

4. Marco Conceptual sobre Gestión Ambiental, Territorial y Participación Ciudadana

En este capítulo se entregan conceptos generales de Gestión Ambiental, Territorial y Participación Ciudadana, con la finalidad de establecer un lenguaje común y analizar la interrelación entre dichas actividades y los proyectos de infraestructura que desarrolla el MOP.

Un proyecto de inversión pública¹ responde a una decisión sobre el uso de recursos con el objeto de incrementar, mantener o mejorar la producción de bienes o la prestación de servicios. Cada proyecto de infraestructura tiene siempre características particulares, tanto por sus condiciones técnicas como por el lugar donde se emplaza.

De acuerdo a lo definido por MIDEPLAN, en el ciclo de vida de un proyecto se distinguen tres estados sucesivos²: **Preinversión**, donde se prepara y evalúa el proyecto a fin de determinar si es conveniente ejecutarlo; **Inversión**, donde se efectúa el diseño o proyecto de ingeniería de detalle y la construcción; y **Operación**, donde se pone en marcha la obra terminada, de acuerdo con lo que se proyectó.

En cada uno de estos estados se distinguen etapas, las que permiten avanzar sucesivamente en la concreción del proyecto. Cada Dirección del MOP tiene particularizadas las etapas del ciclo de vida de los proyectos a su gestión, por lo que no siempre su nombre y contenido es el mismo. Sin embargo, en términos generales, el ciclo de vida de los proyectos se estructura de la siguiente forma:

Estado	Etapas del Ciclo de Vida del Proyecto
Preinversión	<ul style="list-style-type: none">• Idea• Perfil• Prefactibilidad• Factibilidad
Inversión	<ul style="list-style-type: none">• Diseño• Ejecución (Construcción)
Operación	<ul style="list-style-type: none">• Operación (Explotación)

Finalmente, es necesario destacar que al construir o modificar una obra de infraestructura, ésta se integra a un sistema con características ambientales y territoriales definidas. Esto determina que sea necesario compatibilizar el diseño del proyecto al sistema existente y que se deba considerar el efecto que el proyecto tendrá sobre dicho sistema, una vez que pase a formar parte de éste.

4.1. Concepto de Gestión Ambiental

Para definir el concepto de Gestión Ambiental, se considera necesario establecer qué se entiende por medio ambiente.

El **Medio Ambiente** es el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural, y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones³.

1 Cfr. MIDEPLAN, Preparación y Presentación de proyectos de Inversión, 5ª edición, Santiago, Octubre de 1993.

2 Cfr. MIDEPLAN, Preparación y Presentación de proyectos de Inversión, 5ª edición, Santiago, Octubre de 1993.

3 Ley Nº19.300, Sobre Bases Generales del Medio Ambiente. El texto de la Ley se encuentra en el Anexo 1.

De esta definición se desprende lo siguiente:

- El medio ambiente es un sistema, es decir, un conjunto de elementos que se interrelacionan entre sí.
- Los elementos que constituyen este sistema son naturales (medio físico y medio biótico) y generados por el hombre (medio socioeconómico, cultural y otros aspectos del medio humano).
- El conjunto de estos elementos se encuentra sometido permanentemente a modificación, por la acción humana y por la natural.
- Este sistema es el que determina la existencia y el desarrollo de la vida.

Todo proyecto o actividad de infraestructura pública o privada, por el hecho de estar ubicado en un lugar determinado, produce impactos ambientales, tanto positivos como negativos. Impacto Ambiental es la alteración del medio ambiente, provocada directa o indirectamente por un proyecto o actividad en un área determinada⁴.

Los impactos causados por un proyecto o actividad pueden alterar distintos factores ambientales, que son los elementos constitutivos del medio ambiente. Los principales factores ambientales afectados por los proyectos de infraestructura se muestran en la Tabla 1:

Tabla 1. Factores ambientales susceptibles de ser afectados por un proyecto de infraestructura

Medio	Factor Ambiental
MEDIO FÍSICO	Clima y Meteorología Calidad del Aire Geología Geomorfología Hidrología Superficial Hidrogeología Edafología Ruido Paisaje
MEDIO BIÓTICO	Flora Vegetación Fauna
MEDIO SOCIO-ECONÓMICO Y CULTURAL	Calidad de Vida Grupos de Opinión Actividades económicas Características sociales Patrimonio (Arqueológico, Histórico y Cultural)

Con la finalidad de velar por el derecho de las personas a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, según declara la Constitución Política del Estado, es necesario emplear mecanismos que controlen la magnitud e intensidad de los impactos ambientales negativos generados por proyectos de infraestructura.

