



Facultad de Humanidades
Instituto de Sociología
Carrera de Sociología

**DERECHO DE CONSULTA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA
EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL DE LA REGIÓN DE TARAPACÁ**

ESTUDIO DE CASO DE LAS INTERACCIONES ENTRE ESTADO, LA EMPRESA MINERA Y LAS
COMUNIDADES INDÍGENAS EN EL MARCO DE LA TRAMITACIÓN DEL PROYECTO
CONTINUIDAD OPERACIONAL CERRO COLORADO

Memoria de Grado para optar al Grado de Licenciado en Sociología y

Título Profesional de Sociólogo

RAÚL GARCÍA ARIAS

Profesor Guía

Cristian Ortega Caro

Chile, Enero de 2016

AGRADECIMIENTOS

El primer agradecimiento y dedicatoria de este trabajo es hacia mis padres, a Naid García y a toda mi familia, por ser quienes me formaron como una persona con valores e integridad, por su apoyo constante durante mi formación profesional y por estar siempre presentes día a día; especialmente a mi padre Raúl García González que en los últimos meses sufrió un infarto y hoy sale adelante de tan compleja situación y también a Gaspar Fernández García, pequeño tesoro que pronto llegará a llenarnos los días de ternura y colores, ¡desde el vientre de tú madre ya eres nuestra fuente de inspiración!

Por otro lado, agradecer a Ghislayne Merino, Cristian Ortega, Alexandra Mundaca, Nicolas Riquelme, Belinda D'Souza y a Daniela Serra; profesionales que durante este proceso aportaron al desarrollo de la investigación desinteresadamente con sus comentarios, recomendaciones de textos, con invitaciones a agregar otros enfoques o miradas desde otras ópticas que han nutrido el resultado final de esta investigación. También a Felipe Vilches, Janis Cavieres, Diego Alvares, Gustavo Toro, Gloria Silva y al gran tío Nelson Toro, por su apoyo en todos los viajes, tramites, estadías y su apoyo constante en toda esta etapa.

También me corresponde plasmar el agradecimiento a BHP Billiton y los profesionales de Pampa Norte, por abrirme las puertas de su organización para realizar este trabajo de investigación, especialmente a Carolina Merino, Jaime Henriquez, Karina Merino, Karin Gjuranovic, Constanza Saa, Ory González, Rodrigo Martinez, Barbara Morquio, Lorena Ramirez, Claudia Alarcón, Claudia Jimenez, Rosa Avendaño, Jorge Concha, Daria Muller, Manuel Alvares, Sixto Tapia y Matias Silva, quienes durante este proceso siempre tuvieron la mejor disposición y aportaron en el cotidiano durante mi proceso como memorista en esta compañía.

Al cuerpo académico de la carrera de sociología de la universidad de Valparaíso; a mis compañeras y compañeros de estudio; a los buenos amigos de Valparaíso, con quienes mantengo la buena relación pese a que hoy vivo en Iquique; a los nuevos amigos que he hecho en este norte lleno de ilusiones y a todas las personas que me han apoyado durante mi vida, les digo: *¡Gracias totales!*

RESUMEN

DERECHO DE CONSULTA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL DE LA REGIÓN DE TARAPACÁ

Estudio de caso de las interacciones del Estado, la Empresa Minera y las Comunidades Indígenas en el marco de la tramitación del Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado

La relación entre el Estado, las Empresas Mineras y las Comunidades Indígenas toma forma en un campo complejo, marcado por la existencia de una red de interacciones multidimensionales, compuesta a su vez por la diversidad de grupos de interés y por la pluralidad de contenidos con que la interacción entre estos actores se desarrolla. En este contexto, a partir del concepto triángulo de actores la presente investigación busca describir la tramitación del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Continuidad Operacional Cerro Colorado, el Proceso de Consulta Indígena y otras instancias de diálogo y construcción de acuerdos allí generados. A partir de una descripción y planteamiento de hipótesis respecto al Estado, la Empresa Minera y las Comunidades Indígenas se somete a análisis la multiplicidad y heterogeneidad de representaciones e interacciones sociales que en este marco tomaron forma.

Palabras clave: *Consulta Indígena; Triángulo de Actores; Relación Estado, Empresa Minera y Comunidades Indígenas; Evaluación de Impacto Ambiental.*

ABSTRACT

THE RIGHT OF INDIGENOUS PEOPLE TO PRIOR CONSULTATION IN THE ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT IN THE REGION OF TARAPACÁ

Case study of the interactions between the State, Mining Companies, and Indigenous Communities within framework of Cerro Colorado's Operational Continuity Project

The relationship between the State, Mining Companies and Indigenous Communities has become a complex arena, given that there is a multidimensional engagement network, defined by the diversity of stakeholders and the multiple contents involved in the interaction of all players. In this context, stemming the stakeholders' triangle, this paper aims at describing the process involved in Cerro Colorado's Operational Continuity Project Environmental Impact Assessment, the Indigenous Consultation Process and other dialogue and agreement building instances; In base of a theory statement involving the State, the Mining Company and Indigenous Communities, we carried out an analysis of the multiple heterogeneous social interactions and representations present.

Key words: *Indigenous Consultation, Stakeholders' Triangle, Relationship between the State, Mining Companies and Indigenous Communities, Environmental Impact Assessment.*

LISTADO DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

SEA	Servicio de Evaluación de Ambiental
SEIA	Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental
EIA	Estudio de Impacto Ambiental
DIA	Declaración de Impacto Ambiental
CEA	Comisión de Evaluación Ambiental
RCA	Resolución de Calificación Ambiental
OAECA	Órgano de la Administración del Estado con Competencia Ambiental
PAC	Participación Ciudadana
PCI	Proceso de Consulta Indígena
CMCC	Compañía Minera Cerro Colorado
CPLI	Consentimiento Previo Libre e Informado
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIT	Organización Internacional de Trabajo
CITQQ	Comunidad Indígena Territorial Quechua de Quipisca
CIAP	Comunidad Indígena Aymara de Parca
CIAC	Comunidad Indígena Aymara de Cancosa
CIQM	Comunidad Indígena Quechua de Mamiña
CIQI	Comunidad Indígena Quechua de Iquiuca
AIACQ	Asociación Indígena Aymara Cuenca de Quipisca

INTRODUCCIÓN

Esta investigación busca describir e interpretar la tramitación del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Continuidad Operacional Cerro Colorado, a partir de un análisis de la multiplicidad de representaciones e interacciones sociales que en este marco tomaron forma.

A nivel teórico, este ejercicio articula el concepto de *triángulo de actores* como referencia central, situado en un escenario complejo marcado por una red de interacciones multidimensionales. Esta red de interacciones surge a partir de: por una parte, la diversidad de actores que componen los grupos de interés que interactúan en la tramitación del Proyecto de Continuidad Operacional y, por otra; por la pluralidad de contenidos con que la interacción entre estos actores se desarrolla, marcada por diversas perspectivas sobre el uso del medio ambiente y los recursos naturales, variadas formas de entender el desarrollo, junto a tensiones políticas y culturales que dicha interacción genera. De tal manera que la identificación de dichos contenidos se realizará mediante la caracterización de las representaciones sociales que los grupos de interés han ido desarrollando durante la tramitación del Proyecto de Continuidad Operacional Cerro Colorado.

De esta forma, las principales líneas conceptuales del estudio son las siguientes: respecto al abordaje del triángulo de actores las principales referencias corresponden a los trabajos de los peruanos Alejandro Diez y Bruno Revesz (2006) titulado *“El Triángulo sin Cúpula”*; junto a la obra de Jose de Echave, Alejandro Diez, Ludwig Huber, Bruno Revesz, Xavier Lanata y Martin Tanaka (2009) *“Minería y Conflicto Social”*. Mientras que la presentación del pensamiento complejo como *thelos* desde el cual se aborda la investigación se realiza a partir de los trabajos de Edgar Morín (1994) *“Introducción al Pensamiento Complejo”*, junto a los artículos de Marya Paula Espina, Julie Klein y Luis Carriso (2004), presentados en el Documento de Debate de Unesco *“Transdisciplinariedad y Complejidad en el Análisis Social”* y el informe de la Comisión Gulbenkian para la reestructuración de las ciencias sociales (Wallerstein et al., 2006) titulado *“Abrir las Ciencias Sociales”*. Mientras que para la definición de las representaciones sociales como herramienta analítica de aproximación al campo de estudio, se considera la perspectiva de Berónica Palacios (2012) en su trabajo *“Representaciones sociales de grupos culturales diversos: una estrategia metodológica para su análisis”*. Además, una serie de trabajos de variados autores prestan un relevante aporte en la construcción del marco de referencia teórico

del estudio por lo que corresponde mencionarlos en este punto: Aninat (2014), Bengoa (2000), Cepal (2014), Castro (2008), Gundermann (2003), Gundermann y González (2009), Gundermann y Vergara (2012), Jodelet (1986), Montt y Matta (2011), Peña Zepeda y Gonzáles (2008), Ruggie (2008), Stavenhagen (2006), entre otros.

Por otro lado, el estudio plantea hipótesis según cada grupo de interés, es decir, una para las instituciones públicas, asociada a la existencia de brechas de implementación en la tramitación de este estudio de evaluación ambiental; otra para la empresa privada, vinculada a la transformación de los marcos de relacionamiento que Pampa Norte BHP Billiton establece con las comunidades indígenas del área de influencia de Cerro Colorado; y la última para los pueblos indígenas, que alude a la existencia de un doble vínculo en la relación que las comunidades indígenas establecen en la actualidad con las instituciones públicas y privadas.

Para terminar, cabe considerar que esta investigación tomará forma mediante un estudio de caso de carácter intrínseco (Gundermann, 2008), a partir de la reconstrucción de la experiencia vivida por los grupos de interés durante el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Continuidad Cerro Colorado. El diseño de investigación tiene un carácter cualitativo, no experimental, emergente y longitudinal, orientado hacia la representación socio-estructural de la mencionada red de interrelaciones multidimensionales de los grupos de interés del mencionado triángulo de actores.

TABLA DE CONTENIDOS

RESUMEN	2
ABSTRACT.....	3
INTRODUCCIÓN.....	5
TABLA DE CONTENIDOS.....	7
I. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	9
1. DESDE LA PROBLEMÁTICA INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS HACIA LAS TENSIONES DE UN PROCESO DE RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS	9
2. PREGUNTA; OBJETIVOS E HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN	15
2.1. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	15
2.2. OBJETIVOS.....	15
2.2.1. OBJETIVO GENERAL.....	15
2.2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	15
2.3. HIPÓTESIS.....	16
3. RELEVANCIAS.....	17
3.1. RELEVANCIA TEÓRICA	17
3.2. RELEVANCIA PRÁCTICA.....	18
II. MARCO DE REFERENCIA TEÓRICO	20
1. PRESENTACIÓN	20
2. EL TRIÁNGULO DE ACTORES.....	21
2.1. EL ESTADO.....	25
2.2. LAS EMPRESAS MINERAS.....	40
2.3. LAS COMUNIDADES INDÍGENAS	48
III. PENSAMIENTO COMPLEJO EN EL ANÁLISIS DE LAS REPRESENTACIONES SOCIALES DE REDES DE INTERACCIONES MULTIDIMENSIONALES	55
3.1. ANTECEDENTES CONCEPTUALES PARA UNA APROXIMACIÓN AL PENSAMIENTO COMPLEJO	55
3.2. PENSAMIENTO COMPLEJO COMO COMO PROPUESTA ORIENTADA HACIA LA TRANSDISCIPLINARIEDAD	68
3.3. LAS REPRESENTACIONES SOCIALES COMO HERRAMIENTA DE ESTUDIO DE UNA RED DE INTERACCIONES MULTIDIMENSIONAL	71
IV. MARCO METODOLÓGICO	77
V. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	87
1. PRESENTACIÓN	87
2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA PROBLEMÁTICA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.....	87
2.1. PERSPECTIVA INTERNACIONAL SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS Y LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.....	87
2.2. LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL NORTE DE CHILE Y SU RELACIÓN CON EL RUBRO MINERO	110
3. REDES DE INTERACCIONES MULTIDIMENSIONALES EN TENSIÓN DURANTE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL DEL PROYECTO DE CONTINUIDAD OPERACIONAL CERRO COLORADO.....	135

3.1.	EL PROYECTO CONTINUIDAD OPERACIONAL CERRO COLORADO Y SU TRAMITACIÓN EN EL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL	135
3.2.	REPRESENTACIONES SOCIALES DE LOS ACTORES DE LA RED DE INTERACCIONES MULTIDIMENSIONALES EN TORNO A LA TRAMITACIÓN DEL PROYECTO CONTINUIDAD OPERACIONAL CERRO COLORADO	160
VI.	CONCLUSIONES.....	185
VII.	BIBLIOGRAFÍA.....	188

I. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1. DESDE LA PROBLEMÁTICA INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS HACIA LAS TENSIONES DE UN PROCESO DE RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

A partir de la segunda mitad del siglo XX y hasta la actualidad, se han desarrollado procesos históricos de toma de consciencia e institucionalización a nivel nacional e internacional de la problemática de los derechos humanos y de los sectores sociales más vulnerables, donde se han construido organizaciones de base compuestas por: trabajadores, minorías sexuales, inmigrantes, discapacitados, mujeres, trabajadores subcontratados y sin contrato, cesantes, y pueblos indígenas.

En torno a esta temática un rol clave ha sido ejercido al alero de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales supraestatales y no gubernamentales que han buscado posicionar la problemática de la inclusión de estos grupos en la toma de decisiones respecto a actividades, proyectos e iniciativas de inversión que los afecten directamente; enmarcado en un proceso que permita tomar en consideración la voz y perspectivas de los grupos mencionados.

Este proceso histórico no ha sido lineal, por el contrario se encuentra marcado por múltiples aristas y tensiones que desde distintas partes del planeta han marcado su progresión, de las cuales es importante mencionar: luchas reivindicativas de actores sociales organizados y diversos movimientos sociales –como han sido históricamente el movimiento sindical y actualmente las problemáticas de los trabajadores contratados y subcontratados, al igual que las organizaciones de pobladores urbanos, movimientos campesinos, organizaciones de pueblos indígenas, organizaciones feministas, entre muchos otros¹-; al desarrollo de corrientes de pensamiento que han profundizado el debate en torno a los derechos humanos a lo largo del planeta; y también los esfuerzos de organismos internacionales en aras de concretar mejoras sustanciales en la calidad

¹ Diversidad de actores y organizaciones, que podemos evidenciar considerando las palabras de Boaventura de Sousa Santos, quien a propósito de posicionar una mirada crítica a la teoría de los movimientos sociales de izquierda plantea sobre este punto lo siguiente:

“(…) en los últimos treinta años las luchas más avanzadas fueron protagonizadas por grupos sociales (indígenas, campesinos, mujeres, afrodescendientes, piqueteros, desempleados) cuya presencia en la historia no fue prevista por la teoría crítica eurocéntrica. Se organizaron muchas veces con formas (movimientos sociales, comunidades eclesiales de base, piquetes, autogobierno, organizaciones económicas populares) muy distintas de las privilegiadas por la teoría: el partido y el sindicato.”
(Sousa Santos, 2006, p. 19)

de vida de estos grupos mediante el establecimiento de pautas normativas al interior de los Estados, junto a orientaciones y acciones políticas que buscan garantizar los derechos individuales, políticos, económicos, sociales, culturales así como los derechos colectivos de estos grupos. Ahora, es importante valorar los grandes esfuerzos realizados por parte de los diversos actores a los que se hizo alusión, pero también cabe considerar que siguen siendo mucho más grandes los desafíos que el devenir de estos procesos obliga enfrentar a los logros alcanzados.

En los marcos anteriormente descritos, en la actualidad podemos encontrar en nuestro país una amplia preocupación por la denominada agenda de temas indígenas dentro del debate público nacional, sumada a la creciente atención que tanto agentes estatales como privados están tomando por el reconocimiento, inclusión y consulta de los pueblos Indígenas en los asuntos que les son atinentes, influenciados por los avances institucionales de la legislación vigente en esta materia. Esto se encuentra fundado en diversos factores como son: la multiplicidad de *grupos de interés*² que generalmente corresponden a

“(…) los diversos tipos de colectivos locales y sus organizaciones, las agencias de Estado, los ministerios y representantes locales elegidos, las propias empresas y sus contratistas y trabajadores, así como las ONG, los gremios, las radios y otros medios de comunicación, la iglesia y otros” (Diez & Revesz, 2006, pp. 64-65)

Grupos que aportan diversas perspectivas según las visiones e intereses que los motivan, en donde influyen múltiples factores políticos, económicos, ambientales, culturales e identitarios, históricos y territoriales según cada actor; el ambiente institucional en que se sitúan; las formas en que los mecanismos de poder intervienen en el entramado de relaciones entre los grupos; así como los diversos procesos de etnogénesis de las poblaciones indígenas y los aportes que le ha dotado el desarrollo de un movimiento global que promueve su identidad y derechos, enmarcado regionalmente en el proceso de *emergencia indígena en América Latina* (Bengoa, 2000) y su segundo ciclo (Bengoa, 2009), marcado por el desarrollo de una ciudadanía indígena. Esta multiplicidad de interacciones en sistemas dinámicos y cambiantes, son componentes de redes de interacciones que sitúan el escenario de esta investigación en un complejo campo de análisis con diversos contenidos que se presenta como un rico desafío analítico a investigar.

² Se denomina *Grupos de interés* o *Stakeholders* (por su concepto en inglés), a los actores individuales o grupos que se ven directa o indirectamente afectados positiva o negativamente por un proyecto de inversión y quienes pueden tener intereses en dicho proyecto o la capacidad para influir en sus resultados positiva, negativamente o ambas. (Corporación Financiera Internacional -IFC-, 2007, p. 10)

Sumado todo lo anterior a la relevancia que han adquirido las poblaciones indígenas en la actualidad a nivel global y la historia de abusos a la que han estado sometidos en distintas latitudes a lo largo del globo³, proceso que se puede graficar al considerar la *universalización del concepto indígena* (Castro, 2008) como reconocimiento de la centralidad que la problemática de los pueblos indígenas ha adquirido en la actualidad. Además se debe tomar a consideración la diversidad de pueblos indígenas de nuestro país⁴, sumado al numeroso volumen de actores públicos y privados; en esta situación, se constituye una amalgama diversa de grupos a través de una red de interrelaciones multidimensional en donde se sitúa la problemática de la investigación.



En línea con las observaciones anteriores, el campo de la investigación será abordado desde una óptica que considera que la realidad está constituida por complejos espacios de interacción entre los actores y estructuras sociales, los cuales devienen en contextos con dimensiones multivariadas; desde una comprensión de este ámbito de interacción que

“(...) se acerca más al de los sistemas abiertos, autoorganizados, que combinan equilibrio y desorden, (...) que necesariamente tiene que incorporar el peso del azar, la incertidumbre y la subjetividad, no como factores secundarios y subalternos, sino como elementos que adquieren carácter de determinación en el curso de los acontecimientos y el rumbo de la historia.” (Espina, 2004, p. 26)

³ Como señala entorno a esta temática el sitio de las Naciones Unidas:

“Hay por lo menos 5.000 grupos indígenas compuestos de unos 370 millones de personas que viven en más de 70 países de cinco continentes. Excluidos de los procesos de toma de decisiones, muchos han sido marginados, explotados, asimilados por la fuerza y sometidos a represión, tortura y asesinato cuando levantan la voz en defensa de sus derechos. Por miedo a la persecución, a menudo se convierten en refugiados, y a veces tienen que ocultar su identidad y abandonar su idioma y sus costumbres tradicionales.” Fuente:

<http://www.un.org/es/globalissues/indigenous/>

⁴ Según establece la ley 19.253, el Estado reconoce como principales etnias indígenas de Chile a: “(...) la Mapuche, Aimara, Rapa Nui o Pascuenses, la de las comunidades Atacameñas, Quechuas, Collas y Diaguita del norte del país, las comunidades Kawashkar o Alacalufe y Yámana o Yagán de los canales australes.” (MIDEPLAN, 1993, p. 1)

Considerando esta diversidad de actores e instituciones que se sitúan en marcos estructurales –como los sistemas normativos, económicos, políticos, entre otros– mientras desenvuelven su acción en campos intersubjetivos –sistemas de comunicación y establecimiento de marcos de diálogos de diversa índole, orientados según valores, percepciones, identidades y sentidos de las acciones– para el desarrollo de este campo de relaciones; surge la necesidad empírica de incorporar un enfoque que permita dar cuenta de la multiplicidad y heterogeneidad de estas redes de interacciones entre los mencionados actores; por lo que el presente trabajo estará orientado por los aportes del pensamiento complejo como corriente desde la cual se entenderá la multidimensionalidad de relaciones entre las empresas y las comunidades locales e indígenas. Ahora, el sondear a cabalidad este fenómeno implica una capacidad de gestión, logística y análisis que escapa de los alcances de la investigación de pregrado; por ello, se vuelve necesario operativizar el trabajo de investigación mediante una asociación del campo de investigación a una realidad específica, desde la cual se pueda abordar la multidimensionalidad de la problemática descrita en las líneas precedentes.

Siguiendo los lineamientos anteriores, en un esfuerzo para acotar el fenómeno de estudio la propuesta de investigación considera el concepto de *triángulo de actores*⁵; cuya perspectiva establece que:

“(…) Estado, empresa y comunidad local constituyen el triángulo central del mapeo de actores. Estos, con horizontes de tiempos distintos, según racionalidades diferentes, sobre la base de visiones propias del desarrollo y con modos de comunicación y acción específicos, interactúan, en la luz y en la sombra, en el control y la gestión de los territorios que la actividad minera está conquistando. No tienen los mismos intereses, ni los mismos fines, ni son inmediatamente solidarios. La constelación de organizaciones e instituciones locales y extralocales, y la múltiple presencia del mundo mediático giran alrededor de ellos.”
(Diez & Revesz, 2006, p. 65)

Según lo planteado en las líneas precedentes y teniendo en cuenta el supuesto de que “(…) las realidades son constituidas a través de las interacciones sociales, las cuales están mediadas por los sistemas de significaciones que los sujetos construyen colectivamente, entendidos estos como representaciones sociales” (Palacios, 2012, p. 181), es que es vital señalar que este proyecto de investigación busca a grandes rasgos dar cuenta de las representaciones de los grupos de interés de este triángulo

⁵ Dentro de la caracterización de los actores, se considera que el Estado, la empresas y las Comunidades locales tienen un rol preponderante dado que se constituyen como los actores centrales de los procesos de relacionamiento comunitario, por ello surge la consideración del *triángulo de actores* como concepto definitorio de dicha centralidad conceptual, para profundizar en torno a este concepto considerar los trabajos de: (Diez & Revesz, 2006) y (De Echave et. Al, 2009).

en el marco de las relaciones entre la Gran Empresa Minera y las Comunidades Indígenas; donde el Estado, como garante de derechos sociales, culturales, económicos y colectivos ha adquirido un rol clave imposible de dejar de considerar.

En concreto, la investigación busca estudiar las representaciones sociales de los grupos de interés, para dar cuenta de las interacciones de dichos grupos y sus contenidos en el marco de la *Evaluación de Impacto Ambiental (EIA)* del *Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado*⁶ ingresado por dicha compañía al *Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)*. Estos grupos corresponden a: *BHP Billiton-Pampa Norte*, específicamente en lo relativo a la *Compañía Minera Cerro Colorado* (o en adelante CMCC); las *Comunidades Indígenas del área de influencia* de esta empresa minera y; el *Servicio de Evaluación Ambiental (SEA)* que junto a los *Órganos de la Administración del Estado con Competencia Ambiental (OAECA)* participan del proceso de evaluación. Considerando que "(...) desde las representaciones sociales se pueden entender las vinculaciones entre lo micro y lo macro, la acción y la estructura, lo individual y lo colectivo" (Peña Zepeda & Gonzáles, 2008, p. 327) se busca también dar cuenta de las representaciones de los distintos actores entorno a la participación de las comunidades indígenas y la posibilidad de construcción de acuerdos que busquen resguardar un *Consentimiento Previo Libre e Informado (CPLI)*, esto es, un proceso de diálogo social y eventual construcción de acuerdos abordado, en este caso, a través de: el *Proceso de Consulta Indígena (PCI)* desarrollado en el marco de la aplicación del *Convenio N° 169 de la OIT Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (en adelante Convenio 169 de la OIT)* y los nuevos contenidos de la normativa chilena que regula este proceso, así como otras instancias de información, diálogo, evaluación y construcción de acuerdos asociadas a dicho proceso.

Todo el contexto señalado anteriormente en forma sintética a modo de presentación se constituye como el escenario principal de la investigación, enmarcado en la problemática asociada al proceso de Evaluación de Impacto Ambiental del *Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado*. Los fenómenos asociados al problema de investigación adquieren una relevancia investigativa preponderante, dada la particularidad paradigmática que en este escenario toman forma las dimensiones, correspondientes a: niveles institucionales, niveles económicos y laborales, una variable sociocultural compuesta por elementos multidimensionales y, una dimensión jurídica. Marcada la multiplicidad de factores que constituyen esta particularidad

⁶ Disponible en: <http://seia.sea.gob.cl/documentos/documento.php?idDocumento=8342386>; para revisar el expediente electrónico en línea de todo el proceso de evaluación acceder a: http://seia.sea.gob.cl/expediente/expedientesEvaluacion.php?modo=ficha&id_expediente=8342382

paradigmática, teniendo en consideración desde ya que su curso y desenlace implicará un precedente histórico para nuestro país.⁷

En base a las distintas consideraciones anteriormente expuestas, la siguiente interrogante adquiere una relevancia central en esta investigación: *¿Cómo se han desarrollado las interacciones y representaciones de los grupos de interés en el marco del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Continuidad Operacional Cerro Colorado, respecto de los siguientes procesos: i) el Proceso de Consulta Indígena aplicado a partir de la entrada en vigencia del Convenio N° 169 de la OIT y ii) otras instancias de información, diálogo, evaluación y construcción de acuerdos asociados a dicho proceso?*

A continuación, se presentan la pregunta de investigación, de la que se desprenden sucesivamente los objetivos, junto a las hipótesis del estudio, las que buscan dilucidar la veracidad de tres hipótesis, asociadas a cada grupo del triángulo de actores.

⁷ La particularidad paradigmática del caso en estudio se profundizará en el Marco de Referencia Teórico del Estudio, específicamente en el primer apartado de dicho capítulo, correspondiente a la revisión del *Triángulo de Actores*.

2. PREGUNTA; OBJETIVOS E HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN

2.1. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Cómo se han desarrollado las interacciones y representaciones de los grupos de interés en el marco del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Continuidad Operacional Cerro Colorado, respecto de los siguientes procesos: i) el Proceso de Consulta Indígena aplicado a partir de la entrada en vigencia del Convenio N° 169 de la OIT y ii) otras instancias de información, diálogo, evaluación y construcción de acuerdos asociados a dicho proceso?

2.2. OBJETIVOS

2.2.1. OBJETIVO GENERAL

Explicar cómo se han desarrollado las interacciones y los contenidos de las representaciones sociales de los grupos de interés en el marco del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Continuidad Operacional Cerro Colorado respecto de los siguientes procesos: i) el Proceso de Consulta Indígena aplicado a partir de la entrada en vigencia del Convenio N° 169 de la OIT y ii) otras instancias de información, diálogo, evaluación y construcción de acuerdos asociados a dicho proceso.

2.2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- 1. Identificar cómo toman forma las interacciones de los grupos de interés previo y durante el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado, incluyendo: i) el Proceso de Consulta Indígena y; ii) otras instancias de información, diálogo, evaluación y construcción de acuerdos asociados a dicho proceso;*
- 2. Analizar cómo los nuevos contenidos de la normativa chilena a partir de la entrada en vigencia del Convenio N° 169 de la OIT inciden en el Proceso de Consulta Indígena aplicado en el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Continuidad Operacional Cerro Colorado y;*

3. *Interpretar los contenidos de las representaciones sociales de los grupos de interés respecto del proceso de Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado en relación a: i) el Proceso de Consulta Indígena y; ii) otras instancias de información, diálogo, evaluación y construcción de acuerdos asociados a dicho proceso.*

2.3. HIPÓTESIS

1. *La existencia de brechas de implementación en la tramitación de la Evaluación de Impacto Ambiental y del Proceso de Consulta Indígena aplicado según la nueva normativa chilena, contrae la capacidad de gestión y articulación de las instituciones públicas en la Evaluación de Impacto Ambiental del Proyecto de Continuidad Operacional Cerro Colorado.*
2. *El proceso de Evaluación del Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado ha implicado a nivel interno de Pampa Norte BHP Billiton una serie de transformaciones de gestión referidas a cómo aborda la relación con sus Stakeholders de comunidades.*
3. *En la medida que se reconocen los derechos de los Pueblos Indígenas, sus demandas y de acuerdo a las trayectorias particulares de los procesos de etnogénesis de cada organización indígena, las Comunidades Indígenas se abren a instancias de diálogo y construcción de acuerdos con actores públicos y privados, procesos que se generan a través de un doble vínculo donde convergen desconfianzas y expectativas.*

3. RELEVANCIAS

3.1. RELEVANCIA TEÓRICA

En su dimensión teórica, este estudio busca generar aportes en los siguientes lineamientos: en primer lugar, contribuir a una caracterización de las instituciones, actores y pautas de acción y de procesos de relacionamiento comunitario, específicamente asociado a la Evaluación de Impacto Ambiental de un nuevo proyecto o actividad en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y los Procesos de Consulta Indígena; considerando que este trabajo se encuentra actualizado a los últimos cambios experimentados por la normativa de evaluación ambiental y además examina las declaraciones y tratados internacionales de derechos humanos y derechos especiales de los pueblos indígenas que en torno a la problemática sientan bases generales de relevancia prioritaria para la discusión a nivel nacional.

También es importante considerar que, al conocer en profundidad un caso paradigmático como es la Evaluación de Impacto Ambiental del Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado, esta investigación aportará matices sobre cómo tanto los actores públicos y privados, junto a las comunidades adaptan sus pautas y repertorios de acción a los cambios que reviste en materia de la Evaluación Ambiental de los proyectos la ratificación y aplicación del Convenio N° 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

Por otro lado, la propuesta teórica de esta investigación se fundamenta en la articulación entre conceptos de diversos campos de las ciencias sociales y la sociología, en un enfoque construido a partir de: la consideración del triángulo de actores como herramienta conceptual analítica para la exposición de la situación actual del Estado, las Empresas Mineras y los Pueblos Indígenas, su diversidad de grupos de interés, escenarios, visiones y perspectivas; el pensamiento complejo como corriente teórica o sistema conceptual de referencia del estudio, respondiendo a la interrogante epistémica sobre cómo construir un conocimiento científico a través de la investigación social acorde a los desafíos que la sociología enfrenta a nivel de la construcción de una investigación social inter y transdisciplinaria; y la inclusión de las representaciones sociales como herramienta empírica de acercamiento al campo del estudio, para a partir de ella abordar la pluralidad de contenidos con lo que los grupos de interés interactúan. Este posicionamiento teórico busca generar una contribución en torno a la construcción de enfoques de investigación capaces de construir puentes dialógicos entre diversas corrientes, junto a constituirse como un mecanismo que aporte a darle aplicabilidad a las propuestas del pensamiento complejo.

Por último, en un sentido epistémico, este trabajo busca contribuir a la disciplina respecto al desafío esbozado por la Comisión Gulbenkian, cuando señalan la relevancia de la inclusión de los grupos históricamente excluidos y sus visiones en el trabajo de las ciencias sociales, dejando el desafío abierto a “(...) la tarea más ardua de demostrar en que forma la incorporación de las experiencias de esos grupos es fundamental para alcanzar un conocimiento objetivo de los procesos sociales” (Wallerstein, et al., 2006, p. 95); sin pretender cerrar la discusión sobre esta materia; el enfoque de este trabajo busca aportar hacia la construcción avances disciplinares en torno a este desafío.

3.2. RELEVANCIA PRÁCTICA

A nivel práctico, este trabajo en primer lugar, entregará una referencia para tomar conocimiento sobre el proceso institucional y cómo toma forma en concreto el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, contextualizando sobre el desarrollo de esta dinámica y como toma forma en la actualidad; además, este trabajo busca aportar a los distintos grupos de interés una referencia que caracteriza en general dichos procesos, para que quienes no estén familiarizado con cómo se desarrolla una Evaluación de Impacto Ambiental.

También, este trabajo considera como una relevancia práctica de carácter extracientífico el poder constituirse como una contribución hacia el enfoque que busca vincular de forma significativa a la comunidad, sus requerimientos y necesidades en lo que atañe a la toma de decisión sobre el desarrollo, aportando en la construcción de redes entre los distintos grupos de interés –públicos, privados y comunitarios-; donde las comunidades al igual que los actores públicos y privados podrán al consultar las especificidades propias del caso de la Evaluación del Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado, tomar conocimiento sobre dicho proceso y según sus particularidades, considerar herramientas metodológicas para replicar, esbozar críticas al abordaje del proceso, u otras consideraciones según distintos criterios específicos.

Finalmente y teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, los resultados de este trabajo también podrían constituirse como un aporte extracientífico, en tanto que contribuyan al proceso de construcción de una sociedad que reconozca y tolere la diferencia y pluralidad de cosmovisiones propias de los Pueblos Indígenas que encontramos a lo largo del territorio; tarea que implica profundizar los puntos que el Convenio recientemente mencionado busca consagrar en los países que lo ratifican, esto es, la consideración e inclusión de la voz de las comunidades indígenas y los

actores locales en torno a la toma de decisiones sobre inversión, proyectos y/o actividades que afectan a estos directamente; en donde la clave está en estratégicamente instalar y consolidar el discurso que considera que el desarrollo se debe erigir como un proceso que se realice de la mano de la comunidad, sus intereses, expectativas y necesidades, con la mirada de futuro que implica el desarrollo sustentable; desafiante proceso que implica la construcción amplia de modelos de desarrollo que consideren la identidad y diversidad de perspectivas que existen dentro de las poblaciones.

II. MARCO DE REFERENCIA TEÓRICO

1. PRESENTACIÓN

A nivel teórico, la presente investigación busca aportar en la construcción de nexos dialógicos entre diversas corrientes de la sociología junto a materias de disciplinas sociales afines; para de esta forma, orientar el abordaje teórico del estudio a través de una aproximación a la perspectiva transdisciplinaria de aprehensión de la multiplicidad de fenómenos sociales que en ciencias sociales se ha desarrollado al alero del pensamiento complejo, considerando como supuesto basal de esta referencia el hecho de que la relación entre Estado, empresas mineras y Pueblos Indígenas toma forma a través de una red de interacciones multidimensionales que devienen según una multiplicidad de contenidos con carácter eminentemente complejo.

De esta forma, el primer punto de esta propuesta de referencia teórica se enfoca en la presentación del concepto de triángulo de actores como articulador del trabajo teórico, buscando dar cuenta de la situación actual en la que se sitúa el Estado, las empresas mineras y los Pueblos Indígenas. Se presentará también una aproximación al ámbito situacional de la Evaluación de Impacto Ambiental del Proyecto de Continuidad Operacional Cerro Colorado y el escenario en el cual se sitúan las dinámicas de las relaciones de los grupos de interés del triángulo de actores de este caso de estudio.

Posteriormente, se pasará a la presentación sintética de los puntos de mayor relevancia dentro de la corriente del pensamiento complejo; junto con la justificación del enfoque transdisciplinario (Espina, Carriso, & Klein, 2004) como marco conceptual desde el cual esta investigación se sitúa conceptualmente para abordar a los diversos grupos de interés, sus relaciones y las percepciones con que orientan su acción; dado que la complejidad tanto del caso de estudio, como del contexto en que la problemática se sitúa, se funda en la red de interacciones multidimensionales del triángulo de actores y en los contenidos con que ellas se desarrollan. Como herramienta empírica para dar cuenta de la amplitud de dichos contenidos se hará referencia al concepto de representaciones sociales, ya que este concepto posee la elocuencia para este abordaje dado que "(...) desde las representaciones sociales se pueden entender las vinculaciones entre lo micro y lo marco, la acción y la estructura, lo individual y lo colectivo, etcétera." (Peña Zepeda & Gonzáles, 2008, p. 327)

2. EL TRIÁNGULO DE ACTORES

En la actualidad la relación entre el Estado las Empresas mineras y las Comunidades Indígenas se sitúan en un campo complejo, marcado por la existencia de una red de interacciones multidimensionales, la cual, dada la diversidad de escenarios, actores, visiones y perspectivas en las que toma forma, es puesta en tensión por una amplia gama de contenidos, como son: diversas visiones existentes sobre el uso y manejo del medio ambiente; variedad de perspectivas sobre el desarrollo; multiplicidad de percepciones sobre la participación política e inclusión sociocultural; calidad y acceso a la información; asimetrías en la capacidad de evaluación técnica de iniciativas y proyectos de inversión; percepciones sobre medios de diálogo y comunicación; supervivencia cultural de las comunidades indígenas; perspectivas respecto a las transformaciones normativas sobre derechos indígenas; concepciones sobre el desarrollo y los usos del territorio, entre otros. Por lo tanto, en este escenario confluyen el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en la normativa chilena, con el desarrollo de la perspectiva de responsabilidad social empresarial, sumado la propuesta de reconocimiento y pluralidad que contiene un modelo de sociedad diferente esbozada por la demanda holística de los pueblos indígenas a través de los diversos procesos de etnogénesis que sus comunidades transitan.

Entendido desde esta óptica, el abordaje de los mecanismos de interacción entre los grupos aludidos requiere una caracterización específica de los actores que interactúan en este campo, donde participan:

“(…) los diversos tipos de colectivos locales y sus organizaciones, las agencias del Estado, los ministerios y representantes locales elegidos, las propias empresas y sus contratistas y trabajadores, así como las ONG, los gremios, las radios y otros medios de comunicación, la Iglesia y otros.” (Diez & Revesz, 2006, p. 62)

En ese sentido, es pertinente la consideración del concepto *triángulo de actores*, el cual sitúa a los actores centrales dentro de estos marcos de interacciones, según lo señalan Diez y Revesz (2006):

“Estado, empresa y comunidad local constituyen el triángulo central del mapeo de actores. Estos, con horizontes de tiempos distintos, según racionalidades diferentes, sobre la base de visiones propias del desarrollo y con modos de comunicación y acción específicos, interactúan, en la luz y en la sombra, en el control y la gestión de los territorios que la actividad minera está conquistando. No tienen los mismos intereses, ni los mismos fines, ni son inmediatamente solidarios. La constelación de organizaciones e instituciones locales y

extralocales, y la múltiple presencia del mundo mediático giran alrededor de ellos. (Diez & Revesz, 2006, p. 64-65)

En nuestro contexto investigativo corresponden a: el *Estado*, como garante de derechos de la sociedad civil y de los pueblos indígenas, en este caso a través del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, que se articula mediante una red de instituciones y los Órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental que toman parte del proceso de Evaluación de Impacto Ambiental del *Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado*; las *Empresas Mineras*, que –en un proceso no exento de altibajos⁸- a través de la *Responsabilidad Social Corporativa (RSC)*⁹ y

⁸ Existe una vasta bibliografía que da cuenta del “pasado negro” con el que en general cargan las empresas, del cual el rubro minero históricamente no ha sido la excepción. Para interiorizarse en esta temática se recomienda la revisión de: el texto de José Bengoa (Bengoa, La emergencia indígena en América Latina, 2000) que presenta una panorámica histórica sobre conflictos entre comunidades indígenas de los países de la región y empresas (Bengoa, La emergencia indígena en América Latina, 2000, pp. 25-26). Sobre este punto, en la investigación de De Echave et al. (2009) se plantea sobre esta problemática la relevancia que tiene el tema “pasado negro de la industria minera”, en torno a este punto, los autores establecen que:

“Un aspecto importante que generan estos conflictos es sin lugar a dudas el legado de la minería “tradicional”, sobre todo sus pasivos ambientales. La mala reputación ganada en el pasado a través de innumerables daños ecológicos persigue a las empresas de la “nueva minería”, aunque según ellas de manera injustificada, pues al menos las compañías más grandes cuentan con tecnología de punta que mantiene los impactos ambientales por debajo de los niveles oficialmente permitidos. El problema sería que no logran generar confianza en la población y revertir esta imagen de un “pasado negro” dejado por la minería tradicional.” (De Echave, et al., 2009, pp. 272-273)

Es posible encontrar una serie de referencias en la web que dan cuenta de múltiples denuncias de abusos de empresas, entre ellas cabe considerar: el sitio web del Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales, www.olca.cl, donde se presenta una serie de noticias y fichas informativas sobre los principales conflictos actuales en torno a proyectos de inversión privada en nuestro país y a nivel regional. En el sitio del *Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL)* se puede revisar un mapa interactivo que describe los principales conflictos medioambientales de cada país de la región. Fuente: http://mapa.conflictosmineros.net/ocmal_db/

Para una mirada global sobre esta problemática, el *Atlas de justicia Medioambiental (Environmental Justice Atlas*, por su nombre en inglés) presenta conflictos mineros a lo largo de todo el orbe, los cuales se pueden consultar en el sitio: <http://ejatlas.org/>

Mientras que para conocer una visión actual desde distintas perspectivas sobre los conflictos ambientales y los procesos de Evaluación de Impacto Ambiental en nuestro país, se recomienda consultar dos referencias: 1) el Mapa de Conflictos socioambientales del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), disponible en: <http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/478> y; 2) El Estudio de Caso de Chile sobre el Convenio N° 169 de la OIT y la Consulta a los Pueblos Indígenas en Proyectos de Inversión, disponible en:

<http://www.cpc.cl/wp-content/uploads/2014/10/141016EstudioCasoChileOITCapitulosI-II-III-IV.pdf>

⁹ Según las consideraciones del economista Artemio Pérez Pereyra, los principales puntos que definen a la RSC son:

conceptos como *nueva minería* buscan instalar un discurso orientado hacia llevar a cabo la actividad extractiva con el menor impacto posible para las comunidades y el medio ambiente; mitigando, compensando o reparando de forma responsable cuando los impactos son imposibles de minimizar; y por último, las *Comunidades Indígenas*¹⁰, que se han constituido como actores políticos a considerar, dado que según su identidad y fronteras étnicas; asumen posturas heterogéneas que varían desde la incorporación a la ciudadanía nacional para el reconocimiento de sus derechos, desarrollo de sus territorios locales y su supervivencia cultural; hasta formas de resistencia basadas en una incompatibilidad ideológica entre las cosmovisiones tradicionales de las culturas ancestrales y los valores tanto de los actores públicos, como entidades privadas, según el desarrollo histórico de procesos de etnogénesis particulares según las diferentes poblaciones étnicas.

Antes de pasar a revisar en concreto a cada actor, considerando según se consignó en la Formulación del Problema de Investigación, el escenario del estudio de caso tiene una preponderante relevancia investigativa, marcada por la particularidad paradigmática del fenómeno, según cuatro dimensiones: a nivel institucional, por una variable económica y laboral, según una consideración sociocultural y por último dada una dimensión jurídica.

Sobre estos puntos, es posible evidenciar que a nivel institucional, el proyecto de continuidad es una de las primeras iniciativas de inversión para extender una operación existente en ser sometido a consulta indígena y a ello se suma la situación institucional en la que se desarrolla este proceso, marcada por un escenario de adaptación de los marcos legislativos y de interacción entre los organismos del Estado, entidades privadas y pueblos indígenas; a partir de la entrada en vigencia en nuestro país del Convenio 169 de la OIT el quince de septiembre de 2009.

A nivel económico, la singularidad de este caso se encuentra relacionada al impacto a nivel laboral que tuvo el eventual pase a fase de cierre de Cerro Colorado

“(…) que las empresas tienen que hacerse cargo de los impactos sociales y ambientales que genera, debe comprometerse con sus trabajadores y sus familias más allá de lo que dice la ley, debe participar de los esfuerzos de desarrollo de las comunidades locales y contribuir con sus buenas prácticas para el diseño de nuevas políticas públicas nacionales, mejorando los estándares sociales, ambientales y económicos previas.” (Perez Pereyra, 2012, p. 3)

En las próximas páginas esta definición será profundizada por un abordaje de mayor profundidad sobre este concepto.

