de comunicación. El medio ambiente se está deteriorando, la gente siente incertidumbre sobre el futuro, el Estado no dispone de un marco institucional y de políticas efectivo y que brinde seguridad, y aumenta el número de conflictos y de problemas ambientales en que el gobierno aparece sobrepasado. Por último, la baja capacidad de gestión ambiental de autoridades y empresas pone crecientemente en riesgo la inserción internacional de la economía chilena. Es más, la gran mayoría de la población chilena cree que el Estado, los empresarios y el parlamento hacen poco o nada por la protección del medio ambiente***. Las condiciones son favorables para que los medios desplieguen un esfuerzo por modelar una opinión pública que sea receptiva a las medidas —aún predominantemente reactivas o caso a caso— con que el Estado y las empresas buscan enfrentar esta crisis combinada de «falta de gobierno» y de gobernabilidad en el tema ambiental.

Un análisis de la información publicada por la prensa escrita chilena sobre el conflicto de Puchuncavi cuando el gobierno y las empresas estaban desplegando su plan de acción (1991-1992) confirma esa idea. Mientras que

un fondo concursable destinado a apoyar la realización de microproyectos por personas u organizaciones de la comunidad.

En efecto, fuera de la puesta en marcha de la planta de producción de ácido sulfúrico por Enami en 1990, se instaló un sistema de monitoreo de la contaminación del aire en base a distintas estaciones de medición en la comuna (1992), se organizó el fondo concursable para microproyectos productivos cuya distribución se entregó al Concejo Municipal electo democráticamente en 1992, se estableció e inició la aplicación de un calendario de reducción de las emisiones totales anuales[1]" y, en 1995, Chilgener instalaría precipitadores electrostáticos en sus chimeneas.

Esta ofensiva de empresas y gobierno marcó el temprano fin de la propuesta de un plan de desarrollo alternativo que se había anidado en el Comité y, con ello, la pretensión de financiarlo con compensaciones provenientes de las empresas o del Estado".

Durante 1993 se desperfilaron las organizaciones locales que habían impulsado el movimiento ambientalista local. Sus principales dirigentes fueron desertando del Comité de Defensa del Medio Ambiente, salvo quienes habían asumido funciones remuneradas en él. El Comité realizó una sola reunión, tipo asamblea, interrumpiendo así la secuencia regular de reuniones mensuales que caracterizó a la primera etapa. La Junta de Adelanto y la Asociación de Agricultores entraron en un completo receso.

Los principales líderes del movimiento ambientalista perdieron contacto con Enami, empresa con la

sólo un 14 por ciento de los artículos publicados en diarios y revistas de Santiago y regiones sobre este conflicto recogen los puntos de vista de los residentes locales o de sus dirigentes, incluyendo al Alcalde y concejales, la opinión de las empresas es recogida por el 62 por ciento de los artículos, y la "del gobierno y sus agencias (excluido el municipio), por el 57 por ciento****. Por otra parte, mientras sólo un 22 por ciento de los artículos contiene elementos de diagnóstico sobre los problemas causados por la contaminación, un 90 por ciento de ellos se refiere a acciones o soluciones a los mismos (ver Cuadro). Lo que estas cifras revelan es que la comunidad tiene poca voz y se asigna poca importancia a los problemas de calidad de vida que ella sufre producto de la contaminación industrial. Los problemas ambientales parecen preocupar más por los riesgos políticos y la pérdida de competitividad asociados a ellos que por sus efectos sobre la calidad de vida local. El diagnóstico y las soluciones sobre Puchuncaví han sido en gran medida impuestas a la comunidad local (y nacional) por las autoridades y empresas con la ayuda de la prensa regional y nacional. La alianza, hoy por hoy tan común en los distintos países, entre Estado y economía corporativa en favor de la expansión de los negocios y a expensas de la calidad de vida de la población ejerce su influencia a través de la prensa. **AD**

1992-1993: Cobertura del conflicto ambiental de Puchuncaví en la prensa escrita, según contenido y fuente de información*

(en número de artículos publicados)

El artículo se refiere a: Quién suministra la Información u opinión Que el artículo recoge	Problemas N	Problemas %	soluciones N	soluciones %	Total N	Total %
Comunidad	15	79	10	53	19	14
Gobierno	18	24	64	84	76	56
Empresas	8	10	80	96	83	62
Total	**29**	**22**	**120**	**90**	**133**	**--**

'El análisis de prensa fue realizado por Sanford Malman, integrante de nuestro equipo de investigación.