⁴ Ley N°19.300, Ley Sobre Bases Generales del Medioambiente. El texto de la Ley se encuentra en el Anexo 1.

La Gestión Ambiental de los Proyectos de Infraestructura del MOP

La **Gestión Ambiental** es el desarrollo sistemático y estandarizado de actividades a lo largo del ciclo de vida de un proyecto, que permite identificar, evaluar, reparar, mitigar o compensar los impactos del proyecto, con el fin de alcanzar los objetivos ambientales establecidos.

La figura 1 muestra esquemáticamente el resultado de una Gestión Ambiental adecuada, definida en función de un objetivo ambiental:

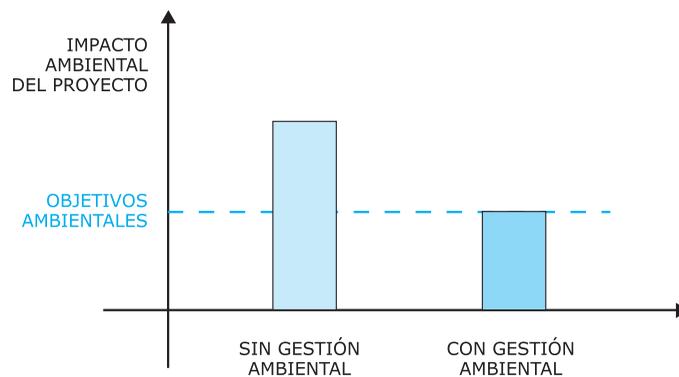


Figura 1: Efecto de una gestión ambiental adecuada y relación con los objetivos ambientales propuestos

La Gestión Ambiental considera las siguientes actividades:

- Caracterización del entorno en que se sitúa el proyecto.
- Identificación de condicionantes.
- Evaluación ambiental de las alternativas del proyecto.
- Identificación y valoración de los impactos del proyecto.
- Identificación de medidas de mitigación, reparación y/o compensación para la mejora ambiental del proyecto.
- Elaboración de un Plan de Gestión Ambiental, que permita llevar a cabo en forma coordinada, sistemática y retroalimentada las medidas pertinentes a seguir, para cumplir con los objetivos ambientales propuestos.
- Desarrollo de un Programa de Inspección Ambiental durante la construcción, explotación y, si es necesario, durante el abandono del proyecto, que apunta al seguimiento de los impactos y de las medidas anteriormente propuestas.

La **Gestión Ambiental** no abarca únicamente los aportes que proporciona el conocimiento científico, sino también la valoración que tiene la sociedad del medio ambiente. La percepción de la sociedad es variable y compleja, lo que dificulta el manejo y la sistematización de sus valores; por esto se hace necesario involucrar a la ciudadanía en la Gestión Ambiental mediante mecanismos participativos, que permitan obtener información y validar socialmente los proyectos.

En la **Gestión Ambiental**, en general, se mantiene esta doble visión, una objetiva sobre los mecanismos ambientales, y otra social, sobre el valor que éstos tienen según los criterios de la Sociedad.

4.2. Concepto de Gestión Territorial

Se entiende por **Territorio** una porción subjetivamente delimitada del espacio, en función de objetivos y fines claramente determinados. Esto lleva a que la definición de territorio se centre en la relación sujeto-objeto de la actividad humana. Sujeto, en la medida que el espacio cumple la función de soporte del desarrollo social, y objeto en la medida en que la actividad humana modifica, altera o transforma las dinámicas presentes en el territorio.

En este marco conceptual, el Ministerio de Obras Públicas debe plantear su modalidad de intervención territorial centrada en el desarrollo económico, social y ambiental sustentable del país.

La caracterización del territorio se orienta al establecimiento de condicionantes del desarrollo territorial. Estas condicionantes pueden o no formar parte de un sistema y se agrupan en dos: **factores** y **componentes** del medio territorial.