¹⁰ Ahora, si bien en la investigación de Diez y Revesz el tercer actor del núcleo corresponde a las “comunidades locales”, como se constatará en las líneas subsiguientes, los grupos de interés locales adyacentes a las operaciones de Cerro Colorado y objeto de este trabajo corresponden a comunidades indígenas, por lo tanto, en este trabajo se hará referencia a este actor mediante dicho concepto.

durante la tramitación del Estudio de Impacto Ambiental, considerando que BHP Billiton Pampa Norte –que incluye a Compañía Minera Cerro Colorado y a Minera Spence– genera más de 5000 puestos de empleo directo (entre empleados propios y contratistas) que se suman al aporte mediante empleo indirecto que realiza a través de las 992 empresas proveedoras locales en las regiones de Tarapacá y Antofagasta (BHP Billiton Chile, 2015), y teniendo en cuenta también que en estas regiones la industria minera tiene una participación en el PIB regional del 42,2% y 57,4% respectivamente (Banco Central de Chile, 2014). Específicamente, en Cerro Colorado trabajan 928 empleados propios y alrededor de 1600 contratistas (BHP Billiton Chile, 2015), la sola opción de que una de las tres grandes faenas mineras de la región de Tarapacá¹¹ pase a fase de cierre producto de una resolución de calificación desfavorable pudo haber generado un alto impacto en las actividades económicas para la región, si bien el Proyecto obtuvo una Resolución de Calificación Ambiental aprobatoria, este factor fue una constante tensionante del proceso.

Por otra parte, respecto a la temática sociocultural, considerando el basto número de comunidades y asociaciones dentro del área de influencia (nueve comunidades indígenas con organizaciones representativas de distinta categoría y alcance dentro de cada una), y las distintas posiciones que respecto a la operación tienen estos grupos de interés; la variable sociocultural adquiere una centralidad clave para el proceso de Evaluación Ambiental del Proyecto de Continuidad Operacional, principalmente asociada al rol de estos actores en el Proceso de Consulta Indígena.

Por último, la dimensión jurídica en este contexto ha adquirido una relevancia vital para los proyectos de inversión; puesto que diversos grupos de interés –principalmente comunidades locales o indígenas, grupos ambientalistas, actores locales organizados, ONG nacionales e internacionales y otros actores extralocales– que a partir de visiones críticas a la puesta en marcha de iniciativas de inversión y al no sentirse escuchados y/o tomados en consideración por las autoridades durante las etapas de evaluación ambiental de los proyectos o iniciativas de inversión han decidido llevar a organismos judiciales las aprobaciones que la autoridad estatal ha entregado a estas iniciativas, solicitando recursos de protección contra las Resoluciones de Calificación Ambiental (RCA), para con ello detener la entrada a fase de ejecución de estos proyectos.

Como se verá más adelante en este trabajo, este punto se ha convertido en un factor crítico, ya que sitúa una profunda paradoja y un escenario de incertidumbre al

¹¹ Las otras dos corresponden a las Compañías Mineras: Doña Inés de Collahuasi y Teck Quebrada Blanca.

poner al Estado en una dicotomía entre la inversión y el crecimiento económico y el respeto de los derechos humanos de las comunidades locales y/o indígenas y la sostenibilidad ambiental. Por otra parte; en este complejo escenario se encuentra el mayor desafío, ya que lograr un equilibrio y situación de avance en ambas líneas implica una ardua tarea de discusión sobre cómo establecer canales claros de diálogo y cumplimiento de los roles que los distintos actores aquí deben asumir –garantizar los derechos humanos de las comunidades y la sostenibilidad ambiental de los proyectos, respeto a los derechos humanos de las comunidades y el entorno (Estado), al igual que hacerse cargo de los impactos al medio ambiente y los grupos humanos, mitigando, reparando o compensando en caso de daños (empresas privadas)-, en aras de sentar un nuevo modelo entre los grupos de interés, en donde la institucionalidad que evalúa los proyectos de inversión social sea capaz de garantizar la participación de todos los actores cuyos intereses sean afectados por estas actividades.

A continuación, se presenta una caracterización de cada miembro del triángulo central de actores:

2.1. EL ESTADO

La principal atribución del Estado corresponde a garantizar el respeto de los derechos humanos de la sociedad civil mediante el establecimiento de las regulaciones a través de la legislación e instituciones fiscalizadoras a nivel de medioambiente, mediante la legislación que rige la minería¹², la participación de la ciudadanía y de las comunidades indígenas. Como lo señalan Alejandro Diez y Bruno Revesz en su análisis sobre los conflictos mineros en Perú.¹³

“(...) el Estado es, al mismo tiempo, el garante del desarrollo nacional y local, para lo que se constituye en promotor de la inversión extranjera, así como en el ente normativo que

¹² Que corresponde a las siguientes normativas: i) Ley 18.248 Código de Minería y el Decreto N° 1: Reglamento del Código de Minería; ii) Ley 18.097 Ley Orgánica Constitucional Sobre Concesiones Mineras; iii) Decreto Ley 132 Reglamento de Seguridad Minera; iv) Decreto Ley 3525 Servicio Nacional de Geología y Minería; v) Ley 20551 Cierre de Faenas e Instalaciones Mineras y el Decreto N° 41: Reglamento de Cierre de Faenas e Instalaciones Mineras; y vi) Decreto N° 100 Crea el Consejo Asesor Internacional Minero. (Consejo Minero, s/f.)

¹³ Aunque la investigación de los autores es sobre el contexto de nuestro vecino país del norte, la lectura de este trabajo y otras consideraciones bibliográficas sobre dicha realidad, permiten considerar pertinente abordar la realidad chilena con estos conceptos, ya que, tanto la realidad institucional como las pautas de relacionamiento entre empresas mineras y comunidades sobre esta materia en ambos países tiene variados puntos comunes.

produce las leyes y ordenanzas que regulan la actividad minera, y el ente regulador que intermedia en los diferendos entre ciudadanos y entre ciudadanos y empresas, en el marco de la ley y la Constitución.” (Diez & Revesz, 2006, p. 65)

También es relevante considerar que: “El Estado es simultáneamente un sistema de leyes, un conjunto de burocracias sectoriales y el principal foco de identidad colectiva para los habitantes de su territorio.” (Diez & Revesz, 2006, p. 74)

En nuestro país, desempeña una función fiscalizadora y garante de derechos y el orden público, a través de una red de instituciones sectoriales que se encargan de velar por el cumplimiento de los preceptos formulados desde el sistema normativo.

En torno a la Evaluación Ambiental de proyectos de inversión, el aparato público se encuentra organizado a partir del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), organismo público funcionalmente descentralizado dependiente del Ministerio del Medio Ambiente, cuya principal función –entre otras- es la administración del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (Ministerio Secretaria General de la Presidencia, 2010)¹⁴. El Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) es un instrumento público de evaluación de los diferentes proyectos o actividades que

“(…) permite introducir la dimensión ambiental en el diseño y la ejecución de los proyectos y actividades que se realizan en el país¹⁵, a través de él se evalúa y certifica que las iniciativas, tanto del sector público como del sector privado, se encuentran en condiciones de cumplir con los requisitos ambientales que le son aplicables” (Servicio de Evaluación Ambiental -SEA-, s/f).

En concreto realiza una revisión exhaustiva de los proyectos de inversión, que conlleva la medición de los efectos, características y circunstancias declarados por los titulares, y en base a su análisis la elaboración de las medidas de mitigación, compensación y reparación de dichos impacto (Ministerio del Medio Ambiente , 1994)

En su formulación, establece dos herramientas de presentación de los proyectos al Servicio de Evaluación Ambiental, ya sea a través de una *Declaración de Impacto Ambiental (DIA)* o mediante un *Estudio de Impacto Ambiental (EIA)*. La orientación que tomarán los titulares de los proyectos al momento de su presentación sobre si

¹⁴ Para consultar en profundidad las funciones del SEA ver el artículo 81° de la Ley 19.300 Sobre Bases Generales del Medio Ambiente, disponible en: <http://www.leychile.cl/N?i=30667&f=2010-11-13&p=>

¹⁵ Según el artículo 10° de la Ley 19.300 Sobre Bases Generales del Medio Ambiente, un sinnúmero de iniciativas de inversión social deben ser sometidas al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, dada la susceptibilidad de causar impactos ambientales que dichas actividades pueden tener. Estas iniciativas incluyen una amplia gama de sectores productivos y actividades como son los sectores industriales, mineros, múltiples fuentes de energía, instalaciones e infraestructura para telecomunicaciones, proyectos inmobiliarios, obras en parques nacionales, entre otros. (Ministerio del Medio Ambiente , 1994)

presentarán una Declaración o un Estudio dependerá de si generan o no los siguientes efectos, características o circunstancias, explicitados en el Artículo 11° de la Ley 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente:

“a) Riesgo para la salud de la población, debido a la cantidad y calidad de efluentes, emisiones o residuos; b) Efectos adversos significativos sobre la cantidad y calidad de los recursos naturales renovables, incluidos el suelo, agua y aire; c) Reasentamiento de comunidades humanas, o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos; d) Localización en o próxima a poblaciones, recursos y áreas protegidas, sitios prioritarios para la conservación, humedales protegidos y glaciares, susceptibles de ser afectados, así como el valor ambiental del territorio en que se pretende emplazar; e) Alteración significativa, en términos de magnitud o duración, del valor paisajístico o turístico de una zona y f) Alteración de monumentos, sitios con valor antropológico, arqueológico, histórico y, en general, los pertenecientes al patrimonio cultural.” (Ministerio del Medio Ambiente , 1994, p. 8)

En caso de no generarlos, deberá presentar una DIA, mientras que en caso de si genera alguno de los mencionados efectos, características o circunstancias deberá presentar un EIA. A nivel práctico, la presentación de una *Declaración de Impacto Ambiental (DIA)* constituye un procedimiento administrativo que deberá “(...) presentarse bajo la forma de una declaración jurada, en la cual se expresará que se cumple con la legislación ambiental vigente, acompañando, todos los antecedentes que permitan al órgano competente evaluar si su impacto ambiental se ajusta a las normas ambientales vigentes” (Ministerio del Medio Ambiente, 2013, p. 32), en donde siguiendo el artículo 12° de la ley 19.300 el titular del proyecto presenta:

“a) una descripción del proyecto o actividad; b) los antecedentes necesarios que justifiquen la inexistencia de aquellos efectos, causas o circunstancias den el artículo 11° que pueden dar origen a la necesidad de presentar un EIA; c) la indicación normativa ambiental aplicable junto, y la forma en que se cumplirá, y; d) la indicación de los permisos ambientales sectoriales aplicables, y los antecedentes asociados a los requisitos y exigencias para el respectivo pronunciamiento.” (Ministerio del Medio Ambiente , 1994, p. 8)

Mientras que, en un EIA, los titulares de los proyectos deben considerar las siguientes materias:

“a) una descripción del proyecto o actividad; b) la descripción de las líneas de base, que deberá considerar todos los proyectos que cuenten con resolución de calificación ambiental, aun cuando no se encuentren operando; c) una descripción pormenorizada de aquellos efectos, características o circunstancias del artículo 11 que dan origen a la necesidad de efectuar un Estudio de Impacto Ambiental; d) una predicción y evaluación del impacto ambiental del proyecto o actividad, incluidas las eventuales situaciones de riesgo; (...) e) las medidas que se adoptarán para eliminar o minimizar los efectos adversos del proyecto o actividad y las acciones de reparación que se realizaran, cuando ello sea productivo; f) un plan de seguimiento de las variables ambientales relevantes que dan origen al Estudio de

Impacto Ambiental, y; g) un plan de cumplimiento de la legislación ambiental aplicable.
(Ministerio del Medio Ambiente , 1994, p. 9)”

La tarea de evaluación de los proyectos o actividades se ejecuta mediante la participación de los Órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental¹⁶ (OAECA) y la participación de Gobierno Regional, del Municipio y de la autoridad marítima competente -según corresponda-¹⁷ en donde se situó el proyecto o actividad sometido a evaluación (Ministerio del Medio Ambiente, 2013). En el caso del *Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado*, los Órganos de la Administración del Estado con Competencia Ambiental que toman parte de la evaluación corresponden a:

- Corporación Nacional Forestal, Región de Tarapacá
- Dirección Regional SAG, Región de Tarapacá
- Dirección Regional SERNAPESCA, Región de Tarapacá
- Dirección Regional de Aguas, Región de Tarapacá

¹⁶ En el contexto de la Evaluación de Impacto Ambiental de un proyecto o actividad en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, se conoce como “Órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental” a todas las instituciones públicas que toman parte en la evaluación de un proyecto o actividad, según las competencias técnicas, legales, deber de protección y/o fiscalización ambiental, y permisos que pueden otorgar las mencionadas y también dependiendo del proyecto o actividad, ya que las distintas iniciativas requieren evaluaciones y autorizaciones sectoriales según la materia de cada proyecto. En el Decreto Supremo 95/2001, artículo 2 letra e) del Ministerio Secretaría General de la Presidencia se encuentra la caracterización de las funciones constitutivas de los Órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental, instituciones que pueden ser:

“(…) Ministerio, servicio público, órgano o institución creado para el cumplimiento de una función pública, que otorgue algún permiso ambiental sectorial de los señalados en este Reglamento, o que posea atribuciones legales asociadas directamente con la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza, el uso y manejo de algún recurso natural y/o la fiscalización del cumplimiento de las normas y condiciones en base a las cuales se dicta la resolución calificatoria de un proyecto o actividad.” (Ministerio Secretaria General de la Presidencia, 2002, p. 46)

Mientras que, como lo establece el Decreto Supremo N° 40/2013 del Ministerio del Medio Ambiente en su artículo N° 24:

“Los órganos de la Administración del Estado con competencia ambiental que participarán en la evaluación ambiental del proyecto o actividad serán aquellos que cuenten con atribuciones en materia de permisos o pronunciamientos ambientales sectoriales respecto del proyecto o actividad en particular.” (Ministerio del Medio Ambiente, 2013, p. 38)

¹⁷ Como establece el mencionado D.S. N° 40/2013 en el anteriormente citado artículo N° 24 “(…) siempre se solicitará pronunciamiento a los Gobiernos Regionales, las Municipalidades y la autoridad marítima competente, según corresponda (Ministerio del Medio Ambiente, 2013, p. 38)”. Este pronunciamiento va asociado a la *compatibilidad territorial* (artículo N° 33) y sobre la vinculación del proyecto sometido a evaluación a las *políticas, planes y programas de desarrollo regional y planes de desarrollo comunal* (Artículo N° 34). (Ministerio del Medio Ambiente, 2013)

- Dirección Regional de Obras Hidráulicas, Región de Tarapacá
- Dirección Regional de Turismo, Región de Tarapacá
- Dirección Regional de Vialidad, Región de Tarapacá
- Dirección Regional SERNAGEOMIN, Región de Tarapacá
- SEREMI de Agricultura, Región de Tarapacá
- SEREMI de Bienes Nacionales, Región de Tarapacá
- SEREMI de Salud, Región de Tarapacá
- SEREMI de Transportes y Telecomunicaciones, Región de Tarapacá
- SEREMI de Vivienda y Urbanismo, Región de Tarapacá
- Secretaría Regional Ministerial del Medio Ambiente, Región de Tarapacá
- Consejo de Monumentos Nacionales
- Subsecretaría de Pesca y Acuicultura
- Superintendencia de Servicios Sanitarios ¹⁸

Mientras que corresponde a la Intendencia Regional de Tarapacá, así como a las Municipalidades de Pozo Almonte y Pica participar del proceso como representantes del Gobierno Regional y la autoridad Municipal.

En este contexto, una vez presentados los proyectos, se desarrollan una serie de trámites administrativos que dan marcha al proceso de evaluación, según el proyecto de inversión, y dependiendo de la calidad, cantidad, claridad y certeza de la información presentada, los Órganos de la Administración del Estado pueden presentar un *pronunciamiento conforme* sobre el proyecto, o entregar un *pronunciamiento con observaciones al proyecto*, para que posteriormente el SEA compendie¹⁹ y emita un

¹⁸ Fuente: Ficha electrónica Proyecto Continuidad Operacional. Sobre este tema, tanto la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC) como la Superintendencia de Servicios Sanitarios fueron órganos a los que en primera instancia el SEA solicitó su participación en la evaluación del proyecto, ambos se excluyeron de participar de la calificación ambiental del mismo (argumentando su no competencia en la evaluación), por lo que no se incluyen en esta lista; todo este proceso se encuentra documentado y disponible en el sitio del SEA y la anteriormente mencionada ficha electrónica del proyecto:

http://seia.sea.gob.cl/expediente/expedientesEvaluacion.php?modo=ficha&id_expediente=8342382

¹⁹ Según la pertinencia de las observaciones que emitan los Órganos de la Administración del Estado con Competencia Ambiental, puesto que el Servicio tiene capacidad de seleccionar estas basándose en la correspondencia del pronunciamiento, ya que el D.S. N° 40 establece respecto a los pronunciamientos con observaciones de los Órganos de la Administración con competencia ambiental que: "(...) Esta solicitud deberá ser clara, precisa y estar debidamente fundada, indicando la relevancia de la solicitud

Informe Consolidado de Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones y/o Ampliaciones al Estudio de Impacto Ambiental (ICSARA), en donde el Servicio plantea inquietudes al titular que requieren de ser profundizadas para el correcto desarrollo de la evaluación ambiental. En respuesta a las solicitudes de aclaraciones, rectificaciones y/o ampliaciones, los titulares de los proyectos dialogan con el Servicio y los Órganos con competencia Ambiental mediante la presentación de un documento conocido como *ADENDA*, en donde el titular tiene la facultad de presentar sus respuestas a los requerimientos de la autoridad. Se genera así una metodología de diálogo institucionalizado mediante la formulación de los ICSARAs por parte del SEA y los correspondientes ADENDAs presentados por los titulares de los proyectos²⁰. En el caso del proyecto de Continuidad Operacional, el proceso se ejecutó en base al Decreto Supremo N° 95/2001, dado que el proyecto fue presentado con anterioridad a la modificación normativa que derogó dicho reglamento al promulgar el Decreto Supremo N° 40/2013.

Una vez que concluyen esta etapa de aclaraciones, rectificaciones y ampliaciones, el SEA emite el *Informe de Consolidado de Evaluación (ICE)*, el cual incluye:

“(…) los pronunciamientos ambientales fundados de los organismos con competencia que participaron en la evaluación, la evaluación técnica de las observaciones planteadas por la comunidad y los interesados, cuando corresponda, así como la recomendación de aprobación o rechazo del proyecto.” (Ministerio del Medio Ambiente , 1994, p. 6)

Todo este proceso se realiza mediante la presentación formal de los documentos, que incluyen: la presentación del proyecto mediante un Estudio de Impacto Ambiental o la declaración jurada que constituye la DIA –según el caso y los criterios vistos anteriormente-; comunicaciones, invitaciones y convocatorias entre el titular, el SEA, los Órganos de la Administración del Estado; Oficios con Pronunciamientos (de conformidad o con observaciones al proyecto); ICSARAs, ADENDAs, Resoluciones Exentas, entre otros. Esta información se encuentra disponible para cualquier interesado en el estado de avance de un Estudio de Impacto Ambiental de una

para la evaluación ambiental del proyecto o actividad y la metodología a utilizar, si corresponde.” (Ministerio del Medio Ambiente, 2013, p. 42)

²⁰ Ya sea para la presentación de Declaraciones o mediante Estudios de Impacto Ambiental el proceso de evaluación ambiental tiene una serie de plazos establecidos en la normativa, en el caso de las DIAs el plazo corresponde a sesenta días hábiles, mientras que en el caso de los EIA, el plazo se extiende por 120 días. Además cuando el Servicio presenta un ICSARA entrega un plazo al titular del proyecto para la presentación del correspondiente ADENDA, plazo durante el cual se suspende el calendario anteriormente descrito durante 90 días, con una posible extensión según solicitud del titular; con un plazo explicitado por el titular en cada solicitud.

inversión para consultar, dado que el SEA mantiene un expediente electrónico para cada proyecto, en la cual se pone en conocimiento público de libre acceso todo el material asociado a la tramitación de una inversión²¹.

El mecanismo formal que institucionalmente concluye el proceso corresponde a la *Resolución de Calificación Ambiental (RCA)*, documento en el cual se establecen: “(...) a) las consideraciones técnicas u otras en que se fundamenta la resolución; b) la consideración de las observaciones formuladas por la comunidad, si corresponde; c) la calificación ambiental del proyecto o actividad, aprobándolo o rechazándolo.” (Ministerio del Medio Ambiente, 2013, pp. 55-56) Según lo anterior, se dan dos escenarios: el primero, con una resolución favorable al proyecto, que “(...) certificará que se cumple con todos los requisitos ambientales aplicables, incluyendo los eventuales trabajos de mitigación y restauración, no pudiendo ningún otro organismo del Estado negar las autorizaciones ambientales pertinentes.” (Ministerio del Medio Ambiente, 1994, p. 15) Mientras que en caso contrario, cuando la calificación ambiental es desfavorable hacia el proyecto de inversión las autoridades “(...) quedarán obligadas a denegar las correspondientes autorizaciones o permisos, en razón de su impacto ambiental, aunque se satisfagan los demás requisitos legales, en tanto no se les notifique de pronunciamiento en contrario.” (Ministerio del Medio Ambiente, 1994, p. 15)

En paralelo a las actividades anteriormente descritas se desarrolla el *Proceso de Participación Ciudadana (PAC)*, actividad que toma forma a través del SEA, Servicio mandatado por la Ley 19.300 en su artículo 81° letra h a “fomentar y facilitar la participación ciudadana en la evaluación de proyectos, de conformidad a lo señalado en la ley.” (Ministerio del Medio Ambiente, 1994, p. 35) Con el objetivo de garantizar a la ciudadanía el “(...) acceder y conocer el expediente físico o electrónico de la evaluación, formular observaciones y obtener respuesta fundada de ellas.” (Ministerio del Medio Ambiente, 2013, p. 64) En la práctica, el Servicio establece los medios que permitan a la ciudadanía una participación informada, a través de estrategias de participación ciudadana “(...) con la finalidad de que esta conozca el procedimiento de evaluación ambiental, los derechos de los cuales disponen durante él, el tipo de proyecto o actividad en evaluación que genera la participación y los principales efectos de dicha tipología.” (Ministerio del Medio Ambiente, 2013, p. 64) El Proceso de Participación Ciudadana comienza con la publicación de un extracto en un periódico de circulación regional en donde se informa sobre el ingreso a tramitación del proyecto y

²¹ En la página de inicio del Servicio de Evaluación Ambiental – www.sea.gob.cl se encuentra un “*Buscador de Proyectos*”, plataforma desde la cual se puede acceder a revisar las distintas iniciativas y proyectos de inversión.

sus principales características²² extendiéndose a partir de dicha fecha durante sesenta días hábiles. Además, es deber del SEA facilitar la realización de instancias de encuentro entre el titular del proyecto y la comunidad, para que en ellos el primero informe a los segundos de las características y particularidades propias del proyecto. Luego tanto personas naturales como jurídicas tienen el derecho de plantear sus inquietudes sobre el proyecto, las cuales, tras una evaluación de admisibilidad que realiza el Servicio serán o no consideradas como parte del proceso de calificación ambiental del proyecto.

Por último, cuando un proyecto de inversión

“(…) afecta directamente a uno o más grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, el Servicio deberá, (...) diseñar y desarrollar un proceso de consulta de buena fe, que contemple mecanismos apropiados según las características socioculturales propias de cada pueblo y a través de sus instituciones representativas, de modo que puedan participar de manera informada y que tengan la posibilidad de influir durante el proceso de evaluación ambiental.” (Ministerio del Medio Ambiente, 2013, p. 65)

El Decreto Supremo N° 66/2013 busca erigir un *Procedimiento administrativo especial de aplicación general* (Ministerio de Desarrollo Social, 2013) para la realización del Procedimiento de Consulta Indígena, de conformidad al Convenio N° 169 de la OIT en su artículo 6° numerales 1) y 2). Reemplazando así al D.S. N° 124/2009, anterior norma que regía este procedimiento.

Este decreto establece una serie de determinaciones acerca de los objetivos, alcances, partes participantes, instituciones representativas, susceptibilidad de afectación, principios, orientaciones y etapas del proceso. (Ministerio de Desarrollo Social, 2013) Los principios de la consulta indígena, según esta normativa corresponden a: primero, la *Buena fe*, que se constituye como el

“(…) principio rector de la consulta, en virtud del cual todos los intervinientes deberán actuar de manera leal y correcta con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento previo libre e informado (...), mediante un diálogo sincero, de confianza y respeto mutuo, sin presiones, de manera transparente, generando las condiciones necesarias para su desarrollo y con un comportamiento responsable” (Ministerio de Desarrollo Social, 2013, p. 5)

El segundo principio corresponde al *Procedimiento apropiado* que implica una aplicación del PCI de manera flexible, donde “(...) éste deberá ajustarse a las

²² En el caso del Proyecto de Continuidad Operacional Cerro Colorado, se presentó un extracto en el medio regional “*La Estrella de Iquique*” el jueves primero de Agosto de 2013. Dicho extracto se puede consultar en el siguiente link:

http://seia.sea.gob.cl/archivos/publica_extracto_la_estrella.pdf

particularidades del o los pueblos indígenas consultados, debiendo respetar su cultura y cosmovisión, reflejada en costumbres, aspectos lingüísticos, tradiciones, ritos o manifestaciones de sus creencias.” (Ministerio de Desarrollo Social, 2013, p. 5). El último principio que orienta la consulta se refiere al *Carácter previo de la consulta*, entendiéndose por previa en dicha normativa el “(...) que se lleva a cabo con la debida antelación y entregue al pueblo indígena afectado la posibilidad de influir de manera real y efectiva en la medida en que sea susceptible de afectarle directamente.” (Ministerio de Desarrollo Social, 2013, p. 5)

Según lo anteriormente expuesto, cabe destacar que a través de la Resolución Exenta N° 153/2013 el SEA inició formalmente el Proceso de Consulta Indígena del “Proyecto de Continuidad Operacional Cerro Colorado”, considerando para su participación a “(...) los Grupos Humanos pertenecientes a los Pueblos Indígenas que se encuentren dentro de su área de influencia y que sean susceptibles de ser afectados directamente por aquel y especialmente con las Comunidades indígenas de Quipisca, Mamiña, Iquiuca y Parca.” (Servicio de Evaluación Ambiental Tarapacá - SEA-, 2013e), además establece la operativización de las actividades en este marco a través del establecimiento de consensos con las instituciones representativas de los pueblos indígenas señalados, mediante el diseño y construcción de *Acuerdos Metodológicos del Proceso de Consulta Indígena* (Servicio de Evaluación Ambiental Tarapacá -SEA-, 2013e) con las diversas organizaciones representativas de los pueblos indígenas, en los cuales se fijan las actividades con las que tomará forma el Proceso de Consulta, independiente de las particularidades de cada acuerdo metodológico, en el marco del proceso de Consulta Indígena del Proyecto de Continuidad Operacional Cerro Colorado se establecieron las siguientes actividades:

- 1) *Jornadas de información previa*: reuniones de contextualización, para abordar alcances del proceso (funciones del SEA, proceso de Evaluación de Impacto, normativa vigente, entre otros) junto a la transmisión sobre información del proyecto.
- 2) *Mesas de diálogo y trabajo*: para abordar entre otros puntos, los planes o medidas de mitigación, reparación o compensación; consensuar nuevas susceptibilidades de afectación directa y/o impactos significativos no reconocidos por el titular del proyecto, las que en caso de que se encuentren debidamente fundadas, implicarán establecer nuevas medidas de mitigación, reparación y compensación a los grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas.
- 3) *Asambleas y/o mecanismos de deliberación de las comunidades y asociaciones indígenas respectivas*: discusión propia a nivel interno por parte de los grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas organizados en Comunidades o Asociaciones indígenas (según el caso), que tal como lo explicitan los acuerdos metodológicos, el desarrollo de estas actividades “(...) permitirá asegurar la adecuada validación y/o difusión de los avances y/o resultados a los integrantes de las comunidades o

asociaciones indígenas” (Servicio de Evaluación Ambiental Tarapacá -SEA Tarapacá-, 2014, p. 11). En todos los Acuerdos metodológicos quedó establecido que la Comunidad o Asociación debe entregar medios de verificación al SEA que den cuenta de la realización de las estas actividades de socialización y discusión de las actividades planteadas (listas de asistencia, fotografías, actas u otras).

- 4) *Reuniones tripartitas*: instancias de diálogo entre el titular, el SEA y la Comunidad o Asociación Indígena respectiva, se establece un cierre a las etapas de diálogo y trabajo para comenzar a delinear lo que será el *Protocolo de Acuerdo Final*.
- 5) *Protocolo de Acuerdo Final (PAF)*: Concluidas las etapas previamente descritas, el SEA tendrá la tarea de redactar y consensuar este protocolo, el cual presentará “(...) los trabajos, propuestas, resultados, acuerdos y desacuerdos producto del Proceso de Consulta Indígena. El cual será suscrito por el SEA y los grupos humanos indígenas participantes y, en caso de corresponder, por el Titular del Proyecto.” (Servicio de Evaluación Ambiental Tarapacá -SEA Tarapacá-, 2014, p. 12) El PAF deberá incluir los mecanismos y acciones de seguimiento y monitoreo de los acuerdos que a los que la consulta llegue. El PAF será incorporado al Informe Consolidado de Evaluación (ICE), y de igual forma será parte de la RCA.²³

Según los antecedentes previamente señalados, se puede advertir que dentro del proceso de Evaluación de Impacto Ambiental del Proyecto de Continuidad Operacional de Cerro Colorado participan una multiplicidad de instituciones estatales con distintos alcances y atribuciones dentro de la evaluación, además de la participación de personas naturales y jurídicas y comunidades indígenas en los procesos de Participación Ciudadana y Consulta Indígena respectivamente. En torno a este punto cabe tener en consideración la perspectiva de Echave et. Al²⁴, autores que enfatizan en su análisis que este tipo de situaciones complejiza las relaciones entre los grupos de interés del triángulo de actores, principalmente ya que:

“El Estado no es actor unitario: sus diversas instancias y agencias, lejos de comportarse bajo un principio ordenado de subsidiaridad y complementación, muestran diversas estrategias, acciones y propósitos, e incluso exhiben un marcado contraste entre sus

²³ Fuente: Acuerdos metodológicos del Proceso de Consulta Indígena del Proyecto de Continuidad Operacional, con las siguientes comunidades: Asociación Indígena Aymara Kespi Kala de Mamiña, Comunidad Indígena Territorial Quechua de Quipisca, Asociación Indígena Aymara Cuenca de Quipisca, Comunidad Indígena Quechua de Mamiña, Comunidad Indígena Quecha de Iquiuca, Comunidad Indígena Aymara de Parca. Todos estos documentos se encuentran disponibles para su profundización en la Ficha del proyecto de Continuidad Operacional Cerro Colorado, link de consulta:

http://seia.sea.gob.cl/expediente/expedientesEvaluacion.php?modo=ficha&id_expediente=8342382

²⁴ Al igual que en el trabajo de los académicos peruanos Alejandro Diez y Bruno Revesz, la obra de José De Echave, Alejandro Diez, Ludwig Huber, Bruno Revesz, Xavier Lanata y Martin Tanaka también es un estudio sobre los conflictos mineros en Perú, escenario sobre el que como se explicó anteriormente, la congruencia que existe entre el estudio de la minería en Perú y en Chile, hace posible que sus consideraciones sobre el Estado peruano sean aplicables al Estado de Chile.

funciones legales y su funcionamiento efectivo.” (De Echave, Diez, Huber, Revesz, Lanata, & Tanaka, 2009, p. 390)

Es importante tener en consideración el supuesto de Echave et. Al, ya que la eventual existencia de dichas “múltiples estrategias, acciones y propósitos” (Echave et. Al. 2009), señaladas por los actores invitan a examinar cómo en el caso de este estudio toma forma dicha organización y coordinación interinstitucional durante el proceso de evaluación de impacto ambiental. Siguiendo esta línea, cabe considerar también que existe un diagnóstico consensuado sobre esta complejidad, ya que “una iniciativa minera tiene que cumplir con 1920 obligaciones normativas para desarrollarse. Además, como mínimo debe obtener 215 permisos, de los cuales se desprenden otras autorizaciones” (Pozo A. , 2014 b)²⁵.

Pasando a otro punto, un importante alcance que cabe realizar en torno al aparato público corresponde al aumento de situaciones de judicialización que han enfrentado los proyectos de inversión social tras obtener sus Resoluciones de Calificación Ambiental (RCA), las cuales han sido puestas en tela de juicio por comunidades y grupos de interés –principalmente comunidades locales o indígenas, grupos ambientalistas, actores locales organizados, ONG nacionales e internacionales y otros actores extralocales-, quienes desde visiones críticas a la puesta en marcha de iniciativas de inversión y al no sentirse escuchados y/o tomados en consideración por las autoridades durante las etapas de evaluación ambiental de los proyectos o actividades “buscan evitar la concreción de importantes proyectos de inversión, así como también, suspender, retardar u obstaculizar el desarrollo de proyectos ya evaluados favorablemente por la autoridad ambiental” (Donoso & Hernández, 2013, p. 9) mediante recursos de protección interpuestos en los Tribunales de Justicia, que han cuestionado los procesos de evaluación ambiental y las resoluciones de calificación favorables a diversos tipos de proyectos de inversión social. A partir de la entrada en vigencia del Convenio 169 y teniendo en cuenta que

“(…) su puesta en marcha ha estado marcada por complejidades especialmente en la aplicación de la consulta y la participación indígena (…) la aplicación de la consulta

²⁵ Ante este escenario, la autoridad pública no se ha mantenido ajena a esta discusión, por lo que está situación ha sido analizada y hoy en día, en un esfuerzo que busca optimizar la evaluación de los organismos del Estado para los proyectos de inversión social, la actual ministra de minería Aurora Williams encargó la realización de un estudio a nivel jurídico, señalando que se busca avanzar en las siguientes materias: “(…) un criterio fundamental en nuestro trabajo es que se reduzca el tiempo de trámite de los permisos. Evidentemente hay algún grado de ineficiencia. Lo segundo será ver la cantidad, sin disminuir la calidad, y tercero, unificar criterios entre servicios y regiones.” (Pozo A. , 2014 b)

indígena en materia medioambiental implicó la judicialización de una serie de proyectos de inversión, sin que se haya asentado una línea jurisprudencial clara.” (Aninat, 2014, p. 2)

Una crítica general a las RCA como mecanismos que garantizan el cumplimiento de los requerimientos sectoriales plantea sobre estas que

“(…) muchas veces son obligaciones ambientales contradictorias o derechamente incompletas, lo cual genera incertidumbre y es fuente de judicialización. Haga un simple ejercicio: por cada obligación ambiental, trate de dilucidar el “cómo”, el “quién”, el “cuándo”. Y se va a encontrar con una sorpresa: dichas preguntas básicas no tienen respuesta en la misma RCA.” (Irrázabal, 2014)

Como se puede evidenciar de lo anterior, los fenómenos anteriormente descritos han instalado en nuestro país un marcado nivel de *incertidumbre regulatoria* (Donoso & Hernández, 2013) como una problemática a considerar al momento de diseñar nuevas iniciativas de inversión. En torno a esto, podemos ver que a partir de la promulgación del Convenio N° 169, la aplicación de la consulta (su principal innovación a nivel de relaciones entre actores públicos y privados y los pueblos indígenas) ha tenido un proceso de implementación marcado por un debate de forma y de fondo en torno a la correcta aplicación de la consulta y mediante qué mecanismo institucional; dicha discusión se ha realizado sobre la marcha, sin enmarcar la ratificación y entrada en vigencia del Convenio N° 169 de la OIT en un marco de reforma que fuera capaz de diseñar las medidas institucionales que garantizaran su correcta aplicación. Sobre esto la perspectiva de Isabel Aninat aporta un interesante matiz, cuando en torno a la ratificación del Convenio 169 señala que

“(…) a pesar de la larga tramitación en el Congreso, su ratificación no estuvo necesariamente acompañada de un análisis crítico y sistemático sobre las implicancias que tendría para el Estado. En particular, las obligaciones de consulta y participación han implicado una serie de cambios normativos, cuya regulación no ha logrado generar suficiente certeza en torno a cómo y cuándo aplicarlas.” (Aninat, 2014, p. 2)

En primera instancia el Ministerio de Planificación (hoy Ministerio de Desarrollo Social) publicó el Decreto Supremo N° 124/2009, como normativa regulatoria de la consulta y participación de los pueblos indígenas de acuerdo al artículo 34 de la Ley 19.253, el cual fue formulado con un carácter “transitorio” en espera de “(…) un proceso de consulta a los pueblos indígenas, a nivel nacional, acerca del procedimiento para llevar a cabo los procesos de consulta, de acuerdo a los artículos 6 N° 1 letra a) y N° 2, y 7 N° 1 oración segunda del Convenio N° 169” (MIDEPLAN, 2009, p. 2). Este documento se erigió como un primer mecanismo para operativizar la consulta indígena y establecer canales claros en torno a la participación de los pueblos indígenas en la toma de decisión en torno a problemáticas que los afecten directamente con el objeto de

“(…) regular la obligación de los órganos de la administración del Estado de escuchar y considerar la opinión de las organizaciones indígenas cuando traten materias que tengan injerencia o relación con cuestiones indígenas, establecida en el artículo 34 de la ley N° 19.253.” (MIDEPLAN, 2009, p. 2)

Ahora, dos fueron las principales críticas realizadas a la promulgación y puesta en práctica de este Decreto; en primer lugar, al hecho de que regula la aplicación de la consulta según el artículo 34° de la Ley Indígena, siendo que recientemente en nuestro país había sido ratificado el Convenio 69 y este Decreto fue promulgado apenas unos días antes que se cumpliera el plazo desde su ratificación para su entrada en vigencia; hecho ampliamente criticado por las organizaciones representativas de los pueblos indígenas, la esfera académica e incluso por la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados²⁶; mientras que en segundo lugar, se critica el hecho de que fue promulgado sin realizar una “*consulta sobre la consulta*”, es decir, no se aplicó una consulta a los pueblos indígenas respecto a cómo sería implementada la consulta en términos generales y que fue consagrada por el Convenio tras su ratificación y posterior entrada en vigencia, contrariando las recomendaciones de Naciones Unidas expresadas en las *Observaciones finales sobre los informes periódicos 19° a 21° de Chile* del Comité Para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) (Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial -ONU-, s/f.) Así como también a las recomendaciones señaladas por el Relator Especial James Anaya en su visita y posterior publicación de recomendaciones para nuestro país (Anaya, 2009), en donde en específico señaló:

“(…) podría ser de mutua utilidad y provecho, tanto para el Gobierno como para los pueblos indígenas en Chile, llevar a cabo "una consulta sobre la consulta" para determinar el procedimiento para implementar en Chile los estándares internacionales en las consultas propiamente dichas, antes de la adopción de cualquier medida que afecte directamente a los pueblos indígenas o a una comunidad indígena. Dicho proceso, dirigido a establecer y regularizar los mecanismos de consulta ajustándolos a los estándares internacionales, podría ser necesario para generar confianza y crear canales de diálogo con los pueblos indígenas en los procedimientos de consulta que debe implementar el Estado y, de este modo, consecuentemente, alcanzar resultados sustantivos aceptables.” (Anaya, 2009, p. 6)

Este hecho generó fuertes críticas en varios sectores sociales, especialmente las comunidades indígenas, quienes exigían se realizará un proceso en donde pudiesen manifestar claramente su postura y opinión a la pregunta sobre cómo implementar la consulta indígena, mediante que institución y también a través de qué mecanismos

²⁶ Sobre estas críticas revisar las siguientes notas de prensa: <http://www.mapuexpress.org/?p=280> ; <http://radio.uchile.cl/2011/09/16/surgen-diferencias-entre-organizaciones-mapuches-ante-peticion-de-derogar-decreto-124-vinculado-con-consulta-indigena> ; <http://www.observatorio.cl/2011/camara-de-diputados-solicita-derogacion-del-decreto-124-y-suspension-de-cuestionada-consulta> .

específicos. De modo sintético Isabel Aninat presenta las principales problemáticas que enfrentó en su aplicación el Decreto 124: “(...) tanto la forma como el fondo del D.S. N° 124 trajeron aparejada una serie de cuestionamientos, ya que fue considerado un decreto inconsulto, restrictivo y poco flexible, que no cumplía lo que los estándares internacionales y no regulaba el Convenio, sino que la Ley Indígena.” (Aninat, 2014, p. 2)

En consideración de esta problemática, la autoridad desarrolló dos nuevas normativas, los Decretos Supremos N° 40 y N° 66 del Ministerio del Medio Ambiente, consagrando un nuevo “Reglamento del sistema de evaluación de impacto ambiental” y “Reglamento que regula el procedimiento de consulta indígena en virtud del artículo 6 N° 1 letra a) y N° 2 del Convenio 169” respectivamente. Además de especificaciones técnicas que diferencian al D.S. N° 124 del N° 66, el principal avance radica en que este último se realizó a la par de un proceso de consulta indígena que concluyó tras dos años de discusión entre las partes –con acuerdos en la mayoría de los puntos y disensos en tres de ellos (Aninat, 2014)-. Mientras que, por otra parte, el decreto N° 40 establece pautas normativas claras y acotadas sobre el procedimiento de consulta indígena, diferenciando esta última por su carácter especial de la participación ciudadana (Aninat, 2014).

Pese a los avances que estas nuevas normativas plantean, la discusión sobre la regulación de los procesos de consulta y la participación indígena no se encuentra cerrada, al contrario, desde distintas perspectivas los grupos de interés plantean sus preocupaciones respecto a este tema: por un lado desde el Estado existe una preocupación por la complejidad que implica el proceso de evaluación ambiental en general y sobre el mejoramiento del Procedimiento de Consulta Indígena en específico²⁷; por otro lado, los grupos de interés fuera del aparato público presentan críticas al mecanismo que regula actualmente la consulta indígena por diversos argumentos; desde una lectura crítica dentro del campo de las organizaciones indígenas se plantea que el Decreto N° 66 debe ser derogado por no garantizar plenamente los puntos que señala el Convenio N° 169²⁸; mientras que desde la mirada

²⁷ Entorno a este tema, en la actualidad está planteándose en el debate público la idea de trasladar la consulta indígena del SEA al Ministerio de Desarrollo Social, buscando la incorporación de las comunidades en la etapa de diseño de los proyectos; algo que hoy mediante la evaluación del SEIA no se logra, ya que este mecanismo consulta a las Comunidades Indígenas los proyectos una vez que son presentados, sin poder incidir en su formulación. (Pozo, 2014 a) Por otro lado, la Evaluación Ambiental de los proyectos será modificada buscando hacerla más eficiente y operativa, en aras de evitar la judicialización de los proyectos de inversión. (Diario Financiero, 2014) y (Pozo, 2014 b).

²⁸ Una serie de posiciones críticas planteadas por diferentes autores permiten recabar la crítica que las organizaciones indígenas realizan a los Decretos N° 66 y N° 40, para revisarla acceder a:

del sector empresarial, se cuestiona la incertidumbre actualmente generada a nivel institucional²⁹, junto con la desconfianza respecto a las modificaciones que ha sufrido la normativa en el último período; puntos que desde su estimación merman el desarrollo de nuevas inversiones en el país.³⁰

Todos los puntos mencionados anteriormente son parte de un complejo escenario con un alto nivel de criticidad, ya que sitúan una profunda paradoja y un escenario de incertidumbre al poner al Estado, en un lado, entre la inversión y el crecimiento económico contra, por otra parte, el respeto de los derechos de las comunidades locales y/o indígenas y la sostenibilidad ambiental; en este escenario se encuentra el mayor desafío, ya que avanzar en ambas líneas implica una ardua tarea de discusión sobre cómo establecer canales claros de diálogo y cumplimiento de los roles que los distintos actores aquí deben asumir –correspondientes a: garantizar los derechos humanos de las comunidades y la sostenibilidad ambiental de los proyectos (Estado), y respeto a los derechos humanos de las comunidades y el entorno, al igual que hacerse cargo de los impactos al ambiente y los grupos humanos, mitigando, reparando o compensando en caso de daños (empresa)-, en aras de sentar un nuevo modelo de relacionamiento entre los grupos de interés, en donde la institucionalidad que evalúa los proyectos de inversión social sea capaz de garantizar los derechos de todos los actores cuyos intereses sean afectados por estas actividades, para con ello evitar la judicialización y estancamiento de la puesta en fase de ejecución de los proyectos producto de que ni los pueblos indígenas ni los grupos de mayor vulnerabilidad social han sido tenidos en cuenta en la evaluación de los proyectos ni el debate sobre el modelo de desarrollo nacional.