" Los artículos pueden recoger opiniones de más de uno de los tipos de fuentes señalados, por lo que la suma de los porcentajes es mayor que cien.

Notas:

***"Gerbner, G.** (1967). «Mass media and human communication theory»,* en *F. Dance (Comp.), Human Communication Theory. Holt Rinehart. Nueva York.*

***"McQuail, Denis.** (1983). Introducción a la Teoría de la Comunicación de Masas. Ed. Paidós. España.*

'"Frente a la pregunta: Tomando todo en cuenta: ¿diría usted que el Gobierno está haciendo todo lo necesario, bastante, poco o nada para proteger el medio ambiente? ¿Y los empresarios? ¿Y los parlamentarios?, *el 71% de los encuestados respondió que el Gobierno hacía poco o nada, el 85% señaló lo mismo de los empresarios, y el 79% dijo que los parlamentarios hacían poco o nada. Encuesta Nacional Cerc, marzo de 1996.*

***** Los artículos pueden recoger opiniones de más de uno de los tipos de fuentes señalados, por lo que la suma de los porcentajes es mayor que cien.*

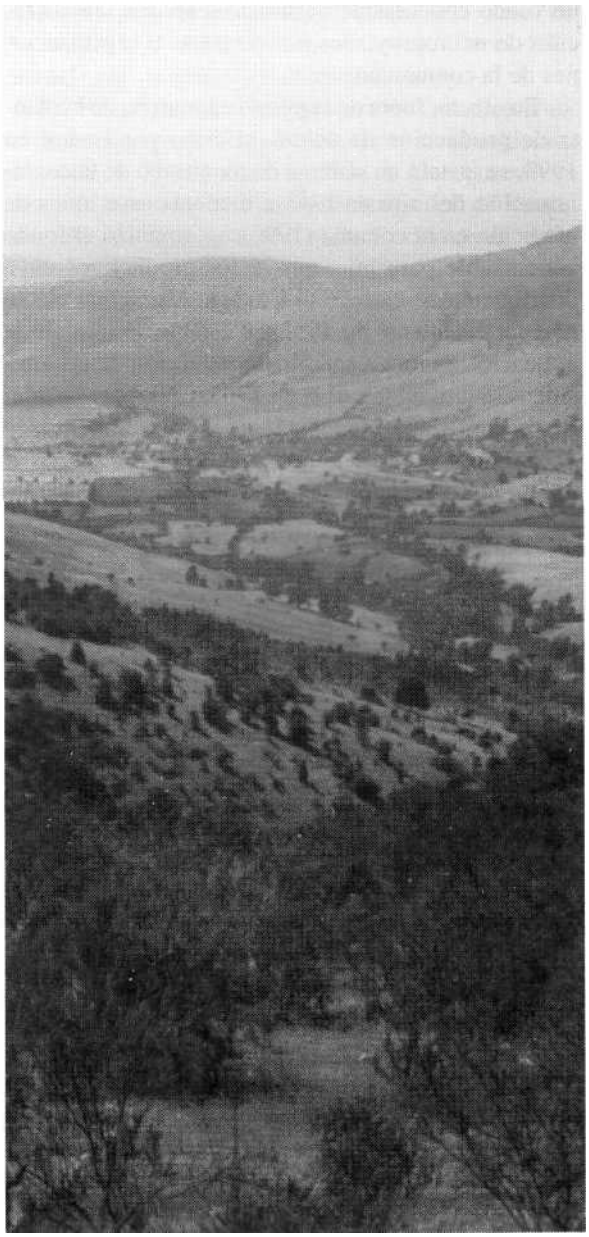
cual mantuvieron estrechos vínculos al inicio del gobierno del Presidente Aylwin (1990-1994). Cansados de «predicar en el desierto», desilusionados e, incluso, con la sensación de haber sido engañados, optaron por retirarse a sus asuntos particulares. Una nueva vuelta a la espiral histórica de este largo conflicto se había completado.