Se entiende por **componentes** a aquellos elementos del territorio de carácter estático que forman parte de la plataforma de sistema territorial, entre los que se destacan el medio natural (físico, biótico), el medio construido, el paisaje y los ecosistemas. Como complemento de lo anterior, aparecen los **factores** que producen efectos sinérgicos o procesos que alteran el medio territorial, como por ejemplo la población (variables sociodemográficas), los usos de suelo, variables económico-productivas, etc.

La figura 2 grafica el concepto de Territorio y sus componentes y variables asociadas:

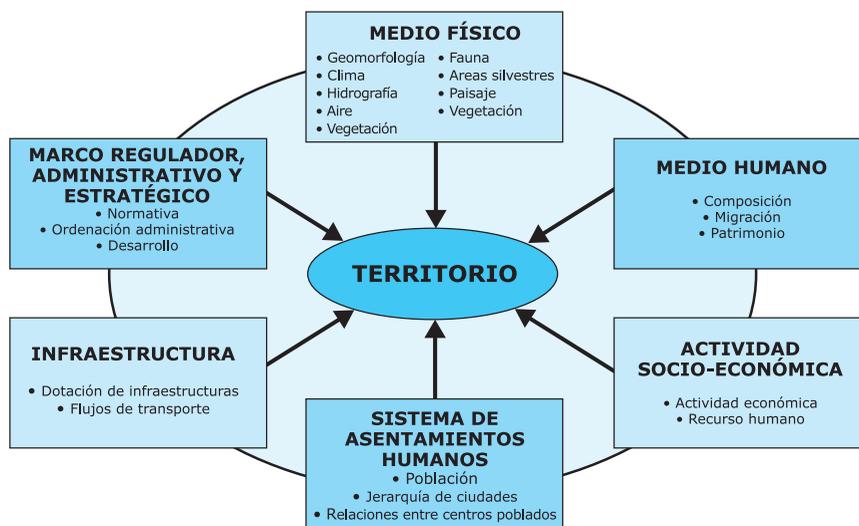


Figura 2: Concepto de Territorio

4.2.1 Planificación Territorial

La **planificación territorial** es un conjunto de instrumentos que se aplican para la **ordenación del territorio** con una visión integrada, con el objeto de plantear un modelo espacial que supere las actuaciones y aproximaciones sectoriales, maximizando el potencial de desarrollo del territorio, lo cual conlleva un aumento considerable en el nivel de vida de la población asociada a éste.

La **ordenación del territorio** es una de las consecuencias de la planificación y alude a la proyección en el espacio de la política social, cultural y económica de una sociedad, en un determinado estado de desarrollo, y acorde con una estrategia productiva y social, previamente definida.

Los proyectos de infraestructura del MOP, se insertan en un territorio regulado por diversos Instrumentos de Planificación Territorial. En el momento de desarrollar un proyecto de infraestructura, se deben tener en cuenta tanto los efectos que tiene la ordenación territorial en el proyecto, como los que tiene el proyecto en la ordenación territorial a corto y largo plazo. Cabe considerar que, en la mayor parte de los proyectos MOP se inserta en un territorio que no está sujeto a instrumentos de ordenación territorial.

Los Instrumentos de Ordenación y de Planificación Territorial son los siguientes⁵:

- Plan Regional de Desarrollo Urbano, competencia de la Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo.
- Plan Regulador Metropolitano, competencia de la Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo.
- Plan Regulador Intercomunal, a desarrollar por la Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo.
- Plan Regulador Comunal, competencia de la Municipalidad de la Comuna correspondiente.
- Plan Seccional, competencia de la Municipalidad de la Comuna correspondiente.

Otros instrumentos de Planificación importantes de considerar son:

- Estrategia de Desarrollo Regional.
- Plan de Desarrollo Comunal.
- Planes del sistema de transporte para ciudades intermedias y para áreas metropolitanas, elaborados por SECTRA.
- Planes Maestros de Aguas Lluvias.
- Planes de Manejo de Cuencas.
- Plan Maestro de Infraestructura.

⁵ Definidos en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (1992).

4.2.2 La Gestión Territorial de los Proyectos de Infraestructura del MOP

La Gestión Territorial es el desarrollo de actividades en las diferentes etapas del ciclo de vida de un proyecto, con el fin de lograr los objetivos territoriales definidos para el proyecto. Idealmente, dichos objetivos deberían alinearse con una Política Territorial definida y explícita, a nivel nacional, regional y Ministerial, y con la Planificación Territorial existente.