Por otra parte, es de vital importancia al considerar la perspectiva estatal tener en consideración las *brechas de implementación* (Stavenhagen, 2006) que pueden existir entre los avances normativos en materia de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y las formas y realidades en que dichas normativas toman forma y son aplicadas a las distintas problemáticas. Según lo plantea el ex relator de los derechos de los pueblos indígenas Rodolfo Stavenhagen:

<http://mapuexpress.org/2014/09/09/especial-contundente-exigencia-por-derogacion-decretos-atentatorios-en-chile-y#sthash.Uz5Tqn5M.dpbs>

²⁹ En torno a esta perspectiva el examen de Nicolás Eyzaguirre entrega una breve síntesis sobre esta crítica:

“Si uno revisa los últimos ocho años, es realmente impresionante cómo ha variado la jurisprudencia en temas ambientales. Los fallos no muestran un lineamiento que permita determinar las reglas que se tienen que cumplir. Al analizar los fallos, me da la impresión que los tribunales no tienen confianza en la institucionalidad ambiental. El país no va a funcionar bien si cada uno no cumple su rol y, a la vez, si los entes de este engranaje no confían en el rol de las otras instituciones.” (Eyzaguirre, 2014)

³⁰ En torno a este tema revisar el artículo de Pozo y Palacios (Pozo & Palacios, 2014).

(...) numerosos países han llevado a cabo procesos legislativos y reformas constitucionales para el reconocimiento de los pueblos indígenas y sus derechos, incluyendo el reconocimiento de las lenguas, culturas y tradiciones, la necesidad de la consulta previa e informada, la regulación del acceso a los recursos naturales y a la tierra o, en algunos casos, el reconocimiento de la autonomía y el autogobierno. Pese a estos avances se advierte la existencia de una “brecha de implementación” entre la legislación y la realidad cotidiana; su aplicación y cumplimiento se enfrentan a múltiples obstáculos y problemas. (Stavenhagen, 2006, p. 115)

Considerando esta visión, al contraponer las representaciones de los grupos de interés respecto al Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado; el Proceso de Consulta Indígena y otras instancias de información, diálogo, evaluación y construcción de acuerdos asociados a dicho proceso con los nuevos contenidos normativos que implicó la entrada en vigencia del Convenio N° 169 de la OIT en nuestro país, se buscará pesquisar la eventual existencia de este tipo de brechas, tomando a consideración el carácter variable en las que ellas se pueden sustentar. Según Stavenhagen, estas brechas se sustentan en “(...) el problema de la inconsistencia entre leyes, la falta de implementación de las mismas, la ignorancia por descuido o voluntad de las normas internacionales se manifiesta en distintos niveles y de manera variada.” (Stavenhagen, 2006, p. 117)

2.2. LAS EMPRESAS MINERAS

En la actualidad, es posible identificar un proceso que ha estado marcado por la toma de consciencia por parte de los gobiernos y los actores privados, marcado por una creciente preocupación en estos actores por factores medioambientales, socioeconómicos y culturales que anteriormente no constituían parte de las consideraciones a la hora de diseñar y ejecutar proyectos de inversión como lo es la actividad minera; en un enfoque orientado hacia la complementariedad entre las actividades económicas y respeto de los derechos humanos, la integración de las comunidades y actores locales en la toma de decisión respecto a los modelos de desarrollo y los proyectos a implementar en sus territorios y el cumplimiento de una serie de normativas internacionales y nacionales que en esta materia se ha desarrollado de la mano del enfoque de la *Responsabilidad Social Corporativa (RSC)*, también denominada *Responsabilidad Social Empresarial (RSE)*.

Así entendida, la incorporación de variables de responsabilidad social y respeto de los derechos humanos tanto en un nivel interno –vinculado a la gestión y control en el área productiva, finanzas, recursos humanos y todo lo relacionado a la operación de

las empresas- como en niveles externos –directamente relacionado a los grupos de interés y actores locales que pueden ver vulnerados sus derechos por las actividades de las empresas- se ha convertido en un factor clave para el desarrollo de las empresas de capitales internacionales en el marco de la globalización de la economía y de la cultura, en estos términos se ha desarrollado un proceso histórico no exento de altibajos, marcado hoy en día por una consolidada preocupación de parte de las empresas multinacionales en general -así como la gran industria minera en particular- por las variables sociales e impactos que el desarrollo de las actividades comerciales puede generar en los sistemas socioculturales, económicos, políticos y ambientales de los grupos de interés y sociedades nacionales en donde se sitúan sus inversiones y operaciones.

Este proceso responde a una necesidad de las empresas para desempeñar sus actividades en un marco de relativa armonía con los demás actores sociales de sus zonas de operación, dado que, junto con la globalización de la economía, un movimiento político basado en una perspectiva alternativa ha posicionado a una ciudadanía crítica de carácter global, la cual junto a otros actores sociales vinculados directamente a los territorios ha posicionado una perspectiva de defensa de la identidad y lo local en su discurso; poniendo en complejas situaciones a empresas que tras enfrentar incidentes que vulneraron los derechos humanos o colectivos de actores locales o comunidades indígenas, o al generar impactos ambientales en los territorios de sus operaciones han enfrentado pérdidas de inversiones, cierre de faenas y una amplia gama de problemáticas para sus operaciones dado que los grupos sociales mencionados anteriormente han instalado climas de conflicto social complicando la viabilidad de operaciones e inversiones.³¹ Sobre esta materia, es importante considerar el hecho de que

“Los proyectos mineros afrontan un problema que los hace más vulnerables que otros sectores industriales: están atados a un determinado espacio geográfico, es decir, no pueden trasladarse de lugar cuando las cosas no salen bien y deben encontrar una forma de convivencia con la población en las zonas de su intervención. En el pasado, eso por lo general no significaba mayor problema: bastaba con la prepotencia. Pero en los últimos años las comunidades han levantado su voz y reclaman derechos sociales y ambientales, con la novedad de que ahora cuentan con el apoyo de aliados nacionales e internacionales con el poder necesario para influir en las decisiones políticas. De esta manera, el mantener buenas relaciones con las comunidades colindantes se ha convertido en “una necesidad, no

³¹ Un balance que entrega antecedentes a modo de panorama respecto a situaciones de conflictos entre comunidades locales y/o indígenas y titulares de proyectos de inversión se encuentra en el *Mapa de Conflictos Socioambientales en Chile* del Instituto Nacional de Derechos Humanos. (Instituto Nacional de Derechos Humanos, 2012)

una opción” para las empresas mineras” (McGregor y Malhotra, 2001, p. 3, citado en De Echave, et al., 2009, p. 271)

Dentro de este proceso, la inclusión de políticas de responsabilidad en los niveles internos y externos le entrega una ventaja a las empresas, dado que permite una mejor gestión y control de riesgos, fomentando la alerta temprana de situaciones críticas, las cuales sin un mecanismo de esta índole, terminarían generando mayores problemáticas para la gestión y administración corporativa. En torno a esta temática, la OCDE plantea en su publicación “*Líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales. La importancia de una conducta responsable por parte de las empresas*” la importancia de incluir un enfoque de responsabilidad en el desarrollo de las actividades comerciales de las empresas, donde, en concreto plantean lo siguiente:

“(…) Las empresas que se comporten de forma responsable contarán con más posibilidades de obtener y conservar la garantía social necesaria para realizar sus actividades, elemento imprescindible de toda estrategia a largo plazo. La adopción de prácticas responsables es también un medio eficaz para que las empresas gestionen los riesgos, diversifiquen sus actividades e incrementen su productividad. Los procesos de producción respetuosos con el medio ambiente pueden, de este modo, contribuir a disminuir considerablemente los costes globales, y una gestión eficaz de las prácticas laborales en las cadenas de suministro puede aumentar la productividad y proteger el valor de marca. Para las empresas, adoptar una conducta responsable significa respetar los derechos de las diferentes partes involucradas, crear un nuevo valor y proteger el valor existente gestionando sus riesgos y su reputación.” (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE-, 2014, p. 5)

Según lo anteriormente expuesto, podemos encontrar que hoy en día las *Empresas Mineras*, a través de la *Responsabilidad Social Corporativa* y conceptos como *nueva minería* o *minería responsable*, buscan llevar a cabo la actividad extractiva con el menor impacto posible para las comunidades y el medio ambiente; mitigando, compensando o reparando de forma responsable cuando los impactos son imposibles de minimizar. (Ruggie, 2008)

Para presentar de forma sintética a este actor, a continuación se realizará una descripción conceptual sobre el concepto de *Responsabilidad Social Corporativa*³² y

³² Para una consideración en profundidad sobre la discusión académica de este concepto, revisar los siguientes trabajos: Artemio Pérez Pereyra (Pérez Pereyra, 2012); María Elena Van Yurick; Judith Schönsteiner y Rebeca Steward (Van Yurick, Schönsteiner, & Steward, 2011); y los manuales “Relaciones con la Comunidad y Otros Actores Sociales: Manual de Prácticas recomendadas para empresas que hacen negocios en mercados emergentes” (Corporación Financiera Internacional -IFC-, 2007), el “Kit de Herramientas para el Desarrollo Comunitario” (ICMM, 2013); además de los principios del Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM, 2003) y los resultados de la investigación realizada por Jo Render “Revisión de Cuestiones de Minería y Pueblos Indígenas” (Render, 2005)

sus implicancias, para luego, presentar en el contexto de investigación, el caso de la Compañía Minera Cerro Colorado, cabe agregar sobre este punto, el hecho que: “(...) Probablemente, ningún otro sector empresarial ha hecho esfuerzos comparables con el minero para subsanar la pésima imagen que generaron sus operaciones en el pasado.” (Evans, Goodman y Landsbury, 2002, citado en De Echave et al., 2009, p. 271)

Podemos encontrar una revisión sistemática sobre este concepto en los trabajo del economista peruano Artemio Pérez Pereyra (Pérez Pereyra, 2012), quien, expone su perspectiva sobre la RSC y presenta en torno a este concepto, algunas definiciones que órganos internacionales le han dado al concepto en alusión y que a continuación se presentan en la Tabla N° 1: *Definiciones de Responsabilidad Social Corporativa*; en donde además, considerando también la guía sobre Derechos Humanos en el diálogo social entre Comunidades y Empresas (Van Yurick, Schönsteiner, & Steward, 2011) se examina la visión de Naciones Unidas junto a los postulados de las autoras de este manual en torno a esta problemática.

Tabla N° 1: Definiciones de Responsabilidad Social Corporativa

Referencia	Definición de RSC
Artemio Pérez	“(…) las empresas tienen que hacerse cargo de los impactos sociales y ambientales que genera, debe comprometerse con sus trabajadores y sus familias más allá de lo que dice la ley, debe participar de los esfuerzos de desarrollo de las comunidades locales y contribuir con sus buenas prácticas para el diseño de nuevas políticas públicas nacionales, mejorando los estándares sociales, ambientales y económicas previas.”
Organización Internacional para la Estandarización	“(…) una integración balanceada, por parte de las empresas, de las preocupaciones ambientales, económicas y sociales, con el propósito de beneficiar a las personas, a las comunidades y a la sociedad en general.”
Libro Verde de la Unión Europea	“Integración voluntaria de las preocupaciones sociales y medioambientales en las operaciones comerciales y las relaciones con sus interlocutores. De forma amplia es definida con arreglo al cual las empresas deciden voluntariamente contribuir al logro de una sociedad un medio ambiente más limpio.”
Banco Mundial	“(…) el compromiso de las empresas para comportarse éticamente y para contribuir al desarrollo económico sustentable trabajando con todos los Stakeholders relevante para mejorar sus vidas de manera que sean buenas para la empresa, la agenda del desarrollo sustentable y la sociedad en general.”
Consejo de Derechos Humanos de Naciones	"La responsabilidad de respetar los derechos humanos es un estándar global de la conducta esperada de todas las empresas en cada país donde ellas operen... [Ello]

Unidas	existe por sobre todo y más allá del cumplimiento de leyes nacionales y regulaciones que protegen los derechos humanos."
Guía de Derechos Humanos y Diálogo Social entre Comunidades y Empresa	"(...) la manera de conducir los negocios y actividades tomando en cuenta (algunos de) los impactos sociales y ambientales de sus políticas y operaciones sobre empleados, clientes, accionistas, comunidades y el público en general. Es un compromiso ético y voluntario para conducir negocios de manera responsable que va más allá del cumplimiento de la ley."

Fuente: Elaboración propia en base a (Pérez Pereyra, 2012, pp. 3-4) y (Van Yurick, Schönsteiner, & Steward, 2011, pp. 4 y 15)

Ahora, podemos reconocer que los esfuerzos que conllevan la realización y el cumplimiento de los compromisos que la RSC implica, toman cuerpo a través de la noción de relacionamiento comunitario y las áreas de relaciones comunitarias que las compañías han adoptado dentro de su esquema organizacional, cuyo objetivo es poner en la práctica

"(...) el proceso mediante el cual las empresas establecen, mantienen y fortalecen los vínculos con las poblaciones del entorno y sus autoridades, bajo determinados principios que tienen que ver con las prácticas sostenibles en los aspectos ambientales, sociales y compromiso con el desarrollo local. Esta relación está basada en el respeto de las costumbres, creencias, reglas de convivencia, que expresan la cultura local. El respeto a los recursos naturales como tierra, fuentes de agua, aire, biodiversidad, deidades, y demás recursos es un tema central en ésta relación". (Pérez Pereyra, 2012, p. 6)

Siguiendo las líneas anteriormente expuestas, es clave en este proceso, tomar consideración del rol clave que ejerce en esta materia el Consejo Internacional de Minería y Metales (en adelante ICMM³³), organización que en el esfuerzo por consolidar un marco conceptual sobre el desarrollo sustentable publicó en 2003 un documento llamado "Principios del ICMM³⁴", donde establece mediante diez puntos que se constituyen como la base de un desempeño socialmente responsable. Respecto de estas directrices, tres de ellas tienen vinculación a la temática de este estudio –los principios dos, tres y nueve-, las cuales establecen lo siguiente:

³³ ICMM por su sigla del inglés: International Council of Mining and Metals. Esta organización internacional se constituye como un referente global en material de minería y desarrollo sustentable, al concentrar a los principales grupos y empresas del área extractiva y formular lineamientos de aplicación global sobre el desarrollo sustentable para las empresas de minería y metales miembros del consejo, las que corresponden a: African Rainbow Minerals, Anglo American, AngloGold Ashanti, Antofagasta Minerals, Areva, Barrick, BHP Billiton, Codelco, Freeport-McMoran Copper & Gold, Glencore, Goldcorp, Gold Fields, Hydro, JX, LonMin, MMG, Mitsubishi Materials, Newmont, Rio Tinto, Sumitomo Metal Mining Co. y Teck Quebrada Blanca. Fuente:

<http://www.icmm.com/members/member-companies>

³⁴ Documento disponible para su consulta en: <http://www.icmm.com/document/605>

“2. Integrar los temas de desarrollo sustentable al proceso de toma de decisiones de la empresa.

3. Apoyar los derechos humanos fundamentales y el respeto por culturas, costumbres y valores, en la relación con los empleados y otros grupos afectados por nuestras actividades.

9. Contribuir al desarrollo social, económico e institucional de las comunidades situadas en nuestras áreas de operación.” (ICMM, 2003, p. 5)

Es así como ICMM, publica una serie de documentos que entregan pautas de orientación metodológica para el acercamiento de las empresas con las comunidades locales, herramientas de análisis y guías prácticas, con el fundamento de fondo de que “(...) la industria minera y de los metales puede desempeñar un papel central en el desarrollo comunitario al actuar como una influencia positiva en zonas que de otro modo tendrían poca oportunidad, si acaso, de desarrollo económico u social. (ICMM, 2013, p. 15)

Una de las pautas claves dentro de estos lineamientos es el concepto de *Stakeholders* o *grupos de interés*, el cual hace referencia a actores individuales o grupos que se ven directa o indirectamente afectados positiva o negativamente por un proyecto de inversión y quienes pueden tener intereses en dicho proyecto o la capacidad para influir en sus resultados positiva o negativamente. Estos actores pueden ser comunidades locales afectadas, sus representantes oficiales y extraoficiales, autoridades de gobiernos centrales y locales, políticos, líderes religiosos, organizaciones de la sociedad civil y grupos de interés especiales, círculos académicos u otras empresas. (Corporación Financiera Internacional -IFC-, 2007); Otro punto clave en esta consideración es la noción de desarrollo sustentable, ya que este enfoque apunta hacia la construcción de modelos de gestión y manejo socioambiental que sean capaces de considerar las dimensiones humanas y a los ecosistemas que se ven afectados por las actividades de las empresas, como lo señalan De Echave et al.:

“El aspecto de la sostenibilidad ambiental, comprimido en el término “desarrollo sostenible”, es hoy en día un elemento infaltable de la responsabilidad social corporativa y parte de un discurso que intenta trazar una distinción tajante entre un pasado sucio y contaminante y un futuro limpio y verde.” (De Echave, Diez, Huber, Revesz, Lanata, & Tanaka, 2009, p. 395)

Teniendo en cuenta estas consideraciones generales respecto a la *Responsabilidad Social Corporativa*, es posible comprobar que la relación con los actores sociales en Pampa Norte y específicamente con los *Stakeholders de comunidades* de Cerro Colorado se da en un marco del cumplimiento de la carta de valores³⁵ y la política de

³⁵ Disponible para su revisión en:

<http://www.bhpbilliton.com/home/aboutus/ourcompany/Pages/Charter.aspx>

desarrollo sostenible de BHP Billiton a nivel global³⁶, los objetivos estratégicos del área y el respeto por la legislación chilena en dicha materia. Buscando asegurar un diálogo regular y continuo con los diferentes grupos de interés de relevancia en el ámbito de las comunidades vecinas de BHP Billiton Pampa Norte.

De esta forma, en la identificación de los actores sociales, BHP Billiton define como *área de influencia* al “(...) espacio en el cual tienen lugar los impactos directos e indirectos, producto de las actividades propias de la operación, afectando positiva o negativamente las actividades sociales, culturales, económicas y ambientales de las poblaciones inmersas en la zona y que se asocia a un territorio continuo o discontinuo” (BHP Billiton Pampa Norte, 2011, p. 5)

Siguiendo los puntos establecidos en el Plan de Relación con Stakeholders Comunitarios, se establecen los siguientes grupos de interés: comunidades –Cancosa, Lirima, Collacagua, Parca, Mamiña, Quipisca, Apo, Macaya e Iquiuca- en el área de influencia de Cerro Colorado-; localidades –Pozo Almonte, La Tirana-; autoridades de Estado y Gobierno, servicios públicos del área de influencia; ONG y centros de investigación del área de influencia; empresas colaboradoras de las operaciones con política de Responsabilidad Social Empresarial (RSE); Empresas del rubro con presencia en el área de influencia (BHP Billiton Pampa Norte, 2011), ver la Imagen N° 1: *Mapa de Stakeholders Comunitarios*.

³⁶ Disponible para consultar en el siguiente links:

<http://www.bhpbilliton.com/home/society/ourcontribution/Pages/Sostenibilidad-En-Accion.aspx>

Imagen N° 1: Mapa de Stakeholders Comunitarios de Cerro Colorado



Fuente: Presentación Proceso de Participación y Diálogo Indígena (BHP Billiton Pampa Norte; Dhas Consultores, 2013)

2.3. LAS COMUNIDADES INDÍGENAS

Dentro del núcleo del triángulo de actores encontramos también a las *Comunidades Indígenas*, que en el último tiempo se han constituido como actores políticos a considerar por su incorporación a la ciudadanía del país, dado que según su identidad y fronteras étnicas asumen posturas heterogéneas que varían desde la incorporación a la ciudadanía nacional para el reconocimiento de sus derechos desarrollo de sus territorios locales, y su supervivencia cultural; hasta formas de resistencia basadas en una incompatibilidad ideológica entre las cosmovisiones tradicionales de las culturas ancestrales y los valores tanto de los actores públicos, como entidades privadas; donde, este amplio espectro entrega múltiples repertorios de acción orientados según las directrices señaladas.

Atendiendo a estos puntos, es importante tomar en consideración que la relevancia para analizar a estos grupos de interés ha de estar puesta en las particularidades que sus situaciones, identidades y pautas culturales entregan; ya que distintos contextos sociales requieren un enfoque de trabajo reflexivo, capaz de abordar a estos actores en su universalidad, particularidad y singularidad (Martín, 2014); pese a esta arista, se pueden encontrar algunos lineamientos centrales en torno a la definición de estos grupos locales, las cuales, se sitúan en sintonía de este modo de abordaje situacional. Se revisará a continuación los conceptos de ciudadanía e identidad y fronteras étnicas:

Desde la perspectiva de Sara Gordon, la ciudadanía es entendida por la sociología a través de una concepción que considera que:

“(...) el concepto sociológico de ciudadanía al que se alude proviene de la formulación de T.H. Marshall, quien sostuvo que la ciudadanía es un *status* de plena pertenencia de los individuos a una sociedad y se confiere a quienes son miembros a pleno derecho de una determinada comunidad, en virtud de que disfrutaban de derechos en tres ámbitos: civil, político y social. (Gordon, 2001, p. 24)

En directa consideración a esta definición es importante considerar que en un proceso histórico de constitución de diversos actores sociales como ciudadanos, la idea de ciudadanía es una noción que propende hacia la integración de los distintos sectores de la población a los sistemas en las dimensiones mencionadas por Marshall (libertades individuales, políticas y sociales). Ahora, esto implica un desafío que desde la perspectiva de Alain Touraine, plantea que los sectores desposeídos históricamente alejados de las esferas políticas, culturales y económicas “(...) que no tenían existencia pública más que en la esfera privada, adquieren ahora una existencia pública bastante fuerte a veces para poner en cuestión su pertenencia a una determinada sociedad

nacional” (Touraine, 2005, p. 182); y buscando el reconocimiento de lo que consideran sus derechos legítimos, conforman demandas en base a la noción de derechos culturales, los cuales: “(...) obligan a reconocer, (...) que cada uno, individual y colectivamente, puede construir condiciones de vida y transformar la vida social en función de su manera de combinar los principios generales de la modernización y las identidades particulares” (Touraine, 2005, p. 184).

Por otra parte, desde el análisis de la antropología crítica se mira la noción de ciudadanía desde una contextualización histórica que sitúa su nacimiento junto con el de la modernidad, como lo señala Hans Gundermann,

“El concepto de ciudadanía debe entenderse históricamente. Representa la unidad política del hombre moderno. Es un resultado histórico en la medida que emerge de la modernidad. El desarrollo del mercado, la industrialización, la urbanización, la secularización, la ruptura de los marcos estamentales y corporativos expresan el tránsito a las sociedades de la modernidad. Con este advenimiento tiene lugar el descubrimiento, por así decirlo, del individuo como unidad autónoma básica de la sociedad (su identidad ya no depende en primer lugar de las filiaciones estamentales o corporativas de origen medieval), el diseño de formas igualitarias e individualistas de relación (igualdad y libertad) y el desarrollo de los Estados nacionales (naciones que integran individuos). La conexión de estos elementos se concreta en la noción de ciudadanía. El Estado se hace garante de determinados derechos básicos de los individuos.” (Gundermann, 2003, p. 29)

En segundo lugar, teniendo en consideración la perspectiva de Hanns Gundermann sobre la identidad étnica, este concepto adquiere relevancia en la comprensión de los pueblos indígenas y su relación con otros actores puesto que se puede entender “(...) como un aspecto de las relaciones entre agentes sociales que se consideran a sí mismos culturalmente diferentes de los miembros de otros grupos y con los cuales tienen al menos un mínimo de interacciones regulares.” (Gundermann, 2003, pp. 27-28), siguiendo la lógica del autor mencionado, podemos ver que respecto de la identidad étnica repara en que “(...) al hablar de identidad étnica nos referimos a un tipo de identidad colectiva, social, no individual o psicológica. Ella está referida a marcas de diferencia, a contenidos y/o señales de distintividad.” (Gundermann, 2003, p. 25) Sobre este mismo punto, tiene una relevancia importante estimar el valor que el autor le da al contexto situacional en que se desenvuelven los diversos grupos étnicos, en torno a este punto, señala que

“(...) las definiciones de etnicidad e identidad étnica tendrán una condición situacional, relativa a relaciones sociales que establecen individuos y grupos. Se otorga considerable importancia a la acción de los individuos como agentes activos respecto de la definición de sus situaciones e identidades. No es que dejen de tomarse en consideración los rasgos étnicos, pero éstos operan ante todo como medios o recursos a los que acuden los

individuos en la definición de su situación y al logro de sus metas y objetivos.”
(Gundermann, 2003, p. 25)

Mientras que, las fronteras étnicas, entendidas desde la perspectiva relacionista, se vinculan a una participación restrictiva dentro de una comunidad identitaria, en donde, “(...) la naturaleza de la continuidad de las unidades étnicas es evidente: depende de la conservación de un límite”; este “límite” implica la distinción identitaria dicotómica entre “miembros” de la comunidad étnica y “extraños” a este grupo (Barth, 1969, p. 16). Como bien lo refleja el autor en la siguiente cita:

“Más aún, los límites étnicos canalizan la vida social y esto ocasiona una organización a menudo muy compleja de relaciones sociales y de conducta. La identificación de otra persona como miembro del mismo grupo étnico entraña una coparticipación de criterios de participación y de juicio. Por lo mismo, ser parte del supuesto de que ambos están fundamentalmente “jugando al mismo juego”; esto significa que existe entre ellos una posibilidad de diversificación y expansión de su relación social capaz de cubrir, en caso dado, todos los sectores y dominios de su actividad. Por otro lado, la dicotomía que convierte a los otros en extraños y en miembros de otro grupo étnico supone un reconocimiento de las limitaciones para llegar a un entendimiento recíproco, diferencias de criterio para emitir juicios de valor y de conducta y una restricción de la interacción posible a sectores que presuponen común acuerdo e interés.” (Barth, 1969, pp. 17-18)

Considerando estas definiciones, es pertinente caracterizar sintéticamente la acción de las organizaciones indígenas en una escala regional, contextualizadas en el marco de demanda a los Estados del reconocimiento de sus derechos como pueblos indígenas; basado en una *programa holístico* (Bengoa, 2000) de reconocimiento y ampliación de las bases sociales hacia una ciudadanía capaz de ofrecer los espacios de integración a los pueblos indígenas, admitiendo su diversidad y carácter autónomo por ser pueblos preexistentes al Estado nacional. Según la perspectiva de José Bengoa, las demandas propias de los pueblos indígenas

“(...) expresan un conjunto de criterios que transitan desde lo político-jurídico a lo espiritual místico. Posiblemente no exista hoy por hoy una propuesta tan comprensiva, compleja y sin duda atractiva, como la que aquí estamos describiendo. Frente a los temas del desarrollo, frente a las propuestas políticas, en fin, frente a cualquier curso de acción este nuevo lenguaje se presenta como un intento moderno de totalidad, que recoge elementos tradicionales y al mismo tiempo recupera para sí mismo los avances actuales de la administración, de la organización, de la ciencia jurídica y política. (Bengoa, La emergencia indígena en América Latina, 2000, pp. 42-43)

De esta forma, dentro del programa reivindicativo de las organizaciones de los pueblos indígenas se pueden encontrar: demandas territoriales, fundadas en el derecho a la libre determinación y autogestión territorial; el derecho al desarrollo sustentable; derecho a la participación política; derecho a la información y comunicación; derecho al

bienestar; derecho a la consulta; derecho a una salud y educación que reconozca su cosmovisión especial; derecho a la inserción laboral sin discriminación de ningún tipo; entre otros. (Cepal, 2014), (Bengoa, La emergencia indígena en América Latina, 2000), (Gundermann, 2003) (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, 2009), (Organización de las Naciones Unidas -ONU-, 2007) Como se puede dimensionar, estas demandas implican variados sectores sociales y por lo mismo ellas dan cuenta del carácter holístico de esta demanda de las organizaciones étnicas regionales.

Dentro de estas reivindicaciones, desde la mirada de José Bengoa, el *encuentro del discurso indígena con el ambientalista* (Bengoa, 2000), posee un particular carácter, basado en una reinterpretación de la cosmovisión tradicional de los pueblos indígenas, según la cual hombre y naturaleza tienen un vínculo espiritual-místico dada su pertenencia a un mismo entorno y por lo tanto es deber del sujeto mantener dicha relación en equilibrio y reciprocidad. Dicho contenido de la identidad de los pueblos indígenas asume un activo rol vinculado a un discurso de protección del medioambiente, a partir del cual, los repertorios del ambientalismo se ampliaron junto a esta nueva perspectiva, como lo señala José Bengoa “(...) la aparición del discurso indígena de carácter espiritualista provocó también una resignificación del discurso ambiental. Permite darle sentido personal, y a veces místico, a la defensa del medio ambiente.” (Bengoa, La emergencia indígena en América Latina, 2000, p. 138)

Ahora, para comprender como se configura en la actualidad la realidad de los grupos indígenas andinos es imprescindible tomar a consideración la acción estatal a partir de la promulgación de la Ley Indígena N° 19.253, dado que con ella se estimuló la constitución de comunidades y asociaciones indígenas (Gundermann & Vergara, 2012), (Castro, 2008) y este proceso ha aportado significativamente en el desarrollo de un proceso de *etnogénesis andina*³⁷ (Gundermann, 2003), (Gundermann & González, 2009), (Merino, 2008) entendida como un reconocimiento por parte de determinado grupo de población indígena de su condición culturalmente diferenciada, a partir de las cuales se constituye y reproduce un discurso identitario (Merino, 2008).

Dentro de este proceso han florecido nuevas y diversas organizaciones de grupos de población indígena, cambiando la tradicional conformación de

³⁷ Para el antropólogo Hans Gundermann, la etnogénesis en los espacios andinos toma forma a través de

(...) Una constelación de factores (emergencia de elites, circulación de discursos, movilización de recursos, etnificación desde el Estado, etc.) que permiten entender el despegue durante la última década y media de un proceso de etnogénesis en el cual líderes e intelectuales indígenas postulan una identidad étnica basada en un discurso primordialista y la implementación de una forma de ciudadanía diferenciada como nueva forma de articulación entre los individuos y las comunidades con el Estado chileno. (Gundermann, 2003, p. 95)

organizaciones en los espacios andinos, dado que “(...) allí donde encontrábamos solo a la comunidad, en medio siglo ha ido surgiendo una diversidad de comités, asociaciones, juntas, centros, cooperativas y sociedades.” (Gundermann & Vergara, 2012, p. 12) Los procesos de promoción de la organización comunitaria a través de las organizaciones indígenas promovidas por CONADI (comunidades y asociaciones), según la óptica de Milka Castro, junto a otras medidas “(...) propiciaron la reactivación del ser indígena y, con ello, de vinculaciones, reales o míticas, con los territorios de origen, estimulando una concepción de unidad entre el campo y la ciudad.” (Castro, 2008, p. 28)

En este contexto, en la actualidad en el espacio andino conviven diversos grupos de organizaciones, con distintos intereses y perspectivas organizacionales, quienes orientan su acción según “(...) la correspondiente pluralidad de repertorios de sentido que se ponen en juego en la vida social.” (Gundermann & González, 2009, p. 133)

Entendida desde esta óptica y dependiendo de las especificidades de cada contexto, podemos encontrar dentro de las comunidades distintas posturas en torno de los proyectos o actividades a implementar, o de las industrias que ya existen en sus espacios locales específicos, en particular al respecto de la actividad minera se puede comprobar que “la relación entre las colectividades locales y las empresas (y también con el Estado) está marcada generalmente por mutuas desconfianzas y por la escasa credibilidad en las acciones y promesas del otro. (...) La actitud de las comunidades está marcada por una mezcla de temores y expectativas” (De Echave, et al., 2009, p. 389) En este punto, es necesario también poner en el papel la definición de comunidad local que nos entregan en su trabajo Diez y Revesz, quienes plantean que

“La comunidad local en el escenario minero es siempre una coalición de actores en territorios urbanos y rurales en los que las personas y familias viven cotidianamente, donde interactúan y se relacionan, un espacio de convivencia social construido históricamente. Entre sus habitantes existe un gran componente de relaciones personales, que impregnan la vida económica y política de las localidades.” (Diez & Revesz, 2006, p. 66)

Como antecedentes generales respecto al tema cabe considerar que en nuestro país, desde la entrada en vigencia de la Ley Indígena (Ley 19.253) se han instituido a la fecha 3.213 Comunidades Indígenas con 125.033 miembros y 1.843 Asociaciones indígenas, con 69.660 asociados; mientras que en la región de Tarapacá, específicamente en la Sub Dirección Nacional de Iquique de la CONADI, se

encuentran inscritas 128 comunidades, con 3.702 socios y 233 asociaciones, con 7.360 asociados.³⁸

Teniendo en cuenta esta aproximación hacia las comunidades locales como componentes centrales dentro del triángulo de actores y el contexto general en que ellas se sitúan, es pertinente avanzar hacia la caracterización de los grupos de interés regionales, comunales y locales que interactúan en el contexto de esta investigación, que corresponden a las comunidades y asociaciones indígenas del área de influencia de CMCC, donde encontramos: por un lado las localidades de Mamiña, Quipisca, Parca, Iquiuca, Macaya y Apo, ubicadas en el sector precordillerano y cercanas al sector mina de la compañía; mientras que, situadas en el altiplano están las localidades de Collacagua, Lirima y Cancosa, comunidades que encuentran en sus cercanías los pozos de extracción acuífera en el sector Pampa Lagunillas-.

En el área de influencia de CMCC, existen variadas comunidades y asociaciones indígenas, las cuales se pueden examinar en la presente tabla³⁹:

³⁸ Todos los datos respecto de las comunidades y asociaciones indígenas están disponibles en: <http://www.conadi.gob.cl/index.php/registro-de-comunidades-y-asociaciones-indigenas>

³⁹ El presente registro da cuenta de las distintas organizaciones inscritas en CONADI, sin embargo no todas ellas se encuentran en actividad a la fecha.

Tabla N° 2: Grupos de Interés Comunitarios del Área de Influencia de Cerro Colorado

Comunidad⁴⁰	Organización Comunitaria
Macaya	Comunidad indígena Aymara de Macaya
Macaya	Comunidad Indígena Segundo Cruz Relos
Macaya	Asociación indígena Hijos de Macaya ⁴¹
Mamiña	Comunidad indígena Quechua de Mamiña
Mamiña	Asociación indígena Mamiña Unida
Mamiña	Asociación indígena agropecuaria Aymara y Quechua Termas de Mamiña
Mamiña	Asociación indígena Niña de mis ojos
Mamiña	Asociación indígena Aymara Kespi-Kala Mamiña
Mamiña	Mesa Amplia de Mamiña
Quipisca	Comunidad indígena Quechua de Quipisca
Quipisca	Asociación indígena San Isidro de Quipisca
Quipisca	Asociación Aymara Cuenca de Quipisca ³⁹
Quipisca	Comunidad indígena Valle de Quipisca ⁴²
Parca	Comunidad indígena Aymara de Parca ⁴⁰
Parca	Asociación indígena Santa Lucia de Parca
Iquiuca	Comunidad indígena Quechua de Iquiuca
Apo	Asociación indígena Aymara de Apo
Cancosa	Comunidad indígena Aymara de Cancosa
Lirima	Junta de Vecinos Pampa de Lirima
Lirima	Comunidad indígena Aymara de Lirima ⁴³
Collacagua	Asociación indígena Aymara y Quechua Emprendedores Collacagua
Iquiuca	Comunidad indígena Quechua de Iquiuca

Fuente: Elaboración propia en base a (BHP Billiton-Pampa Norte; Jaime Illanes y Asociados, 2014)

⁴⁰ Varias de las organizaciones señaladas en este punto aparecen registradas en distintas comunas a donde ejercen su influencia, por lo que en esta tabla se considera como referencia su área de influencia y se aclara a continuación a pie de página en donde están registradas las comunidades que poseen esta particularidad.

⁴¹ Asociaciones registradas en Iquique.

⁴² Comunidades registradas en Pozo Almonte.

⁴³ Esta comunidad se encuentra registrada en Pica.

Como se señaló recientemente, CMCC se ubica en las comunas de Pozo Almonte y Pica, en donde se encuentra emplazada el *Área de Desarrollo Indígena (ADI) Jiwasa Oraje*⁴⁴, dentro de su extensión, dos localidades miembro del Área de Desarrollo Indígena tienen vinculación con CMCC, estas son las comunidades de Mamiña y Parca; por otro lado, y como ya se vio en el punto anterior, CMCC mantiene relaciones comunitarias con las comunidades de Macaya, Quipisca, Iquiuca, Apo, Collacagua, Lirima y Cancosa.⁴⁵

III. PENSAMIENTO COMPLEJO EN EL ANÁLISIS DE LAS REPRESENTACIONES SOCIALES DE REDES DE INTERACCIONES MULTIDIMENSIONALES

3.1. ANTECEDENTES CONCEPTUALES PARA UNA APROXIMACIÓN AL PENSAMIENTO COMPLEJO

El científico social, en el esfuerzo por aprehender la realidad mediante la construcción de conocimiento, además de las tareas propias de la investigación aplicada debe prestarle la debida atención a la pregunta sobre *cómo construir el conocimiento*, es decir, responder a la interrogante epistémica que el quehacer propio la investigación

⁴⁴ Fundada en 2001 mediante el Decreto Supremo N° 67/2001 del MIDEPLAN, que establece que la declaración del ADI Jiwasa Oraje "(...) tiene por finalidad la focalización de la acción que, de conformidad a la ley, corresponde desarrollar a los organismos de la administración del Estado en beneficio del desarrollo armónico de los indígenas y sus comunidades." (MIDEPLAN, 2001, p. 2) Según el cual se considera –entre otros puntos- que está ADI

"(...) constituye un territorio habitado ancestralmente por comunidades indígenas de la etnia Aymara y Quechua, cuyos antecedentes históricos se remontan a la época prehispánica, (...) que, el sector presenta una densidad de población que alcanza las 3.756 personas, radicadas en comunidades de las comunas de Colchane, Camiña, Huara, Pica y Pozo Almonte, con existencia de tierras de comunidades e individuos indígenas, (...) que, los integrantes de dichas comunidades viven en condiciones de extrema pobreza, lo cual se expresa en bajos niveles de ingresos, graves deficiencias en materia de agua potable y alcantarillado, salud, alimentación, vivienda, administración de justicia, infraestructura vial y comunitaria, tecnología agrícola y obras de riego, falencias que requieren para su superación de una coordinación efectiva de los programas que el Estado desarrolla en la zona, así como la orientación de la inversión privada que allí pueda realizarse.

Que, de este modo, resulta necesario para este espacio territorial que los organismos de la administración del Estado focalicen su acción en beneficio del desarrollo armónico de los indígenas y sus comunidades, así como la adopción de medidas que tiendan a la ejecución de planes, proyectos y obras en su beneficio. (MIDEPLAN, 2001, p. 1)

⁴⁵ En el marco del Estudio de Impacto Ambiental del "Proyecto de Continuidad Operacional Cerro Colorado", se presentó un Informe Socioantropológico de los Grupos Humanos Indígenas en el Área de Influencia del Proyecto, en dicho documento se presenta una descripción exhaustiva de cada una de las Comunidades Indígenas del Área de Influencia de Cerro Colorado. Documento disponible para su revisión en el siguiente link:

http://seia.sea.gob.cl/elementosFisicos/enviados.php?id_documento=2129440379&modo=iframe

social conlleva⁴⁶. Según las consideraciones anteriores, el esfuerzo por responder a la problemática epistemológica aquí planteada será realizado mediante una caracterización de la *noción de complejidad*, perspectiva que según Mayra Espina se posiciona como concepto a partir de la última década del siglo anterior y durante el comienzo de la presente centuria, como lo señala en específico la autora cubana:

“En la segunda mitad de los años ´90s del siglo que acaba de concluir se fue haciendo común en las ciencias sociales la presencia de la noción de complejidad y de diferentes conceptos a ella asociados –p.e. autopoiesis, caos, incertidumbre, no linealidad- para referirse a procesos de naturaleza social, presencia que se ha hecho más visible en los inicios del siglo XXI.” (Espina, 2004, p. 9)

Ya sea a través de las nociones de *teoría de la complejidad* (Espina, 2004) o *pensamiento complejo* (Morín, 1994)⁴⁷; el enfoque de la complejidad se sitúa desde una perspectiva que plantea a la vez un diagnóstico y un desafío en el desarrollo de las ciencias. Siguiendo a Morín en torno a este punto, es importante considerar que

“(…) la complejidad es, efectivamente, el tejido de eventos, acciones, interacciones, retroacciones, determinaciones, azares, que constituyen nuestro mundo fenoménico. Así es que la complejidad se presenta con los rasgos inquietantes de lo enredado, de lo inextricable, del desorden de la ambigüedad, la incertidumbre” (Morín, 1994, p. 32)

Entendida así, la complejidad como perspectiva dentro del campo de las ciencias implica la ampliación del enfoque en el desarrollo de la labor científica, que en palabras del autor se expresa en la frase “(…) hace falta por el contrario, abrir la posibilidad de un conocimiento a la vez más rico y menos cierto” (Morín, 1994, p. 70), apertura hacia lo que el pensamiento científico tradicional históricamente ha negado; vinculado al planteamiento sobre este punto de Mayra Espina, quien señala que la noción de complejidad se instala como un “*parteaguas*⁴⁸” en las formas de conocer, puesto que

⁴⁶ La referencia al concepto de epistemología alude a “(…) tratado de métodos del conocimiento científico, en general o de determinada ciencia.” (Moliner, 1984, p. 1159; citado en Valles, 2003, p. 47)

⁴⁷ Respecto a esta distinción, cabe considerar que teoría de la complejidad y pensamiento complejo aluden a dos procesos propios de la complejidad diferentes, mientras el primero hace referencia a los distintos avances señalados por Espina en distintos campos de las ciencias (Espina, 2004); podemos ver que la noción de pensamiento complejo alude al programa de trabajo que se inaugura con las propuestas para el desarrollo de la complejidad en su articulación de saberes con el desarrollo de la obra de Edgar Morín. Siguiendo esta distinción, en adelante al hacer referencia a complejidad en el presente trabajo se utilizará el concepto *pensamiento complejo* en desmedro de *teoría de la complejidad*, dado el carácter transversal de este último como nexo en el desarrollo las ciencias sociales y naturales.

⁴⁸ En el lenguaje técnico propio de la hidrogeología, un parteaguas es una división imaginaria que separa las aguas de dos cuencas adyacentes. El sentido con que Espina lo utiliza se asocia a que el con el surgimiento y desarrollo de la perspectiva de la complejidad se establece un antes y un después en el desarrollo y labor del pensamiento científico.

sus planteamientos inauguran una nueva etapa en el desarrollo de las formas de aprehender la realidad, según la autora el ideal de la complejidad se caracteriza porque“(...) no reduce el universo, acepta el reto de la multiplicidad, la diversidad, lo relacional de este y su carácter inacabado, en construcción y, por ello, de indeterminado y también construible.” (Espina, 2004, p. 11).