Es así como fue quedando de lado la propuesta de un «plan de desarrollo alternativo» emergido desde el movimiento local, y la acción ambiental se fue restringiendo, casi exclusivamente, a la disminución de la contaminación. Al mismo tiempo las empresas se mostraban especialmente interesadas en colaborar con la comunidad para la realización de algunos de sus proyectos. El Alcalde, el Comité de Defensa del Medio Ambiente y el Concejo Municipal, que en gran medida se superpone con el anterior y que decide la asignación del fondo para pequeños proyectos del PAV, fueron las instancias adecuadas para estrechar estas relaciones de colaboración.

La comunidad fue relegada, así, a formular a las empresas peticiones de «colaboraciones» que, sin embargo, debían estar lo más desvinculadas posible del problema de fondo, la contaminación, y definitivamente excluyendo el tema de las compensaciones. El rechazo a la idea de la compensación se hizo tan marcado que las empresas llegaron a amenazar con terminar toda colaboración con la comunidad si los dirigentes de ésta insistían en ella. Esta es una de las caras de la relación de «extorsión cruzada» que se tendió a establecer entre empresas y comunidad.

Aunque el Comité cayó en una suerte de letargo, sesiona ocasionalmente. Una de las razones para hacerlo puede ser la de aprovechar una coyuntura que permita poner algo de presión sobre las empresas con el fin de aumentar las «colaboraciones». La visita de un grupo de investigadores en el tema ambiental es una buena ocasión para citar a una reunión del Comité, invitarlos a participar, y poner así el tema delicado otra vez en la mesa de discusión. Otra forma son las declaraciones, con tinte de denuncia, a la prensa. Estos afanes constituyen la otra cara de la extorsión cruzada.

En el Comité de Defensa del Medio Ambiente las empresas exponen sus planes y acciones, pero no se discute ni negocia el tema ambiental. Tampoco se controla ni evalúa desde allí el avance del Plan de Descontaminación. Las relaciones entre empresas y comunidad, con el Alcalde ejerciendo un rol mediador, consisten en un flujo cruzado de demandas de la comunidad y aportes de las empresas para la solución de problemas y aspiraciones puntuales generalmente no relacionados con el tema ambiental. Ha habido aportes para electrificación rural, equipamiento de las escuelas, y capacitación laboral, entre otros. Desde entonces, ha tenido lugar lo que Gorczinsky[12] denomina «negociación ambiental informal». Las partes no reconocen estar negociando el tema ambiental, pero sus relaciones están condicionadas por él.



La comunidad ha probado que puede infligir costos a las empresas agitando el tema ambiental, pero su poder es limitado. El equilibrio se ha establecido en una suerte de «extorsión subordinada». La comunidad consigue aportes a cambio de un relativo silencio

sobre el problema de la contaminación. El Alcalde ha sido un maestro en administrar este equilibrio. Sin embargo, la comunidad y sus dirigentes no están plenamente satisfechos, aunque piensan que por ahora no se puede hacer más. Están consiguiendo algunos aportes materiales de las empresas, pero manifiestan estar conscientes de que les están «emborrachando la perdiz». Volveremos sobre este punto.

Población: visión crítica y desconfianza

La declinación del movimiento ambientalista local y las nuevas relaciones de mutua colaboración entre empresas y comunidad no deben mover a engaño. La población local tiene una visión muy crítica sobre el aporte del complejo industrial al desarrollo de la comuna. El bajo número de empleos que siempre han ofrecido a la gente de la comuna estas empresas y, en general, su escaso impacto sobre la economía local, es una crítica que se repite. Sin embargo, la principal es que la contaminación ha causado un generalizado deterioro ambiental y en la calidad de vida. Además, la gente desconfía de los planes ambientales que el gobierno y las empresas diseñaron para la zona durante este período.