Al construir una nueva obra de infraestructura, ésta se integra a un sistema territorial con características definidas, teniendo que ajustarse a las condicionantes de éste e incidiendo sobre el potencial de desarrollo del territorio. La identificación de las condicionantes del territorio tiene como objetivo orientar un proceso de toma de decisiones y el estudio de las incidencias del proyecto sobre el territorio permite prever y manejar los impactos territoriales asociados. Los impactos territoriales (positivos o negativos) son alteraciones o modificaciones de las variables y componentes territoriales, los cuales inciden en los potenciales productivos de los distintos territorios, por lo que tienen la posibilidad de incrementar el desarrollo de una zona y la calidad de vida de las personas que lo habitan.

En consecuencia, la Gestión Territorial distingue dos etapas que parten de enfoques claramente diferenciados, uno orientado a la toma de decisiones y el otro a la evaluación de la inserción del proyecto en el territorio:

Marco Territorial: es el análisis del proyecto desde la perspectiva del territorio y es una evaluación anterior a la ejecución del proyecto (*ex ante*). Su objetivo es orientar y apoyar el proceso de toma de decisiones.

Evaluación de Impactos y Medidas de Mitigación, Reparación y Compensación: es el análisis del territorio desde la perspectiva del proyecto. Se habla de evaluación de impacto (*ex-post*) a la determinación y medición de los efectos de una actuación que altera, modifica o remodela el sistema territorial, con el objeto de determinar medidas que propendan a su mitigación y/o compensación.

Los objetivos de la **Gestión Territorial** son:

- Generar los antecedentes necesarios para apoyar la toma de decisiones respecto a un proyecto.
- Generar los antecedentes necesarios para emplazar el proyecto de acuerdo a los instrumentos de ordenación territorial vigentes en el área de influencia del proyecto y las condicionantes que presenta ese territorio.
- Identificar los impactos del proyecto en el territorio.
- Minimizar o compensar los impactos negativos que genere el proyecto.

La Gestión Territorial de los proyectos de infraestructura del MOP debería abarcar las siguientes actividades:

- El estudio del **Marco Territorial** del proyecto.
- La realización del **Informe de Recomendaciones** que recoge las conclusiones del **Marco Territorial**, con sus condicionantes y requerimientos para apoyar la toma de decisiones.
- Identificación, análisis y evaluación de los **potenciales impactos** del proyecto en el desarrollo del territorio.
- Proposición de **medidas de mitigación, reparación y compensación** a los impactos negativos.
- El **estudio y propuestas de soluciones** de impactos y conflictos que pudieran surgir durante la etapa de operación de un proyecto, y que no fueron identificados con anterioridad.

4.3. Concepto de Participación Ciudadana

El concepto de participación ciudadana no es unívoco y puede tener múltiples significados. A nivel gubernamental, es concebida como “una dimensión fundamental de todo sistema democrático, pues contribuye a que los derechos y deberes institucionalmente establecidos sean efectivamente reconocidos y ejercidos”⁶.

Para la Gestión Ambiental, Territorial y de Participación Ciudadana se entenderá la participación como el derecho de los ciudadanos a la información y a la capacidad de influir con su opinión en la toma de decisiones, facilitando su involucramiento en la viabilización de los objetivos de desarrollo de los proyectos de infraestructura⁷.

La participación representa una **oportunidad** para dar a conocer los alcances, impactos y beneficios de los proyectos y, al mismo tiempo, incorporar los aportes que la comunidad pueda hacer para mejorar tanto la pertinencia como eficacia y eficiencia de éstos.

La Participación Ciudadana en la Gestión Ambiental y Territorial de los proyectos de infraestructura es un proceso de comunicación en dos direcciones que ocurre entre las partes involucradas durante todo el ciclo de vida de un proyecto. Su objetivo es que las instituciones, organizaciones y personas cuenten con la información necesaria para aportar desde sus conocimientos y experiencia en la gestión integral de los proyectos; es decir, para que aporten en la caracterización del entorno en que se sitúa el proyecto, la identificación y evaluación de los impactos a fin de reducirlos y minimizarlos, logrando los acuerdos necesarios para consensuar las medidas de reparación, mitigación y compensación.