Como se puede ver en las referencias a ambos autores aludidas en las líneas previas, a partir del desarrollo de la perspectiva de la complejidad, la labor científica se sitúa en una escena eminentemente paradójica, ya que reconoce que el conocimiento siempre tendrá un carácter limitado, producto de que la realidad y el devenir de esta implica una incertidumbre que inevitablemente hará cambiar los fenómenos analizados y, por esto, el desarrollo de teorías tendrá un carácter indefectiblemente acotado, poniendo la emergencia en la actualización de los conocimientos de acuerdo a esta lógica dinámica de observación y aprehensión de la realidad. Atendiendo a esta idea, el pensamiento complejo critica directamente las corrientes clásicas del pensamiento científico, marcadas por un determinismo lineal (Wallerstein et al., 2006) en la construcción del conocimiento e interpretación de la historia. Como la perspectiva compleja plantea el desafío de superar la limitación de la perspectiva del conocimiento clásico, es importante detenerse en este punto en una breve caracterización del *“paradigma o perspectiva de la simplicidad”*, para distinguir a partir de las definiciones de este los contenidos de la propuesta que abre la idea de complejidad. (Espina, 2004); (Morín, 1994)

3.1.1. EL PARADIGMA O PERSPECTIVA DE LA SIMPLICIDAD

El *paradigma o perspectiva de la simplicidad*, entendido como conjunto de operaciones, nociones y principios para la generación de conocimiento, implica desde la óptica de Morín la idea de *paradigma* planteada por el norteamericano Thomas Kuhn en el texto “La estructura de las revoluciones científicas”⁴⁹, estableciendo a través de un consenso entre la comunidad científica, los límites que acotan las pautas y mecanismos válidos para el desarrollo de la labor de construcción del conocimiento y las estructuras conceptuales socializadas al interior de la comunidad científica. Para Morín

“(…) el paradigma de simplicidad es un paradigma que pone orden en el universo, y persigue el desorden. El orden se reduce a una ley, un principio. La simplicidad ve a lo uno y ve a lo múltiple, pero no puede ver que lo Uno puede, al mismo tiempo, ser Múltiple. El principio de simplicidad o bien separa lo que está ligado (disyunción), o bien unifica lo que es diverso (reducción).” (Morín, 1994, p. 89)

Siguiendo las consideraciones anteriores, la simplicidad implica una noción de método asociada a diseños cerrados, preexistentes y sobre temas específicos propios de la especificidad de los campos de las ciencias, así como por la diferenciación disciplinar en el diseño de estrategias metodológicas para el abordaje de la labor de investigación científica (Espina, 2004). Este punto es vital, dado que a raíz de lo anteriormente expuesto las investigaciones sociales se desarrollan desde una perspectiva de fragmentación, es decir, fijar objetos de estudio acotados para en base a la separación de la totalidad –espacio que constituye la realidad significativa- generar conocimiento y profundizarlo.

Según esta perspectiva, es posible examinar que en el campo de la investigación social toman forma una serie de operaciones orientadas hacia la “(…) simplificación para delimitar sus objetos y potenciar su poder explicativo y manipulador” (Espina, 2004, p. 13) Las operaciones mencionadas, son explicitadas por los planteamientos de Morín, quien señala que: “(…) vivimos bajo el imperio de los

⁴⁹ En dicha obra, el norteamericano Thomas Kuhn, aborda el concepto de paradigma considerándolo como “(…) realizaciones científicas universalmente reconocidas que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas y soluciones a una comunidad científica” (Kuhn, 2004, p. 13); esto implica el establecimiento de una serie de criterios legitimados socialmente al interior del cuerpo académico que forma la “comunidad científica” a la que alude el autor, cuya aceptación establece una serie de pautas a nivel disciplinar para el cumplimiento del rigor y sistematización que el trabajo científico exige. Como lo explicita el autor al abordar la investigación social, esta se encuentra “(…) basada firmemente en una o más realizaciones científicas pasadas, realizaciones que alguna comunidad científica particular reconoce, durante cierto tiempo, como fundamento para su práctica posterior.” (Kuhn, 2004, p. 32)

principios de *disyunción*, *reducción* [atomización] y *abstracción* [objetivación], cuyo conjunto constituye lo que llamo “el paradigma de simplificación”. (Morín, 1994, p. 28):

- *Fragmentación o atomización*: es un proceso fundacional de estas disciplinas, que perdura hasta hoy, y que consiste en delimitar el objeto de estudio y profundizar sucesivamente en su manejo a través de separaciones, de delimitar partes del todo. (Espina, 2004, p. 13)
- *Binarización y dicotomización o disyunción*: tomar la realidad definida por la separación en pares (como realidad binaria), conectados por contradicciones antagónicas, por su carácter de opuestos irreductibles (de dicotomía) y a cuya relación se asocia la causalidad esencial del devenir social. (Espina, 2004, p. 14)
- *Objetivación*: supone concebir una realidad objeto separada del sujeto que la conoce y sin interinfluencias, o suponiendo que estas pueden ser controladas, aisladas y minimizadas, y es la piedra de toque de la cientificidad clásica: se puede conocer, se puede medir, cuantificar, diagnosticar, experimentar, pronosticar, precisamente porque hay un sujeto que puede hacer esas operaciones claves para la ciencia desde fuera de lo que observa, sin alterarlo ni alterarse él mismo en ese acto. (Espina, 2004, p. 14)

Las referencias anteriormente presentadas permiten sintetizar en pocas palabras el ideal de la simplicidad característico del trabajo científico. Ahora y a modo de ejemplo, cabe considerar la perspectiva de Edgar Morín en torno a la distinción de *Homo Sapiens* y *Homo Demens* (Morín, 2006), idea que el autor planteó en un esfuerzo por construir una antropología de la barbarie humana, para así demostrar el carácter irracional que conlleva la ilustración –tanto como proceso histórico, así como ideal supremo del pensamiento moderno-, según la óptica del autor:

“(...) el *Homo sapiens*, de espíritu racional, puede ser al mismo tiempo *Homo demens*, capaz de delirio, de demencia (...) Es necesario integrar y vincular esos rasgos contradictorios. En las fuentes de lo que consideraremos la barbarie humana, encontramos por cierto esta vertiente “demens” productora de delirio, de odio, de desprecio y que los griegos llaman *hybris*, desmesura.” (Morín, 2006, pp. 13-14)

Desde esta visión, se plantea un nuevo punto de vista para mirar la relación entre civilización y barbarie, perspectiva que rompe con el pensamiento tradicional, según el cual la relación entre civilización y barbarie ha estado dada por considerar a la primera como la máxima expresión del desarrollo y modernidad; mientras la segunda representa su opuesto, la ignorancia, lo primitivo, lo aislado, en síntesis, un estado de atraso dentro del modelo de desarrollo lineal, condición que debe ser superada a través de la integración político-económica y la asimilación socio-cultural.

Este ejemplo sirve para contextualizar respecto a las implicancias que ha tenido la perspectiva de la simplicidad para el desarrollo no sólo del conocimiento científico, sino de la sociedad como conjunto con sus diversos procesos económicos, políticos y

socio-culturales; en una dimensión histórica que tiene especial relevancia en América Latina, al igual que para el objeto de estudio de la presente investigación. En un lineamiento que busca dar cuenta de la emergencia que enfrenta el desarrollo científico en la actualidad es que ha tomado forma el pensamiento complejo como programa disciplinar para el conocimiento científico. A continuación, se retoma la línea de abordaje de dicha materia, presentando una caracterización de los principales atributos que orientan el pensamiento complejo.

3.1.2. LA PERSPECTIVA DEL PENSAMIENTO COMPLEJO

La consideración del abordaje del paradigma o perspectiva de la simplicidad, recogida en las líneas anteriores permite retomar el foco en la temática medular de este punto, esto es, el abordaje de las ideas propias del pensamiento complejo. Es importante en este punto considerar una referencia que a la vez critica como esboza la propuesta de desarrollo que la complejidad abre para la labor científica, cuando Edgar Morín señala que “el error ontológico era el de dejar cerrado, es decir, petrificado, los conceptos de base de la ciencia (y de la Filosofía). Hace falta, por el contrario, abrir la posibilidad de un conocimiento a la vez más rico y menos cierto.” (Morín, 1994, p. 70) Siguiendo lo establecido en las líneas previas, es importante retomar la idea de que la complejidad en su búsqueda de construir nuevos horizontes para el trabajo científico implica un abordaje de la realidad asociado a

“(…) transitar hacia una reforma del pensamiento, que se propone superar las maneras de producir saber que reducen el conocimiento del todo al de las partes y lo descontextualizan, asumiendo la preeminencia de una causalidad universal, y avanzar hacia una forma de pensar que “trata a la vez de vincular y de distinguir-pero sin desunir”, y que acepta el reto de la incertidumbre.” (Espina, 2004, p. 11)

Las propuestas del pensamiento complejo no implican una negación del abordaje realizado por la perspectiva clásica del pensamiento científico, sino que más bien, se puede evidenciar que se busca complementar a la perspectiva de la simplicidad agregando a estas nuevas nociones –incertidumbre, desorden, negación de los determinismos clásicos por su pretensión de totalidad y no reconocimiento de su limitación para conocer la realidad, por aludir a algunos puntos-, considerando que “(…) lo propiamente científico era, hasta el presente, eliminar la imprecisión, la ambigüedad, la contradicción” (Morín, 1994, p. 60). La propuesta moriniana invita a “(…) aceptar una cierta imprecisión y una imprecisión cierta, no solamente en los fenómenos, sino también en los conceptos” (Morín, 1994, pp. 60-61); evitando caer en el error epistémico que mayormente se critica del paradigma de la simplicidad,

asociado a “(...) las consecuencias mutilantes, reduccionistas, unidimensionalizantes y finalmente cegadoras de una simplificación que se toma por reflejo de aquello que hubiere de real en la realidad” (Morín, 1994, p. 22). Entendido así, la construcción del paradigma de la complejidad (Morín, 1994) se fija como un desafío para las ciencias sociales del siglo XXI, invitándonos hacia una apertura dentro del debate científico sobre las formas de realización de la labor científica de investigación aplicada, tanto en las ciencias naturales como en el campo de las ciencias sociales; teniendo como finalidad la ampliación de las perspectivas de cómo conocer propias de las ciencias hacia las nociones no consideradas por el pensamiento clásico, las cuales adquieren un nuevo y relevante carácter para el científico gracias a la óptica compleja, ya que se considera que las ciencias sociales deben trabajar con absoluta consciencia

“(...) de que los principales problemas que enfrenta una sociedad compleja no se pueden resolver descomponiéndolos en pequeñas partes que parecen fáciles de manejar analíticamente, sino más bien abordando estos problemas, a los seres humanos y a la naturaleza, en toda su complejidad y en sus interrelaciones.” (Wallerstein, et al., 2006, p. 87)

Asimismo, dentro de la propuesta de Morín respecto a la complejidad, el autor le da una valoración central a la relación entre orden, desorden y organización en la comprensión de las dinámicas propias de la complejidad de la realidad⁵⁰, como lo plantean sus propias palabras: “Desafortunadamente —o felizmente— el universo entero es un cocktail de orden, desorden y organización. Estamos en un universo del que no podemos eliminar lo aleatorio, lo incierto, el desorden. Debemos vivir y tratar con el desorden.” (Morín, 1994, p. 125) Sobre este punto, se puede evidenciar que existe una relación imposible de disociar entre orden y desorden, a propósito de la cual se dan fenómenos en donde el azar, la incertidumbre o el caos contribuyen a la reestructuración de los patrones que rigen las relaciones entre los componentes de estos fenómenos, naciendo organización desde el desorden.

Cabe preguntarse en torno a lo anterior, ¿qué es orden, desorden y organización desde la perspectiva de Morín?, en torno a esta interrogante cabe consignar que el orden “(...) es todo aquello que es repetición, constancia, invariabilidad, todo aquello que puede ser puesto bajo la égida de una relación altamente probable, encuadrado bajo la dependencia de una ley.” (Morín, 1994, p. 125)

⁵⁰ En donde la noción de lo real implica una asociación tanto a lo real como campo de organización de lo social y de igual forma a lo real como ámbito de organización de la naturaleza; en donde cabe consignar en torno a este punto, que el autor aborda fenómenos de carácter macro —como el origen y organización del universo, así como también el nacimiento del planeta tierra- y de igual manera considera fenómenos de carácter micro -como es el desarrollo de la investigación sobre la partícula molecular-.

Mientras que el desorden “(...) es todo aquello que es irregularidad, desviación con respecto a una estructura dada, elemento aleatorio, imprevisibilidad.” (Morín, 1994, p. 126) Por último es importante considerar que “las organizaciones tienen necesidad de orden y de desorden. En un universo en el cual los sistemas sufren el incremento del desorden y tienden a desintegrarse, su organización les permite reconducir, captar y utilizar el desorden” (Morín, 1994, p. 126)

Pasando a otro punto, así como la perspectiva de la simplicidad se encuentra fundada en operaciones de fragmentación o atomización, binarización o disyunción y objetivación, según la arquitectura del pensamiento complejo (Carrizo, 2004) el programa holístico de la complejidad plantea como herramientas para superar estas formas limitantes para aprehender la realidad las operaciones lógicas de distinción, conjunción e implicación. Vinculando estas operaciones a las propias de la perspectiva de la simplicidad Morín propone superar sus limitaciones a través de estas nuevas operaciones: “(...) habría que sustituir al paradigma de disyunción/ reducción/ unidimensionalización por un paradigma de distinción/ conjunción que permita distinguir sin desarticular, asociar sin identificar o reducir. Ese paradigma comportaría un principio dialógico y translógico.” (Morín, 1994, p. 34) A propósito de esta misma dinámica, el psicólogo social uruguayo Luis Carrizo plantea que “las tres nuevas operaciones propuestas, por el contrario, permiten un interjuego permanente de recursividad y auto-organización entre elementos de la realidad, distinguiendo sin reducir, conjugando sin confundir, en una tarea permanente de implicación entre distinguir y asociar.” (Carrizo, 2004, p. 59) Siguiendo la perspectiva de Carrizo, estas operaciones se encuentran asociadas según su definición a:

- *Distinción*: [disciplinariedad] nos permite ingresar en la puerta de la Disciplinariedad, distinguiendo campos de saber, con sus estructuras teóricas y metodológicas propias y su objeto de estudio definido.
- *Conjunción*: [interdisciplinariedad] abre un campo de diálogo en el ámbito de la Interdisciplinariedad, que no niega ni reduce ni mutila los campos disciplinarios involucrados, sino que los potencia asociándolos.
- *Implicación*: [transdisciplinariedad] a través de la implicación –operador lógico que abre el diálogo permanente entre los otros dos– comprendemos la actitud transdisciplinaria, paradigma situado en un metanivel sistémico sobre la relación disciplinariedad/interdisciplinariedad.” (Carrizo, 2004, p. 59)

Resulta oportuno agregar sobre la perspectiva de la complejidad que existen tres ámbitos “(...) que con mayor fuerza se ven retados por el ideal de la complejidad en las ciencias sociales” (Espina, 2004, p. 18) y que por lo mismo han de ser considerados en esta parte del trabajo para realizar una adecuada revisión sintética de los principales

contenidos de la propuesta con la que el pensamiento complejo le plantea un enriquecedor desafío a las ciencias sociales. Estos tres ámbitos epistemológicos corresponden a la relación sujeto/objeto –o relación investigador/investigación; la relación entre espacio/ tiempo y; por último, la relación universalismo/particularismo – también denominada relación entre el todo y las partes- (Espina, 2004), (Morín, 1994), (Wallerstein, et al., 2006)

3.1.2.1. LA RELACIÓN SUJETO/OBJETO

La visión del pensamiento complejo considera que la relación entre sujeto/objeto (Morín, 1994), (Espina, 2004) o investigador/investigación (Wallerstein, et al., 2006), tiene un carácter indisociable, marcado por la reciprocidad existente entre ambos; hecho que se evidencia al considerar que “(...) no hay objeto si no es con respecto a un sujeto (que observa, aísla, define, piensa), y no hay sujeto si no es con respecto a un ambiente objetivo (que le permite reconocerse, definirse, pensarse, etc., pero también existir)” (Morín, 1994, pp. 66-67). Entendida así la relación entre sujeto y objeto presentada por el pensamiento complejo abarca de una forma amplia esta problemática, esbozando un aporte sustancial para la comprensión dada para esta relación históricamente abordada de diversas maneras por los distintos campos de las ciencias sociales; cuya visión –anterior al desarrollo del programa de la complejidad- ha estado marcada por posicionamientos excluyentes en torno a la relación sujeto/objeto, que tal como plantea Espina (siguiendo la visión de Sotolongo), existen tres tendencias con las cuales se ha abordado esta relación en las ciencias sociales:

- *“La posición objetivista*, en la que se establece una clara separación entre los dos polos de la relación, entre sus respectivas existencias y en la cual el objeto es representado (vuelto a presentar) sin que la acción del sujeto, aparentemente, incida en esa relación y donde el papel de este se limita a la fijación de las condiciones iniciales y de frontera del objeto cognitivo para su indagación o experimentación.
- *La posición subjetivista o fenomenológica*, donde la constitución de la realidad del objeto se deriva de la acción significadora del sujeto sin, aparentemente, la incidencia del objeto, el objeto queda limitado a un fenómeno de la conciencia, susceptible de sufrir un proceso de constitución como una unidad de sentido cognitivo, valorativo o praxiológico en esa conciencia del sujeto.
- *La posición hermenéutica*, donde se enfatiza lo relacional, la interacción sujeto-objeto, ambos formando parte de un todo e influyéndose mutuamente. No se reduce el papel del objeto o del sujeto, sino que se ven en una complementariedad intercambiable, dialógica, considerando reiterativamente al sujeto ya como polo activo (agente, constituyente), ya como polo pasivo (paciente, constituido) y al mismo objeto, a su vez, también

reiterativamente ya como condicionante y constituyente, ya como condicionado y constituido.” (Sotolongo, 2002, pp. 4-5; citado en Espina, 2004, pp. 18-19)

Donde se puede evidenciar que la perspectiva presentada por el programa de la complejidad se inscribe dentro de la posición hermenéutica, según esta visión, el sujeto básicamente es entendido por su carácter relacional y la capacidad de objetivación que como agente es capaz de producir –el sujeto al conocer la realidad la transforma, al mismo tiempo que su capacidad de producir sentido retroalimenta de su “significación” a la realidad (Espina, 2004); a la vez que el sujeto, incluye individualidad e insuficiencia: ya que “(...) lleva en sí su individualidad irreductible, su suficiencia (en tanto ser recursivo que se envuelve siempre sobre sí mismo) y su insuficiencia (en tanto que ser “abierto” indecidible en sí mismo)” (Morín, 1994, p. 64).

En relación a los puntos anteriormente expuestos, es importante considerar el enfoque con el cual la ciencia occidental se basó para abordar la relación entre sujeto y objeto desde la corriente positivista, que en particular en el campo de la sociología encuentra en la máxima de Durkheim respecto a la observación de los hechos sociales su base, cuando el autor francés plantea que “la primera regla y la más fundamental es el considerar los hechos sociales como cosas” (Durkheim, 2001, p. 45) una primera aproximación y definición del mecanismo desde el cual la perspectiva clásica disciplinar aborda la relación entre sujeto y objeto⁵¹; ahora, desde la perspectiva de la complejidad se esboza una crítica al planteamiento de la corriente positivista en la cual Durkheim se posiciona como precursor, según la cual Edgar Morín señala a propósito de esta discusión que

“(...) la ciencia occidental se fundó sobre la eliminación positivista del sujeto a partir de la idea de que los objetos, al existir independientemente del sujeto, podían ser observados y explicados en tanto tales. La idea de universo de hechos objetivos, liberados de todo juicio de valor, de toda deformación subjetiva, gracias al método experimental y a los procedimientos de verificación, ha permitido el desarrollo prodigioso de la ciencia moderna.” (Morín, 1994, p. 65)

⁵¹ La óptica de Emile Durkheim establece una marcada escisión entre la realidad objetiva y el sujeto que subjetivamente se desenvuelve en la sociedad mediante el hecho social que tiene un carácter coercitivo, asociado a ciertos atributos representativos del hecho social que “(...) consisten en maneras de obrar, de pensar y sentir, exteriores al individuo, y que están dotadas de un poder coactivo, por el cual se le imponen.” (Durkheim, Las reglas del método sociológico, 2001, p. 36) Reafirmando el carácter externo que el hecho social tiene en la realidad social, el autor francés establece que:

“Es preciso, pues, considerar los fenómenos sociales en sí mismos, desligados de los sujetos conscientes que se los representan: es preciso estudiarlos objetivamente como cosas exteriores, pues con este carácter se presentan a nuestra consideración. Si esta exterioridad es sólo aparente, la ilusión se disipará a medida que la ciencia irá avanzando y, por decirlo así, lo exterior devendrá interior.” (Durkheim, Las reglas del método sociológico, 2001, p. 55)

Derivada de dicha noción de ciencia –siguiendo la crítica de Morín al desarrollo del pensamiento científico occidental- el sujeto es entendido como “*ruido*”, esto es, “(...) la perturbación, la deformación, el error, que hace falta eliminar a fin de lograr el conocimiento objetivo, o bien el espejo, simple reflejo del universo objetivo.” (Morín, 1994, p. 65) Al buscar un conocimiento de la realidad objetivo, promoviendo el conocimiento sobre el orden y el determinismo universal lineal que conduce al progreso, la ciencia rechazó al sujeto por su natural inadecuación a estos marcos de orientación para construir saber.

Desde la perspectiva del trabajo de la Comisión Gulbenkian para la reestructuración de las ciencias sociales, se considera a la idea weberiana de “*desencantamiento del mundo*”⁵² como resumen del paradigma de la ciencia occidental descrito por la posición objetivista de Espina (Espina, 2004), según la cual la finalidad de la ciencia moderna está representado por “(...) la búsqueda de un conocimiento objetivo no limitado por ninguna sabiduría o ideología revelada y/o aceptada” (Wallerstein, et al., 2006, p. 81); a la cual opone la idea de “*reencantamiento del mundo*” planteada por el trabajo de Prigogine y Stengers⁵³, concepto que plantea el carácter relacional reconocido por el pensamiento complejo en su consideración de la

⁵² La idea de weberiana de desencantamiento del mundo alude al avance de la racionalización y burocratización en el desarrollo de la sociedad moderna -la cual Max Weber analiza durante su obra-; este proceso implica una especialización técnico-científica de los modos de vida, marcado por una configuración sistémica que tiene como características –en palabras del autor-:

“El destino de nuestro tiempo, racionalizado e intelectualizado y, sobre todo, desmitificador del mundo, es el de que precisamente los valores últimos más sublimes han desaparecido de la vida pública y se han retirado, o bien al reino ultraterreno de la vida mística, o bien a la fraternidad de las relaciones inmediatas de los individuos entre sí.” (Weber, 1979, p. 229)

⁵³ El científico Ilya Prigogine (ruso naturalizado belga) ganador del premio Nobel de Química en 1977 por sus investigaciones en el campo de la termodinámica, asociados al estudio de los procesos en los sistemas termodinámicos alejados del equilibrio y la teoría de las estructuras disipativas (Rodríguez Weber, 2007). Plantea una interesante vinculación entre nociones propias de su estudio de la termodinámica a las dinámicas complejas de organización de lo social. En este contexto, amplía su preocupación de investigación en el desarrollo de la complejidad, cuando el autor publica junto a Isabelle Stengers en 2004 el texto *La Nueva Alianza*, postulando la tesis de avanzar más allá del ideal weberiano de desencantamiento, a través de un *reencantamiento del mundo* basado en una nueva conjunción entre ciencias naturales y ciencias sociales y/o humanas; este enlace se lograría consolidar mediante la incorporación de las nociones que desde el estudio de la termodinámica se pueden asociar a procesos sociales, en donde “(...) puede producirse un orden autoorganizado a partir de un caos inicial” (Rodríguez Weber, 2007, p. 2), que según la perspectiva de los autores se funda en la idea de que “(...) ya no queremos estudiar solamente lo que permanece, sino también lo que se transforma, los trastornos geológicos y climáticos, la evolución de las especies, la génesis y las mutaciones de las normas que intervienen en los comportamientos sociales.” (Prigogine y Stengers, 2004, pp. 34-35, citado en Rodríguez Weber, 2007, p. 2)

relación entre sujeto/objeto o investigador e investigación; como esta esbozado en el informe mencionado:

“(…) ningún científico puede ser separado de su contexto físico y social. Toda medición modifica la realidad en el intento de registrarla. Toda conceptualización se basa en compromisos filosóficos. Con el tiempo, la creencia generalizada en una neutralidad científica ha pasado a ser un obstáculo importante al aumento del valor de verdad de nuestros descubrimientos. (Wallerstein, et al., 2006, p. 82)

3.1.2.2. LA RELACIÓN ESPACIO/TIEMPO

La referencia a la relación espacio/tiempo busca posicionar tanto a la variable temporal como a la localización situacional de los trabajos científicos como realidades a considerar a la hora de abordar las tareas propias de la investigación social; al dar cuenta de estas variables la labor científica se enriquece ya que al acotar las propuestas a los contextos y diversos tiempos –y tomar consciencia de esta idea al proponerse estudiar la realidad- nutre el producto de estos trabajos. Como lo plantea el manual de metodología de Ruth Sautu et al. “(…) el recorte espacio-temporal es una condición necesaria para encarar cualquier investigación; no se puede estudiar el mundo a lo largo de toda su historia. (Sautu, et al., 2005, p. 36). Según la Comisión Gulbenkian, la situación actual de las ciencias sociales, se reconoce esta situación como uno de los “(…) tres problemas teórico/ metodológicos centrales en torno a los cuales es necesario construir nuevos consensos heurísticos a fin de permitir avances fructíferos en el conocimiento” (Wallerstein et al., 2006, p. 81), en donde la evaluación realizada sobre este tema propone:

“(…) reinsertar el tiempo y el espacio como variables constitutivas internas en nuestros análisis y no meramente como realidades físicas invariables dentro de las cuales existe el universo social. Si consideramos que los conceptos de tiempo y espacio son variables socialmente construidas que el mundo (y el científico) utiliza para afectar e interpretar la realidad social, nos vemos frente a la necesidad de desarrollar una metodología con la cual coloquemos esas construcciones sociales en el centro de nuestros análisis pero en tal forma que no sean vistas ni utilizadas como fenómenos arbitrarios.” (Wallerstein et al., 1995, p. 82)

3.1.2.3. LA RELACIÓN UNIVERSALISMO/PARTICULARISMO

El último de los ámbitos señalados corresponde a la relación existente entre universalismo y particularismo, cuestión que desde la visión del pensamiento complejo ha de ser abordado entendiendo que la labor del científico social ya no puede ser llevada a cabo sin entender el vínculo existente entre universalidad y particularidad; vínculo irreductible dado el carácter relacional que une ambas nociones; ya que la totalidad como sustento de la realidad influye con su devenir en sus diversas partes componentes, las cuales, de igual forma influyen a la totalidad en el desenvolvimiento de sus actividades, consolidando un proceso de interdependencia⁵⁴. Como bien lo apunta la alerta que Wallerstein realiza para considerar a la hora de proponerse investigar la realidad:

“(...) lo que podemos ver hoy con más claridad es que realmente no podemos elegir entre lo universal y lo particular, igual que no podemos elegir entre lo estructural y lo histórico. Estamos condenados a analizar todo en su contradicción, simultáneamente como una expresión de lo universal y como una representación de lo irremediablemente particular.”
(Wallerstein, 1997a, p. 47, citado en Espina, 2004, p. 21)

Entendida de esta forma, la relación entre el todo y las partes apunta a un desafío de alta dificultad para la labor de estudio de la realidad desde el campo de las ciencias sociales, ya que

“(...) la recuperación de la totalidad desde la perspectiva compleja, pasa necesariamente por la construcción de universales a través de la diversidad y de la legitimación de la heterogeneidad, lo que se ha denominado “universalismo pluralista” (Wallerstein 1997a). La construcción de universales pluralistas supone la unidad de lo diverso y de opuestos en interacción, no solo como externalidad, objetividad constatable, sino principalmente como posibilidad de aprehensión de los sistemas sociales y de acción.” (Espina, 2004, p. 22)

⁵⁴ Cuando Morín expresa los tres principios que ayudan a comprender la complejidad –principio dialógico, principio de la recursividad organizacional y principio hologramático-, plantea a propósito del principio hologramático que “(...) el menor punto de la imagen del holograma contiene casi la totalidad de la información del objeto representado. No solamente la parte está en el todo, sino que el todo está en la parte.” (Morín, 1994, p. 107) Sobre este principio considera dos ejemplos que dan cuenta de la reciprocidad entre totalidad y unidad: en primer lugar, toma la célula del organismo humano como la parte que contiene el todo, ya que cada célula contiene toda la información genética del organismo; mientras que, en segundo lugar, muestra que la totalidad influye en la parte, tomando como muestra a la sociedad –que con estructuras sociales como la familia, la escuela, la lengua y la cultura- influye desde la infancia en la definición de la identidad de los sujetos, a modo de ejemplo el autor consideró la ley, considerando que “(...) el principio *a nadie se le permite ignorar la ley*, impone la fuerte presencia del todo social sobre cada individuo.” (Morín, 1994, p. 108).

En este sentido, la invitación consiste en construir nuevos universalismos, contextualizados y conscientes de que la incertidumbre o el desorden podrán cambiar y cambiarán las condiciones que los supuestos, hipótesis, inferencias y análisis están tratando de aprehender, obligando a actualizar o a reconsiderar los puntos de partida de las orientaciones que rigen el trabajo científico. La búsqueda avanza hacia un enfoque que aborde cómo se establecen los nexos entre la totalidad y los componentes que le entregan tal sentido como conjunto, de igual manera en que entender a la vez la integración y exclusión del todo y las partes en los distintos niveles en que se configuren los intercambios. Como se puede ver en los apuntes que señala Espina sobre este desafío: “un abordaje que haga honor a la complejidad debe ser capaz de conjugar de múltiples maneras los distintos niveles del cambio, explorar sus articulaciones, construir itinerarios según las problemáticas particulares que se presenten en cada indagación específica.” (Espina, 2004, p. 26)

3.2. PENSAMIENTO COMPLEJO COMO COMO PROPUESTA ORIENTADA HACIA LA TRANSDISCIPLINARIEDAD

Los términos presentados en las páginas anteriores tienen la finalidad de poder esquematizar la propuesta programática de la complejidad para el desarrollo de las ciencias sociales. Su contenido pone en tensión tanto el trasfondo en el que se desarrolla el trabajo científico como los mecanismos que operan como estructuras y orientaciones en el diseño de metodologías para el desarrollo del saber. A propósito de esta idea es importante tomar en consideración el enunciado de Wallerstein, quien señala que “es posible que estemos presenciando el fin de un tipo de racionalidad que ya no es apropiada para nuestro tiempo. Pedimos que se ponga el acento en lo complejo, lo temporal y lo inestable, que corresponde hoy a un movimiento transdisciplinario que adquiere cada vez mayor vigor.” (Wallerstein, et al., 2006, p. 86)

Entendiendo que la complejidad busca “(...) reunir en sí orden, desorden y organización y, en el seno de la organización, lo uno y lo diverso (...) [y así dar cuenta de que] esas nociones han trabajado las unas con las otras, de manera a la vez complementaria y antagonista” (Morín, 1994, p. 24) es que se puede constatar que en la actualidad se está desarrollando un proceso múltiple de tránsito de la ciencia social simple hacia un emergente desarrollo de una ciencia social compleja de segundo orden, proceso que abre la discusión sobre la construcción del conocimiento orientada hacia la generación de nuevas certezas a consciencia de: la existencia de una nueva propuesta de objetividad, planteada desde una perspectiva hermenéutica (relación

sujeto/objeto); que las interpretaciones sobre la realidad tienen límites marcados por la temporalidad y espacialidad de la problemática a estudiar (relación espacio/tiempo) y; que los contenidos del trabajo científico deben plantearse a consciencia de que la universalidad implica una construcción diversa (relación universalismo/particularismo); visiones que junto a la incertidumbre en el devenir se sitúan como categorías de vital consideración para la construcción de conocimientos propios de la ciencia del siglo XXI. Este camino invita hacia una nueva orientación de la construcción de la objetividad, que recupere la noción de humanidad en el desarrollo de la ciencia, como lo plantean Wallerstein et al.

“(…) creemos que insistir en que las ciencias sociales avancen hacia la inclusividad (…) es tender a aumentar la posibilidad de un conocimiento más objetivo. Creemos que el énfasis en la historicidad de todos los fenómenos sociales tiende a reducir la tendencia a hacer abstracciones prematuras de la realidad y en definitiva ingenuas.” (Wallerstein et al., 2006, p. 100)

En consecuencia, esta orientación de la objetividad debería guiar el debate en torno a la construcción de conocimiento hacia un enfoque que busque “(…) demostrar lo que gana nuestra comprensión de los procesos sociales cuando incluimos segmentos cada vez mayores de las experiencias históricas del mundo.” (Wallerstein et al., 2006, p. 95-96) Desde la óptica de Mayra Paula Espina, este proceso debe construirse orientado por un “*concepto reflexivo de la objetividad*”,

“(…) que significa una inclusión de las interferencias sujeto-objeto, de sus interacciones y de la subjetividad como constitutivas y constructoras de la realidad y del conocimiento. Tampoco opera con una relativización extrema que excluye un criterio de verdad, sino que rescata una verdad contextualizada, historizada y multicriterial.” (Espina, 2007, p. 34)

La apertura epistemológica a la que invita está propuesta implica reconocer la reciprocidad que existe en la relación sujeto/objeto en la investigación, que a través de la actividad objetivadora del sistema, en conjunto con la capacidad de objetivación del sujeto devienen en procesos de reproducción/transformación de la realidad. (Espina, 2007). Según esta visión, el recorrido efectuado por la propuesta programática de la complejidad para las ciencias sociales nos invita a asumir como desafío en las ciencias sociales la inquietud sobre *cómo construir conocimiento* a través de la *transdisciplinariedad e interdisciplinariedad*.

Siguiendo estos lineamientos, es importante examinar que la *transdisciplinariedad* implica la ruptura de las fronteras existentes entre las disciplinas y campos propios del pensamiento científico, buscando establecer enlaces entre las distintas formas en que estas disciplinas y/o corrientes se aproximan a las distintas problemáticas para la elaboración de conocimiento, abordando desde una perspectiva

relacional entre la tensión que plantea este movimiento, entre disciplinas e interdisciplinas; con un enfoque promotor de un *pensamiento en red*, estratégicamente formulado entorno a “(...) la necesidad de reformar las categorías del pensamiento para abordar el conocimiento de la realidad desde una mirada compleja” (Carrizo, 2004, p. 60) –asociada a la operación lógica moriniana de implicación-. Mientras que la *interdisciplinariedad* está ligada con la capacidad de diálogo entre las distintas disciplinas cuyo énfasis como ciencias sociales está puesto en la producción de conocimiento de la realidad social, desde una perspectiva que promueve el reconocimiento de la dialéctica entre lo común y lo diferente que estos campos disciplinares poseen. Como lo plantea Julie Klein, la intersubjetividad se constituye como “(...) el proceso por el cual los participantes aprenden a escuchar y a comprender a los demás, requiere un esfuerzo incesante de mutua comprensión tanto para entender como para actuar” (Klein, 2004, p. 37) Desde este punto de vista, “la resolución de problemas complejos también requiere de la combinación de sistemas científicos de conocimiento, del conocimiento orientado a lo social, y de una transformación en el conocimiento político” (Klein, 2004, p. 35) para lo cual Klein plantea una “*arquitectura transdisciplinaria de la integración del conocimiento*”, orientada desde dimensiones *epistemológicas, metodológicas y organizacionales*:

“(...) La epistemología implica una teoría holística de los fundamentos de un proyecto, la validación y límites de los datos y aseveraciones, así como aproximaciones a la resolución de un problema particular. La metodología implica un cuerpo metodológico y conceptual, así como la manera en que ellos serán utilizados. La organización implica planes de gestión en el proceso de transdisciplinariedad (Scholz y Marks en Klein *et al.*, 2001; Ritz y Thierstein, Workbook I, pp. 450-453, citado en Klein, 2004, p. 35)

De acuerdo con las distintas propuestas planteadas respecto al pensamiento complejo hasta este punto, la complejidad en este caso de estudio está dada por una red multidimensional de interacciones, la cual toma forma a través de dos factores clave: por la diversidad de actores que componen los grupos de interés que interactúan en el marco de la tramitación del Proyecto de Continuidad Operacional, y por otra parte por los contenidos con que la interacción entre estos actores se desarrolla.

En primer lugar, la complejidad inherente a los grupos de interés que componen el triángulo de actores se da por la interacción de distintas organizaciones públicas: Servicio de Evaluación Ambiental, Órganos de la Administración del Estado con Competencia Ambiental, Intendencia, Gobierno Regional, y Municipalidades de Pica y Pozo Almonte; sumado a los representantes de la empresa, grupo heterogéneo compuesto por profesionales de diversas gerencias o áreas de esta empresa, que participan con distintos niveles de implicación en el diseño y posterior tramitación del estudio; para por último encontrar una multiplicidad de Organizaciones sociales

pertencientes a los pueblos indígenas que habitan el territorio en donde se ubica la minera Cerro Colorado.

Mientras que a nivel de los contenidos, las distintas dimensiones en que la interacción entre los grupos de interés del triángulo de actores se sitúan se encuentran atravesados por una amplia gama de fenómenos, correspondientes a: variables históricas en dos dimensiones: una macro marcada por la relación histórica Estado-Pueblos Indígenas; junto a una dimensión micro, asociada a la configuración situacional del territorio local, dada por la situación histórica de la relación de las comunidades indígenas aledañas a Cerro Colorado; además se encuentran variables económicas y medioambientales; procesos de etnogénesis de las comunidades andinas e incorporación de las organizaciones étnicas a la ciudadanía nacional; y una variable política transversal asociada también a la relación Estado-Pueblos Indígenas.

Visto el problema de esta manera, se considera utilizar como herramienta conceptual para dar cuenta y analizar esta red de interacciones multidimensional y sus contenidos vía el estudio de las representaciones sociales de estos grupos de interés, concepto abordado en el siguiente punto de la presente propuesta teórica.

3.3. LAS REPRESENTACIONES SOCIALES COMO HERRAMIENTA DE ESTUDIO DE UNA RED DE INTERACCIONES MULTIDIMENSIONAL

Como se planteaba al cerrar el punto anterior, el escenario de esta investigación se sitúa en un contexto complejo, a propósito de la existencia de una red de interacciones multidimensional, marcada por la presencia de diversos grupos de interés interrelacionados y por los múltiples contenidos que en dichos marcos de interrelacionamiento se pueden evidenciar. Para poder dar cuenta de esta complejidad, en términos de identificar y analizar las perspectivas que tienen los distintos grupos de interés se utilizará la noción de representaciones sociales, ya que, como se señaló anteriormente este concepto posee la elocuencia para este abordaje dado que "(...) desde las representaciones sociales se pueden entender las vinculaciones entre lo micro y lo marco, la acción y la estructura, lo individual y lo colectivo, etcétera." (Peña Zepeda & Gonzáles, 2008, p. 327) Como primera aproximación, las representaciones sociales preliminarmente son definidas como "(...) modalidades del pensamiento de sentido común que se generan, permanecen y transforman mediante procesos comunicativos cotidianos y mediáticos." (Rodríguez, 2007, p. 157)

De esta forma, a continuación se presenta una sintética referencia al concepto de representaciones sociales, considerando desde ya el carácter inasible o

inacabado⁵⁵ que existe en torno a este concepto (Rodríguez, 2007), (Peña Zepeda & Gonzáles, 2008), (Jodelet, 1986) y (Ramírez, 2007), sobre el cual su “(...) construcción depende siempre de un compromiso teórico previo, puede ser analizado a la luz de cualquiera de los métodos, sean estos cuantitativos o cualitativos”⁵⁶ (Peña Zepeda & Gonzáles, 2008, p. 327)

Sobre este concepto, una preliminar conceptualización se puede encontrar en la obra clásica de Emile Durkheim, quien en su labor de instituir el campo científico de la sociología como disciplina social aborda la noción de representaciones colectivas – eminentemente sociales- como herramienta conceptual que distingue lo social en el sujeto, respecto de las representaciones individuales, -propias de un estado de consciencia psicológico-. Si bien en su obra no plantea una definición explícita de este concepto (Ramírez, 2007), a través de las representaciones colectivas se expresa el componente colectivo existente al interior de distintos grupos (Palacios, 2012). De esta forma, el afán de distinción de las representaciones colectivas respecto a las individuales es constatado por el autor cuando señala sobre las primeras (en relación a las segundas) que

“(...) traducen ante todo estados de la colectividad dependen de la manera en que ésta está constituida y organizada, de su morfología, de sus instituciones religiosas, morales, económicas etc. Hay pues entre estas dos especies de representaciones toda la distancia que separa lo individual de lo social, y no se pueden derivar las segundas de las primeras

⁵⁵ Existe un consenso a nivel académico en torno a que las representaciones sociales no son un término homogéneo, sino que su formulación puede variar según el campo de estudio y las perspectivas teóricas y empíricas de los distintos autores que han abordado esta conceptualización. Según Tanía Rodríguez (2007) “Esta polisemia del concepto, sin embargo, no significa caos ni contradicciones irresolubles: más bien indica la complejidad del fenómeno que intenta asirse con el concepto y la enorme discusión teórica que ha generado.” (Rodríguez, 2007, p. 160) Ya en 1986 Denise Jodelet señalaba una serie de autores y enfoques desde los que habían sido abordadas las representaciones sociales (Jodelet, 1986). Una referencia de mayor actualidad sobre la multiplicidad de miradas para abordar las representaciones sociales se puede encontrar en el trabajo de Tania Rodríguez citado en las líneas previas (Rodríguez, 2007).

⁵⁶ Siguiendo el planteamiento de Peña Zepeda y González (2008) las representaciones, en tanto fenómenos sociales históricamente situados, con una influencia asociada a tal proceso histórico, se establecen

“(...) sedimentando un conjunto de imágenes, símbolos y códigos claves, a los que recurren los hombres para conocer el mundo, ubicarse en él y organizarse y actuar después. Este núcleo es más o menos sólido y permanente. *Es el arquetipo del que habla Jung*, las visiones a las que se refiere Thomas Sowell, las estructuras de la conciencia de Weber, los universos simbólicos a los que se refieren Berger y Luckmann, los imperativos categóricos de Kant, mundo de significados de Shütz, entre otros términos que aluden del mismo modo a lo más permanente del pensamiento de los hombres y que es clave.” (Peña Zepeda & Gonzáles, 2008, p. 350)

como no se puede deducir la sociedad del individuo, el todo de la parte, lo complejo de lo simple.” (Durkheim, 2003, p. 24)

En esta lógica, las representaciones colectivas se sustentan en el concepto de conciencia colectiva, entendida como “el conjunto de las creencias y de los sentimientos comunes al término medio de los miembros de una misma sociedad, constituye un sistema determinado que tiene su vida propia” (Durkheim, 1994, p. 104, citado en Ramírez, 2007, p. 43)

La conceptualización sobre las representaciones colectivas de Durkheim no fue un planteamiento que tuviese centralidad en su obra, ni tampoco fue una referencia que la perspectiva inaugurada por la obra del autor francés continuase. No fue hasta que Serge Moscovici, al publicar su tesis doctoral “*El psicoanálisis, su imagen y su público*” (1961) retomo esta conceptualización introduciendo la noción de representación social e inaugurando con ello el uso de las representaciones sociales en la psicología social como corriente de la psicología (Ramírez, 2007).