La visión crítica se refleja en sus prioridades actuales. Enfrentados a la disyuntiva de tener que elegir entre el objetivo de resolver el problema de la contaminación y el de impulsar el desarrollo económico de la comuna creando fuentes de trabajo, los jefes de hogar de la localidad urbana de Puchuncaví se inclinan por el primer objetivo en una proporción de tres a dos. La prioridad por el objetivo ambiental es especialmente marcada entre las jefas de hogar mujeres —73 por ciento eligen ese objetivo, contra un 54 por ciento de los jefes de hogar hombres (Cuadro 1)— y entre quienes encabezan hogares donde no hay personas ligadas laboralmente con las empresas contaminantes —66 por ciento priorizan el objetivo ambiental por sobre el económico, contra 42 por ciento en el caso de hogares que sí incluyen esas personas".

La inclinación de los jefes de hogar en favor del objetivo ambiental puede evaluarse como muy fuerte si se consideran los niveles de pobreza e inseguridad económica que prevalecen en la comuna de Puchuncaví. Esa prioridad explica el significativo grado de movilización social alcanzado en la etapa ascendente de la última vuelta a la espiral de este conflicto.

Por otra parte, merece destacarse la nada despreciable proporción de jefes de hogar que favorece o aparece abierto a considerar la alternativa extrema del cierre de las plantas contaminantes (más de un tercio de los jefes de hogar). Esta proporción es especialmente alta entre quienes encabezan hogares que incluyen niños y entre jefes de hogar mujeres (Cuadro 2). Dado lo extrema que es la alternativa de cierre de las plantas por la que se les consultó su parecer, los jefes de hogar «sin opinión» (ver Cuadro 2) deben considerarse como abiertos a considerar esa alternativa.

Decíamos que, además de ser críticos del aporte del complejo industrial a la comuna, los puchuncavinos tienen desconfianza en las acciones y programas ambientales impulsados por organismos de gobierno y por las empresas. Un 55 por ciento de los jefes de hogar opinó que esas acciones y programas «tratan de tranquilizar a los puchuncavinos sin resolver el problema de fondo» y «tratan de mostrar hacia afuera que están haciendo algo». En cambio, un 15 por ciento tuvo opiniones positivas, señalando que aquéllos «tratan de aportar al desarrollo económico y al bienestar de los habitantes de la comuna» y «tratan de mejorar las relaciones entre la comunidad y las empresas o entre la comunidad y el gobierno». Por último, el restante 30 por ciento tuvo opiniones divididas, mezclando juicios positivos y negativos[14].

La encuesta realizada nos muestra que la desconfianza con las acciones y programas ambientales es más alta entre los jefes de hogar de sexo masculino (Cuadro 3). La opinión más enfática de las mujeres, en comparación con los hombres, tanto en términos de priorizar la descontaminación como de considerar medidas extremas contra las empresas (Cuadros 1 y 2) no se debería, por tanto, a que ellas tengan más desconfianza que los hombres hacia las acciones de empresas y gobierno. Parece más bien una opinión de fondo ligada con su condición de género[15].

Por otra parte, la desconfianza es también alta entre los jefes de hogares sin personas ligadas laboralmente con las empresas, lo que se podría explicar por tener menos intereses creados y por disponer de menos información sobre las acciones ambientales[16].

Debemos tener en cuenta que la información es un primer nivel de la participación. En este sentido llama la atención que casi la mitad de los jefes de hogar de una localidad tan próxima a las chimeneas y tan afectada por los humos como Puchuncaví declare tener «nada» o «casi nada» de información sobre las acciones ambientales de autoridades y empresas. En general, la falta de oportunidades de participación con-

Cuadro N° 1
Jefes de hogar de la localidad urbana de Puchuncaví: Principal tarea que enfrenta la comuna para su desarrollo, según sexo del jefe de hogar

	Impulsar el desarrollo económico y crear fuentes de trabajo		Resolver el problema de la contaminación		Total	
	N	%	N	%	N	%
Mujeres	9	27,3	24	72,7	**33**	**100,0**
Hombres	39	45,9	46	54,1	**85**	**100,0**
Total	**48**	**40,7**	**70**	**59,3**	**118**	**100,0**

Cuadro N° 2
Jefes de hogar de la localidad urbana de Puchuncaví: Posición frente a la alternativa de clausurar las plantas industriales contaminantes, según sexo del jefe de hogar

	De acuerdo		E desacuerdo		Si opinión		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Mujeres	8	24,2	1	57,6	6	18,2	**33**	**100,0**
Hombres	12	14,1	58	68,2	15	17,7	**85**	**100,0**
Total	**20**	17,0	**77**	**65,2**	**21**	**17,8**	**118**	100,0