Según los alcances y objetivos perseguidos por el tipo de proyecto y por la etapa del ciclo de vida en que se encuentre, la participación ciudadana adquiere distintas modalidades o formas. Estas modalidades y los principios rectores y prácticos que orientan los procesos participativos, se desarrollan con profundidad en el Anexo N°8.

4.3.1 Participación Ciudadana en los Proyectos de Infraestructura del MOP

En las etapas del ciclo de vida de los proyectos de infraestructura existen distintos tipos de procesos participativos, distinguiéndose: Participación en Proyectos, Participación Temprana y Participación Formal, dependiendo si estos ingresan o no al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).

El siguiente esquema muestra los períodos de actuación de los distintos tipos de procesos participativos en el ciclo de vida de los proyectos:

⁶ GABINETE PRESIDENCIAL, Instructivo Presidencial. Compromisos Ministeriales de Participación Ciudadana en Políticas y Programas Públicos 2000-2001, Santiago, 14 de diciembre de 2000.

⁷ SEMAT, Documento de Trabajo Interno, 2001.

ETAPAS DEL CICLO DE VIDA DE LOS PROYECTOS (Según MIDEPLAN)								
	Idea	Perfil	Pre-factibilidad	Factibilidad	Diseño	Construcción	Explotación	Abandono
Proyectos que No Ingresan al SEIA	Participación en Proyectos MOP							
Proyectos que Ingresan al SEIA		Participación Temprana (MOP)		Participación Formal (60 días CONAMA Nacional o Regional)				
		Inicio del EIA del EIA		Ingreso del EIA al SEIA		RCA		

4.3.1.1. Participación Ciudadana para los Proyectos que ingresan al SEIA

En el marco del SEIA, los proyectos de infraestructura podrán ser sometidos a dos procesos de participación: uno temprano, de responsabilidad del MOP, y otro formal, de responsabilidad de la CONAMA Nacional o Regional, según corresponda, una vez que el proyecto ingrese al SEIA.

Esta distinción entre los dos procesos de participación, surge de la aplicación de la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente que obliga al proponente a someter a consideración ciudadana un determinado tipo de proyecto. La experiencia demuestra que el espacio normado por Ley, al cual se denomina participación ciudadana formal, es insuficiente y no permite consultar y resolver todos aquellos aspectos del proyecto que son de interés para la comunidad. Por esta razón y otras que se detallan más adelante, el RSEIA establece la posibilidad de que los titulares de proyectos realicen actividades de participación antes del ingreso del proyecto al SEIA (RSEIA artículo 12, letra j), bajo la idea de que es conveniente tener un acercamiento temprano con los potenciales involucrados, antes de que se instalen rumores y desconfianzas difíciles de subsanar.⁸ Además, la participación temprana permite ampliar el alcance de la consulta abarcando temas más allá de los ambientales. A continuación se describen brevemente cada uno de estos dos procesos de participación:

Participación Ciudadana Temprana

La **Participación Ciudadana Temprana**, es definida como “toda instancia de involucramiento y consulta ciudadana que ocurre antes de que un proyecto de inversión ingrese al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental”⁹. Esta instancia contribuye a incorporar anticipadamente las observaciones y preocupaciones de la ciudadanía, asociadas al conocimiento del entorno que tiene la comunidad; generar relaciones de cooperación; canalizar los posibles conflictos que surjan; y consensuar medidas de mitigación, reparación y compensación para las distintas fases del proyecto.

El objetivo de la Participación Ciudadana Temprana es la **anticipación, prevención y solución** de posibles conflictos ambientales y territoriales, antes de que las decisiones finales se hayan tomado.

Las ventajas se relacionan con la identificación y priorización de las necesidades o preocupaciones de la población afectada, la adecuación de la oferta a la demanda, el logro de mayores niveles de compromiso, la potenciación de relaciones de cooperación, el entendimiento y confianza entre el Estado y la comunidad, el mejoramiento del diseño del proyecto y la facilitación de la implementación del mismo, la anticipación de conflictos y concordancia

8 Cfr. CONAMA/CIPMA, Participación Ciudadana Temprana en el Marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Guía para Titulares de Proyectos de Inversión. Santiago, 1999, pp. 5

9 Cfr. CONAMA/CIPMA, Participación Ciudadana Temprana en el Marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Guía para Titulares de Proyectos de Inversión. Santiago, 1999, pp. 10

de soluciones, a través de instancias de diálogo antes de que éstos se conviertan en situaciones inmanejables. Todo proceso de Participación Ciudadana Temprana debe ser legitimado y contar con el apoyo ciudadano. Los actores que participan necesitan ser escuchados y ver resultados concretos derivados de su inclusión en el desarrollo del proyecto. Se requiere establecer una relación de confianza que permita justificar y avalar las decisiones tomadas.