A lo largo de su obra, Moscovici ha sostenido un matiz respecto a las representaciones sociales, las cuales “definen la realidad, la constituyen y la condicionan. Las formas más relevantes de nuestro medio físico y social están fijadas en representaciones y nosotros mismos estamos formados en relación a ellas. (Palacios, 2012, p. 182) El autor plantea una definición actualizada del concepto (Moscovici, 1988) al señalar que una representación social es

“(…) una red de conceptos e imágenes interactuantes cuyos contenidos evolucionan continuamente a través del tiempo y el espacio. Cómo evolucione la red depende de la complejidad y velocidad de las comunicaciones como de la comunicación mediática disponible. Y sus características sociales están determinadas por las interacciones entre individuos y/o grupos” (Moscovici, 1988, p. 220, citado en Rodríguez, 2007, p. 161)

Pasando a otro punto, las representaciones surgen a partir de dos mecanismos, correspondientes a la *objetivación* y el *anclaje*, en primer término la objetivación implica el dotar de contenido a una imagen perteneciente al mundo social, la cual pasa de haber sido ajena al sujeto a constituirse como una imagen familiar concreta. La objetivación es hacer propio lo que era ajeno, es decir, materializar las ideas (Peña Zepeda & Gonzáles, 2008), (Palacios, 2012), (Jodelet, 1986). Jodelet (1986) en concreto establece que la propiedad de la objetivación es “(…) hacer concreto lo abstracto, de materializar la palabra. De esta forma, la objetivación puede definirse como una operación de imagen y estructurante.” (Jodelet, 1986, p. 481)

Por otro lado, el proceso de *anclaje* corresponde a como la representación se arraiga en lo social, en un proceso que convencionaliza el uso de “X” representación,

proceso que tiene un grado de correspondencia con la realidad (Peña Zepeda & Gonzáles, 2008). Retomando el trabajo de Jodelet, el proceso de anclaje tiene la siguiente implicancia:

“(…) se refiere a la *integración cognitiva* del objeto representado dentro del sistema de pensamiento preexistente y a las transformaciones derivadas de este sistema, tanto de una parte como de otra. Ya no se trata, como en el caso de la objetivación, de la constitución formal de un conocimiento, sino de su inserción orgánica dentro de un pensamiento constituido. (Jodelet, 1986, p. 484)

Pasando a otra temática, al comenzar este punto se planteó que las representaciones sociales son un concepto teóricamente abordado de forma heterogénea, de igual forma, su conformación en la práctica en el estudio de realidades múltiples y heterogéneas, como es en el caso de esta investigación implica a nivel de los grupos o sujetos el reconocimiento de que estos “(…) elaboran interpretaciones desde las particularidades de sus contextos históricos, sociales, culturales, políticos y económicos, lo cual genera diversas formas de comprender su mundo de vida y diferentes ámbitos para intercambiar significados y realizar las prácticas sociales” (Palacios, 2012, p. 181) En este sentido, es importante considerar en este punto el valor que aporta el abordar desde esta perspectiva las interacciones de los grupos de interés, puesto que el uso de la representación social como herramienta analítica sirve “(…) como una especie de puerta privilegiada para analizar múltiples realidades desde distintas disciplinas y en diferentes áreas problemáticas.” (Peña Zepeda & Gonzáles, 2008).

Siguiendo el último punto expuesto, y considerando la particularidad del caso de estudio, las representaciones sociales son entendidas en esta investigación según la definición que establece Berónica Palacios (2012) en su sintético ensayo “*Representaciones sociales de grupos culturales diversos: una estrategia metodológica para su análisis*”, en donde la autora plantea la definición del concepto que se recoge a continuación, tomando como base variados trabajos que abordan el concepto de representación social⁵⁷; de esta manera, las representaciones sociales corresponden a

“(…) sistemas de significados que clasifican, categorizan y nombran personas, objetos y sucesos. Son construcciones sociales porque son constituidas y compartidas por el grupo social de pertenencia, cuya identidad les proporciona a sus miembros valores, códigos e ideologías con que aprehenden e interpretan sus contextos espacio-temporales donde se

⁵⁷ Si bien la definición que plantea Palacios considera variados autores, no se puede considerar que sea una definición integral, ya que la discusión conceptual sobre las representaciones sociales es una temática de mayor amplitud de la que la autora aborda en su definición. Además, dada esta misma multiplicidad de miradas, una definición integral del concepto es inviable a propósito de divergentes visiones sobre las representaciones. (Rodríguez, 2007)

hallan situados, de tal forma que las representaciones sociales expresan, a través de diversos lenguajes, las relaciones que los individuos y los grupos mantienen con el mundo que les rodea y los otros (Hall, 1997; Jodelet y Guerrero, 2000; Moscovici, 2001)” (Palacios, 2012, p. 185).

A partir de esta definición conceptual es que se fundamenta la orientación metodológica de la investigación, para lograr identificar las representaciones de los distintos grupos de interés que participan del proceso de tramitación del Estudio de Impacto Ambiental, y así reconstruir las orientaciones de la acción de los sujetos, el sentido con que fundamentan sus identidades y en general los múltiples contenidos que ponen en tensión el complejo marco situacional en que la interacción toma forma, reparando sobre este punto el que “una representación social es entonces constituida por una red de significados más o menos divergentes dependiendo de la fuerza de las discusiones alrededor de ese objeto. (Rodríguez, 2007, p. 165)

Al hablar de los “contenidos de las representaciones” a los que se hace referencia y que son la materia a esclarecer a través del trabajo de campo y el posterior proceso hermenéutico de interpretación de estos datos; es importante considerar que estos “(...) son elementos cognitivos compuestos de percepciones, opiniones, nociones, creencias y valores, que permiten comprender las especificidades simbólicas que una colectividad imprime en la construcción de su realidad, sus formas y sus significados. (Palacios, 2012, p. 185) De igual manera, Jodelet establece que

La caracterización social de los contenidos o de los procesos de representación ha de referirse a las condiciones y contextos en los que surgen las representaciones, a las comunicaciones mediante las que circulan y las funciones a las que sirven dentro de la interacción con el mundo y los demás. (Jodelet, 1986, pp. 474-475)

Mientras que según la visión de Echave et al. el análisis de las percepciones en torno a los actores asociados a la actividad minera se encuentran

“(...) referidas a cuán afectadas serán las personas de los cambios estructurales que involucra la actividad minera y cuán comprometidas se verán sus identidades y prácticas preexistentes; de otro lado, nos llevan al tema de las capacidades de organización y acción colectiva.” (De Echave, et al. 2009, p. 177)

Según estas consideraciones, los contenidos a identificar, según se señaló anteriormente corresponden a: diversas visiones existentes sobre el uso y manejo del medio ambiente; variedad de perspectivas sobre el desarrollo; multiplicidad de percepciones sobre la participación política e inclusión sociocultural; calidad y acceso a la información; asimetrías en la capacidad de evaluación técnica de iniciativas y proyectos de inversión; percepciones sobre medios de diálogo y comunicación; supervivencia de las comunidades indígenas; perspectivas sobre las transformaciones

normativas sobre derechos indígenas; concepciones sobre el desarrollo y los usos del territorio, entre otros.

De igual forma Palacios enfatiza el valor analítico del contexto histórico y espacio temporal en donde las relaciones entre grupos y sus interacciones se sitúan (Palacios, 2012), por lo tanto, a continuación se presentan una serie de antecedentes histórico conceptuales, con los cuales se esclarece el complejo escenario analítico en donde se sitúa este caso de estudio.

IV. MARCO METODOLÓGICO

La investigación tendrá un alcance **descriptivo y explicativo**, como se mencionó anteriormente, este trabajo busca analizar las representaciones de los grupos de interés del triángulo de actores en el contexto de la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) del Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado, lo que implica también detenerse y focalizar la atención en el Procedimiento de Consulta Indígena (PCI) - llevado a cabo a través del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA)-, y otras instancias de información, diálogo, evaluación y construcción de acuerdos realizadas en este marco por los grupos de interés del triángulo de actores.

El diseño de esta investigación es **cualitativo, no experimental, emergente y longitudinal**. **Cualitativo**, puesto que las metodologías que permiten análisis sustantivos entregan las mejores herramientas analíticas para abordar este objeto de estudio, considerando que este caso requiere de herramientas que permitan dar cuenta de diversos grupos de actores y sus perspectivas. **No experimental**, ya que se busca investigar los fenómenos en sus contextos y según la realidad de cada micro-espacio y su desenvolvimiento natural, no existiendo ni grupo de control ni un grupo a someter a una variable determinada. **Emergente**, puesto que como señala Álvarez Gayou “En los estudios cualitativos, los investigadores siguen un diseño de investigación flexible. Comienzan sus estudios con interrogantes formuladas vagamente” (Álvarez Gayou, 2003, pp. 23-24), dicha flexibilidad implica que durante el proceso de formulación, trabajo de campo y redacción de informe final, existan una serie de aristas a considerar con objeto de nutrir diversos aspectos del proyecto y de la investigación no considerados en el inicio de este proceso. Y será un estudio **longitudinal** a propósito de que la búsqueda tiene como fin dar cuenta de esta relación en la perspectiva temporal acotada al desarrollo de la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) del Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado, reconociendo la diversidad de factores que influyeron el desarrollo de esta relación en su configuración y desenvolvimiento temporal, considerando también las potencialidades que este proceso entrega en las agendas de trabajo propias de las relaciones entre los grupos de interés.

El tipo de estudio será mediante un **estudio de casos** dado que

“Esta concepción de la estrategia consiste en una forma de investigación empírica que aborda fenómenos contemporáneos, en términos holísticos y significativos, en sus contextos específicos de acontecimiento, orientada a responder preguntas de cómo y por qué suceden las cuestiones bajo examen.” (Neiman & Quaranta, 2007, p. 223)

Ahora, la orientación que guiará en este sentido el trabajo corresponde a un interés *intrínseco*⁵⁸, buscando conocer en profundidad el proceso de Evaluación Ambiental del Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado, los mecanismos de consulta indígena realizados en este marco, así como las distintas perspectivas de los grupos de interés del triángulo de actores que participan en esta discusión, estimando que según se ha planteado en torno a esta dicotomía sobre el sentido de los estudio de casos, podemos ver que en los *estudios de caso intrínsecos*

“(…) se emprende un estudio porque, en primer lugar, se desea alcanzar una mejor comprensión de un caso en particular. Es decir, no se busca comprender el caso porque éste representa, como en la segunda, otros casos, ilustra o ejemplifica un hecho particular, situación o problema investigado, sino que se quiere conocerlo en todas sus características. El caso es el foco de interés.” (Gundermann, 2008, pp. 256-257)

En torno a las **técnicas de producción de datos**, las decisiones metodológicas apuntan a un acercamiento a los contextos de los grupos de interés de la investigación que se llevará a cabo a través del uso de las *técnicas de lectura y documentación*, junto a la aplicación de técnicas de *entrevistas en profundidad a actores clave* y la realización de *grupos focales*.

A nivel de las *técnicas de lectura y documentación*, estas serán utilizadas con el fin de aportar de una manera sencilla en el alcance de los objetivos planteados en términos de identificación de los actores y descripción de la situación en que se inserta la problemática de investigación, mediante la consulta de fuentes documentales (Valles, 2003); sobre esto, cabe considerar la siguiente definición del material documental: “Los documentos son cosas que podemos leer y que se refieren a algún aspecto del mundo social. Claramente esto incluye aquellas cosas hechas con la intención de registrar el mundo social –los informes oficiales, por ejemplo- pero también los registros privados y personales como cartas, diarios y fotografías.” (MacDonald y Tipton, 1993, pp. 188, citado en Valles, 2003, p. 120)

Según se planteaba en las líneas precedentes, el uso de fuentes documentales busca especificar algunos aspectos del proceso de Evaluación Ambiental del Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado, los mecanismos de consulta indígena realizados en este marco, así como las perspectivas de los grupos de interés que participan en este debate, a través de la revisión de documentos como son las resoluciones exentas, oficios y otros escritos publicados por la autoridad estatal; actas de reuniones, encuentros, mesas de trabajo y/o asambleas; acuerdos de trabajo y

⁵⁸ Para profundizar sobre los estudios de caso se recomienda la revisión del capítulo de Hans Gundermann (2008) “*El método de los estudios de caso*”, y específicamente respecto a la distinción *intrínseco-instrumental*, las páginas 255 a 258 del mencionado texto.

otros convenios que establezcan ejes de trabajo en el dialogo sostenido entre las Comunidades Indígenas y CMCC, cartas, invitaciones y otras comunicaciones establecidas entre las distintas partes; declaraciones e insertos en medios de prensa, notas de los medios locales, regionales y nacionales vinculadas a la temática de estudio, entre otros registros que se puedan considerar según su relevancia para este proceso.

Posteriormente, se focalizará la mirada en los aspectos específicos de mayor relevancia investigativa de este objeto de investigación. La mirada se centrará en estos aspectos clave a través de entrevistas, tanto individuales y/o grupales junto a la realización de grupos focales. De esta forma, por un lado se aplicarán *entrevistas en profundidad a actores clave*, mediante la realización de entrevistas basadas en un guion (Valles, 2003). Álvaro Gainza define la entrevista en profundidad individual como:

“(…) una técnica social que pone en relación de comunicación directa cara a cara a un investigador/entrevistador y a un individuo entrevistado con el cual se establece una relación peculiar de conocimiento que es dialógica, espontánea, concentrada y de intensidad variable. (Gaínza Veloso, 2006, pp. 219-220)

Mientras que la aplicación del *grupo focal* busca reconstruir las lógicas de acción (Canales, 2006) y el sentido de la aplicación de la perspectiva con la que CMCC diseño y ha desarrollado el Proyecto de Continuidad en sus distintas etapas de presentación y tramitación ante la autoridad pública, considerando que “(…) a través del grupo focal, puede accederse al conjunto de “saberes” con que los actores se orientan en sus acciones, y que integra de modo privilegiado la acción de otros y otras acciones del mismo actor.” (Canales, 2006, p. 279)

Por otra parte, en torno a la determinación del universo y la muestra de este estudio; el **universo teórico** del estudio serán los grupos de interés del triángulo de actores que participan en el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental del Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado, mientras que el **universo empírico** serán los grupos de interés que participen durante la etapa de entrevistas y grupos focales dentro del trabajo de campo y que serán determinados según la **muestra no probabilística estructural**, según la cual, es posible “(…) representar una red de relaciones, de modo que cada participante puede entenderse como una posición, en una estructura. “(…) Cada participante es distinto a los otros, y representa una perspectiva diferenciada, componente de la perspectiva común del grupo que reúne” (Canales, 2006, pp. 282-283).⁵⁹

⁵⁹ Esta decisión metodológica se justifica considerando la constitución dinámica los grupos de interés del triángulo de actores, grupos de actores dentro de las nueve localidades del área de influencia con

La definición de la muestra se realizará mediante la caracterización de los sujetos objeto del estudio, buscando una representación socio-estructural que dé cuenta de los contextos y la diversidad de perspectivas en que se desenvuelven los actores constituidos como comunidades y/o instituciones; para así enfocar las entrevistas individuales y grupales, construyendo de esta forma guiones adecuados a la diversidad de grupos de interés a tratar. Los actores clave han sido definidos buscando dar cuenta de la homogeneidad/heterogeneidad de sujetos que componen los grupos de interés, considerando el fenómeno en sus múltiples dimensiones: en primer lugar, el acercamiento a los actores públicos se realizó mediante la combinación de las técnicas de análisis de fuentes documentales y entrevistas en profundidad a actores claves. El análisis documental presta la función de contextualización del proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, y de igual manera aportará en la caracterización de las posturas de cada actor, según las observaciones y/o pronunciamientos de conformidad esbozados a lo largo de este proceso (material disponible en el expediente electrónico del proyecto, en el sitio del SEA). Mientras que la técnica de entrevista a actores clave buscó abordar en aspectos específicos que tras este proceso de revisión quedaron inconclusos y se necesitó una indagación de mayor profundidad, sumado a la necesidad de reconstruir las percepciones de los actores públicos sobre esta problemática.

La planificación inicial estableció la realización de cuatro entrevistas, a los siguientes actores públicos: 1) Servicio de Evaluación Ambiental (2); 2) Órganos de la Administración del Estado con Competencia Ambiental (2)⁶⁰. El criterio de focalización en este caso busca dar cuenta de los distintos actores que según determina la normativa toman parte en la Evaluación de Impacto Ambiental. El criterio de selección y pertinencia de estos Stakeholders busca considerar los distintos tipos de instituciones implicadas en el proceso de evaluación según establece la normativa vigente,

distintas organizaciones indígenas y locales (comunidades y asociaciones indígenas, juntas de vecinos, entre otras); actores públicos que toman parte en el proceso de evaluación ambiental (Servicio de Evaluación Ambiental, Organismos de la Administración del Estado con competencia ambiental, gobiernos regionales y administraciones comunales); así como las diversas áreas dentro de CMCC que participan en el diseño y formulación de las propuestas incluidas en el Proyecto de Continuidad Operaciones y las Adendas –en donde participan: la Gerencia de Asuntos Corporativos (Gerencia donde está incluida el área de Relaciones Comunitarias), la Gerencia de Medioambiente, la Gerencia de Recursos, Planificación y Desarrollo, la Gerencia de Proyectos, y la Gerencia de Finanzas.

⁶⁰ Dado que la investigación se realizó durante la tramitación del Estudio de Impacto Ambiental, no hubo posibilidad de realizar entrevistas en los Órganos de la Administración del Estado con Competencia Ambiental, según este problema de acceso, las perspectivas de estos actores son consideradas en el análisis a través de los pronunciamientos presentados por dos de estas instituciones en el análisis de los datos.

focalizada mayormente a los actores públicos con participación y/o implicancias en el proceso de consulta indígena.

En segundo lugar, cabe consignar que el acercamiento a las Comunidades Indígenas del área de influencia tomó forma, antes que nada considerando que en este actor es donde se encuentra la mayor diversidad de grupos de interés que tienen puntos de vista a considerar sobre la Evaluación de Impacto Ambiental del Proyecto de Continuidad Operacional Cerro Colorado; así, el trabajo de campo con las Comunidades Indígenas fue efectuado mediante un criterio de Participación/ Exclusión en el Procedimiento de Consulta Indígena (PCI), realizado por la autoridad pública a través del SEA. Según este criterio encontramos que las organizaciones indígenas consideradas para la realización de la consulta son las que pertenecen a los grupos humanos de: Iquiuca, Quipisca, Mamiña y Parca. Mientras que las organizaciones de las localidades de Macaya y Apo –en el sector precordillerano- y Collacagua, Lirima y Cancosa –en el altiplano- son Comunidades del área de influencia de CMCC que no participaron del proceso de Consulta Indígena.

Según estos antecedentes, este grupo fue abordado mediante el análisis documental y las entrevistas en profundidad a actores clave, a través del análisis documental se busca ofrecer una panorámica respecto al proceso de Evaluación de Impacto Ambiental y el Procedimiento de Consulta Indígena, los criterios de la autoridad pública para determinar la participación o no en la consulta de las comunidades del área de influencia de Cerro Colorado, las distintas acciones de cada grupo de actores en torno a este tema, entre otros. Mientras que las entrevistas en profundidad a actores clave tenían como finalidad profundizar en aspectos específicos de la panorámica ofrecida por los documentos, pasando en este punto a abordar este grupo de interés mediante una **muestra cerrada**, en las cuales, siguiendo la propuesta de Manuel Canales

“(…) cada componente del grupo está definido por múltiples y estructurados rasgos de alta especificidad social, se alcanza la representación de un colectivo más denso y menos extenso. (...) La muestra cerrada –la que define sus componentes según articulación de criterios o rasgos de alta o mayor especificidad-, proporciona representaciones más nítidas de colectivos mayormente circunscritos por una identidad o posición social específica.”
(Canales, 2006, p. 284)

A través de este criterio se abordaron con mayor profundidad las percepciones de dos comunidades, una que sea participe de la consulta indígena: 1) de la localidad de Quipisca [*Comunidad Indígena Territorial Quechua de Quipisca*]; y otra que no participó del proceso de consulta indígena: 2) y de la localidad de Cancosa [*Comunidad Indígena Aymara de Cancosa*]; para conocer las percepciones de distintos actores de

estos grupos de interés respecto al EIA PCOCC, el PCI y otras instancias de diálogo y construcción de acuerdos.⁶¹

La estrategia muestral inicial para este grupo plantea la realización de una entrevista grupal a miembros de las directivas de las organizaciones y más una a dos entrevistas en cada comunidad, en esta etapa del proceso se consideran los siguientes criterios muestrales: un criterio geográfico, que implica entrevistar a personas que residan en el territorio ancestral de la comunidad y a personas que habiendo emigrado de este espacio, mantengan su participación en la comunidad; un criterio etario, asociado a la inclusión de grupos etarios que representen a la población, esto implica entrevistar a jóvenes adultos y población mayor; junto a un criterio de género, que implica conocer la perspectiva tanto de las mujeres como los hombres de estas comunidades.

Para finalizar este punto, es importante señalar que el acercamiento hacia CMCC se planificó a través de la realización de dos grupos focales, en los que se buscó incluir a miembros de las distintas áreas de CMCC que participan en el EIA del PCOCC, esto incluye a, miembros de la gerencia de asuntos corporativos, gerencia de medio ambiente, gerencia de recursos, planificación y desarrollo, gerencia de proyectos y gerencia de finanzas.⁶² Además se realizaron dos entrevistas individuales a miembros de dichos equipos que por circunstancias logísticas que escapan al proceso de investigación, no pudieron participar en ninguno de estas instancias de participación grupal. (Ver *Tabla N° 5: Estructura de la Muestra*):

⁶¹ Según un criterio de accesibilidad y en aras de lograr conocer con mayor profundidad se trabajará de esta forma, en vez de realizar un acercamiento con mayor amplitud, que implicaría la realización de una entrevista en cada comunidad [participantes y excluidas del proceso de consulta], con lo cual la producción sería precaria, producto que no se lograría ahondar en los aspectos que se busca encontrar al poner el foco de atención en esta temática.

⁶² En la práctica, además se realizó una entrevista individual a un participante del mencionado grupo que no pudo sumarse a algunos de los Grupos Focales por incompatibilidad de su agenda de trabajo.

Tabla N° 3: Planificación de la Muestra

Grupo de interés	Grupo de interés	Técnica de producción de datos	Cantidad	Criterios de focalización
Estado	Servicio de Evaluación Ambiental	Entrevista en profundidad con actores clave	2	- Organismo encargado de la realización del proceso de evaluación de impacto ambiental y aplicación de la consulta indígena.
	Órgano de la Administración del Estado con Competencia Ambiental (OAECA) 1: CONADI	Entrevista en profundidad con actores clave	1	- OAECA con rol político en el proceso
	OAECA 2: DGA	Entrevista en profundidad con actores clave	1	- OAECA con rol técnico en el proceso de evaluación
Comunidades Indígenas del área de influencia	Quipisca (Comunidad Indígena Territorial Quechua de Quipisca)	Entrevista Grupal	1	- Participación miembros del directorio de la Comunidad indígena
	Cancosa (Comunidad Indígena Aymara de Cancosa)	Entrevista en profundidad con actores clave	1	1) Criterio geográfico: Residencia en la localidad/ migración 2) Criterio etario: participación de jóvenes, adultos y persona mayor 3) Criterio de género: definir participantes según diversidad de género 4) Participación de dirigentes y miembros de la organización.
		Entrevista en profundidad con actores clave	1	
		Entrevista en profundidad con actores clave	2	- Participación miembros del directorio de la organización indígena
Compañía Minera Cerro Colorado	Compañía Minera Cerro Colorado	Grupo Focal	2	- Considera la participación de miembros de las gerencias que participan en el EIA: AACC, Medio Ambiente, RP&D.(5 participantes por encuentro)

Fuente: Elaboración propia

Considerando esta planificación inicial, el trabajo de campo se concretó según niveles de accesibilidad dentro de las instituciones y organizaciones planteados, logrando el siguiente nivel de alcance (ver Tabla N° 6: Aplicación de la Muestra), de una participación proyectada de alrededor de veinte personas, se logró que dieciséis participaran durante la etapa de levantamiento de datos del trabajo de campo de la investigación. Dos razones no permitieron la participación de los demás actores proyectados: en primer lugar, de parte de los Órganos de la Administración del Estado con Competencia Ambiental se esbozó la negativa a participar debido a que el Proyecto de Continuidad de Cerro Colorado aún se encontraba en etapa de evaluación; mientras que, tanto un miembro del equipo de BHP, como uno de los dirigentes de la Comunidad de Cancosa no pudieron participar porque su agenda de trabajo y responsabilidades no les permitieron sumarse en el proceso.

Tabla N° 4: Aplicación de la Muestra

Actor del Triángulo	Grupo de interés	Técnica de producción de datos	Canti- dad	Criterios de focalización
Estado	Servicio de Evaluación Ambiental	Entrevista en profundidad con actores clave	2	- Organismo encargado de la realización del proceso de evaluación de impacto ambiental y aplicación de la consulta indígena.
Comunidades Indígenas del área de influencia	Quipisca (Comunidad Indígena Territorial Quechua de Quipisca)	Entrevista Grupal	2	- Participación miembros del directorio de la Comunidad indígena
	Cancosa (Comunidad Indígena Aymara de Cancosa)	Entrevista en profundidad con actores clave	1	1) Criterio geográfico: Residencia en la localidad 2) Criterio etario: participación de persona mayor 3) Criterio de género: participación de mujer
		Entrevista en profundidad con actores clave	1	1) Criterio geográfico: participación migrante de la comunidad 2) Criterio de género: Participación de mujer 3) Criterio etario: participación de persona joven
		Entrevista en profundidad con actores clave	1	- Participación miembro del directorio de la organización indígena

Compañía Minera Cerro Colorado	Compañía Minera Cerro Colorado	Grupo Focal	2	- Participaron miembros de las gerencias que participan en el EIA: AACC, Medio Ambiente, RP&D.(4 participantes por encuentro)
		Entrevista en profundidad con actor clave	1	- Participó un miembro del grupo que trabajo en el EIA que por motivos de agenda no pudo sumarse a los Grupos Focales

Fuente: Elaboración propia

Pasando a otro punto, la **técnica de análisis de los datos** será el **análisis de contenidos**, que se basa

“(…) en la lectura (textual o visual) como instrumento de recogida de información, lectura que a diferencia de la lectura común debe realizarse siguiendo el método científico, es decir, debe ser, sistemática, objetiva, replicable, y válida. (…) Lo característico del análisis de contenido y que le distingue de otras técnicas de investigación sociológica, es que se trata de una técnica que combina intrínsecamente, y de ahí su complejidad, la observación y producción de los datos, y la interpretación o análisis de los datos.” (Andreau, 2000, p. 2)

Mediante el análisis de contenidos, lo que se busca es poder abordar de forma reflexiva y sistemática las perspectivas de los grupos de interés de la muestra de la investigación, para mediante un proceso de codificación, conocer, analizar e inferir las relaciones entre posiciones según actores y sus contextos. En este punto, la codificación se entiende como “(…) el proceso por el cual los datos brutos son sistemáticamente transformados y clasificados en categorías que permiten la descripción precisa de las características importantes del contenido. (López Aranguren, 1996, p. 474) Proceso que se realiza según la elaboración de una estructura conceptual (Krippendorff, 1980, citado en López Arenguren, 1996), que hace referencia al “(…) al conjunto de conceptos interrelacionados que sirven para delinear el papel del investigador en el análisis de contenido” (López Aranguren, 1996, p. 463); está estructura conceptual toma forma en concreto mediante el diseño de un sistema de categorías, punto medular durante la realización de un análisis de contenido (López Aranguren, 1996), (Cáceres, 2003) en donde, el sistema de categorías se ha elaborado considerando los objetivos, hipótesis, supuestos, construcción teórica del marco de referencia y según el acercamiento metodológico concreto. Entendidas las categorías como “(…) los cajones o “casillas” en donde el contenido previamente codificado se ordena y clasifica de modo definitivo (Hernández, 1994, citado en Cáceres, 2003, p. 67) Cabe considerar por último la existencia de códigos descriptivos y códigos explicativos, según el alcance del código y la finalidad contextualizadora o analítica que

posee (Cáceres, 2003) Además de la consideración de que el análisis de contenido “(...) no sólo se ha de circunscribir a la interpretación del contenido manifiesto del material analizado sino que debe profundizar en su contenido latente y en el contexto social donde se desarrolla el mensaje.” (Andreau, 2000, p. 22)

Pasando a otra consideración, los criterios para la evaluación de la **calidad del estudio**, basados en una perspectiva comprehensiva de la evaluación de la investigación (Gundermann, 2008); la **credibilidad** (Gundermann, 2008); (Valles, 2003) , la **transferibilidad** (Gundermann, 2008); (Valles, 2003) y la **dependencia** (Gundermann, 2008).

Finalmente serán **condiciones éticas** para este trabajo algunos de los criterios propuestos por Manuel González en su trabajo “*Aspectos éticos de la investigación cualitativa*” (González, 2002), quien plantea un modelo con una serie de consideraciones éticas a tomar en cuenta durante la ejecución de la investigación cualitativa, modelo que “(...) constituye una base o mínimo necesario para asegurar que los aspectos principales son analizados en un grupo evaluador. El modelo contiene los siguientes aspectos” (González, 2002, p. 98): 1) *valor social o científico*; 2) *validez científica*; 3) *selección equitativa de los sujetos*; 4) *condiciones de diálogo auténtico*; 5) *evaluación independiente*; 6) *consentimiento informado* y; 7) *respeto a los sujetos inscritos*. (González, 2002) Por otra parte, al trabajar con poblaciones pertenecientes a pueblos indígenas se debe tener especial precaución de respetar el criterio de *buena fe* planteado en el Convenio 169 de la OIT, y tener presente también que el artículo número 7, numeral tercero⁶³ de dicho documento establece sobre los estudios e investigaciones sobre estos pueblos deben ser realizados en coordinación y considerando las prioridades de los pueblos indígenas, por lo mismo, este valor ético justifica la coordinación con las organizaciones de los pueblos indígenas consideradas en el estudio.

⁶³ Dicho artículo, en concreto establece que: “3. Los gobiernos deberán velar porque, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre estos pueblos.” (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, 2009, p. 5) Si bien este estudio no corresponde a una instancia gubernamental, se recoge del presente artículo la necesidad de realizar el estudio con conocimiento y cooperación de las organizaciones territoriales de las poblaciones indígenas que participen en la investigación.

Si bien el texto en específico hace referencia a la acción de los gobiernos, se considera que trabajar en cooperación con los pueblos interesados es una garantía del respeto y la aplicación del criterio de buena fe en esta investigación.

V. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

1. PRESENTACIÓN

La sistematización de los resultados del trabajo investigativo se realizó en consonancia a una reconstrucción socio-estructural de las representaciones sociales que dé cuenta de la diversidad de los contenidos en tensión durante la Evaluación Ambiental del Proyecto de Continuidad Operacional de Cerro Colorado.

De esta forma, en primer lugar se presenta una revisión de la compleja panorámica en que se sitúa este caso de investigación, la cual implica una revisión de una serie de antecedentes histórico conceptuales que han abordado desde diversas perspectivas la problemática general del estudio, buscando dar cuenta de: i) el desarrollo de la perspectiva internacional de Derechos Humanos que ha avanzado hacia el debate actual sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; y ii) el marco histórico en el que se han enmarcado las relaciones entre Estado, Pueblos Indígenas y Empresas en Chile.

Para pasar a una descripción general de la Evaluación Ambiental del Proyecto de Continuidad Operacional, enfatizando hacia las principales tensiones entre los actores durante la evaluación y una posterior presentación de los contenidos de las representaciones sociales de los actores sociales respecto a este proceso.

2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA PROBLEMÁTICA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

2.1. PERSPECTIVA INTERNACIONAL SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS Y LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Con la preocupación que generaron las cruentas violaciones de los derechos humanos acontecidas tras la segunda guerra mundial, se generó un consenso internacional en torno a que la soberanía de cada Estado independiente no era suficiente para garantizar los derechos humanos de la sociedad como conjunto; por lo tanto, se volvió necesario consensuar mecanismos que tuviesen la capacidad de velar y defender de forma supranacional los derechos humanos, con el fin de evitar nuevas violaciones a los derechos consagrados.

Es así como encontramos que a partir de mediados del siglo pasado y hasta la actualidad se ha desarrollado una discusión internacional en torno a la construcción de una serie de tratados, protocolos, instructivos y otro tipo de modelos de orientación de políticas con el propósito de garantizar que los Estados independientes tengan que cumplir con una serie de obligaciones asociadas al establecimiento de las garantías, el respeto y la defensa de un abanico de derechos que se han venido construyendo junto con el mencionado enfoque. En un proceso que desde la visión de Milka Castro ha estado marcado por el hecho de que

“La presión internacional ha jugado un papel importante al instituir un marco normativo que ha sido ratificado por varios Estados modificando sus constituciones y sus leyes, mientras los pueblos indígenas avanzan en el fortalecimiento de sus redes con denuncias sobre la devastación a la que están sometidos sus recursos naturales, la apropiación de sus territorios y las draconianas sanciones por parte del Poder Judicial.” (Castro, 2008, p. 21)

Durante este proceso de discusión y construcción de acuerdos de largo alcance han intervenido una serie de organizaciones internacionales gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, sumadas a un sin número de organizaciones de la sociedad civil y los pueblos indígenas⁶⁴; a continuación se presentará una descripción acerca de las que han tenido mayor trascendencia histórica y también las

⁶⁴ En este punto, se consideran la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), organizaciones con carácter supranacional que han elaborado normativas respecto a los derechos de los Pueblos Indígenas; sin embargo, existe una serie de Instrumentos Internacionales, Encuentros, Conferencias, Pactos y Convecciones que, si bien no se constituyen como instrumentos de derecho, si aportan a la defensa y promoción de los derechos de los pueblos indígenas, a la vez que dan cuenta del desarrollo de un proceso histórico de resignificación de lo étnico, organización y acumulación de fuerzas de parte de un movimiento global que en la región se inaugura a partir del cumplimiento de los 500 años del “descubrimiento” de América, fecha resignificada por los pueblos indígenas en torno a nuevos marcos de referencia en la construcción de sentidos e identidades, mecanismos de acción y formas de resistencia. (Bengoa, La emergencia indígena en América Latina, 2000). En este contexto se desarrollan la “Conferencia Mundial de Derechos Humanos” de Viena (1993), las Naciones Unidas declaran el “Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo” (1994-2003) y que en 2004 se extendió por un segundo decenio (2005-2015); se desarrolló la “Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo en Río de Janeiro (1992), de la cual surgieron como productos la “Declaración de Río Sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo”, la “Agenda 21” y el “Convenio Sobre Diversidad Biológica”; en 1994, en el Cairo se celebró la “Conferencia Internacional Sobre la Población y el Desarrollo”; la “Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra, en Cochabamba (2010); se aprobó en 2013 el “Consenso de Montevideo Sobre Población y Desarrollo”; así como la celebración de la “Conferencia Mundial Sobre Pueblos Indígenas”, Nueva York (2014), que tiene como antecedente la “Declaración de Alta”, elaborada por las organizaciones de Pueblos Indígenas que se reunieron en la “Conferencia Preparatoria Global Indígena Global de la Conferencia Mundial”. (Cepal, 2014)

que en la actualidad dictan las principales normas internacionales que aluden a las relaciones entre empresas y pueblos indígenas, su pertinencia de evaluación en el marco de este trabajo responde al criterio que plantea la Comisión Económica para América Latina (CEPAL, 2014, cuando señala: “Junto con los avances en el escenario internacional, los pueblos indígenas han ido posicionando sus derechos en las legislaciones y la institucionalidad de los Estados donde viven, en un proceso que no ha resultado fácil, a través de un camino extenso que persiste hasta el presente.” (Cepal, 2014, p. 32)

2.1.1. SISTEMA DE NACIONES UNIDAS –ONU-

Una vez concluida la segunda Guerra Mundial las potencias victoriosas fundan la Organización de Naciones Unidas, donde la *Carta de las Naciones Unidas* (1945) y la promulgación la *Declaración Universal de Derechos Humanos*⁶⁵ (1948) se constituyen como las primeras piedras de este proceso; siguiendo estos lineamientos, cabe examinar que la declaración buscaba generar un consenso internacional entorno a consagrarse

“(…) como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.” (Organización de las Naciones Unidas -ONU-, 1948, p. 10)

Según la guía de trabajo “20 claves para conocer y comprender mejor los derechos humanos” de la Oficina en México del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en términos generales, los derechos humanos: “(…) son garantías jurídicas universales que protegen a las personas y los grupos contra acciones y omisiones que interfieren con las libertades, los derechos fundamentales y la dignidad humana.” (Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México -OACDH-, 2011, p. 4) Siendo las siguientes sus principales características:

“1) Son universales, por ser derechos inalienables de todos los seres humanos; 2) Se centran en el valor igual de todos los seres humanos; 3) Son indivisibles e interdependientes. No pueden ser suspendidos o retirados; 4) Imponen obligaciones, particularmente a los Estados y los agentes de los Estados 5) Han sido reconocidos por la

⁶⁵ Disponible para su consulta en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001790/179018m.pdf>

comunidad internacional; 6) Están protegidos por la ley; 7) Protegen a las personas y a los grupos.” (Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México -OACDH-, 2011, p. 4)

Con la promulgación de estos documentos se instala internacionalmente una naciente perspectiva de derechos humanos, la cual principalmente a través de la acción de la Organización de Naciones Unidas, ha desarrollado este enfoque de derechos humanos a nivel internacional, en un proceso histórico que se ha desarrollado mediante la formulación de tratados, protocolos y la fundación de instituciones de carácter internacional que velan por normar las pautas de acción que los gobiernos y actores sociales deben cumplir en aras del respeto de los derechos humanos y cumplimiento de las orientaciones señaladas por la normativa internacional y consagradas a lo largo de su desarrollo. Ahora, de estos acuerdos se constituyen como la piedra angular en la defensa de los derechos humanos la *Carta Internacional de Derechos Humanos*, compuesta por la *Declaración de Derechos Humanos (DUDH)*, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, incluidos sus dos protocolos facultativos y el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, junto a su protocolo también. (Van Yurick, Schönsteiner, & Steward, 2011), principalmente porque ellas abarcan de forma general los deberes y principios que tanto los Estados como la sociedad civil deben garantizar y cumplir en materia de derechos humanos. Además de los tratados y protocolos mencionados, en torno a esta dinámica también es importante examinar que

“Hoy en día, las definiciones clave de los derechos humanos figuran en la Declaración, en nueve tratados internacionales principales de derechos humanos y en nueve protocolos facultativos. En gran medida, la labor de las Naciones Unidas relacionada con los derechos humanos se lleva a cabo dentro de ese marco normativo. (Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos -OACDH-, 2014, p. 1)

A continuación se presentan los nueve tratados de Derechos Humanos mencionados - ver Tabla N° 1: *Principales Tratados y Protocolos de Derechos Humanos*-, junto a los protocolos facultativos respectivos, sus fechas de promulgación y ratificación en nuestro país junto con la inclusión de los organismos creados para velar por su cumplimiento:

Tabla N° 5: Principales Tratados y Protocolos de Derechos Humanos

Tratado	Fecha /Ratificación en Chile	Protocolos (fecha promulgación/ratificación en nuestro país)	Organismos fundados
Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial	1965/ 1971		Comité para la eliminación de la discriminación racial
Pacto Internacional de derechos civiles y políticos	1966/1972	- Protocolo facultativo (1966/1992) sobre comunicaciones individuales - Segundo protocolo facultativo (1989) sobre la abolición de la pena de muerte	Comité de derechos humanos
Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales	1966/ 1972	Protocolo facultativo (2008)	Comité de derechos económicos, sociales y culturales
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	1979/1989	Protocolo facultativo (1999/1999)	Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer
Convención sobre los derechos del niño	1989/1990	- Protocolo facultativo (2000/2003) relativo a la participación de niños en conflictos armados - Protocolo facultativo (2000/2003) relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía	Comité de los derechos del niño
Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes	1984/1988	Protocolo facultativo (2002/2008)	Comité contra la tortura
Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias	1990/2005	Protocolo facultativo (1990/2005)	Comité para la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias
Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas	2006/2009		Comité contra las desapariciones forzadas
Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad	2006/2008	Protocolo facultativo (2006/2008)	Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad

Fuente: Elaboración propia en base a: (Van Yurick, Schönsteiner, & Steward, 2011) y (Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos -OACDH-, 2014)

Los Estados independientes de todo el orbe global, al ratificar estos y otros tratados internacionales asumen el compromiso de **respetar, proteger, garantizar y cumplir** con las orientaciones normativas contenidas en los mencionados acuerdos; lo cual implica que los Estados tienen el deber de proporcionar reparación en el nivel interno

en caso de violación de los derechos humanos, en donde el compromiso anteriormente mencionado implica: (Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México -OACDH-, 2011):

- **“Respetar:** no interferir con su disfrute; es decir, el Estado y sus agentes deben abstenerse de interferir con el goce de los derechos humanos.
- **Proteger:** adoptar medidas que eviten que estos sean violados por terceros.
- **Garantizar:** esta obligación está implícitamente relacionada con la de respetar y proteger e implica que los Estados deben tomar medidas para prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, así como de reparar el derecho violado.
- **Cumplir** (también conocida como facilitar y proveer): tomar acciones que permitan a las personas el acceso a los derechos humanos y garantizar su disfrute cada vez que una persona (o grupo) no pueda, por razones ajenas a su voluntad, poner en práctica el derecho por sí misma con los recursos a su disposición.” (Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México -OACDH-, 2011, p. 8)

Como se señaló en las líneas previas, los Estados deben respetar, proteger, garantizar y cumplir con la normativa internacional de la ONU y sus organismos específicos, los que se encuentran encargados de discutir, evaluar, formular y fiscalizar tanto a los organismos públicos como a la sociedad civil en aras del mejoramiento de las condiciones institucionales, sociales políticas y culturales en torno al: “(...) deber del Estado de proteger frente a los abusos de derechos humanos cometidos por terceros, en particular las empresas; la obligación de las empresas de respetar los derechos humanos; y la necesidad de vías más efectivas a los recursos. (Consejo de Derechos Humanos -ONU-, 2011, p. 1)

En ese sentido, la Organizaciones de Naciones Unidas tiene una serie de organismos e institucionales, que buscan, en general cumplir con dichos mandatos y otros de mayor especificidad relativos, organizados en torno a los siguientes “*Órganos Principales*”: La asamblea General, el Consejo de Seguridad, Consejo Económico y Social, la Secretaría, la Corte Internacional de Justicia y el Consejo de Administración Fiduciaria; en dicha estructura general se inscriben una serie de organizaciones, programas, comisiones de trabajo, departamentos, entre otros⁶⁶.

Ahora, conocidas las atribuciones específicas y organismos que velan por su correcta implementación desde una perspectiva orgánica; es importante tener en

⁶⁶ Para consultar con mayor profundidad el organigrama del Sistema de Naciones Unidas consultar el siguiente enlace: http://www.un.org/es/aboutun/structure/org_chart.shtml

cuenta el abordaje conceptual en torno al carácter que los derechos humanos poseen respecto a su alcance, orientación y conformación en un plano histórico. En torno a este punto, se han considerado los derechos humanos desde variados enfoques en el debate internacional, de los cuales, en este trabajo serán examinados desde la perspectiva de las tres generaciones, desde la cual se los clasifica según la aplicación de ellos que se ha dado de forma progresiva en un plano histórico. (Estrada, 2006) A continuación, serán revisados de forma sintética los tres tipos de derechos que este esquema considera.

Los derechos de primera generación, para comenzar, corresponden a los *derechos civiles y políticos*, los cuales nacen en el contexto de la ilustración fundados en las ideas de soberanía y libertad individual que se consagran a partir de la revolución francesa de 1789 y los procesos de independencia inaugurados por Estados Unidos de Norteamérica en 1776. Siguiendo a Estrada (2006), entre otros, consagran los derechos a

(...) a la vida, integridad física y moral, libertad y seguridad personal, igualdad ante la ley, libertad de pensamiento, de conciencia, asociación, conciencia y religión, libertad de expresión y opinión, resistencia a la inviolabilidad del domicilio, libre tránsito, a la justicia, a una nacionalidad, al matrimonio y a la familia, a la participación política en todas sus formas (Estrada, 2006, p. 249-250)

La Declaración Universal de Derechos del Hombre, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y las constituciones políticas de los Estados se sitúan como las principales figuras normativas en donde estos derechos se encuentran garantizados.