Cuadro N° 3
Jefes de hogar de la localidad urbana de Puchuncaví: grado de desconfianza con las acciones y programas ambientales del gobierno y las empresas contaminantes, según sexo del jefe de hogar

	Alto		Bajoo Nulo		Intermedio		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Mujeres	12	42,9	4	14,3	12	42,9	**28**	**100,0**
Hombres	45	59,2	12	15,8	19	**25,0**	**76**	**100,0**
Total	**57**	**54,8**	**16**	**15,4**	**31**	**29,8**	**10**	**100,0**

Cuadro N° 4
Jefes de hogar de la localidad urbana de Puchuncaví: grado de desconfianza con las acciones y programas ambientales del gobierno y las empresas contaminantes, según cantidad de información que declaran tener sobre esas acciones y programas

	Grado de desconfianza							
	Alto		Bajo o Nulo		Intermedio		Total	
nformació	N	%	N	%	N	%	N	%
Nada	11	**61,1**	3	16,7	4	22,2	**18**	**100,0**
Casi nada	27	75,0	1	2,8	8	22,2	**36**	**100,0**
Alguna	13	43,3	8	26,7	9	30,0	**30**	**100,0**
Mucha	6	30,0	4	20,0	10	50,0	20	**100,0**
Total	**57**	**54,8**	**16**	**15,4**	**31**	**29,8**	**104**	**100,0**

tribuye a aumentar los sentimientos de desconfianza. Es lo que sucede en Puchuncaví, donde se observa que la desconfianza es mayor cuando la información es más escasa (Cuadro 4). En suma, predomina un clima subjetivo de desconfianza hacia las acciones ambientales de empresas y gobierno y de evaluación crítica del aporte de este complejo industrial al desarrollo histórico de la zona. Por la mente de todos ronda la idea de la compensación por el daño ambiental acumulado y sus impactos sociales y económicos. Pero saben que ésta no es una consigna viable.

El desaliento se instala otra vez en Puchuncaví

La movilización más reciente de la comunidad de Puchuncaví contra las chimeneas declinó. Los dirigentes y activistas declaran abiertamente su desaliento, su cansancio. Un cierto letargo se percibe en la zona.

Es usual que la relativa pasividad que se observa hoy entre los puchuncavinos sea atribuida por observadores externos a una baja capacidad de organización de la comunidad local, a lo que se suman otros argumentos, como la falta de conciencia ambiental y la priorización que da la gente pobre, como ésta, a variables económicas por sobre consideraciones de protección ambiental. ¿De no ser así, cómo explicar que permanezcan tan tranquilos cuando las chimeneas emiten toneladas de contaminantes diariamente a la atmósfera? En realidad, se trata de una verdad a medias: hoy existe pasividad, pero ella es producto del desaliento de movilizaciones sin éxito antes que un rasgo cultural.

La priorización por lo inmediato es una tendencia indesmentible entre los pobres, pero eso no quiere decir que lo ambiental no esté entre sus preocupaciones. Cuando hay una disyuntiva entre satisfacer necesidades inmediatas y proteger el medio ambien-

te, usualmente se privilegia lo primero, pero eso no quiere decir que inmediatismo sea sinónimo de despreocupación por lo ambiental.

Los altos y bajos del conflicto de Puchuncaví y de la movilización de la comunidad local parecen propios de un sistema y cultura políticos, como los chilenos, que combinan una tradición de acción colectiva en la base social con un marcado centralismo. El Estado, mientras puede, presta oídos sordos a las demandas de la sociedad civil. Después de un tiempo y si el Estado ha logrado contener la presión, la activación de la población es seguida por el desánimo propio de la falta de éxito.

Por otra parte, no se podría afirmar con plena seguridad que los cambios en la conducta de las empresas responsables de los humos de Puchuncaví (reconocer que contaminan y hacer inversiones orientadas a reducir la contaminación) obedezcan a la movilización de la comunidad local. Es probable que se deban principalmente a los cambios ocurridos tanto en el contexto político internacional como en el contexto nacional.