Conocer y acercarse a la comunidad es un proceso complejo, que requiere procedimientos y recursos adecuados. Lograr la construcción de confianzas y entendimientos entre el proponente y la comunidad es un proceso que transcurre durante todo el del ciclo de vida del proyecto. Los equipos profesionales responsables de promover la participación, desarrollan una estrategia de acercamiento e involucramiento de la comunidad en el proceso de definición, construcción y posterior explotación. Por tanto, es fundamental que las acciones que se realicen en cada una de las etapas del ciclo de vida, respondan a las modalidades de participación y técnicas de trabajo seleccionadas, y sean concordantes con las condicionantes técnicas y económicas asociadas a cada proyecto.

Las actividades y metodología a utilizar para el cumplimiento de estos objetivos, se organizan en un **Plan de Participación**, el cual, en el contexto de este Manual, se ha denominado y estructurado como **Plan de Participación para la Gestión Ambiental y Territorial**. Este Plan se desarrolla en términos genéricos en el Anexo N° 8 y de manera específica en el Capítulo 5: Gestión Ambiental, Territorial y Participación Ciudadana para Proyectos de Infraestructura, para cada Dirección y CGC.

A modo de síntesis, la propuesta metodológica de Plan de Participación que se presenta se organiza en 4 instancias:

- Diagnóstico
- Programación
- Ejecución
- Evaluación y rediseño

Cada una de estas instancias responde a objetivos y actividades específicas, los cuales variarán según la etapa del ciclo de vida del proyecto y las características particulares de la obra a construir.

Participación Ciudadana Formal

En el SEIA, la Participación Ciudadana se entiende como “un proceso de comunicación en dos direcciones que ocurre entre las partes involucradas. Su objetivo es que las personas y organizaciones ciudadanas cuenten con la información necesaria para conocer un proyecto y sus posibles impactos, para luego presentar sus opiniones al respecto y que éstas sean consideradas en el proceso de calificación ambiental de los proyectos¹⁰”.

Esta instancia de participación es llamada Participación Ciudadana Formal, en tanto la Ley N°19.300 y su Reglamento encomienda a la CONAMA establecer los mecanismos que aseguren la participación ciudadana a realizarse en un plazo de 60 días, que se inician con la publicación del extracto del EIA en el Diario Oficial o de circulación regional o nacional, según corresponda. Durante este tiempo las organizaciones ciudadanas con personalidad jurídica y las personas naturales directamente afectadas, podrán imponerse del contenido del EIA y entregar sus comentarios y/o sugerencias mediante la formulación de observaciones ciudadanas, ante el organismo competente.¹¹

10 Cfr. CONAMA/CIPMA, pp. 7

11 CONAMA, Título V del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, 1997.

La CONAMA, sobre la base de la responsabilidad que le otorga la Ley N°19.300 a través del artículo 26, ha implementado desde Septiembre de 1997 diversos mecanismos y una metodología institucional de Participación para proyectos regionales e interregionales ingresados al SEIA. Los Programas de Participación Ciudadana son diseñados como un proceso continuo, articulado por etapas sucesivas, que contienen un conjunto de actividades definidas según la particularidad y necesidad de cada caso.¹²

El objetivo general de estos procesos es garantizar oportunidades de participación informada y responsable a los distintos sectores y actores sociales y ciudadanos involucrados, a través de instancias organizadas y accesibles, dentro del plazo establecido por la Ley.

Los objetivos específicos de la Participación Ciudadana Formal¹³, definidos por la CONAMA, son:

- Asegurar el acceso de información a todos los actores involucrados en los procesos de Participación Ciudadana,
- Asegurar que la diversidad de opiniones tenga expresión dentro del proceso de participación,
- Equiparar oportunidades de participación para grupos vulnerables,
- Generar espacios de discusión e intercambio de información, experiencias y aprendizaje entre las partes involucradas, y
- Asegurar que las observaciones ciudadanas sean incorporadas durante el proceso de evaluación ambiental de los proyectos de inversión y en los aspectos generales, condiciones y exigencias de éstos en las Resoluciones de Calificación Ambiental (RCAs).