Por otra parte, los derechos de segunda generación, son los *derechos económicos, sociales y culturales*, ellos responden a la profunda desigualdad social históricamente imperante y graficada por las demandas de justicia e integración socio-cultural y política y redistribución de la riqueza del movimiento obrero internacional a partir de la revolución industrial (por mencionar un ejemplo de luchas sociales); surgen a partir de la segunda guerra mundial y, mediante ellos se busca consagrar derechos individuales a nivel de:

(...) *derechos económicos*: a la propiedad y a la seguridad económica; *derechos sociales*: a la alimentación, al trabajo (que implica un salario justo y equitativo, descanso, sindicalización y huelga), seguridad social, salud, vivienda y educación; *derechos culturales*: participación en la vida cultural del país, el gozo de los beneficios de la ciencia e investigación científica, literaria y artística. (Estrada, 2006, p. 250)

El principal tratado que aborda esta categoría de derechos corresponde al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.

Por último, los derechos de tercera generación, llamados *derechos colectivos o derechos especiales*, corresponden a una serie de disposiciones que a diferencia de sus antecesores tienen un carácter comunitario y específico, ya que están focalizados en los grupos sociales que históricamente han sufrido las mayores vulneraciones a sus derechos -las minorías sexuales, poblaciones de inmigrantes, discapacitados, mujeres, las niñas y los niños y los pueblos indígenas, por mencionar algunos de los principales grupos a los que atañen estos derechos colectivos-. Dada la condición de exclusión histórica de estos grupos es que se justifica la promulgación de garantías que propenden hacia el establecimiento de marcos normativos que promuevan de forma especial medidas de mayor especificidad para dichas colectividades, como lo plantea Estrada, "(...) impera la idea de que los derechos humanos que están planteados de una manera más general, y por lo tanto con una menor intervención y responsabilidad del Estado, son más difíciles de salvaguardar, en tanto que los derechos más individualizados y que exigen una mayor participación del Estado pueden ser más eficazmente protegidos." (Estrada, 2006, p. 254) Por lo tanto, los derechos especiales o colectivos, en síntesis, buscan situar específicamente la problemática de estos grupos, para mejorar sus condiciones de vida y el respeto de sus derechos de primera, segunda y tercera generación mediante medidas concretas que los Estados deben cumplir para garantizarlos.

En torno a los derechos de tercera generación, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención sobre los derechos del niño, la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, así como la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la OIT constituyen claros ejemplos de este tipo de normativas, mediante las cuales, los Estados han establecido compromisos específicos con las problemáticas asociadas a cada una de ellas.

Como se ha señalado anteriormente, la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas (2007), así como el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes (promulgado por la OIT en 1989 y que entró en vigencia en el país en 2009) además de ser tratados que consagran derechos de tercera generación, son los principales documentos que históricamente han puesto sobre la mesa de discusión la perspectiva de los Derechos de los Pueblos Indígenas en el debate internacional, visión que recoge y reconoce las demandas, continuidades y rupturas de un movimiento indígena sostenido históricamente tanto en la región como

a nivel global. Ahora, sobre esta visión – que si bien será revisada en las páginas posteriores- cabe señalar a modo de síntesis de este proceso que:

“La lucha de los pueblos indígenas por la defensa y el reconocimiento de sus derechos han sido persistentes en la historia. Este prolongado proceso de reivindicación y reconocimiento se ha plasmado en las últimas décadas en un marco de derechos que se fundamenta en dos grandes hitos: el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (Núm. 169) de la OIT, que reconoce por primera vez sus derechos colectivos, y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), que plantea el derecho de dichos pueblos a la libre determinación. El estándar mínimo de derechos de los pueblos indígenas, obligatorio para los Estados, se articula, a su vez, en cinco dimensiones: el derecho a la no discriminación; el derecho al desarrollo y el bienestar social; el derecho a la integridad cultural; el derecho a la propiedad, uso, control y acceso a las tierras, territorios y recursos naturales; y el derecho a la participación política.” (Cepal, 2014, pp. 15-16)

La demanda de los Pueblos Indígenas por el respeto de sus derechos especiales como pueblos preexistentes a los Estados soberanos en América Latina⁶⁷ se basa en una demanda hacia los Estados con un carácter holístico, dado que dichas exigencias

“(…) tienen que ver con la supervivencia de los grupos étnico como tales, la preservación de las culturas étnicas, la reproducción del grupo como entidad diferenciable y la identidad cultural vinculada a la vida grupal y a la organización social (...) Esto es mucho más que exigir la no discriminación y la igualdad ante la ley. Tiene que ver con el uso del lenguaje, con la escolaridad y con las instituciones educativas y culturales, incluyendo las instituciones religiosas; frecuentemente, también con el autogobierno y la autonomía política.” (Stavenhagen, 1990, p. 65, citado en Santos, 1998, pp. 158-159)

En consideración de los lineamientos anteriormente expuestos, ahora corresponde revisar cómo se aborda desde Naciones Unidas la problemática de los pueblos indígenas, actividad que se desarrolla a través de instituciones derivadas de la Asamblea General, del Consejo Económico y Social y la Secretaría de esta entidad, así

⁶⁷ Cabe aquí dejar manifiesta la distinción que plantea Boaventura de Sousa Santos (Santos, 1998) respecto a lo que distingue a los derechos de los pueblos indígenas, con los derechos de las minorías étnicas, en palabras del autor:

“(…) los derechos de los pueblos indígenas son diferentes de los derechos de las minorías étnicas en dos aspectos importantes, que en conjunto confieren un perfil específico a las situaciones de pluralidad jurídica que envuelven. En primer lugar, debido a que los pueblos indígenas son pueblos y naciones “originales” históricamente, sus derechos tienen una cierta precedencia histórica y, por esa razón, los derechos colectivos por los que luchan no son concebidos por ellos como derechos que les deben ser otorgados, sino más bien como derechos que siempre habrían disfrutado antes de que se les fueran arrebatados por los conquistadores, colonos, misioneros o comerciantes provenientes de lugares distantes. (...) En segundo lugar, entre todos los derechos colectivos de los pueblos indígenas, el supremo es el derecho a la tierra, a sus territorios ancestrales y a sus recursos; en consecuencia, la pluralidad jurídica asume en este caso una configuración geoespacial distinta.” (Santos, 1998, p. 161)

como también a través de organismos especializados que no dependen directamente del sistema de Naciones Unidas, sino que actúan con mayor independencia, como es el caso de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos -OACDH- , s/f.)

En 1971, se da el primer avance en esta materia al interior de Naciones Unidas, cuando se designa al ecuatoriano José Ricardo Martínez Cobo como Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías, con el fin de realizar “(...) un estudio detallado de la discriminación en perjuicio de las poblaciones indígenas y recomendará la adopción de medidas nacionales e internacionales para eliminarlas.” (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos -OACDH- , s/f., p. 5). El informe “*Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas*” fue el producto que le relator especial presentó a la Comisión, en donde, el autor formuló una primigenia aproximación de lo que son los pueblos indígenas:

“Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en partes de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblos, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sistemas legales.” (Martínez Cobo, 1983, citado en Castro, 2008, p. 22)

Desde 1982 en adelante se han institucionalizado una serie de Organismos dentro de Naciones Unidas para la defensa y promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas, presentados a continuación en la “*Tabla N° 6: Organismos de Naciones Unidas para la defensa y promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas*”.

Tabla N° 6: Organismos de Naciones Unidas para la defensa y promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas

Organismo	Fecha	Función	Observaciones
Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas	1982	i) Examinar los acontecimientos nacionales relativos a la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las poblaciones indígenas; y ii) Elaborar normas internacionales relativas a los derechos de las poblaciones indígenas, teniendo en cuenta tanto las semejanzas y diferencias en lo que respecta a la situación y aspiraciones de las poblaciones indígenas en todo el mundo. (Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos -OACDH-, s/f., p. 4)	Este organismo se hizo cargo del Proyecto de Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, presentado en 1993 a la Sub-comisión de Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías (Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos -OACDH-, s/f.)
Foro permanente para las cuestiones indígenas	2000	Anualmente se reúnen representantes de distintas organizaciones de Naciones Unidas, otras organizaciones internacionales intergubernamentales y no gubernamentales, así como representantes de las comunidades indígenas y la sociedad civil, con el objetivo de “de examinar las cuestiones indígenas relacionadas al desarrollo económico y social, la cultura, la educación, la salud, el medio ambiente y los derechos humanos.” (Organización de las Naciones Unidas -ONU-, s/f.)	El foro permanente tiene seis áreas de trabajo, correspondientes a: <i>Género y mujeres indígenas; Niñez y juventud indígena; Objetivos de Desarrollo del Milenio; Agenda de desarrollo Post 2015 y; Desglose de datos e indicadores.</i> (Organización de las Naciones Unidas -ONU-, s/f.)
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos – OACDH	1950	Se erige como “(...) la principal oficina de las Naciones Unidas encargada de promover y proteger los derechos humanos para todos, la OACDH dirige los esfuerzos globales en materia de derechos humanos y actúa objetivamente ante los casos de violaciones de derechos humanos en el mundo. La OACDH constituye un foro para identificar, resaltar y elaborar respuestas a los problemas actuales de derechos humanos, y opera como el principal centro de coordinación para la investigación, la educación, la información pública y las actividades de promoción de los derechos humanos en el sistema de las Naciones Unidas. (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos -OACDH-, s/f.)	La oficina se encarga del monitoreo en la implementación del “núcleo de tratados internacionales de derechos humanos”, que son: Comité de derechos humanos, Comité de derechos económicos, sociales y culturales; Comité para la eliminación de la discriminación racial; Comité de eliminación de la discriminación contra la mujer; Comité contra la tortura; Comité de los derechos del niño; Comité para la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares; Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad; Comité contra las desapariciones forzadas; Subcomité para la prevención y/o castigo de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos -OACDH-, s/f.)
Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas	1946	Este organismo tenía la función de “(...) dar orientación política global, estudiar los problemas relativos a los derechos humanos, desarrollar y codificar nuevas normas internacionales y vigilar la observancia de los derechos humanos, además de examinar la situación de estos derechos en cualquier parte del mundo y la información proveniente de Estados, organizaciones no	- Este organismo elaboró la “Declaración Universal de Derechos Humanos”. - Su labor se orientó hacia un enfoque de fiscalización del cumplimiento de los Estados de los tratados de derechos humanos ratificados, con objeto de: “(...) examinar y vigilar ya sea la situación de los derechos humanos en países o territorios específicos (los llamados mecanismos o mandatos por país) o

		gubernamentales y otras fuentes.” (Centro de Información de Naciones Unidas, 2007)	fenómenos importantes de violaciones de los derechos humanos a nivel mundial (los mecanismos o mandatos temáticos), e informar públicamente al respecto en ambos casos.” (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos -OACDH-, s/f)
Consejo de Derechos humanos	2006	Es un “(...) un organismo intergubernamental de las Naciones Unidas encargado de fortalecer la promoción y protección de los derechos humanos en todo el mundo y para hacer frente a situaciones de violaciones de los derechos humanos y formular recomendaciones sobre ellos. Tiene la capacidad de discutir todas las cuestiones temáticas relativas a los derechos humanos y situaciones que requieren su atención durante todo el año.” (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos -OACDH-, s/f.)	- Sustituye a la Comisión de Derechos Humanos en el marco de reforma de las Naciones Unidas efectuado para actualizar las Naciones Unidas a los desafíos del siglo XXI. (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2005) - Este cambio implicó las siguientes reformas: la realización del “Examen periódico universal”, revisión anual a las materias de DDHH anual para los Estados Miembros de ONU; la ampliación del mecanismo de denuncias de la Corte Internacional, que ahora permite la presentación de denuncias de personas individuales, también se incluyó la creación de un Comité Asesor.
Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de los Pueblos Indígenas	2001	Los Relatores Especiales son personas individuales que trabajan en representación de las Naciones Unidas, su labor deriva de la acción del Comité de Derechos Humanos (anteriormente de la Comisión) con el fin de “(...) investigar, supervisar y sugerir soluciones para los problemas de derechos humanos en países y territorios determinados (mandatos por país), o violaciones específicas a los derechos humanos en todo el mundo (mandatos temáticos)” (EDIEC, s/f.)	Figura instituida a través de la Resolución 2001/57 de la Comisión de Derechos Humanos, a la fecha, se han desempeñado como Relator Especial el mexicano Rodolfo Stavenhagen, luego en marzo de 2008, fue designado el norteamericano James Anaya.
Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas	2010	Su trabajo se enfoca en la activa defensa de los derechos de los pueblos indígenas, mediante las siguientes herramientas metodológicas: 1) Comunicaciones en caso de supuestas violaciones de derechos humanos, donde la acción de los Relatores se transmite al Estado en cuestión a través de la OACDH; 2) visita a los países: ya sea a través de una invitación del gobierno o por medio de una solicitud del relator, las visitas tienen la función permitir al relator evaluar la situación de los derechos humanos en los territorios, para posteriormente presentar un informe de evaluación del país; 3) Informes al Consejo de Derechos Humanos: rendición de cuentas anual. (EDIEC, s/f.)	- A partir de 2010, se modificó el título del mandato, pasando de <i>“Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de los Pueblos Indígenas”</i> a <i>“Relator Especial de los Pueblos Indígenas”</i> . - En junio de 2014 asumió como Relatora Especial Victoria Tauli-Corpuz de Filipinas, reemplazando a James Anaya.

Fuente: Elaboración propia en base a (Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos -OACDH-, s/f.); (Organización de las Naciones Unidas - ONU-, s/f.); (Centro de Información de Naciones Unidas, 2007); (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2005); (EDIEC, s/f.)

Pasando a otro punto, considerando el posicionamiento internacional del enfoque de la responsabilidad social corporativa (RSC) o empresarial (RSE) y el creciente consenso en torno a que las empresas deben respetar los derechos humanos de las comunidades locales y de los pueblos indígenas cuando sus operaciones son cercanas a dichas poblaciones, es una problemática de la cual Naciones Unidas en su preocupación por los derechos humanos en general y por los derechos de los pueblos indígenas en específico no ha quedado exenta de emitir un pronunciamiento. Variadas publicaciones han demostrado esta creciente preocupación⁶⁸, ahora, en este trabajo en particular y considerando su centralidad paradigmática al definir las orientaciones para el respeto de los derechos humanos, será revisado de forma sintética el informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie, titulado *“Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos”* (2008).

A modo de contextualización, es importante considerar que desde la Secretaría General de las Naciones Unidas se designó a John Ruggie como “Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales” en 2005; en ese contexto, tras la invitación realizada por el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas de someter a análisis la cuestión de las empresas y su relación a los derechos humanos,

⁶⁸ Las siguientes son publicaciones de Naciones Unidas que hacen referencia a esta problemática: Ruggie, John (2009) *Stabilization Clauses and Human Rights* –sin versión traducida–; Ruggie, John (2008) *Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos*; Ruggie, John (2011) *Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”*; Ruggie, John (2007) *Las empresas y los derechos humanos: catálogo de las normas internacionales sobre responsabilidad y rendición de cuentas por actos cometidos por empresas*; Anaya, James (2013) *Las industrias extractivas y los pueblos indígenas*; Anaya, James (2009) *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*; Anaya, James (2009) *La situación de los pueblos indígenas en Chile: seguimiento a las recomendaciones hechas por el relator especial anterior*; Anaya, James (2014) *La situación de los derechos de los pueblos indígenas en el Perú, en relación con las industrias extractivas*; entre otras. Además, si bien la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas no hace una referencia directa a las empresas, varias de las garantías a las que alude tienen directa relación con la las vulneraciones que las empresas pueden cometer contra los derechos de los mencionados pueblos, por ejemplo, respecto a su derecho a las tierras y autonomía para decidir sobre las prioridades de desarrollo de sus territorios.

luego de un proceso de diálogo con representantes de las partes implicadas y tras la recopilación e investigación de una serie de antecedentes de violaciones de los derechos humanos por parte de empresas el Representante Especial presentó en abril de 2008 el informe *“Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos”*, en donde el trabajo se basa en el diagnóstico de la existencia de *“lagunas de gestión”* en donde, considerando la perspectiva de Ruggie, cabe señalar que:

La causa última de la difícil situación de los derechos humanos en relación con las empresas reside en las lagunas de gestión debidas a la globalización, que han surgido entre el alcance y los efectos de las fuerzas y actores económicos, por una parte, y la capacidad de las sociedades para gestionar sus consecuencias adversas, por la otra. Estas lagunas de gestión crean un entorno permisivo para actos ilícitos de las empresas de todo tipo sin que haya sanciones o reparaciones adecuadas. (Ruggie, 2008, p. 3)

Teniendo en cuenta esta situación, el esfuerzo del autor en su trabajo buscó proponer bases que orienten la acción de los Estados y las empresas en aras del respeto de los derechos humanos, estableciendo un marco para la acción de los actores asentado en compromisos complementarios que las partes deben cumplir en el desempeño de sus actividades; todo lo cual se basa en tres principios: *“(...) el Estado debe proteger frente a los abusos de derechos humanos cometidos por terceros, en particular las empresas; la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos; y la necesidad de tener una vía más efectiva a los remedios o recursos.”* (Ruggie, 2008, p. 5) En las próximas líneas se revisará de forma sintética cada principio.

El primer principio del marco para las actividades comerciales y los derechos humanos corresponde a *“El deber estatal de proteger”*, y hace referencia a la responsabilidad que tienen los Estados de establecer un marco normativo que garantice los derechos humanos y también, de velar por el cumplimiento efectivo de dichas pautas mediante la fiscalización y evaluación a los compromisos de responsabilidad de las empresas, a la vez que ello se debe realizar de la mano de un proceso que fomente una *cultura empresarial de respeto de los derechos humanos* (Ruggie, 2008).

Por su parte, el segundo principio, hace alusión a *“La responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos”* y en torno a este punto Ruggie hace referencia a que:

Además del cumplimiento de las leyes nacionales, las empresas tienen la obligación básica de respetar los derechos humanos. El incumplimiento de esta obligación puede someter las empresas a los tribunales de la opinión pública -en particular los empleados, las

comunidades, los consumidores, la sociedad civil, así como los inversores- y ocasionalmente pueden ser objeto de acusaciones ante tribunales reales. Aunque los gobiernos definen el ámbito del cumplimiento legal, el ámbito más amplio de la obligación de respetar viene definido por las expectativas sociales, como parte de lo que a veces se denomina la licencia social de la empresa para operar. (Ruggie, 2008, p. 17)

Como señala el autor, el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas no basta sólo con el cumplimiento de las normativas nacionales en torno a esta temática, sino que va más allá de ello, por lo que, en este punto el Relator Especial del Secretario General introduce la noción de *debida diligencia*, que “(...) describe las medidas que debe tomar una empresa para tener conocimiento, prevenir y responder a los efectos negativos sobre los derechos humanos.” (Ruggie, 2008, p. 18) Esto implica la adopción de mecanismos de información y control de los factores que afecten los derechos humanos tanto en un nivel interno de la operación (trabajadores directos, contratistas, proveedores, entre otros), como en un nivel externo vinculado con la comunidad (actores locales, autoridades de gobierno, comunidades aleñadas, por mencionar algunos ejemplos).

Finalmente, el tercer principio “*Acceso a los remedios*” da cuenta de la necesidad que comparten los Estados y las empresas en torno a que cuando los derechos humanos son vulnerados, deben existir mecanismos de reparación efectivos en beneficio de los grupos humanos cuyos derechos hayan sido vulnerados. Como lo señala la perspectiva del autor:

Las normativas estatales que prohíben determinados comportamientos empresariales no tienen apenas efectos si no se acompañan de mecanismos de investigación, sanción y reparación de los abusos. Análogamente, la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos debe acompañarse de un medio para que los que se sientan perjudicados se lo comuniquen a la empresa y traten de obtener una reparación, sin perjuicio de las vías jurídicas de que dispongan. Permitir el acceso a un remedio no presupone que todas las reclamaciones se refieran a verdaderos abusos o se presenten de buena fe. (Ruggie, 2008, p. 23)

En relación a este punto, cabe considerar que para la reclamación y posterior reparación (o no reparación, dependiendo de si el reclamo se corresponde a una vulneración efectiva de los derechos humanos) puede establecerse a través de mecanismos judiciales y mecanismos no judiciales; en donde, los primeros hacen directa alusión a presentar los antecedentes de la reclamación a una corte –ya sea nacional e internacional- y exigir a través de esta la reparación por los abusos denunciados; mientras que los mecanismos no judiciales corresponden a instancias previas a la judicialización por abusos y apelan al reconocimiento y a la

responsabilidad social de las empresas de reparar las vulneraciones a los derechos humanos que estas han cometido. En torno a estos mecanismos, el Representante Especial plante que como mínimo dichos marcos deben ser: legítimos, accesibles, previsibles, equitativos, compatibles con los derechos humanos y transparentes. (Ruggie, 2008) Por último, y cerrando este tema Ruggie recomienda que “las empresas deberían detectar y solucionar los agravios en una fase temprana, antes de que se intensifiquen. Un mecanismo efectivo de reparación de agravios forma parte de la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos.” (Ruggie, 2008, p. 26)

2.1.2. ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS –OEA -

La Organización de Estados Americanos⁶⁹, es una entidad que reúne a 35 Estados independientes de América⁷⁰; dentro de sus funciones encontramos una serie de propósitos vinculados principalmente a la paz, la seguridad, la democracia, la promoción y defensa de los derechos humanos, la cooperación y solidaridad inter e intraestatal, previniendo conflictos a través de soluciones pacíficas, erradicación de la pobreza, entre otras (Comisión Interamericana de Derechos Humanos -OEA- , 2012). En torno a la temática de los Derechos Humanos y los Derechos de los Pueblos Indígenas, su acción se caracteriza por el reconocimiento que realiza a los pueblos indígenas como “grupos culturalmente diferenciados que mantienen un vínculo ancestral con las tierras en que viven, o en las que desean vivir” (Organización de Estados Americanos -OEA-, s/f.); en ese sentido la acción de la OEA se enmarca en la promoción de la participación indígena y realización de constantes esfuerzos por la defensa y promoción de los derechos de los pueblos indígenas (Organización de Estados Americanos -OEA-, 2010), en un esfuerzo que se basa en

“(…) considerar a los pueblos indígenas como actores claves en la toma de decisiones respecto a la planificación, implementación, y monitoreo de las actividades, programas y/o

⁶⁹ Para revisar los procesos históricos que llevaron a la fundación de la OEA, consultar el Capítulo I del Informe de la CIDH (2000) “*La Situación de los Derechos Humanos de los Indígenas en las Américas*”, titulado “*Antecedentes del Sistema Interamericano sobre los Derechos de los Indígenas*”, disponible en: <http://www.cidh.org/Indigenas/Cap.1.htm#B>

⁷⁰ Los 35 Estados miembros de la OEA son: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos - OEA- , 2012, p. 4)

proyectos de la OEA que puedan tener impactos directos o indirectos en sus vidas.”
(Organización de Estados Americanos -OEA-, 2010, p. 2)

Respecto al ejercicio de las funciones de esta institución en torno a la promoción y defensa de los derechos de los pueblos indígenas, se debe tener en consideración el hecho de que “diversas áreas de la Organización realizan proyectos específicos que buscan promover la protección, el bienestar y el desarrollo de pueblos y comunidades indígenas de nuestro hemisferio” (Organización de Estados Americanos -OEA-, s/f.), y dentro de estos marcos, dos organismos de forma complementaria constituyen los principales mecanismos en donde se sitúa la acción de la OEA en materia de la promoción y protección de derechos; estos corresponden al Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la División de Derecho Internacional de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos. En las próximas líneas se dará cuenta de las atribuciones y acciones de estas entidades.

En primer lugar el Sistema Interamericano de Derechos Humanos en defensa de los Pueblos Indígenas, es el principal dispositivo de promoción y defensa de los derechos humanos, así como también de los derechos de los pueblos indígenas; se encuentra integrado a nivel normativo por tres instrumentos de derecho internacional: la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA) –Carta Democrática Interamericana-, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (Nash, 2003, p. 3), la finalidad que busca este sistema se encuentra reflejada de forma sintética en el artículo N° 9 de la Carta Democrática Interamericana, el cual hace alusión a que

La eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana. (Organización de Estados Americanos, 2001)

Mientras que a nivel organizacional, derivadas de los tratados de derechos humanos señalados en las líneas previas –específicamente de la Convención Americana sobre Derechos Humanos -se instauran como medios de protección dos órganos que velan por la observancia, promoción y defensa de los derechos humanos y los derechos de los pueblos indígenas, fiscalizando la labor de los Estados miembro en torno al cumplimiento de las obligaciones adquiridas por estos en su aplicación de las normativas internacionales en esta materia, también se encargan de indagar las denuncias de violaciones de los derechos humanos perpetradas por los Estados; los órganos a los que se hace referencia corresponden a la Comisión Interamericana de

Derechos Humanos (CIDH) y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (Organización de Estados Americanos -OEA-, s/f.)

La Comisión de Derechos Humanos de la OEA, creada en 1959 “(...) es un órgano autónomo de la Organización de los Estados Americanos que tiene las funciones principales⁷¹ de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia.” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH-, 2013) En el marco del cumplimiento de los objetivos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, cumple con las siguientes funciones:

“(...) promover la observancia y la defensa de los derechos humanos en las Américas. La Comisión ejerce esta función a través de la realización de visitas a los países, actividades o iniciativas temáticas, la preparación de informes sobre la situación de derechos humanos en un país o sobre una temática particular, la adopción de medidas cautelares o solicitud de medidas provisionales a la Corte IDH, y el procesamiento y análisis de peticiones individuales con el objetivo de determinar la responsabilidad internacional de los Estados por violaciones a los derechos humanos y emitir las recomendaciones que considere necesarias. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos -OEA-, 2012, p. 4)

En un nivel de organización operativo, es importante señalar que la CIDH orienta su acción en base a tres pilares de trabajo: 1) El Sistema de Petición Individual; 2) El Monitoreo de la Situación de los Derechos Humanos en los Estados miembro; y 3) la Atención a Líneas Temáticas Prioritarias. (Organización de Estados Americanos -OEA-, s/f.)

En estos términos, una de las principales atribuciones de la Comisión es el examen de las denuncias a los Estados miembros de la OEA sobre violaciones de derechos humanos garantizados por los tratados que pueden presentar individuos u organizaciones de diversa índole; según lo establece el Artículo N° 23 del Reglamento de la Comisión:

“(...) cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la OEA puede presentar a la Comisión peticiones en su propio nombre o en el de terceras personas, referentes a la presunta violación de alguno de los derechos humanos reconocidos” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH-, 2013)

Sobre este punto, la Comisión evalúa la efectiva magnitud de las denuncias presentadas mediante un *procedimiento cuasi-judicial* (Nash, 2003), y se pronuncia en torno a la admisibilidad o inadmisibilidad de las denuncias; si es que dichas denuncias

⁷¹ Para conocer en profundidad las funciones más específicas de la CIDH, revisar el artículo N° 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. (Organización de Estados Americanos -OEA-, 1969)

pasarán a la Corte IDH⁷²; o si es que la Comisión mandatará medidas cautelares para los Estados denunciados para que se haga responsable de las vulneraciones denunciadas, o si se llevará a cabo un proceso de “solución amistosa” de las problemáticas, basado en un consenso entre la parte denunciante y el Estado denunciado, mediante la mediación de la Comisión. En todo este proceso de investigación, la CIDH funda sus determinaciones evaluando la “gravedad de la situación”, la “urgencia de la situación” y el “daño irreparable” como factores de consideración al dar término a las investigaciones por presuntas violaciones denunciadas.⁷³

Mientras que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) que comenzó a funcionar el 3 de septiembre de 1979 en la ciudad de San José en Costa Rica, como lo señalan los dos primeros artículos de su Estatuto, es una institución judicial autónoma cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. (Corte Interamericana de Derechos Humanos - Corte IDH-, 1979). En torno a las atribuciones de la Corte, Nash señala que tiene como funciones: “a) resolver los casos contenciosos sobre una presunta violación a la Convención por parte de un Estado parte y, b) emitir opiniones consultivas sobre la interpretación de la Convención América.” (Nash, 2003, p. 6)

Respecto a este punto, es importante señalar que la Corte solo puede tomar parte respecto a los países que han reconocido su competencia en la protección de los

⁷² Tras determinar la admisibilidad de las denuncias, la CIDH realiza la investigación pertinente y sobre está emite un informe de recomendaciones al Estado denunciado, para en ese contexto detener la vulneración a los derechos humanos denunciada a la Comisión; ahora y según el Artículo 45 del Reglamento CIDH, cuando el Estado en cuestión no cumple dicho informe se pasa el caso a la Corte IDH, como lo especifica el artículo mencionado en su numeral primero:

“1. Si el Estado en cuestión ha aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana, de conformidad con el artículo 62 de la Convención Americana, y la Comisión considera que no ha cumplido las recomendaciones del informe aprobado de acuerdo al artículo 50 del referido instrumento, someterá el caso a la Corte, salvo por decisión fundada de la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH-, 2013)

⁷³ Según el punto 2 del Artículo 25 del Reglamento de la CIDH, estas tres consideraciones corresponden a:

a. la “gravedad de la situación”, significa el serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una decisión pendiente en un caso o petición ante los órganos del Sistema Interamericano;

b. la “urgencia de la situación” se determina por la información que indica que el riesgo o la amenaza sean inminentes y puedan materializarse, requiriendo de esa manera acción preventiva o tutelar; y

c. el “daño irreparable” significa la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH-, 2013)

derechos humanos⁷⁴, y también que solamente la CIDH o los Estados parte pueden presentar denuncias ante este organismo. Sobre este punto la Corte, considerando los antecedentes recabados por la CIDH y también según las disposiciones que tome caso a caso para tomar en cuenta todos los antecedentes de relevancia del caso, toma una posición sobre las denuncias, para en base a estar emitir una sentencia que no puede ser apelable y que los Estados denunciados deberán cumplir.⁷⁵

Por otro lado, derivada de la Secretaría General de la OEA, la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP) y en específico el Departamento de Derecho Internacional (DDI), tiene a cargo actividades de coordinación de los asuntos relacionados con los Pueblos Indígenas, principalmente a través de: 1) asesoría al grupo de trabajo que escribe el proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, materia que hace relación con prestar toda la asistencia técnica a nivel jurídico al Grupo de trabajo en la preparación del Proyecto de Declaración y su avance hacia la promulgación definitiva por parte de la OEA y sus Estados miembros y; 2) mediante un programa de acción sobre los pueblos indígenas en las Américas, el cual se enfoca en cuatro componentes o áreas de trabajo, correspondientes a: “1) promoción de la temática indígena; 2) Capacitación y empoderamiento; 3) Atención a necesidades específicas; 4) Transversalización de la perspectiva indígena.” (Organización de Estados Americanos -OEA-, 2010, p. 4)

⁷⁴ Corresponden a los denominados “Estados parte”, que son “(...) aquellos Estados que han ratificado o adherido a la Convención” (Corte Interamericana de Derechos Humanos -Corte IDH-, 2009, p. 2), y que además como lo señala el artículo 62 de la Convención, han declarado la competencia de la Corte IDH en su Estado, como lo señala en concreto el mencionado artículo:

“Todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención.” (Organización de Estados Americanos -OEA-, 1969, p. 19)

Los países que han ratificado la Convención Americana corresponden a: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Uruguay y Venezuela. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos -OEA-, 2012)

⁷⁵ La Corte IDH, posee dos sistematizaciones en donde se pueden consultar las sentencias que este organismo ha hecho, la primera corresponde al mapa interactivo de sentencias por Estados miembros de la OEA, en donde se puede revisar las sentencias por país, fuente:

<http://www.corteidh.or.cr/index.php/mapa-interactivo>

Mientras que, también publicó el año pasado una “*Sistematización de las resoluciones sobre medidas provisionales emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos*”, disponible en:

<http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/Sistematizacion.pdf>

2.1.3. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO – OIT-

Fundada en 1919, la Organización Internacional del Trabajo, nace al alero del Tratado de Versalles y la fundación de la Liga de las Naciones⁷⁶, documento que puso término a la primera guerra mundial, en un hecho que “(...) reflejó la convicción de que la justicia social es esencial para alcanzar una paz universal y permanente.” (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, s/f.) Así la OIT se define como “(...) una agencia que establece normas, adopta Convenios y Recomendaciones, y asiste a los gobiernos a ponerlos en práctica.” (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, 2009, p. 173) Resultado de su proceso de constitución, la OIT se funda como

“(...) la institución mundial responsable de la elaboración y supervisión de las Normas Internacionales del Trabajo. Es la única agencia de Naciones Unidas de carácter “tripartito” ya que representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores participan en conjunto en la elaboración de sus políticas y programas, así como en los órganos y estructuras de la Organización. Esta forma singular de alcanzar acuerdos da una ventaja a la OIT, al incorporar el reconocimiento “del mundo real” sobre empleo y trabajo” (Organización Internacional del Trabajo -OIT- , s/f.)

Como se puede ver reflejado en las líneas anteriores, una de las claves y puntos que distingue la acción de la OIT es su carácter tripartito y la promoción del diálogo social que dicha metodología de organización implica, por la relevancia que adquiere “la cooperación entre gobiernos y organizaciones de trabajadores y empleadores en la promoción del progreso social y económico.” (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, s/f.) Como podemos ver, la OIT toma como preocupación central la problemática del trabajo, desde un enfoque que aborda las complejidades propias de un campo en donde interactúan diversas perspectivas e intereses de los actores sociales implicados; abordando diversas problemáticas relacionadas con las temáticas de su competencia⁷⁷, e incluyendo dentro de estos puntos los derechos de los pueblos indígenas y tribales⁷⁸. En este sentido, cabe considerar que el objetivo de la OIT es

⁷⁶ Tras la disolución de la Liga de las Naciones y la constitución de las Naciones Unidas en 1945, la OIT pasó a ser una agencia especializada dentro de la estructura y organización de Naciones Unidas. (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, 2009)

⁷⁷ En el marco de su acción internacional de defensa de los derechos de los trabajadores, la OIT ha promulgado alrededor de doscientos Convenios y Protocolos en su historia, sobre este tema, el Consejo de Administración identificó a ocho de ellos como los “*Convenios fundamentales*”, adquiriendo el carácter de “*normas fundamentales*” en el trabajo (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, 2003), a través de los cuales se establecen las principales pautas que garantizan un acceso a las actividades laborales en respeto de los Derechos Humanos.

Además de los Convenios Fundamentales, la OIT los separa en dos categorías más, correspondientes a los “*Convenios de Gobernanza (prioritarios)*” que hacen referencia directa a la

“(...) responder a las necesidades de los hombres y mujeres trabajadores al reunir a gobiernos, empleadores y trabajadores para establecer normas del trabajo, desarrollar políticas y concebir programas. La estructura de la OIT, en la cual trabajadores y empleadores tienen el mismo derecho a voto que los gobiernos en sus deliberaciones, es una muestra del diálogo social en acción. De esta manera se garantiza que las opiniones de los interlocutores sociales queden fielmente reflejadas en las normas laborales, políticas y programas de la OIT.” (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, s/f.)

Para cumplir con el objetivo recientemente mencionado, la OIT se organiza a través de tres órganos que componen el campo en el cual se enmarca la acción de esta organización, y que corresponden a: la *Conferencia Internacional del Trabajo*⁷⁹, el *Consejo de Administración*⁸⁰ y la *Oficina Internacional del Trabajo*⁸¹. Los organismos

institucionalidad pública y los marcos de ésta para la protección de los trabajadores, en áreas de la administración e inspección del trabajo y también sobre la implementación y puesta en práctica de las consultas tripartitas y también, los “*Convenios técnicos*”, los cuales abordan una multiplicidad de problemáticas, correspondientes a: la libertad sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo, la abolición del trabajo forzoso, la eliminación del trabajo infantil y la protección de los niños y menores, la igualdad de oportunidades y de trato, políticas y promoción del empleo, orientación y formación profesionales, seguridad del empleo, tiempo de trabajo, seguridad y salud en el trabajo, seguridad social, protección de la maternidad, política social, trabajadores migrantes, cuestiones relativas a los trabajadores de alta mar, pescadores y trabajadores portuarios, pueblos indígenas y tribales y categorías específicas de trabajadores. (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, s/f.) Para conocer y revisar todos los acuerdos publicados por esta organización, revisar el siguiente link:

<http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12000:0::NO>

⁷⁸ En relación a la temática de los pueblos indígenas, la OIT ha abordado esta cuestión a través de la publicación de un serie de convenios técnicos, los cuales son: *Convenio N° 50 sobre el reclutamiento de trabajadores indígenas (1936)*, *Convenio N° 64 sobre los contratos de trabajo (trabajadores indígenas) (1939)*, *Convenio N° 65 sobre las sanciones penales (trabajadores indígenas) (1939)*, *Convenio N° 86 sobre los contratos de trabajo (trabajadores indígenas) (1947)*, *Convenio N° 104 sobre la abolición de las sanciones penales (trabajadores indígenas) (1955)*, *Convenio N° 107 sobre poblaciones indígenas y tribales (1957)*, *Convenio N° 169, Convenio sobre pueblos indígenas y tribales (1989)*. (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, s/f.)

⁷⁹ La *Conferencia Internacional del Trabajo*, es un foro que realiza reuniones anuales y “establece las normas internacionales del trabajo y define las políticas generales de la Organización. (...) es también un foro para la discusión de cuestiones sociales y laborales fundamentales.” (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, s/f.)

⁸⁰ El *Consejo de Administración* se constituye como el órgano ejecutivo de la Oficina, actuando mediante tres reuniones anuales desarrolladas en Ginebra. “(...) Toma decisiones sobre la política de la OIT y establece el programa y el presupuesto, que después es sometido a la Conferencia para su adopción.” (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, s/f.)

⁸¹ La *Oficina Internacional del Trabajo*, se constituye como la secretaría de la OIT, funciona “(...) como centro operativo, de investigación y de publicaciones. La administración y la gestión están descentralizadas en oficinas regionales, de zona y de correspondencia.” (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, s/f.)

mencionados además, reciben asistencia de comisiones tripartitas constituidas para abordar las principales problemáticas, al igual que cuentan con la asesoría de comités expertos contruidos para abordar los diversos campos de acción en los cuales la OIT busca defender los derechos de los trabajadores. (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, s/f.)

Un punto que ha tenido una especial consideración por parte de esta organización internacional ha sido la histórica vulneración de los derechos de los pueblos indígenas, donde, para ejemplificar, cabe considerar que

Al investigar las condiciones de los trabajadores de todo el mundo, la OIT observó que los pueblos indígenas estaban especialmente expuestos a graves formas de explotación laboral. Ya en 1920, la OIT comenzó a ocuparse de la situación de los denominados “trabajadores nativos” en las colonias de las potencias europeas. Se hizo cada vez más evidente que los pueblos indígenas necesitaban contar con una protección especial en los casos en que se los expulsaba de sus dominios ancestrales, convirtiéndose en trabajadores estacionales, migrantes, serviles o domésticos. (Organización Internacional del Trabajo - OIT-, 2009, p. 173)

Como se mencionó anteriormente, la OIT ha publicado una serie de convenios técnicos en torno a la los derechos de los pueblos indígenas, en donde el Convenio N° 169⁸² se sitúa como el mayor avance en torno a la promoción y respeto de los derechos especiales que este organismos ha publicado. Anteriormente y constituyéndose como “(...) el primer tratado internacional que se ocupa de los derechos de las poblaciones indígenas y tribales” (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, 2009, p. 173) el “*Convenio N° 107 sobre poblaciones indígenas y tribales relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes*” de 1957, se constituye como la base de la consideración de la problemática de los pueblos indígenas desde el enfoque del derecho internacional. Por su carácter culturalmente asimilador de las poblaciones indígenas, el cual, planteaba que las problemáticas de los pueblos indígenas serían resueltas por la integración a las sociedades nacionales de los Estados en los que ellos residen⁸³, se evidenció la debilidad de este convenio por el trato dado a las poblaciones

⁸² Los derechos garantizados por el Convenio N° 169 y su aplicación en nuestro país es una materia que será abordada en el punto 3.2.2. “Una mirada histórica a la relación entre el Estado chileno y los Pueblos Indígenas.”

⁸³ Solo a modo de ejemplo, el artículo 7 numeral 2 de este Convenio dice respecto a los pueblos indígenas: “Dichas poblaciones podrán mantener sus propias costumbres e instituciones cuando éstas no sean incompatibles con el ordenamiento jurídico nacional o los objetivos de los programas de integración.” (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, 1957) En el punto señalado, claramente se puede evidenciar un rol tutelar desde el Estado hacia las poblaciones indígenas, en donde más que ofrecer herramientas para su desarrollo autónomo según sus propios intereses, se promovía un enfoque

indígenas, que en vez de contribuir a la integración de estos grupos, generó en ellos mayor desconfianza respecto a las políticas de asimilación promotoras –de forma implícita o explícita- de un contenido que busca suprimir la identidad étnica y las tradiciones culturales ancestrales de los grupos étnicos en aras de su integración a las sociedades nacionales.

2.2. LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL NORTE DE CHILE Y SU RELACIÓN CON EL RUBRO MINERO

2.2.1. ANTECEDENTES DE LA MINERÍA EN CHILE

En América se trabajaba la minería desde tiempos precolombinos. Y en nuestro país, mayormente en la región Atacama, se encuentran los vestigios de las prácticas mineras cupríferas americanas más antiguas, la cuales se acercan a los doce mil años de antigüedad. Si bien es cierto que no todos los pueblos que residieron y residen, lograron desarrollar una minería de alta complejidad en sus métodos extractivos y/o sistemas de comercialización, gracias a los hallazgos arqueológicos podemos reconocer la importancia de ellos en el desarrollo minero actual. (Salazar, 2012)

La minería indígena fue la fuente basal para la generación de la exploración de metales preciosos llevados a cabo por los conquistadores europeos, donde muchas de las localizaciones ancestralmente conocidas por los pueblos originarios pasaron a ser utilizadas para la explotación minera europea, es más, algunos de ellos siguen siendo utilizados hasta la actualidad, como es el caso de Chuquicamata entre otros yacimientos (Yuñez & Molina, 2008). Las causas que llevaron a los hombres y mujeres precolombinos a la utilización de metales, pueden ser múltiples, pero según algunos autores, tenían fuerte contenido simbólico religioso, como material para la ofrenda de dioses, y otras veces como instrumentos que ayudaban a la diferenciación social, como el caso de accesorios decorativos (Salazar, 2012).

En cambio, para los colonizadores europeos la explotación minera era una razón fundamental de sus intereses conquistadores, el oro y otros metales preciosos sustentaban su economía como instrumento cambiario⁸⁴. Debido a esto la minería se

de asimilación e integración sin consideración de su identidad y carácter especial como poblaciones étnicas con preexistencia a los Estados.

⁸⁴ Es importante considerar el *comercio triangular* característico de los intercambios entre Europa, África y América Latina en este período, donde –en una breve apreciación- desde Europa los comerciantes y traficantes de esclavos trasladaban alcohol y armamento a África y lo intercambiaban por población

consagró como industria estructurante de formas de relaciones sociales que perduraron por siglos. Muchos asentamientos humanos fueron erguidos en pos del trabajo minero en toda América⁸⁵, empezando por las localidades cercanas a los yacimientos, seguidas por poblados encargados de abastecer rutas de transporte comerciales que llevaran a los puertos encargados de trasladar aquellas materias a las metrópolis.

Durante el Chile colonial la minería tuvo un crecimiento irregular, marcada por la explotación de las poblaciones indígenas, quienes a través del sistema de encomienda, asumieron la actividad extractiva como mano de obra de los yacimientos (Yuñez & Molina, 2008); en otros lugares del continente la explotación minera estuvo marcada por los contingentes de población africana traída en condición de esclavitud a diferentes zonas de América Latina (Tardieu, 2014). En el siglo XVI, el oro estaba en el centro de los intereses españoles para el territorio. Pero en el siglo siguiente la economía chilena estaba principalmente enfocada en producción agrícola y del sebo, utilizada para exportarla al Perú, capital del Virreinato. Además la supervivencia alimentaria era la mayor preocupación, pues en el sur del reino, la guerra en Arauco dificultaba el desarrollo estable para los colonizadores, obligando de esta forma expandir la búsqueda de minerales a las desérticas tierras del norte (Ministerio de Minería, s/f.). Durante el siglo XVIII la exportación minera mantuvo un bajo perfil en el devenir económico del territorio, pero con clara inclinación al alza.