El primero está marcado por la creciente vigilancia ambiental que ejercen sobre empresas nacionales, especialmente exportadoras, grupos ecologistas e intereses proteccionistas de distintos países. El contexto nacional ha estado cruzado por el lento y oscilante, pero inescapable, avance de las políticas y las medidas de control ambiental. Inescapable, porque Chile es un país con una economía globalizada sometida al escrutinio y la competencia internacional y porque la conciencia ambiental crece en el país y hace sentir su presión, especialmente a través del ecologismo. Las fundiciones de cobre de la estatal Enami difícilmente podían evitar el tener que sobrellevar un proceso de modernización. Por otra parte, debe anotarse la presión privatizadora ejercida por intereses empresariales y sectores políticos, especialmente sobre las empresas estatales mineras, incluidas las fundiciones de Enami. A ratos, los argumentos usuales sobre la menor eficiencia de las empresas estatales han sido llevados al campo ambiental.

Las variaciones en el contexto político y social, tanto local, nacional como internacional, han llevado a una nueva forma de relación entre empresas, gobierno y comunidad local y, con ello, a una nueva salida al conflicto de Puchuncaví.

Indudablemente, este contexto es más favorable para la comunidad y el ambientalismo de Puchuncaví que el que se enfrentó en el período autoritario. Las empresas no gozan de la impunidad que tenían entonces para contaminar. Pero no es tan favorable como el que, por ejemplo, ha existido para enfrentar los humos de la fundición de Paipote. Allí, la fuerte concentración demográfica alrededor de la fundición (las ciudades de Copiapó y Tierra Amarilla), la importancia de los intereses agrícolas afectados (la uva de exportación) y las presiones privatizadoras también más

importantes, crearon las condiciones para la emergencia de un movimiento ambientalista más fuerte que el de Puchuncaví y con un nivel mayor de logros y concesiones de la parte empresarial. Parecido análisis se podría hacer del contexto que existió años atrás en Chagres y que contribuyó a que la empresa propietaria de la fundición instalara una planta de ácido sulfúrico y más tarde hornos de tecnología limpia mucho antes que las fundiciones estatales y a pesar de fundir bastante menos mineral.

De esta forma, las variaciones en el contexto político y social, tanto local, nacional como internacional, han llevado a una nueva forma de relación entre empresas, gobierno y comunidad local y, con ello, a una nueva salida al conflicto de Puchuncaví. Esta se ha estabilizado como una relación de extorsión «subordinada», o negociación ambiental informal, dejando atrás el largo período de impunidad para contaminar, o fundamentalismo económico. **AD**

Atoías y ***referencias bibliográficas*** ----------

(1) La formulación de este marco conceptual, resumido en la ¡dea de una «espiral histórica de los conflictos ambientales», se encuentra en **Sabatini, Francisco** (1994). "Espiral histórica de conflictos ambientales: el caso de Chile" en *Ambiente y Desarrollo,* Vol. 10, N° 4, diciembre, pp. 11-14.

(2) Las comunidades involucradas en esta disputa fueron las de Papudo, Los Vilos, Guayacán, La Calera y Puchuncaví.

(3) "Los vecinos deben mirar este problema con ánimo patriótico y aceptar algunos sacrificios; de otra maner a no se podría instalar la fundición en ninguna parte del país. Las naciones que se han industrializado han aceptado estos sacrificios. Es el precio del progreso. La lluvia es indispensable para la agricultura, pero cuando llueve algunos tienen que mojar se"(EL MERCURIO de Valparaíso, julio 17 de 1957).

(4) Es posible que esta movilización haya influido en la decisión del gobierno de la Unidad Popular de comprar una planta de ácido sulfúrico a Rumania para completar el proyecto original.

(5) Ver artículo anterior **Sabatini, F.** y **Mena, F.** (1995). "Las chimeneas y los bailes "chinos" de Puchuncaví." en *Ambiente y Desarrollo,* Vol. 11, N° 3, septiembre, pp. 52-59.

(6) Ese es el argumento principal de la defensa judicial de Enami en estos juicios, el que era acogido por los tribunales. Fue el caso de los juicios que, por separado, entablan contra Enami Andrés Da Costa Petersen y Justo Terraza Torres y otros en 1981 (ver, respectivamente, Revista de Derecho y Jurisprudencia, Tomo LXXVIII, Segunda Parte, Sección V, 1981; y Revista Fallos del Mes # 277, diciembre de 1981).