En el marco de este Manual, se proponen un conjunto de actividades a desarrollar por el MOP durante el proceso de participación formal que coordina CONAMA y que se enmarcan dentro de la Gestión Ambiental y Territorial de los Proyectos de Infraestructura del MOP. El desarrollo específico de estas acciones se explicitan en el Capítulo 5 del Manual, para cada Dirección y por tipología de Proyecto.

4.3.1.2. Participación Ciudadana para los Proyectos que no ingresan al SEIA

Para efectos del presente Manual y en el marco institucional del MOP, la Participación Ciudadana se define como el derecho de los ciudadanos a la información y a la capacidad de influir con su opinión en la toma de decisiones, facilitando su involucramiento en la viabilización de los objetivos de desarrollo de los proyectos de infraestructura.

De esta definición se desprende el hecho de que la participación ciudadana es una acción de una persona o un conjunto de personas en orden a contribuir a un proceso de toma de decisiones y, en algunos casos, de actuar individual y colectivamente, aplicando estas decisiones. Esta contribución es una respuesta a una necesidad sentida y se expresa de distintas maneras y grados, puede ser activa o pasiva, puede darse en el presente o con referencia al futuro y se puede manifestar en la ejecución o en el compromiso de ejecutar determinadas actividades asociadas a un proceso de toma de decisiones.

¹² CONAMA, Lineamientos Institucionales de Participación Ciudadana para el SEIA, Documento de Trabajo, 2001.

¹³ Para el cumplimiento de estos objetivos, la CONAMA ha definido una programa de Participación que se basa en un conjunto de 5 etapas metodológicas, cuyo fin es diseñar programas adecuados a cada realidad y definidos a partir de las necesidades de la comunidad y los actores involucrados. Las etapas del programa son: (i) Diagnóstico y Focalización, (ii) Apresto, (iii) Discusión Ciudadana, (iv) Sistematización de observaciones ciudadanas y propuestas de ponderación, e (v) Información sobre los resultados del período de Participación Ciudadana y Resolución de Calificación Ambiental.

En términos operativos, se puede sostener que las definiciones y acciones de la gestión participativa en proyectos que no ingresan al SEIA, serán prácticamente las mismas que se señalaron en la Participación Temprana, iniciándose en la etapa de idea o perfil hasta la fase de operación o explotación de ésta y abandono, si corresponde.

¿Cuáles son las ventajas de incorporar este tipo de procesos a los proyectos MOP?

Permite anticiparse a problemas y enriquecer el accionar del MOP (mejores proyectos): la comunidad relacionada con un proyecto de infraestructura comúnmente posee información relevante sobre las condicionantes locales del mismo o maneja contenidos, visiones y formas de acción diferentes a las que pueden poseer los integrantes de la Mesa de Trabajo¹⁴. Por lo tanto, puede hacer ver lo que dicha Mesa no ha considerado debidamente, o puede descubrir que la viabilidad de una acción requiere, para su éxito, del concurso y aporte sistemático y activo de la comunidad.

Logra mayor cercanía entre el MOP y la comunidad: como cualquier entidad pública actual y moderna, el MOP debe mantener una cercanía con la comunidad, con el fin de fortalecer su legitimidad. La comprensión de ella sobre la labor que realiza el MOP, es fundamental para que la institución pueda desarrollarse y continuar creando soluciones cada vez más ajustadas con el desarrollo del país y de la gente que lo habita.

Permite ahorrar recursos y favorece las sinergías: cuando los proyectos son llevados a cabo conforme a las necesidades reales y más sentidas de la población, ésta se compromete y aporta ideas, facilita la concreción de los proyectos y se interesa por aportar recursos económicos. Este conjunto de externalidades positivas de la participación puede ser bien aprovechado, comprometiendo a los actores locales en el aporte de recursos concretos expresados de diversas formas, como por ejemplo, la postulación de proyectos complementarios.

Permite profundizar la Democracia: la participación ciudadana alimenta de contenidos y sentido a la Democracia, a la vez que la Democracia permite y facilita la participación. La interdependencia de ambos términos otorga una enorme importancia a la participación como principio. Con esto se quiere decir que, la participación no es un elemento más que se incorpora como parte de la Democracia, o como parte del ejercicio del Estado o de sus órganos dependientes, sino que es consustancial a ella.