No fue hasta comienzos del Siglo XIX, una vez obtenida las victorias de las guerras de independencia, cuando la minería comenzó a adquirir mayor importancia en el desarrollo económico chileno, llegando a constituir dos tercios de la exportación del país. (Gana, 1988). Lo anterior fue fomentado por los intereses de personajes como

recientemente esclavizada, para luego trazar rumbo a América, sitio en el que dichas poblaciones eran intercambiadas por metales preciosos, joyas, azúcar, entre otros productos de la región para luego ser llevados a Europa y comenzar nuevamente el mencionado ciclo. (Galeano, Las Venas Abiertas de América Latina, 1971)

⁸⁵ Las Ciudades de Potosí (Bolivia) y Zacatecas junto a Guanajuato (México) se destacan como las principales urbes que se desarrollaron desde la época colonial en torno a la minería en América Latina (Galeano, Las Venas Abiertas de América Latina, 1971). Durante el período colonial esta actividad se desarrolló a costa del sacrificio de las poblaciones locales aborígenes, como lo grafica el autor uruguayo Eduardo Galeano en la siguiente referencia:

“(…) peores consecuencias que la sangre y el fuego de la guerra tuvo la implantación de la economía minera. Las minas exigían grandes desplazamientos de población y desarticulaban las unidades agrícolas comunitarias; no solo extinguían vidas innumerables a través del trabajo forzado, sino que además, indirectamente, abatían el sistema colectivo de cultivo. Los indios eran conducidos a los socavones, sometidos a la servidumbre de los encomenderos y obligados a entregar por nada las tierras que obligatoriamente dejaban o descuidaban.” (Galeano, Las Venas Abiertas de América Latina, 1971, p. 25)

José Rojas (carbón de Coronel); Matías Cousiño (carbón en Lota); José Tomás Urmeneta (plata en Tamaya- Ovalle); José Ramón “Cangalla” Méndez (plata en Caracoles-Antofagasta); José Santos Ossa (salitre en Desierto de Atacama); quienes, gracias a la existencia de un Estado de corte liberal y el apogeo de la revolución industrial europea, al cabo de unas décadas potenciaron la incipiente industria minera chilena, que en pocos años pasó a tomar el protagonismo con el que cuenta hasta nuestros días (Ministerio de Minería, s/f.). Desde este periodo histórico podemos evidenciar que las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta -que pasaron a jurisdicción chilena tras la Guerra del Pacífico- se posicionarán como regiones fundamentales para la explotación minera nacional (Humire, Larraín , & Yañez, 2014), en primera instancia en el auge salitrero, para luego posicionarse al cobre como principal metal extraído (Ministerio de Minería, s/f.).

El desarrollo de la minería en Chile cimentó las bases para la generación de inversiones en otras ramas económicas, como son por ejemplo el transporte ferroviario; el apogeo de la marina Mercante, centralizado principalmente en Valparaíso; o el desarrollo de la industria alimentaria a través del comercio silvoagropecuario para soportar el aumento de población en zonas de difícil producción agrícola como lo es el Norte Grande de Chile y en general el aumento del gasto público e inversión en áreas afines. A fines del siglo XIX y comienzos del XX la estabilidad económica chilena estaba sobre los hombros del Salitre, pero la decadencia de su precio a partir de la invención del salitre sintético y de la depresión de la década de 1930, llevó al país a una crisis, que en las décadas siguientes, invitaron a los liderazgos políticos chilenos aprender de los errores cometidos y empezar a generar una economía que no dependiera ciegamente de la tributación del mineral (Ministerio de Minería, s/f.). Es a partir de la década de 1940 en adelante que el ascenso del precio del cobre -que se posicionaba como material fundamental para el desarrollo de la industria eléctrica- se instala como una base para las políticas estatales que toman el camino de la Industrialización por Sustitución de Importaciones, proceso que fue costado en gran parte por la tributación del cobre (Ministerio de Minería, s/f.), cabe señalar que en el contexto de los altos y bajos de la exportación minera, y de su focalización en un mineral en particular, el desarrollo de un patrimonio minero ancestral indígena mantenía estabilidad sin verse avasallado por el extractivismo de la novata gran minería chilena, (Humire, Larraín , & Yañez, 2014)

En la segunda mitad del siglo se abrió un debate respecto al manejo, control, tributación e inversión del mineral que llevaría al gobierno de Salvador Allende a la nacionalización del cobre en 1971. Durante los pocos años que el control del cobre estuvo mayormente en manos del Estado, la participación de Chile en el mercado

global cuprífero disminuyó, pero con sus fondos fueron implementadas variadas políticas gubernamentales incluyendo las realizadas en el periodo de la dictadura militar de Augusto Pinochet (Ministerio de Minería, s/f.) En estas décadas podemos reconocer el comienzo de las problemáticas entre pueblos indígenas y la industria minera, dado que el nuevo gobierno impuesto, limitó fuertemente la minería artesanal indígena, prohibiendo la tenencia de material explosivo, en tiempos donde se consideraba como una amenaza potencial de insurrección lo que para los pequeños mineros era material de trabajo (Yañez & Molina, 2008). Del mismo modo, este período sentó las bases para el desarrollo de la Gran Minería en todo el territorio nacional.

La Minería en Chile cambió su institucionalidad con la aprobación de la Ley 18.097 *Orgánica Constitucional de concesiones Mineras* (Ministerio de Minería, 1990), en donde se le entregan *concesiones plenas* a las inversiones privadas, con este hecho, durante la década de 1990 se dio paso a un gran aumento de las inversiones extranjeras en el metal rojo, que durante aquellos años dieron un fuerte empuje al crecimiento económico llegando al 6% anual.

El desarrollo y el devenir de los pueblos indígenas puede ser puesto en paralelo con la historia de la minería en Chile, en donde fueron ellos la principal mano de obra, pero que al mismo tiempo por medio del sincretismo constante se permitió que las formas de desarrollo minero indígena coexistieran con el desarrollo de explotaciones históricas hasta el siglo pasado. Esto se puede evidenciar al evaluar las paradójicas políticas públicas implementadas en distintas épocas, en donde encontramos por un lado la ocupación de sus territorios en el desarrollo de la nueva república, la cual ocupa y administra territorios para fines muchas veces ajenos al de los pueblos originarios, ejemplo de ello es la creación de la *Comisión Radicadora de Indígenas (1883)*, en donde su existencia se le consideraba un impedimento para los objetivos estatales (Millaquén, 2011). Mientras que por otra parte, en la difícil relación de los pueblos indígenas con el Estado en cuanto a temas territoriales, los gobiernos chilenos han tenido múltiples gestos de mejorar su situación, por ejemplo la conformación de la Dirección Nacional de Asuntos indígenas en 1953, que a partir de su trabajo se llega a la promulgación de la ley de Indígenas número 14.511 que desarrolla las bases de la conformación de propiedades comunitarias.

Por lo anterior se sostiene que la situación de las relaciones entre empresas del rubro minero y pueblos indígenas tiene una dimensión histórica de larga data, desde el trabajo ancestral de los pueblos indígenas, como por las implicancias que tiene el desarrollo de la gran minería para con la sobrevivencia de sus comunidades. En el próximo punto se pasará a revisar con mayor detenimiento la relación histórica entre

los pueblos indígenas del territorio nacional y el Estado chileno en perspectiva histórica.

2.2.2. RELACIÓN HISTÓRICA ENTRE EL ESTADO CHILENO Y LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL ESPACIO ANDINO

La relación entre el Estado chileno y los pueblos indígenas del territorio nacional se ha constituido en un marco que conceptualmente podemos dividir en dos etapas o momentos que se fundan en distintos paradigmas en los cuales se enmarca la acción del aparato de Estado, de gobierno así como también las políticas públicas. Además, considerando el contexto específico de esta investigación, adquiere especial relevancia el examinar desde una perspectiva histórica la situación de las poblaciones andinas del norte de Chile.

En un primer momento el Estado chileno se caracterizó por un proceso de asimilación de las poblaciones étnicas del territorio del incipiente Estado, en donde las culturas ancestrales propias de los pueblos indígenas son invisibilizadas de la discusión política nacional, mientras que lo propio de lo “indio” es culturalmente rechazado y visto como impropio para el imaginario republicano imperante, el cual, basado en las ideas liberales busca la modernización como mecanismo hacia el progreso. Una segunda etapa del proceso de asimilación corresponde a un proceso que busca la integración de las poblaciones indígenas en la sociedad nacional, desarrollado en el marco regional de políticas indigenistas que en nuestro país se desarrolla entre la década de 1940 y hasta la irrupción violenta de la dictadura militar encabezada por Augusto Pinochet, etapa en donde se efectúa un giro en la política hacia los pueblos indígenas, orientada en el norte del país hacia el fortalecimiento de los sectores fronterizos.

El segundo paradigma surge junto a las ideas que consideran la problemática de los derechos de los pueblos indígenas en el debate internacional y la aplicabilidad de estos derechos en la normativa interna de los Estados, que en nuestro país tomó forma durante el último ciclo de la dictadura y la posterior restitución democrática; donde la referencia pasa hacia la búsqueda de la consideración de lo étnico como categoría especial al interior de los Estados, transitando de la anterior invisibilización a entablar una relación que busca una correspondencia en el vínculo Estado-pueblos indígenas. A continuación se pasará a dar cuenta de las principales orientaciones políticas de cada paradigma y sus fundamentos, poniendo énfasis en la particular situación de las comunidades andinas del norte del país, principalmente dadas las implicancias que

tuvo su incorporación a la nación chilena tras la anexión de los territorios de Arica, Tarapacá y Antofagasta luego de la Guerra del Pacífico (1879-1884); examinando especialmente los procesos sociales y transformaciones que en el norte experimentaron estas comunidades de la mano de la aplicación de estas líneas programáticas de la acción estatal, a propósito de las orientaciones y cambios en las comunidades indígenas en relación a las políticas de Estado implementadas.

El primer paradigma tiene como principio epistemológico las ideas del pensamiento occidental del surgimiento del período industrial, en donde la noción de progreso propia del positivismo imperante en Europa va ligada a una idea y arraigo de consolidación del Estado-nación como vehículo de la modernización e incorporación de los nuevos territorios y territorios a la soberanía nacional⁸⁶. En este sentido, la dicotomía civilización-barbarie promovida por la antropología eurocéntrica se materializa en políticas que buscan la normalización e incorporación de los grupos étnicos existentes en los territorios de las nuevas naciones a los modelos sociopolíticos instaurados por los Estados nacionales en formación. A nivel económico, por otra parte, este paradigma se constituye desde un modelo de Estado liberal, donde se debe de consolidar un incipiente mercado interno controlado por la élite económica nacional, para lo cual dicho proceso es tan relevante como su incorporación al mercado internacional, es decir, se busca consolidar los mercados internos mediante la homogeneización de una identidad nacional, que dote de un sentido de comunidad a los miembros del territorio que componen la nación, para con ello posicionar al Estado en el mercado internacional. Estas ideas, propias del paradigma de la *chilenización* según la antropóloga Andrea Hidalgo implican un

“Desmantelamiento de lo indígena que, ya sea a través de la invisibilización de la temática o a través de su exaltación como pasado glorioso de la identidad nacional, hace desaparecer a lo indio y a los indios como sujeto histórico presente en la nación imposibilitando, a los individuos y a los colectivos, encontrar un lugar social, a partir de esta categoría identitaria, en las nuevas configuraciones político-administrativas y socio-culturales que se estaban generando. A partir de este momento “lo indio” se transforma en lo que no queremos ser, permitiendo a las sociedades llamadas “mayoritarias” o “nacionales” construir un o unos

⁸⁶ Como lo señala Hans Gundermann en torno a esta cuestión:

“(…) la de “indio” es una condición que en la historia regional moderna ha estado íntimamente relacionada con la ideología del progreso y del cambio. Si la una es igualdad jurídica, ésta será la búsqueda de una igualdad construida en el cambio hacia formas culturales y de vida social cuya valoración como metas deseables comparten indígenas y no indígenas, pero que los primeros enfrentan desde un estado de desarrollo aceptado como inferior. Este tránsito es concebido por sus actores como un proyecto de civilización. (Gundermann, 2003, p. 54)

imaginarios respecto del ser nacional y de aquello que, por contraste, rechazaban” (Hidalgo, 2005, p. 22)

Siguiendo esta perspectiva, se da tras la fundación de los estados latinoamericanos y en Chile en particular un período de *construcción nacional*

“(…) caracterizado por el deseo de las elites de generar una nación dentro de los límites territoriales del Estado. Esto supone, por lo tanto, que el sentimiento de comunidad ha sido fomentado y profundizado por los aparatos del Estado y que estas naciones fueron concebidas a fin de convertir un pueblo más o menos heterogéneo en una nación culturalmente homogénea.” (Hidalgo, 2005, p. 21)

Podemos ver que el Estado rechaza las identidades indígenas, buscando la homogenización de dichas poblaciones en otros contingentes sociales, ya sea considerando a estos como campesinos, desocupados urbanos, artesanos, entre otras categorías; en la situación descrita anteriormente, las políticas públicas y el aparato político de este período no da cuenta de la categoría “indio” dentro de la discusión nacional.

Mientras que, tras la crisis económica acontecida en el país en la década de 1930 – generada por el fin del auge salitrero, sumado a la crisis mundial de 1929- y a propósito del surgimiento de un movimiento regional de carácter transversal, surgen nuevas visiones respecto a la situación de los pueblos indígenas, orientadas desde las ideas del indigenismo regional (Bengoa, 2000), considerado como “(…) un intento de buena fe de “redimir” a los indígenas de la situación de explotación en la que se encuentran y, al mismo tiempo, de “redimir” a la sociedad criolla de su pasado colonialista.” (Bengoa, La emergencia indígena en América Latina, 2000, p. 204)

Siguiendo en este punto a Bengoa, está época se entiende como una toma de consciencia de la sociedad civil respecto de la condición de marginalidad de las poblaciones étnicas, donde la solución a dicha problemática se encontraría en la integración de la población indígena al ideario nacional, al mercado laboral y al sistema político. Desde esta perspectiva

Los años treinta, cuarenta y cincuenta del siglo recién pasado fueron el tiempo del “indigenismo”. Podríamos decir que muchos no indígenas hablaron a nombre de los indígenas. Durante las Reformas Agrarias, en los años setenta, fueron tratados por la sociedad y el Estado como “campesinos”. En muchos países durante décadas la política nacional oficial consistió en sostener que: “somos todos mexicanos, chilenos, bolivianos, guatemaltecos, ecuatorianos, peruanos, etc.” Lo nacional recubrió lo étnico. (Bengoa, La emergencia indígena en América Latina, 2000, p. 20)

En torno a este paradigma, tras su incorporación al Estado chileno luego de la Guerra del Pacífico (1879-1884), las comunidades aymaras, atacameñas, quechuas, diaguitas

y coya de las zonas de Arica, Parinacota, Tarapacá y Antofagasta viven un complejo proceso de transición multidimensional que se inicia junto con la anexión territorial a Chile; en donde, cambian su nacionalidad peruana (Arica, Parinacota y Tarapacá) o boliviana (Antofagasta) producto de su incorporación a la nacionalidad chilena. En síntesis, siguiendo los planteamientos de Hans Gundermann -en su capítulo “*Las poblaciones indígenas andinas de Chile y la experiencia de la ciudadanía*” (Gundermann, 2003) del texto “*Mapuches y Aymaras*” (Gundermann H.; Foerster R.; Vergara J. 2003)- este proceso se encuentra marcado por la transición de estos grupos humanos en las siguientes dimensiones⁸⁷: la incorporación de las poblaciones indígenas al ciclo salitrero; una migración de contingentes indígenas hacia los principales centros urbanos del norte grande (Arica, Iquique, Antofagasta y Calama); la discriminación –endógena y exógena- que sufrieron estos grupos humanos durante toda esta época; un proceso de transición identitaria y; a partir de la segunda mitad del siglo XX el fenómeno de translocalización de las comunidades andinas (Gundermann, 2003).

La economía de los territorios recientemente anexados a Chile, vinculó a las poblaciones andinas de estas zonas al ciclo salitrero⁸⁸, en un período que se extenderá hasta la crisis del mineral ya entrado el siglo XX. Las poblaciones andinas se incorporan directamente a las faenas salitreras como fuerza de trabajo o como proveedores agropecuarios. En torno a este tema, Gundermann señala que

“Por efectos de la economía de enclave, la actividad agropecuaria se transforma y reorienta hacia la producción de forrajes y bienes de consumo humano que demandarán de manera creciente las factorías salitreras. Una parte de la fuerza de trabajo andina de las quebradas y oasis agrícolas también se incorporará como mano de obra minera. De esta manera, se integraron directamente como fuerza de trabajo, como oferentes de productos agropecuarios y como consumidores de bienes de consumo humano.” (Gundermann, 2003, pp. 45-46)

Tanto por el tenso contexto político de post guerra, como vinculado a la incorporación al ciclo del salitre de las comunidades andinas, comienzan a desarrollarse procesos migratorios en el norte del país, asociados a variadas temáticas acontecidas en esta zona: para comenzar, la movilidad de poblaciones indígenas hacia las faenas salitreras

⁸⁷ Dimensiones separadas con fines analíticos y para una exposición sistemática de los fenómenos, más vinculadas intrínsecamente y de formas complejas; asociadas al campo de investigación que se enmarca en la *condición histórica y social compleja del sujeto indígena*. (Gundermann & Vergara, 2012)

⁸⁸ Con la excepción de las poblaciones andinas de la alta cordillera, las cuales por factores geográficos y culturales o se insertaron en menor medida o simplemente no se incorporan al ciclo salitrero. (Gundermann, 2003)

y ciudades, tanto de la costa como del interior⁸⁹; además -y debido al auge económico del salitre-, población no indígena que habitaba desde el río Loa hacia el sur viaja y se radica en el norte, mientras contingentes de población vinculadas a identidades peruanas y bolivianas eran expulsados del nuevo suelo nacional⁹⁰; también influye en este punto la transición identitaria, donde de la categoría identitaria de “indio” se pasó en primera instancia a “peruano” y posteriormente a “chileno”⁹¹. A modo de síntesis cabe considerar los planteamientos del antropólogo, en torno a la consideración sobre la disminución demográfica de las poblaciones indígenas andinas en la zona norte:

“Las poblaciones indígenas se hacen demográficamente minoritarias en favor de un creciente proletariado, capas medias y propietarios con extracciones culturales y nacionales distintas que establecen fronteras nacionales y socioculturales (“indio” y “blanco” o “chileno”) diferentes a las que se habían venido desarrollando. Se hacen minoritarias por las migraciones que van llegando y llenando el espacio regional. Pero, también, por circulación desde la categoría sociocultural de “indio” a la de peruano y más tarde chileno. Esa circulación es acompañada de inserciones en segmentos y estratos de clase diferentes.”
(Gundermann, 2003, pp. 50-51)

Paralelo al desarrollo de los procesos recientemente descritos, las poblaciones andinas fueron sometidas a la discriminación institucionalizada y socialmente legitimada; en donde la categoría “indio” fue sometida a un doble enjuiciamiento, tanto como representación de la barbarie y símbolo de la no incorporación a la modernidad, así como también como extranjero (peruano o boliviano) y por lo tanto enemigo de los intereses nacionales y del progreso como fin del desarrollo del país. Podemos ver que por un lado lo “(...) “indio” será un adjetivo, un atributo, no un sujeto. Ese atributo remite a una posición, una de las más bajas en la escala del cambio social. Esta escala ubica a lo estático, el atraso, lo tradicional, a veces lo bárbaro” (Gundermann, 2003, p.

⁸⁹ Como señala respecto a este punto Gundermann:

“Las factorías salitreras, primero, pero sobre todo las ciudades costeras y los pueblos del desierto, después, han sido el blanco preferente de migraciones desde el agro andino. Desde principios del siglo XX se detectan síntomas de una relación crítica entre población y tierra de uso agropecuario, por lo que ha existido la necesidad de relocalización de excedentes de población andina. (Gundermann, 2003, p. 46)

⁹⁰ Sobre esta temática el autor plantea que:

“(…) entre finales del siglo pasado y las primeras décadas del presente [siglo XX] hay un considerable recambio de población peruana y boliviana en la región por parte de chilenos migrados desde el sur del país. La población criolla y el ubicuo estrato intermedio entre éstos y los “indios”, son expulsados cuando su militancia nacional peruana fue llevada a expresarse, o forzada a incorporarse a la ciudadanía chilena.” (Gundermann, 2003, p. 50)

⁹¹ Siguiendo la lógica de Gundermann sobre este punto, cabe considerar que “(...) Se da inicio, asimismo, a un intento de transformación de la identidad colonial de “indio” por la de “peruano” (vigente hasta inicios del siglo XX), o “chileno” (a medida que la “chilenización” de la zona se hacía efectiva).” (Gundermann, 2003, p. 46)

57); mientras que también se define a las poblaciones andinas a través de una visión “(...) de extranjero como enemigo y sujeto de sospecha (peruano o boliviano), a quien cabe vigilar, controlar, reprimir y expurgar según el caso.” (Gundermann, 2003, p. 57)

Un punto clave dentro de este esquema es el carácter doble que adquiere la discriminación en su forma de desarrollarse y la orientación de los actores que incorporan el discurso discriminatorio; ya que si bien esta idea discriminatoria se funda como política desde las instituciones públicas del Estado, y es reproducida por la población “blanca”, “chilena”, “civilizada” –siendo esta su orientación exógena, esto es, discriminación desde grupos sociales que no pertenecen a la población indígena andina-; también, en la medida que capas sociales de las poblaciones indígenas andinas se van incorporando a la ciudadanía nacional, asentándose en los radios urbanos, accediendo al empleo y a mejores condiciones de vida, así como a la educación formal; estos grupos también asumen la visión discriminadora de lo étnico, permeando y discriminando a sus grupos originarios de pertenencia –adquiriendo así la discriminación un carácter endógeno, es decir, la población indígena andina discriminando a sus pares por su identidad y pertenencia étnica-. Cuando el autor señala la definición del primer carácter de la discriminación señala sobre está que “(...) se impregna plenamente de ese significado (exo y endo) la identificación de “indio” y es en ese sentido asumida por parte de los propios “indios” y también por parte de los que se ubican fuera de tan baja condición relativa en la escala del cambio a la modernidad.” (Gundermann, 2003, p. 58)

Ahora, si bien ya se hizo una breve alusión a esta noción, es importante detenerse y examinar en este punto la cuestión relativa a la transición identitaria, que dice relación con los cambios que sobrellevaron las poblaciones indígenas andinas durante este período, caracterizada por un enfoque de asimilación que –como ya se señaló en la líneas previas- le daba una connotación negativa al concepto de “indio”, promoviendo la incorporación de las poblaciones andinas a otros contingentes sociales, como los obreros de las salitreras, agricultores de las zonas rurales o artesanos, trabajadores de otros rubros o cesantes y vagos en las urbes, entre otros.⁹² Ya que, según este enfoque

(...) ser ciudadano supone en este caso un tránsito, una transformación. Esa transformación se definió como el dejar de ser “indio”, el dejar esa condición social exclusiva y, en tiempos modernos definitivamente segregada. Esa condición podría superarse con la integración.

⁹² Sobre este punto, Andrea Hidalgo señala sobre las poblaciones indígenas que “(...) los que hasta entonces habían sido considerados como tales [poblaciones indígenas], pasaron a formar parte de nuevos contingentes de población marginada que buscaba incorporarse y ser incorporada al nuevo imaginario nacional.” (Hidalgo, 2005, p. 22)

De esta manera, la conciencia de la ciudadanía no consiste, en general, de una versión intelectualizada y formalizada de derechos y deberes en relación con una comunidad política, sino que se codifica y verbaliza en un argumento y demanda de integración social.” (Gundermann, 2003, p. 54)

En este contexto, la identidad y fronteras étnicas adquirieron un carácter por un lado difuso, y por otro estigmatizado; es posible constatar que durante esta época la identidad étnica de las poblaciones andinas tenía este carácter difuso derivado de los multiformes y complejos sentidos que podía adoptar. Al caracterizar la estratificación social de estos grupos el autor logra dar cuenta de esta multiplicidad, ya que las poblaciones andinas se estratifican en un eje que encuentra en un extremo a una “élite poderosa y cosmopolita”, correspondiente a : “(...) un reducido grupo dominante, mestizo, residente en las capitales y principales ciudades, que controla el poder político, la riqueza, la economía, castellano hablante y con altos niveles de educación formal” (Gundermann, 2003, p. 49); mientras en el otro extremo se sitúan “(...) masas de campesinos analfabetos, marginados del poder y de la riqueza, explotados, humillados y carentes de mayores derechos ejercitables de manera efectiva en la comunidad nacional.” (Gundermann, 2003, p. 49) Según esta distribución, las poblaciones andinas podían situarse en diversas posiciones dentro de este continuum, según sus intereses, posición dentro del esquema y contexto particular. Como lo plantea el autor

“(...) dependiendo del contexto o situación, un estrato intermedio como el de los “cholos” puede (o más bien podía) ser considerado en Perú “indio” en interacciones con mestizos, pero aquellos también podían exigir y recibir apelaciones de “mestizos” en interacciones con indios en la sierra. Son identidades ambiguas, fluidas, escurridizas.” (Gundermann, 2003, p. 50)

Ahora, como se constató en las líneas previas, las poblaciones indígenas vivieron discriminadas producto de la institucional y socialmente consolidada connotación negativa que poseía la noción de “indio”, todo lo cual contribuye hacia la consolidación del carácter estigmatizado que se señaló; según el cual

“(...) la constitución de una identidad estigmatizada (en torno a diversos estereotipos de “indio”) crea un poderoso impulso para que los individuos busquen asimilarse en la contraparte social y cultural más prestigiosa. En contextos donde las identidades colectivas con base cultural están estigmatizadas, su expresión es siempre problemática y tiende a manifestarse sólo en espacios intraétnicos e incluso privados.” (Gundermann, 2003, p. 52)

Este período –que se extiende desde la victoria en la guerra del Pacífico hasta la crisis del salitre en la década de 1930- da cuenta, por un lado, de las orientaciones políticas tomadas por la autoridad pública en los nuevos territorios, así como de la compleja transformación que en el medio decenio las comunidades andinas vivieron tras su

incorporación a Chile. La acción estatal estuvo orientada tanto a consolidar la soberanía estatal en los nuevos territorios, como a promover la asimilación de las poblaciones indígenas andinas. Mientras que la acción de las comunidades andinas del norte estuvo marcada por un amplio repertorio de posibles posiciones tomadas, las que van desde un “activo involucramiento indígena” en la incorporación, hasta un “rechazo activo” de las pautas y enfoques estatales que promovieron la integración de los grupos andinos a la identidad nacional chilena monocultural. (Gundermann, 2003)

De acuerdo a lo anterior, es importante considerar que la crisis de la economía nacional en la década de 1930, asociada al ya consolidado agotamiento del ciclo salitrero y profundizada por la crisis económica mundial de 1929, motivaron al país a implementar un nuevo enfoque económico orientado hacia la industrialización por sustitución de importaciones. Período marcado por políticas públicas orientadas al estímulo del crecimiento económico y al desarrollo social (Palma, 1984) que buscaban la reactivación económica a través de la inversión pública en desarrollo, diversificación de la actividades económicas y fomento de la industria interna nacional, llevando a cabo en todo el país una serie de obras públicas y de infraestructura, creación de empresas públicas con el fin de fomentar el empleo y la diversificación del área industrial del país; puntos que dan cuenta de la nueva orientación de la economía basada en un enfoque desarrollista⁹³.

El norte del país no fue la excepción de esta política pública, en donde, la acción estatal promovida según estas ideas encuentra en las comunidades andinas orientadas hacia la integración y asimilación un fuerte aliado ya que, “(...) en el espacio andino se incrementa la presencia e influencia de las instituciones estatales en la cordillera y se inician las migraciones hacia otras zonas agrícolas.” (Gundermann & González, 2009, p. 115) Este escenario es definido por Gundermann como un *complejo proceso de transformación de la etnicidad y la identidad social*, marcado por el desarrollo de un nuevo enfoque para la acción estatal, basada en una incipiente articulación entre el sector público y las dirigencias indígenas, la cual:

⁹³ Este enfoque surge de la mano de la corriente estructuralista latinoamericana, constituida de la mano de la creación de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Arturo Almandoz (Almandoz, 2008) plantea una síntesis sobre la influencia cepalina en este enfoque:

“(...) CEPAL fue piedra angular del desarrollismo latinoamericano de posguerra, basado en la sustitución de importaciones y otras políticas económicas que consolidaron el Estado corporativo en países considerados en desarrollo hasta mediados de los sesenta, cuando se agotara la así llamada “ fase fácil” de la sustitución de importaciones.” (Franco, 2007; Williamson, 1992, pp. 338-39, citado en Almandoz, 2008, p. 67)

“(...) abre paso a una lógica distinta signada por la idea de “adelanto” y “progreso” de las comunidades locales. En torno a la comunión de propósitos ya indicada: los objetivos de integración territorial, el desarrollo de servicios de educación y salud, el mejoramiento de la actividad agropecuaria o el aumento de los ingresos campesinos, se reúnen en sectores “progresistas” de las comunidades con autoridades sectoriales y provinciales. (Gundermann, 2003, p. 62)

Este nuevo enfoque, se extenderá desde la adopción de los modelos desarrollistas, durante el período de la Unidad Popular adquiere un matiz marcado por la incorporación de los pueblos indígenas como organizaciones de base populares, mirada que se basa en que “(...) si los pueblos andinos antes estaban en el margen geográfico y social, ahora ese estado puede y debe ser modificado al integrarlos a un proyecto político de cambio.” (Gundermann & González, 2009, p. 118) Los planteamientos de la perspectiva indigenista han sido criticados dado que su propuesta de integración no va acompañada de un reconocimiento de la condición de pueblos de los sujetos indígenas, por el contrario, asumen al sujeto indígena como campesino (rural) y/o como mano de obra proletaria o poblador (urbano).⁹⁴

El proceso inaugurado con el golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973 marca continuidades y cambios en esta visión, con claras diferencias de enfoque y objetivos, la dictadura militar mantiene en lo medular el hecho de que se sostiene la articulación entre el actuar público con los intereses de integración y desarrollo de la comunidad andina del norte del país. La distinción que implicó el quiebre de la democracia en 1973 implicó en el norte del país una valoración hacia las comunidades andinas como parte de la comunidad nacional para constituir una “frontera viva”, para lo cual se promueven bienes y servicios en áreas de salud, educación, fomento agropecuario, pensiones asistenciales y otros servicios públicos (Gundermann, 2003). A nivel de cambios, existe un quiebre completo con el enfoque de integración del indígena al sistema de protección del Estado benefactor desarrollista y popular.

Por otro lado, en este período se realizó una reforma a la administración territorial del Estado⁹⁵, la cual estableció una división en regiones, provincias y

⁹⁴ José Bengoa (2000) ejemplifica esta crítica al movimiento popular de la izquierda latinoamericana cuando considera el caso de la incursión guerrillera de Ernesto Che Guevara en Bolivia (1976), al plantear:

“(...) El Che Guevara va a un país indígena, quechua y Aymara hablante, sin tener una propuesta ni conceptualización acerca de las cuestiones étnicas. Veía exclusivamente campesinos. Hoy sabemos muy bien que muchos de esos campesinos eran indígenas. Para la izquierda latinoamericana los asuntos étnicos no entraban en sus categorías de análisis.” (Bengoa, La emergencia indígena en América Latina, 2000, p. 251)

⁹⁵ A partir de la segunda mitad de la década de 1975, se promulgan una serie de normativas que instalan en el país el modelo de administración territorial vigente hasta la fecha; según el cual el territorio se

comunas; proceso que tuvo influencias para las localidades andinas, marcada por un enfoque orientado a “(...) hacer posible una presencia más efectiva del Estado en las zonas interiores limítrofes, histórica y culturalmente afines con las poblaciones nacionales de los países vecinos (Perú, Bolivia y Argentina), para, de este modo, llevar a efecto una soberanía eficiente sobre la zona.” (Gundermann, 2003, p. 79) Así a partir de 1980 se crean en el espacio andino una serie de nuevas comunas en la zona del norte grande, especialmente hacia el interior del país y el espacio cercano a las zonas fronterizas cordilleranas⁹⁶.

Como se puede evidenciar en los puntos anteriormente expuestos; tanto la incorporación de las poblaciones indígenas al ciclo salitrero, como la migración de contingentes indígenas hacia los principales centros urbanos del norte grande (Arica, Iquique, Antofagasta y Calama), así como los fenómenos de discriminación tanto endógena como exógena y la transición identitaria de las comunidades indígenas, fueron los principales factores que llevaron a que partir de la segunda mitad del siglo XX se desarrollara el fenómeno de *translocalización de las comunidades andinas*

divide en regiones, provincias y comunas. A partir del Decreto N° 1104/1969 (Ministerio del Interior, 1969) se establece la primera división de la administración del territorio nacional en regiones y provincias; los Decretos N° 573 (Ministerio del Interior, 1974) y N° 575 (Ministerio del Interior, 1974) de 1974, avanzan introduciendo en dicha división a la Comuna como espacio de administración local y la división del país en trece regiones; tras la promulgación del Decreto Ley N° 1230/1975 (Ministerio del Interior, 1975) se dividen las regiones en cuarenta y ocho provincias, con el Decreto Ley N° 2339/1978 (Ministerio del Interior, 1978) se fijan los nombres de las regiones; para finalmente con la promulgación de los Decretos Ley N° 2867/1979 (Ministerio del Interior, 1979) y 2868/1979 (Ministerio del Interior, 1979) de 1979 establecer un ordenamiento de los límites territoriales de las regiones, provincias y comunas del país.

Posterior a este período, se promulgaron modificaciones a estas normativas, sin generar modificaciones mayores en la estructura previamente descrita, hasta que con las leyes 20174/2007 (Ministerio del Interior; Subsecretaría del Interior, 2007), y 20175/2007 (Ministerio del Interior; Subsecretaría del Interior, 2007) y 20193 (Ministerio del Interior; Subsecretaría del Interior, 2007) de 2007 se crean dos nuevas regiones: la de Arica y Parinacota junto a la región de los Ríos; además se le da el carácter de “territorios especiales” a isla de Pascua y al archipiélago Juan Fernández.

En la actualidad, en nuestro país existen 15 regiones, 54 provincias y 346 comunas (Subsecretaría de Desarrollo Regional -SUBDERE-, s/f.)

⁹⁶ A partir de este nuevo ordenamiento territorial, encontramos en el norte del país las siguientes comunas en el espacio andino precordillerano, altiplánico y cordillerano: Putre y General Lagos en la provincia de Parinacota (región de Arica y Parinacota, pertenecientes a la región de Tarapacá antes de 2007); las comunas de Camiña, Colchane, Huara, Pica y Pozo Almonte en la provincia del Tamarugal (región de Tarapacá); Calama, Ollagüe y San Pedro de Atacama en la provincia de El Loa (región de Antofagasta); Diego de Almagro, Copiapó y Tierra Amarilla en la provincia de Chañaral; y Alto del Carmen y Vallenar en la provincia de Huasco (región de Atacama). (Subsecretaría de Desarrollo Regional -SUBDERE-, s/f.)

(Gundermann, 2003); el cual da cuenta de la compleja regionalización de las zonas andinas desarrolladas durante este largo ciclo, en donde, según la perspectiva de Gundermann

“(…) La regionalización de la sociedad andina conduce no sólo a la dispersión espacial, sino que sobre todo a una participación en la división regional del trabajo bastante más diversificada que en el pasado. (...) Se desarrolla una economía cada vez más poliforma, heterogénea, desruralizada y desagrarizada. Por otra parte, los cambios en las condiciones de movilidad, de información y comunicación, de escolarización, de trabajo y generación de ingresos, determinan que los grupos corporativos y las redes de parentesco pierdan parte de sus posibilidades de incidir sobre las personas, de incorporarlas, de darles conducción a sus vidas. Se da origen a un mundo de relaciones sociales más distendido, más diversificado y más abierto. En un grado no conocido previamente, los individuos andinos intervienen en sus decisiones de vida y trayectorias vitales. Se asiste a la transformación de las relaciones sociales, del lazo social, desde pautas adscriptivas a otras en que la elección se hace presente. La sociedad se hace así más heterogénea y por lo tanto más compleja. Por parecidas razones, los cambios también alcanzan la cultura andina. Estamos en presencia de culturas transformadas y en transformación compuestas de varios planos (local, regional, andino subregional, mundial) de significados y prácticas que se complementan y se oponen, se intersectan y se diferencian, entran en conflicto y se acomodan.” (Gundermann, 2003, pp. 70-71)

Desde esta óptica, la noción de comunidades translocalizadas de Gundermann, además de situar contextualmente el complejo tejido que ha marcado las relaciones de las comunidades andinas y su incorporación a la ciudadanía chilena durante un siglo, también comienza a dar cuenta de la necesidad de reorientar la política pública chilena, pasando hacia un enfoque que más que buscar la asimilación genere concretos avances hacia un modelo de desarrollo que considere la perspectiva de los pueblos indígenas, buscando reconocer el importante aporte al desarrollo de la sociedad que puede llegar a tener una perspectiva que acoge la cosmovisión e ideología de estos pueblos, avanzando en base a consensos que se basen en la heterogeneidad de estas diversas visiones y las potencialidades de desarrollo que este enfoque puede aportar.

Como se pudo constatar al revisar en las páginas precedentes las relaciones de las comunidades andinas con el Estado chileno en una perspectiva histórica; el paradigma de la *chilenización* -también conocido como *asimilación de las poblaciones étnicas*- se extiende desde la fundación de Chile como república hasta finales del siglo XX –pasando por un segundo período marcado por políticas de corte indigenistas (con variables desarrollistas y populares) y luego por una etapa de transición en la dictadura-, hasta que comienza a ser puesto en tela de juicio por visiones que se fundamentan en la inclusión de las perspectivas de las culturas étnicas, enfocado en la ampliación de las bases ciudadanas.

No es sino hasta la última etapa de la dictadura de Pinochet que no se hará un tránsito hacia otras corrientes en torno a la relación entre el Estado y las etnias que habitan el territorio de la nación. Como lo señala en su tesis de grado Andrea Hidalgo:

“A fines de la década de los ochenta y comienzos de los noventa del siglo XX: con la vuelta a la democracia chilena, se suceden eventos en las políticas públicas con relación a los grupos étnicos, que contradicen todas las tendencias anteriores que buscaban la asimilación cultural y la soberanía efectiva sobre todos los territorios al interior del Estado-nación.” (Hidalgo, 2005, p. 6)

Así es como durante el ocaso y ad portas del término de la dictadura se firma en 1989 el acuerdo de Nueva Imperial, el cual sienta las bases hacia el nuevo enfoque que marcará la agenda política respecto de las políticas de Estado en materia indígena. Como señala en una nota de prensa -a propósito de los veinte años de entrada en vigencia de la ley indígena- la abogada Pilar Martínez

“A partir del Pacto de Nueva Imperial el Estado chileno comienza a dar luces de querer avanzar en el reconocimiento de los pueblos indígenas, con ello se inicia un periodo de recomposición de las relaciones políticas, sociales, culturales y económicas entre los pueblos indígenas y el Estado.” (Martínez, 2013)

En concreto en dicho acuerdo se sientan las bases de las políticas públicas para los pueblos indígenas desde 1990 y hasta el final de la primera década del siglo XXI dejando una serie de desafíos sobre los temas indígenas que hoy la sociedad chilena, esto es, la sociedad civil en conjunto con las comunidades indígenas debe enfrentar de acuerdo a la altura de este desafío. En síntesis, el acuerdo establece tres lineamientos principales:

- “El reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas y de sus derechos económicos, sociales y culturales fundamentales.
- La creación de una Corporación Nacional de Desarrollo Indígena y de un Fondo Nacional de Etnodesarrollo, con la participación activa de los distintos pueblos indígenas del país, como entidades públicas encargadas de coordinar la política indígena del Estado.
- La creación de una Comisión Especial de Pueblos Indígenas que en un plazo no superior a cuatro años culminara con la implementación de una Ley Indígena y de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (Gobierno, Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato , 2004, p. 8)

Tras asumir la presidencia Patricio Aylwin, se constituye la Comisión Especial de Pueblos Indígenas (CEPI), en donde se comienzan a sentar las bases para concretar el rumbo trazado en Nueva Imperial. Este proceso comienza a concretarse el día cinco de octubre de 1993, cuando se promulga la ley 19.253, denominada comúnmente

como “Ley indígena”; la cual “(...) es el primer reconocimiento legislativo de los Pueblos indígenas como constitutivos y parte integral del patrimonio Cultural de la nación Chilena” (Martinez, 2013). En síntesis y tomando en cuenta el trabajo del Instituto de Estudios Indígenas de la Universidad de la Frontera (Aylwin, 2003), podemos ver que la ley indígena consagra que las comunidades indígenas poseen:

a) *Derechos políticos y participatorios*: con lo que se buscó terminar con la discriminación institucional y socioculturalmente legitimada a la que han sido sometidos los pueblos indígenas a lo largo de la historia de nuestro país e incluso antes de la fundación del Chile republicano. Este fue desarrollado a través de un enfoque promotor de la organización y participación indígenas, como lo señala José Aylwin:

“(...) la ley promovió la organización legal de los indígenas y de sus comunidades, la participación en la instancia creada para la coordinación de la política indígena del estado (CONADI) y la consulta a las organizaciones indígenas por parte de los organismos públicos en aquellas materias que les atañen.” (Aylwin, 2003, p. 10)

b) *derecho a la tierra*: En torno a los usos del suelo, esta legislación establece cuales territorios corresponden a suelos indígenas, ya sean de propiedad de personas o comunidades indígenas, o que el suelo corresponda al uso histórico que las etnias que la ley reconoce poseen, así mismo la ley establece en el artículo 13° que “(...) gozarán de la protección de esta ley y no podrán ser enajenadas, embargadas, gravadas, ni adquiridas por prescripción, salvo entre comunidades o personas indígenas de una misma etnia.” (MIDEPLAN, 1993, p. 4)

c) *derechos culturales*: En el nivel cultural, la ley 19.253 consagra “(...) el derecho de los indígenas a mantener y desarrollar sus propias manifestaciones culturales, en todo lo que no se oponga a la moral, a las buenas costumbres y al orden público. El Estado tiene el deber de promover las culturas indígenas, las que forman parte del patrimonio de la Nación chilena.” (Aylwin, 2003, p. 2), en este sentido el artículo 28°, establece las directrices concretas que el reconocimiento, respeto y protección de las culturas e idiomas indígenas implica, esto es, en síntesis: el uso y conservación de los idiomas indígenas, mejoramiento del sistema educacional considerando e incluyendo en los planes de estudios a los pueblos indígenas, la promoción de expresiones artísticas y culturales y promoción del patrimonio arquitectónico, arqueológico, cultural e histórico indígena, entre otros (MIDEPLAN, 1993). También se establecen becas especiales para personas de ascendencia étnica y la incorporación de la educación intercultural bilingüe en las zonas de alta densidad étnica.

d) *derecho al desarrollo*: Aquí este cuerpo normativo establece que

“(…) Es deber de la sociedad en general y del Estado en particular, a través de sus instituciones respetar, proteger y promover el desarrollo de los indígenas, sus culturas, familias y comunidades, adoptando las medidas adecuadas para tales fines y proteger las tierras indígenas, velar por su adecuada explotación, por su equilibrio ecológico y propender a su ampliación.” (Aylwin, 2003, p. 1)

En estos términos se establece la creación de un Fondo de Desarrollo Indígena (FDI), la creación de las Áreas de Desarrollo Indígena (ADI) y la coordinación de la CONADI con otros organismos de la administración del Estado en beneficio y promoviendo el desarrollo de las etnias reconocidas en esta ley.