(7) En un acto de recepción al general Pinochet, Mena tuvo la oportunidad de leerle una carta que llevaba preparada, la que incluye los siguientes pasajes: "En primer término, reciba el saludo de un orgulloso s oldado de la patria. Pertenezco, a mucha honra, al regimiento simbólico de caballería coronel Santiago Bueras, y en tal condición me siento soldado y saludo a mi Comandante en Jefe... Usted habrá visto, señor Presidente, en su paso por esta zona que en lo s campos no hay siembras, ganado ni hombres trabajando la tierra... La lluvia de ácido sulfúrico que cae desde hace 20 años en nuestros suelos día y noche sin interrupción ha producido el arrasamiento químico de éstos... Señor Presidente, le solicitamos en forma urgente que usted disponga la construcción de la planta elaboradora de ácido sulfúrico. Estoy seguro de que una orden suya bastará para iniciar mañana el proyecto tan ansiado por todos nosotros".

(8) Debe tenerse en cuenta que Puchuncaví nació como comu na independiente en 1944 después de una prolongada movilización para separarse de Quintero, y que en los años 50 y 60 la comunidad de Puchuncaví desplegó un gran esfuerzo colectivo para disputar y ganar la localización de la fundición Ventanas a varias otras comunas interesadas.

(9) El Plan de Descontaminación fue anunciado por el Ministro de Minería por televisión el 29 de agosto de 1990, dos días después se firmó un «protocolo de acuerdo» entre Enami, Chilgener y el gobierno regional. Finalmente, el 30 de dic iembre de 1992 se aprobó por medio del Decreto Supremo N s 252 el «Plan de Descontaminación del Complejo Industrial Las Ventanas propuesto conjuntamente por Enami y Chilgener».

(10) El Plan de Descontaminación de fines de 1992 fue complementado en 1994. con la declaración como «zona saturada» del territorio comprendido entre Maitencillo y Mantagua (incluido en las comunas de Puchuncaví y Quintero). A fines de 1994, la planta Enami de Ventanas debió paralizar por una semana para no sobrepasar los límites anua les de emisión fijados por ese Plan.

(11) De acuerdo al punto de vista de las empresas, las demandas por compensación exageran los daños, la responsabilidad de las chimeneas en ellos, desconocen los beneficios que el complejo industrial ha significado para la p oblación local e idealizan la economía agrícola que existía al momento de inaugurarse las plantas. Estos argumentos se discuten en **Malman, S., Sabatini, F.,** y **Geisse, G.** (1995). "El trasfondo socioeconómico del conflicto ambiental en Puchuncaví" en *Ambiente y Desarrollo,* Vol. XI N° 4, diciembre.

(12) **Gorczinsky, Dale.** (1991).

(13) Datos emanados de una encuesta realizada por nuestro equipo de investigación en diciembre de 1994 a una muestra estadísticamente representativa de 118 jefes de hogar de la localidad urbana de Puchuncaví.

(14) Se solicitó a los encuestados que eligieran dos de las cuatro frases recién mencionadas que mejor reflejaran su opinión sobre los «programas y acciones ambientales (que) las empresas y diversos organismos de gobierno» habían realizado en año s recientes en Puchuncaví, «tales como planes de descontaminación, forestaciones y apoyo a microproyectos».

(15) En efecto, es generalizada a nivel internacional la observación de las mujeres como más sensibles y comprometidas que los hombres con la defensa de la calidad de vida y la conservación del medio ambiente. A juicio de Petra Kelly, conocida ecologista alemana, esta mayor sensibilidad tiene que ver con una condición cultural derivada de la exclusión histórica de la mujer de la vida pública del trabajo y la política... «que es lineal, racional y la mujer ha conservado una racionalidad sistémica, holística».

(16) Mientras un 60,0 por ciento de los jefes de hogar sin vínculos laborales con las empresas declaran tener «nada» a «casi nada» de información, entre los de hogares donde existen esos vínculos ese porcentaje baja a 48,4 por ciento.