4.4. Medio Ambiente, Territorio y Participación Ciudadana

Durante el ciclo de vida de un proyecto, se desarrollan diversas acciones orientadas a recopilar antecedentes, analizar la posible zona de emplazamiento del proyecto, establecer condicionantes, entregar criterios para la toma de decisiones, elaborar un marco ambiental y territorial, identificar posibles impactos, proponer medidas de mitigación, reparación y compensación, manejar contingencias, etc. En este proceso, la gestión ambiental y territorial del proyecto se apoya e interrelaciona con la gestión en participación ciudadana, para recopilar y confirmar información, para adecuar la gestión ambiental y territorial del proyecto a las necesidades de la comunidad afectada y para mantener un canal de comunicación con ésta. El objetivo de esta interrelación es mejorar el proyecto, validarlo socialmente, detectar sensibilidades, prevenir conflictos y lograr un proyecto sustentable desde la perspectiva técnica, económica, ambiental, territorial y social. La Figura 3 muestra el flujo de información y aportes entre las distintas instancias del proyecto:

¹⁴ En el Anexo 8 se detallan las características y función de la Mesa de Trabajo.

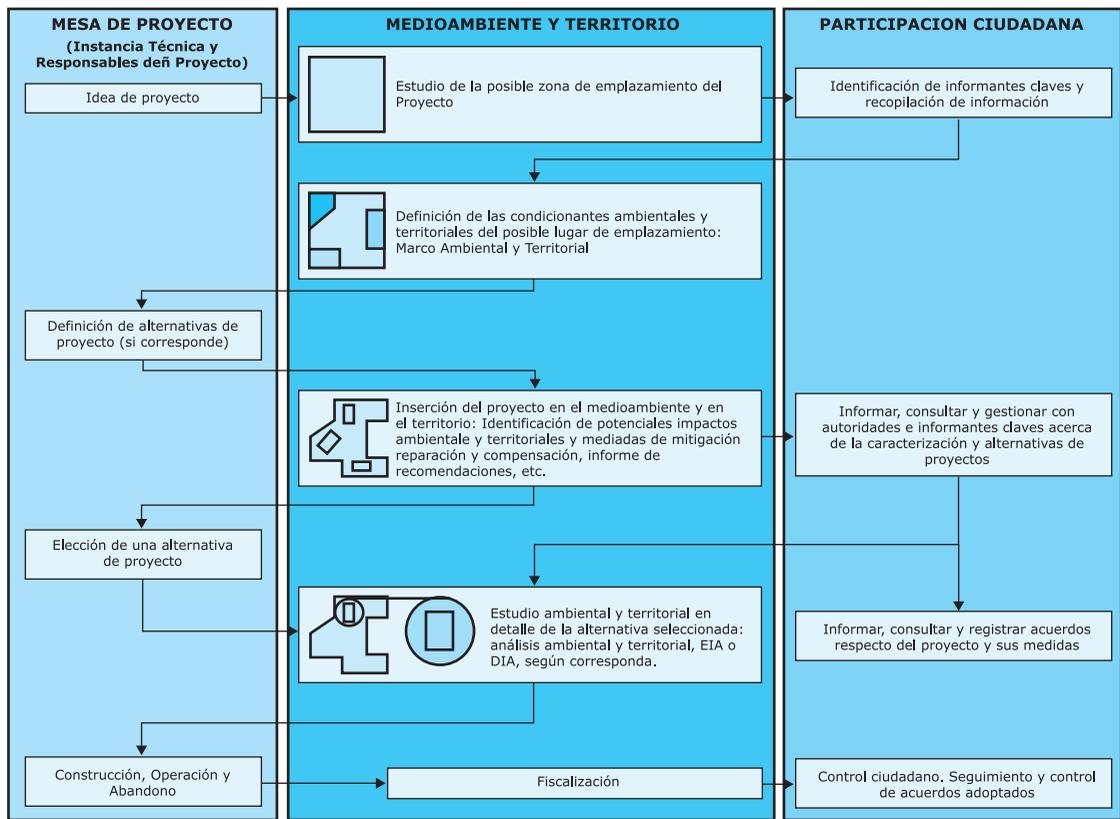


Figura 3: Relación entre las instancias de un proyecto