En torno a esto último, junto con la Ley indígena se funda la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), institución que principalmente tiene como funciones, la administración del Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, creado con fin de restituir a las comunidades indígenas del país territorios que ancestralmente han poseído, pero que no se encontraban bajo su dominio; la administración del Fondo de Desarrollo Indígena (FDI) el que tiene como objetivo “financiar programas especiales dirigidos al desarrollo de las personas y comunidades indígenas, el que será administrado por la Corporación” (MIDEPLAN, 1993, p. 8); la creación de un Registro de Tierras Indígenas, además de proponer al Ministerio de Planificación (actual Ministerio de Desarrollo Social) el establecimiento de las Áreas de Desarrollo Indígena, las cuales según el artículo 26° de la ley 19.253

“(…) serán espacios territoriales en que los organismos de la administración del Estado focalizarán su acción en beneficio del desarrollo armónico de los indígenas y sus comunidades. Para su establecimiento deberán concurrir los siguientes criterios:

- a) Espacios territoriales en que han vivido ancestralmente las etnias indígenas;
- b) Alta densidad de población indígena;
- c) Existencia de tierras de comunidades o individuos indígenas;
- d) Homogeneidad ecológica, y
- e) Dependencia de recursos naturales para el equilibrio de esos territorios, tales como manejo de cuencas, ríos, riberas, flora y fauna.” (MIDEPLAN, 1993, p. 9)

Por otro lado, la Ley 19.253 (ley indígena) establece los mecanismos de organización territorial y social de los grupos étnicos locales, los cuales se agrupan en comunidades o asociaciones indígenas; siguiendo lo que establece este cuerpo normativo en su artículo 9°, las comunidades indígenas corresponden a

“(…) toda agrupación de personas pertenecientes a una misma etnia indígena y que se encuentren en una o más de las siguientes situaciones:

- a) Provengan de un mismo tronco familiar;

- b) Reconozcan una jefatura tradicional;
- c) Posean o hayan poseído tierras indígenas en común, y
- d) Provengan de un mismo poblado antiguo.” (MIDEPLAN, 1993, p. 3)

Mientras que la asociación indígena, de acuerdo al artículo 36° es “(...) la agrupación voluntaria y funcional integrada por, a lo menos, veinticinco indígenas que se constituyen en función de algún interés y objetivo común de acuerdo a las disposiciones de este párrafo.” (MIDEPLAN, 1993, p. 11). Se puede evidenciar que la mayor diferencia entre comunidad y asociación indígena tiene que ver con la propiedad, legal o de uso que tiene la primera sobre suelos; característica que no posee la segunda.

Ahora, un análisis de este cuerpo normativo establece como principal crítica el hecho que no existió un reconocimiento explícito mediante el uso de la categoría “pueblos”, ni tampoco un reconocimiento de los derechos colectivos de las comunidades indígenas, considerando que en el primer borrador de la Ley Indígena propuesto por la Comisión Especial de Pueblos Indígenas, esta consideraba en su artículo primero: “Artículo 1°.- Se entenderá por Pueblos Indígenas a los descendientes de...” (Biblioteca del Congreso Nacional, 1993, p. 9), mientras que una vez promulgada, la Ley 19.253 en su artículo primero dice: “Artículo 1°.- El Estado reconoce que los indígenas de Chile son los descendientes de...” (MIDEPLAN, 1993, p. 1) Dicha diferencia semántica tiene una gran implicancia, dado que el texto original se modificó por una preocupación desde los sectores más conservadores del poder legislativo, basados en el supuesto de que al consagrar legalmente la figura de “pueblos indígenas” esto acarrearía consecuencias en cuanto a que al consagrar la autonomía de los pueblos indígenas se provocarían conflictos que cuestionarían la soberanía nacional una vez promulgado el texto. Este pequeño pero trascendente cambio, implicó el primer estancamiento que los pueblos indígenas y demás actores presenciaron cómo limitaciones que ha tenido el proceso de reconocimiento de los derechos colectivos que han acontecido en nuestro país. Como lo señala José Aylwin:

“En materia de derechos políticos y participatorios, la ley aprobada en 1993 echó por tierra muchas de las demandas de los pueblos indígenas, las que en consonancia con las tendencias del derecho internacional y comparado, decían relación con el reconocimiento de su carácter de pueblos al interior del estado chileno y de los derechos colectivos – participación, autonomía, autogestión– que son inherentes a este carácter.

Como es sabido, la ley no reconoció a los indígenas el carácter de pueblos, sino solo de etnias y de comunidades. La negación de su identidad como pueblos generó –y sigue generando– frustración, no solo entre los mapuche, sino entre los pueblos indígenas en general. Ella es vista como la incapacidad de la sociedad chilena de aceptar su existencia

como agrupaciones sociopolíticas y culturales preexistentes al estado chileno y diferentes del resto de la sociedad.” (Aylwin, 2003, p. 16)

En torno a esta misma problemática y para situar cómo el debate internacional es consonante con la demanda de los pueblos indígenas de su reconocimiento como “pueblos” dentro del territorio y como componentes de la identidad nacional –e incluso preexistentes a ella- cabe considerar el planteamiento esbozado desde la CEPAL, según el cual:

“(…) al reconocer el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas “en su calidad de pueblos”, se imprime un carácter diferente a sus relaciones con los Estados y constituye el eje central de las demandas y negociaciones de autonomía. Esto ha sentado las bases para alcanzar la igualdad en relación con otros pueblos, ratificando que pueden decidir libremente su régimen político y buscar su desarrollo económico, social y cultural, así como escoger (y negociar) los acuerdos que garantizarán su continuidad como pueblos. Igualmente implica la obligación de los Estados de negociar con una entidad colectiva poseedora de derechos preexistentes a su creación. La autonomía, como expresión de la libre determinación, permite adoptar decisiones e instituir prácticas propias relacionadas con la cosmovisión, territorio indígena, tierra, recursos naturales, organización sociopolítica, administración de justicia, educación, idiomas, salud, medicina y cultura de los pueblos indígenas.” (CEPAL, 2014, p. 38)

Para cerrar este punto, cabe tomar en cuenta la visión de Milka Castro (Castro, 2008), autora que en su artículo *“La Universalización de la condición Indígena”* planea que desde el ámbito académico el concepto “indígena”

“(…) se ha impuesto sobre otros como nativos, pueblos originarios, pueblos autóctonos, primeros pueblos, aborígenes, minorías étnicas o tribus; además, se ha ido instalando de manera progresiva y es aceptado en los campos jurídico, político, gubernamental e internacional.” (Castro, 2008, p. 25)

Este examen respecto de la Ley Indígena de 1993 nos muestra que su implementación, constituye un primer avance respecto al cambio de paradigma que Chile adopta en torno a los pueblos indígenas; sin embargo, la crítica esbozada a esta ley⁹⁷ da cuenta de las limitaciones que ella tuvo en cuanto al reconocimiento e incorporación de los pueblos indígenas a la política nacional y a los modelos de desarrollo; por lo mismo, pese a los avances logrados a partir de esta normativa, ella

⁹⁷ Un examen crítico de mayor profundidad se puede encontrar al revisar las críticas a la Ley indígena planteadas por José Aylwin (Aylwin, 2003) quien además de condenar el no reconocimiento de la categoría pueblos, diagnóstica que la ley indígena es precaria en sus propuestas sobre derecho a las tierras, principalmente porque permite la permuta de tierras indígenas por tierras no indígenas; además se cuestiona la inexistencia de un mecanismo de consulta efectivo en la aplicación del cuerpo normativo; y también a nivel de los derechos culturales, se enjuicia la poca exigibilidad que dichas disposiciones tienen.

recién se constituye como una primera piedra de un proceso de largo aliento que exige a la sociedad chilena profundizar lo comenzado con la promulgación de esta ley, especialmente en torno a las falencias que a nivel institucional este documento consagró.

Pasando a otro punto en el desarrollo de todo este proceso, en la actualidad es imposible dejar de considerar la relevancia que tiene la adopción por parte del Estado de Chile del Convenio N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la OIT, documento que se constituye como un marco normativo internacional que consagra los derechos de tercera generación de los pueblos indígenas de los países que lo suscriben; a través de sus diferentes disposiciones y artículos consagra –en síntesis– el reconocimiento de los pueblos indígenas, su derecho a participar en la toma de decisiones que atañen a sus territorios y el desarrollo para estos, las responsabilidades de los Estados suscriptores en materia de respetar, incluir y consultar a los pueblos indígenas, entre otros. Con su entrada en vigencia se consolida un cambio de enfoque en el tratamiento institucional desde el Estado para con los pueblos indígenas, avanzando en la tendencia hacia un reconocimiento concreto y mucho más significativo que lo avanzado a partir de la entrada en vigencia de la ley 19.253.

A modo de contextualización, cabe consignar que el Convenio 169 fue enviado al congreso en 1990, estuvo en trámite en el Congreso casi dieciocho años y recién es ratificado en septiembre de 2008 y entra en vigencia un año posterior a su fecha de ratificación el 15 de septiembre de 2009. Considerando que su fundamento es “(...) que reconoce la igualdad de derechos de los pueblos indígenas y al mismo tiempo, constata la situación de discriminación y desigualdad, y establece medidas para erradicar la discriminación” (Toledo, 2014) basada en un enfoque de derechos colectivos o derechos de tercera generación⁹⁸.

Al realizar una consideración general respecto a este convenio⁹⁹, es importante comenzar señalando que los artículos N° 2 y N° 3 tienen como función central dar un

⁹⁸ Existe un consenso académico en torno a que el *Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes* de la OIT se alza junto con la *Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas* como los tratados internacionales de mayor envergadura en las materias concernientes a los Derechos de los Pueblos Indígenas, ello queda expresado, entre otros, en los trabajos de (Montt & Matta, 2011), (CEPAL, 2014), (Van Yurick, Schönsteiner, & Steward, 2011), (Anaya, 2009).

⁹⁹ Para profundizar sobre las disposiciones y alcances del Convenio 169, se recomienda revisar los trabajos de Javier Donoso (Donoso J. , 2008), Isabel Aninat (Aninat, 2014), Víctor Toledo (Toledo, 2014) y Santiago Montt junto a Manuel Matta (Montt & Matta, 2011), quienes desde diversas perspectivas y enfoques disciplinarios han dado una revisión a las disposiciones e implicancias de la aplicación del Convenio 169 en nuestro país.

sentido imperativo al mencionado fundamento del convenio, lo que se encuentra explicitado así: “Artículo 2.1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, **una acción coordinada y sistemática**¹⁰⁰ con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad” (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, 2009, p. 3); Luego, el artículo N° 3 numeral 1 señala que “Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, **sin obstáculos ni discriminaciones.**” (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, 2009, p. 3) Como podemos ver, tanto la acción coordinada de protección de los derechos por parte de los gobiernos, como el pleno goce de estos sin obstáculos ni discriminaciones recogen los principios de reconocimiento y las medidas para erradicar la discriminación señaladas por Toledo; de ahí que estos dos artículos sean claves en la lectura y aplicación del convenio; según el autor “(...) el resto del contenido del convenio 169, en cierto modo, se explica desde ahí (Toledo, 2014, p. 1) puesto que ellos abarcan de forma general las directrices que consagran los demás artículos del documento. Como bien lo plantean Santiago Montt y Manuel Matta en su trabajo sobre este tema:

“(...) los artículos 2 y 3 exigen a los Estados desarrollar acciones coordinadas y sistemáticas, esto es, la adopción de una actitud proactiva dirigida a respetar los derechos de los pueblos indígenas, incluyendo la igualdad de derechos, la no-discriminación y la eliminación de diferencias socioeconómicas que existan entre los indígenas y demás ciudadanos.” (Montt & Matta, 2011, p. 142)

Si bien el convenio no establece acciones específicas para los Estados que lo ratifican¹⁰¹, establece en su artículo 4 numeral 1 que “deberán adoptarse las **medidas especiales** que precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.” (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, 2009, p. 3) Donde estas medidas especiales corresponderán a las distintas acciones que los Estados firmantes tomen para garantizar el respeto y cumplimiento de los puntos establecidos en el convenio. Sobre este tema es importante poner en evidencia el numeral 2 del artículo 4, el cual dice que “tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados

¹⁰⁰ Las “**negritas**” aquí utilizadas son propias y no corresponden a la redacción del Convenio 169. Para las siguientes negritas aplica el mismo criterio.

¹⁰¹ Ya que la OIT consideró al publicar el Convenio 169 que son los Estados que lo ratifican quienes según sus situaciones particulares deben establecer las agendas de trabajo, actividades e instituciones apropiadas para dar cumplimiento a los derechos que el Convenio garantiza; en torno a este tema, el documento es explícito en su artículo 34: “La naturaleza y el alcance de las medidas que se adopten para dar efecto al presente Convenio deberán determinarse con flexibilidad, teniendo en cuenta las condiciones propias de cada país.” (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, 2009, p. 11)

libremente por los pueblos interesados.” (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, 2009, p. 3)

Ahora, otro de los puntos claves del Convenio son los artículos 6 y 7, ya que consagran el **derecho al consentimiento previo libre e informado**¹⁰² a través de la **consulta a los pueblos** y garantizan el derecho de estos a decidir sus propias prioridades de desarrollo. Por una parte el artículo 6 consagra el **derecho a consulta**¹⁰³ “(...) mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente” (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, 2009, p. 4), además, se establece que las consultas deben desarrollarse de “**buena fe**”, esto es dando acceso a las comunidades indígenas a toda la información de las actividades que las medidas legislativas o administrativas que los afecten directamente y entregándoles todas las herramientas técnicas y asesorías para que puedan tomar posición sobre las distintas iniciativas con todas las herramientas necesarias para una evaluación acorde a su situación; pudiendo o no a través de esto “(...) llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas” (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, 2009, p. 4).

Por otro lado, el artículo 7 garantiza a los pueblos

“(...) el derecho de decidir las propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que afecte a sus vidas, creencias instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar en lo posible su propio desarrollo económico, social y cultural.” (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, 2009, p. 4)

¹⁰² El *Consentimiento Previo Libre e Informado (CPLI)* es un derecho colectivo propio de las comunidades y que busca consagrar la consideración de la perspectiva de dichas comunidades en la toma de decisiones que afectan su desarrollo social, territorial, político y ambiental. Este consentimiento implica la capacidad de expresar acuerdos –o su negativa a realizar esto último- entre las comunidades y quienes diseñen proyectos de inversión social, cambios institucionales y las diversas iniciativas que los afecten directamente, además es:

“*Libre* de fuerza, intimidación, manipulación, coerción o presión por parte de cualquier gobierno o empresa.

Previo a la asignación de tierras para un uso específico y a la aprobación de proyectos específicos por parte del gobierno. Se les debe dar suficiente tiempo para considerar toda la información y tomar un decisión.

Informado, se les debe entregar toda la información relevante para que puedan tomar la decisión de expresar su acuerdo -o negarlo- para el proyecto. En un idioma apropiado, con un acceso independiente y asesoría técnica experta que le permita a las comunidades tomar la mejor decisión. (OXFAM, 2010, p. 6)

¹⁰³ Los mecanismos de aplicación de la Consulta Indígena serán abordados con mayor profundidad en el punto 3.3.1. *El Estado* del presente trabajo.

Al efectuar la consulta y respetando las prioridades de los pueblos indígenas, el Estado incorpora al proceso de toma de decisiones la óptica de los pueblos, considerando que “(...) estos derechos participativos constituyen los guardianes fundamentales de los derechos humanos indígenas materiales y aseguran además la incorporación al proceso político de minorías tradicionalmente postergadas y excluidas.” (Montt & Matta, 2011, p. 143) Chile tras la ratificación del Convenio 169 y también considerando la ley 19.253 en su artículo 34¹⁰⁴, estableció el Procedimiento de Consulta Indígena, sobre el cual es importante tener en consideración que “a través de la consulta se busca llegar a acuerdos y decisiones estatales que garanticen los derechos humanos de los pueblos indígenas” (CEPAL, 2014, p. 57), así, el Proceso de Consulta Indígena (PCI) se constituye como la principal herramienta de diálogo para las Comunidades Indígenas con actores públicos o privados cuando estos diseñan proyectos o actividades que los afectarán directamente. El Convenio 169 de la OIT instala la consulta como herramienta de diálogo entre las partes mencionadas, con lo que “(...) consagra el deber general de los gobiernos de consultar a los pueblos indígenas interesados cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.” (Ministerio de Desarrollo Social, 2014, p. 1). En torno a esta temática el documento presentado por CEPAL en el marco de la Conferencia Mundial sobre Pueblos Indígenas de 2014, titulado “*Los pueblos indígenas en América Latina: Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos*” plantea una definición sobre el alcance, propósito y cobertura que la normativa internacional busca instalar en las políticas y normativas internas de los Estados mediante la consulta a los pueblos indígenas, definición que se presenta en la siguiente referencia:

“La consulta constituye una obligación estatal destinada a salvaguardar, en particular, los derechos de propiedad de los pueblos indígenas sobre sus tierras, recursos y territorios; también busca salvaguardar el derecho a la cultura y a la religión cuando una decisión sobre un proyecto podría afectar sitios sagrados; así como asegurar el derecho de los pueblos indígenas a establecer sus propias prioridades para el desarrollo, sobre todo cuando se trata de proyectos de inversión a gran escala en territorios indígenas, o el derecho a la salud y el bienestar físico en relación con un medio ambiente limpio y saludable.” (CEPAL, 2014, p. 58)

Siguiendo este esquema, podemos ver que en concreto el C169 en el Artículo 6 N° 1 letra a) y N° 2, establece las obligaciones de los Estados para aplicar la Consulta Indígena:

¹⁰⁴ El artículo 34 de la Ley Indígena en específico señala lo siguiente: “Los servicios de la administración del Estado y las organizaciones de carácter territorial, cuando traten materias que tengan injerencia o relación con cuestiones indígenas, deberán escuchar y considerar la opinión de las organizaciones indígenas que reconoce esta ley.” (MIDEPLAN, 1993, p. 11)

“Artículo 6.

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a. Consultar a los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; (...)

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán ejecutarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.” (Organización Internacional del Trabajo -OIT-, 2009, p. 4)

En nuestro país, en un proceso que ha implicado la promulgación y posterior derogación de reglamentos de consulta y otras normativas¹⁰⁵, según las disposiciones de la Ley Sobre Bases Generales del Medio Ambiente (19.300), el Decreto Supremo N° 40 del Ministerio del Medio Ambiente y en específico del Decreto Supremo N° 66 del Ministerio del Medio Ambiente se establecen las pautas de orientación normativa sobre la aplicación de la Consulta Indígena, donde, en particular el Reglamento de Procedimiento de Consulta Indígena tiene por objetivo:

“(...) Desarrollar aquellos conceptos que el Convenio N° 169 de la OIT utiliza de forma genérica y que requieren ser precisados de acuerdo a la realidad jurídica nacional para darles una correcta aplicación, y en particular, establecer la oportunidad en que debe hacerse la consulta y el procedimiento que deberá seguirse cuando se adopte una medida administrativa o legislativa susceptible de afectar directamente a los pueblos indígenas.” (Ministerio de Desarrollo Social, 2014, p. 2)

A modo de síntesis en este apartado, cabe examinar que así como la Ley Indígena se constituyó como un primer avance en torno a la mejora de las condiciones sociales, económicas y culturales de los pueblos indígenas de nuestro país, la entrada en vigencia del Convenio 169 es un avance más dentro de este proceso; donde ambas normativas se constituyen como los principales pasos de un arduo proceso de transición institucional que busca avanzar a través del mejoramiento normativo, el diálogo transparente y la construcción de consensos en aras de que en nuestro país se encuentren garantías efectivas de los derechos de los pueblos indígenas. En estos términos, el desafío que implica poner en práctica los derechos garantizados por el Convenio es una compleja tarea de largo alcance, abarcando a un amplio y

¹⁰⁵ En 2009 se Promulgo el Decreto Superior N° 124/2009 como reglamento del Procedimiento de Consulta Indígena, sin embargo, fue derogado por el Decreto Supremo N° 66/2013, y también se promulgó el Decreto Supremo N°40/2013 (Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental); normativas que establecen nuevos criterios para realizar la Consulta Indígena, considerando el Artículo 6 del Convenio 169 de la OIT. El trabajo de Isabel Aninat (Aninat, 2014) ilustra de forma precisa y clara este proceso de transición institucional.

significativo número de grupos de interés; por ello, la importancia del diálogo transparente y la capacidad de avanzar en torno a consensos que respondan a la diversidad de estos grupos es una materia central en el futuro de las relaciones de las comunidades indígenas con los demás actores de la sociedad chilena.

3. REDES DE INTERACCIONES MULTIDIMENSIONALES EN TENSIÓN DURANTE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL DEL PROYECTO DE CONTINUIDAD OPERACIONAL CERRO COLORADO

3.1. EL PROYECTO CONTINUIDAD OPERACIONAL CERRO COLORADO Y SU TRAMITACIÓN EN EL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL

A continuación se presentan de forma sintética las principales características del “*Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado*”¹⁰⁶, que fue presentado el 17 de Julio de 2013 por Compañía Minera Cerro Colorado Ltda. (CMCC) para ser sometido al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, con el objetivo de continuar con la explotación de reservas mineras identificadas para prolongar la vida útil de CMCC, para así extender la operación hasta el año 2023¹⁰⁷, explotando sus reservas de mineral sin modificar el proceso y manteniendo el nivel de producción actualmente autorizado (Compañía Minera Cerro Colorado, 2013). A nivel de obras el proyecto considera:

“(…) la extensión y profundización del rajo; la extensión del botadero Lastre Sur, del botadero Lastre Oeste y del botadero de ripios de la Planta 2; la modificación del trazado del acueducto Lagunillas-CMCC; la modificación del tendido eléctrico CMCC-Mamiña; la reubicación de infraestructura de, a saber: relleno sanitario, patio de almacenamiento de neumáticos usados, bodega de almacenamiento de equipos radiactivos en desuso y la piscina de lodos provenientes de la losa de lavado del taller de camiones, extracción de agua desde el campo de Pozos

¹⁰⁶ Considerando la extensión del Proyecto, a continuación se presenta una breve síntesis del mismo, para revisar con mayor detenimiento aspectos técnicos del mismo visitar la ficha electrónica del proyecto en la página del Servicio de Evaluación Ambiental, link:

http://seia.sea.gob.cl/expediente/expedientesEvaluacion.php?modo=ficha&id_expediente=8342382

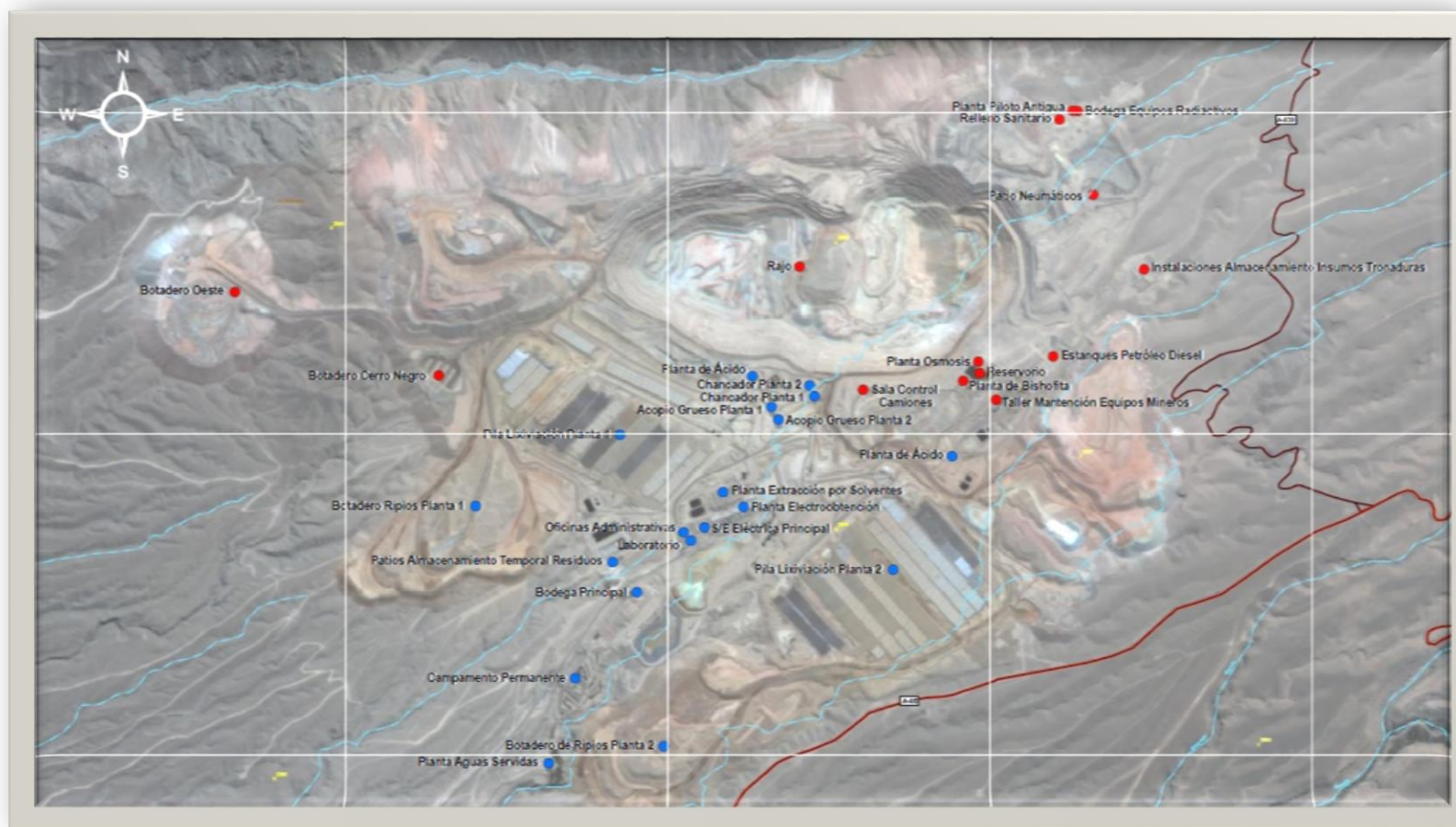
Y en específico la descripción de las características del proyecto publicadas en su Resolución de Calificación Ambiental (págs. 4 a 57), fuente: <http://seia.sea.gob.cl/archivos/2015/10/06/RCA.pdf>

¹⁰⁷ CMCC contaba con permisos para operar hasta el año 2016.

ubicado en Pampa Lagunillas hasta 2023: el proyecto consideraría una tasa de extracción de agua de 135 l/s desde el campo de Pozos ubicado en Pampa Lagunillas; cese de las operaciones productivas de CMCC en el Sector Mina y término de la extracción de aguas subterráneas destinadas para la producción en el Sector Lagunillas: Luego del cese de la operación productiva de CMCC, comienza la Fase de Cierre, la que involucra principalmente acciones de desmantelamiento y protección del Sector Mina y la actividad de riego artificial del bofedal en el Sector Lagunillas, junto con la ejecución de los monitoreos post cierre. (Comisión de Evaluación Ambiental Región de Tarapacá, 2015, pp. 6-7)

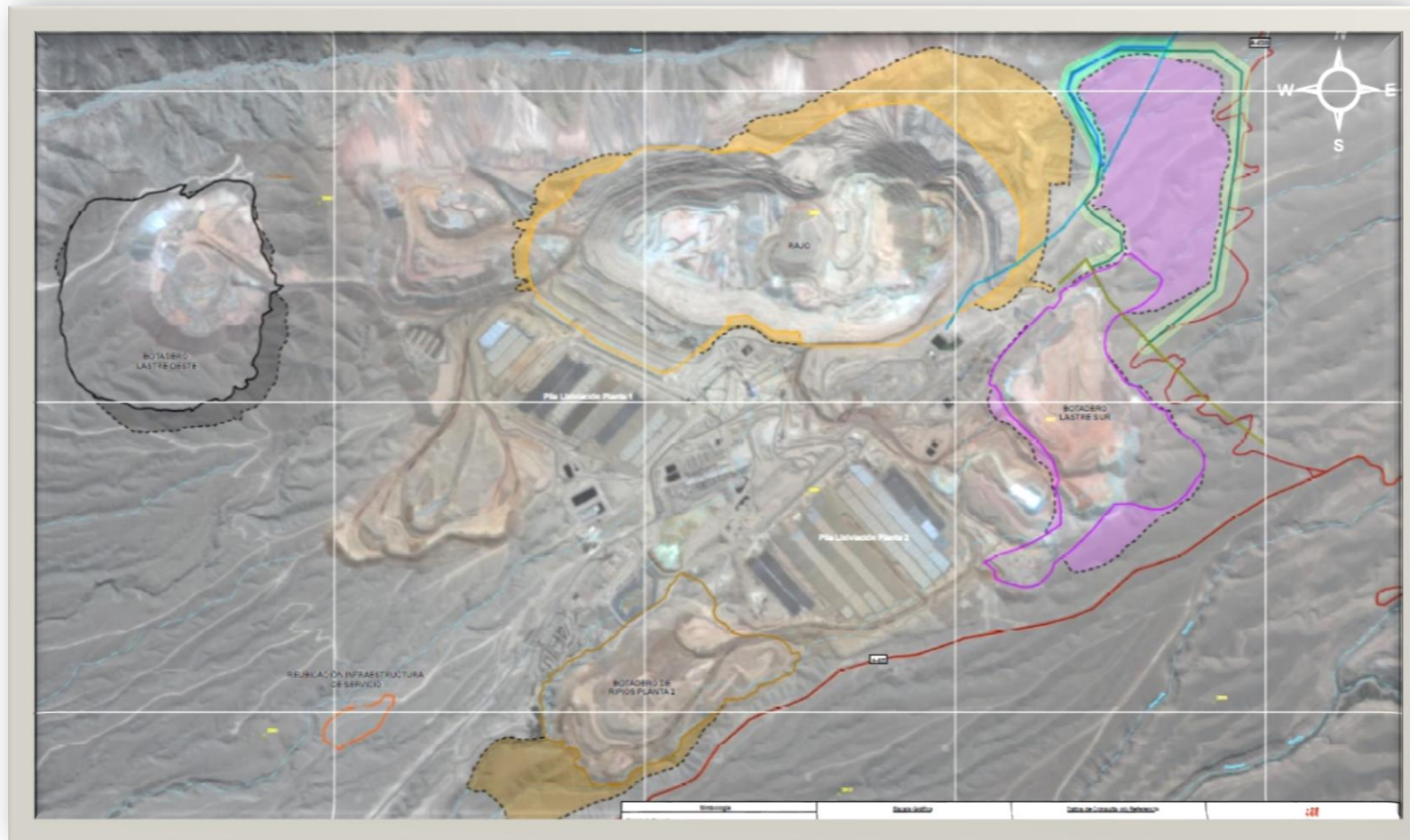
En las siguientes imágenes, se presenta la infraestructura actual de Cerro Colorado, y luego las principales modificaciones a partir del Proyecto, puestas en el plano:

Imagen N° 1: Plano e Infraestructura CMCC



Fuente: Anexo DP-01. Plano instalaciones actuales CMCC. Disponible en: http://seia.sea.gob.cl/archivos/034_Anexo_DP-1.pdf

Imagen N° 2: Extensiones Proyecto de Continuidad Operacional CMCC



Fuente: Anexo DP-04. Plano Extensiones del Proyecto. Disponible en: http://seia.sea.gob.cl/archivos/4fa_Anexo_DP-4.pdf

Por otra parte, Cerro Colorado cuenta con una cuota de extracción de 150 lts/s de recursos hídricos desde el campo de Pozos ubicado en el sector de Pampa Lagunillas¹⁰⁸, el Proyecto de Continuidad Operacional reduce dicha tasa de extracción a 135 lts/s hasta 2023 y 20 lts/s posterior a esa fecha (para suministrar el riego artificial del ecosistema lacustre), en el marco del Proyecto, no se contemplan nuevas obras en torno al sistema de extracción de recursos hídricos (Comisión de Evaluación Ambiental Región de Tarapacá, 2015). Las demás actividades, obras e insumos de la operación actual de Cerro Colorado se mantendrán en funcionamiento conforme lo han realizado hasta la actualidad. Para que las obras anteriormente descritas de forma sintética se concreten, se invertirán USMM \$467,2.

En el marco del Diseño del Proyecto, considerando las actividades de este y los elementos ambientales de la Línea de Base¹⁰⁹, se realiza un proceso de identificación de los impactos ambientales del proyecto¹¹⁰, para a partir de este análisis y de acuerdo a la normativa ambiental plantear la definición de las medidas de mitigación, recuperación y compensación de los impactos ambientales de carácter significativo¹¹¹. En las próximas líneas se describirán sintéticamente ambos procesos.

Siguiendo esta línea, a partir de la intersección entre las actividades y los elementos ambientales, se genera la identificación de los impactos ambientales del Proyecto (Cerro Colorado, 2013e, p. 7) en base a un ejercicio que contrapone las actividades con cada elemento ambiental para reconocer potenciales impactos al medio ambiente, lo que posteriormente y en base a un conjunto de parámetros¹¹² son determinados en sus características específicas, y según su Calificación Ambiental

¹⁰⁸ Según la R.E. N° 67/2011 de la COREMA de la Región de Tarapacá: "Plan de trabajo para el manejo de las funciones ecosistémicas del sistema lacustre de Lagunillas". Dicha resolución contiene los lineamientos de manejo y recuperación del sistema de Lagunillas.

¹⁰⁹ Entendida como "(...) la descripción detallada del área de influencia de un proyecto o actividad, en forma previa a su ejecución." (Ministerio del Medio Ambiente, 1994, p. 2) Presentada por CMCC en el Capítulo 2: Línea de Base del Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto. Disponible en: http://seia.sea.gob.cl/archivos/dac_Capitulo_2.pdf

¹¹⁰ Análisis presentado en el Capítulo 4 del Proyecto: Identificación, Predicción y Evaluación del Impacto Ambiental. Fuente de consulta: http://seia.sea.gob.cl/archivos/892_Capitulo_4.pdf

¹¹¹ El capítulo 5 del Estudio de Impacto Ambiental corresponde al: Plan de medidas de mitigación, reparación y compensación. Disponible en: http://seia.sea.gob.cl/archivos/d47_Capitulo_5.pdf

¹¹² Dichos parámetros corresponden a: i) Carácter (Ca), ii) Intensidad (I), iii) Riesgo de Ocurrencia (Ro), iv) Extensión (E), v) Duración (Du), vi) Desarrollo (De), vii) Reversibilidad (Re), y viii) Calificación Ambiental (CA) (Cerro Colorado, 2013e, pp.9-10).

(CA)¹¹³ se determina si los impactos tienen un carácter significativo o no significativo. En base a esta metodología de análisis de los impactos, se determinaron “(...) dieciséis impactos para todas las fases del Proyecto [construcción, operación y cierre] y en particular, para los componentes recurso hídrico subterráneo, flora y vegetación, fauna, patrimonio cultural y medio humano” (Cerro Colorado, 2013e, p. 103)

Tabla N° 7: Identificación y Jerarquización de Impactos

Fase	Componente	Código	Impacto	CA
Construcción	Fauna vertebrada terrestre	CFA-1	Efecto adverso significativo en el recurso natural, producto de la intervención de fauna protegida en la fase de construcción.	Alta
		CMV-1	Efecto adverso en el recurso natural, producto de la intervención de formaciones vegetacionales nativas en la fase de construcción.	Media
			CMF-1	Efecto adverso en el recurso natural, producto de la intervención de individuos de especies en categoría de conservación en la fase de construcción.
Operación	Flora y vegetación	OMF-1	Efecto adverso significativo en el recurso natural, producto de la intervención de individuos de especies en categoría de conservación en la fase de operación.	Alta
		OMV-1	Efecto adverso en el recurso natural, producto de la intervención de formaciones vegetacionales nativas en la fase de operación.	Media
	Fauna vertebrada terrestre	OFA-1	Efecto adverso significativo en el recurso natural, producto de la intervención de fauna protegida en la fase de operación.	Alta
		OFA-2	Efecto adverso en el recurso natural, producto de la afectación de fauna	Media

¹¹³ Para cada componente se ponderan las Calificaciones Ambientales de cada Impacto en una escala de 1-10, donde se encuentran: Impactos altos (8 a 10), impactos medios (4 a 7) o bajos (1 a 3) (Cerro Colorado, 2013e, p. 11).

			protegida por ruido y vibraciones en la fase de operación.	
	Medio Humano	OMH-1	Alteración de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos en la dimensión Antropológica de la población de Quipisca. Alteración en el desarrollo de la ceremonia Inti Raymi, producto del retardo en la observación de la salida del sol, vista desde el Cerro Wata Watana.	Alta
	Patrimonio Cultural	OARQ-1	Alteración de sitios con valor arqueológico pertenecientes al patrimonio cultural.	Alta
	Recurso hídrico subterráneo	OHI-1	Efecto adverso significativo en la recuperación de los niveles de agua subterránea de la cuenca de Pampa Lagunillas, en particular respecto del tiempo de restablecimiento de éstos, una vez que CMCC cese el bombeo desde el campo de pozos en el sector.	Alta
Cierre	Medio Humano	CIMH-1	Alteración de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos en la dimensión Bienestar Social Básico. Asociado a la suspensión de autorización de uso de la infraestructura que permite dotar de suministro eléctrico a la localidad de Mamiña, ocasionado por el cierre de la operación del Proyecto.	Alta
		CIMH-2	Alteración de los sistemas de vida y costumbres de los grupos humanos en la dimensión Socioeconómica, asociado al cierre de las operaciones de CMCC que implicarán el término de los puestos de trabajo vinculados a ella	Media
		CIMH-3	Alteración de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos en la dimensión Bienestar Social Básico en las localidades del área de influencia del Proyecto, asociado al término del Plan de Relaciones Comunitarias de CMCC.	Media

		CIMH-4	Alteración de los sistemas de vida y costumbres de los grupos humanos en la dimensión Socioeconómica en Mamiña. El cese de la operación de CMCC, generará la desmovilización paulatina de contratistas que hoy pernoctan y adquieren servicios de Mamiña, provocando una disminución en la demanda de servicios de hotelería, comercio y alimentación, afectando la dimensión socioeconómica.	Media
	Recurso hídrico subterráneo	CRHM-1	Efecto adverso sobre la disponibilidad de recursos hídricos en la cuenca debido al desagüe requerido en el rajo.	Baja
		CRHM-2	Efecto adverso sobre la calidad de las aguas subterráneas, aguas abajo del sector mina debido a infiltración desde botaderos de ripios.	Baja

Fuente: Elaboración propia en base a (Cerro Colorado, 2013e, pp. 92 a 102)

En consideración de estos impactos, el CMCC presenta el “Plan de Medidas del Proyecto Continuidad Operacional”, correspondiente a una serie de medidas de mitigación y compensación de los efectos adversos significativos y también las medidas de manejo ambiental para prevenir o reducir los impactos calificados como no significativos, orientadas según tres ejes: i) Biodiversidad; ii) Recursos Hídricos y; iii) Medio Humano-Patrimonio Cultural (Cerro Colorado, 2013f, p. 7). Dichas medidas se presentan a continuación en las Tablas N° 8 a N° 12:

Tabla N° 8: Medidas de Mitigación y Compensación en Biodiversidad:

Fase	Impacto	Código	Medida	Objetivo de la medida
Construcción	Efecto adverso significativo en el recurso natural, producto de la intervención de fauna protegida en la fase de construcción del proyecto	CFA-1	FA-1: Plan de perturbación controlada de Fauna	A partir de la línea de base se desprende la presencia de fauna protegida en el área de influencia del proyecto; por ello se plantea esta medida, cuyo objetivo es: “(...) minimizar el efecto de las actividades del Proyecto sobre las especies de reptiles y micromamíferos que actualmente se desarrollan en el área” (Cerro Colorado, 2013f, p. 33).
			FA-2: Mejoramiento de Hábitats	Su objetivo es “(...) mejorar las condiciones del hábitat de los sectores en que se desplazarán los ejemplares producto del Plan de perturbación controlada de fauna, permitiendo la mantención de la diversidad biológica” (Cerro Colorado, 2013f, p. 35).
Operación	Efecto adverso significativo en el recurso natural, producto de la intervención de individuos de especies en categoría de conservación en la fase de operación del proyecto	OMF-1	F-1: Revegetación para <i>Browningia candelaris</i> y <i>Prosopis alba</i>	El levantamiento de la línea de base registra la presencia e intervención a futuro de especies objetivo, por lo que se propone realizar una revegetación, con el objetivo de “(...) mitigar el efecto adverso significativo en el recurso natural, producto de la intervención de individuos de especies en categoría de conservación” (Cerro Colorado, 2013f, p. 37).
			F-2: Enriquecimiento de las poblaciones de <i>Browningia candelaris</i> y <i>Prosopis alba</i>	“El objetivo de la medida corresponde a compensar el efecto adverso significativo en el recurso natural, producto de la intervención de individuos de especies en categoría de conservación” (Cerro Colorado, 2013f, p. 43).

	Efecto adverso significativo en el recurso natural, producto de la intervención de fauna protegida en la fase de construcción	OFA-1	FA-3: Plan de Rescate	“Mitigar el efecto sobre la fauna presente en el área de extensión de botaderos y rajo, a través del desarrollo e implementación de un Plan de Rescate, Relocalización y Monitoreo de las especies de baja movilidad y con problemas de conservación presentes en el área de influencia del Proyecto” (Cerro Colorado, 2013f, p. 48).
			FA-4: Mejoramiento de hábitats	“El objetivo de la medida es mejorar las condiciones de hábitat de los sectores en que se reubicarán los ejemplares producto del Plan de Rescate de Fauna, permitiendo la mantención de la diversidad biológica de la fauna relocalizada y fauna local” (Cerro Colorado, 2013f, p. 54).

Fuente: Elaboración propia en base a (Cerro Colorado, 2013f, pp. 32 a 55)

Tabla N° 9: Medidas de Mitigación y Compensación en Recursos Hídricos

Fase	Impacto	Código	Medida	Objetivo de la medida
Operación	Efecto adverso significativo en la recuperación de los niveles de agua subterránea de la cuenca de Pampa Lagunillas, en particular respecto del tiempo de restablecimiento de éstos, una vez que CMCC cese el bombeo desde el campo de pozos en el sector de Lagunillas	OHI-1	HI-1: Cambio de punto de extracción del agua utilizada en el riego artificial del Bofedal de Lagunillas	“Cambiar el punto de extracción del agua que se utilizará para alimentar el riego del bofedal, a partir del año 2023, con el objeto de reducir significativamente el tiempo de recuperación de los niveles de agua subterránea, hasta el nivel de referencia del año 2001, medido en los pozos de control” (Cerro Colorado, 2013f, p. 60).

Fuente: Elaboración propia en base a (Cerro Colorado, 2013f, pp. 60 a 62)

Tabla N° 10: Medidas de Manejo Ambiental en Recursos Hídricos

Fase	Impacto	Código	Medida	Objetivo de la medida
Cierre	Efecto adverso sobre la disponibilidad de recursos hídricos en la cuenca, debido al desagüe requerido en el rajo.	CRHM-1	HIL-1 Pozo de soporte de suministro de agua de la localidad de Quipisca	“El objetivo de esta medida es resguardar la disponibilidad actual del recurso hídrico en la localidad de Quipisca, a través de la perforación de un pozo en el aluvial de la quebrada Parca, aguas debajo de la localidad, con el objetivo de no afectar a captaciones preexistentes” (Cerro Colorado, 2013f, p. 64).
	Efecto adverso sobre la calidad de las aguas subterráneas, aguas abajo del sector mina debido a infiltración desde botaderos de rípios.	CRHM-2	Medidas para evitar el riesgo de infiltración de solución, desde Botaderos de rípios: i) Plan de Control y, ii) Sistema de Control de Afloramientos y Drenajes	- “El Plan de Control consiste en la instalación de un sistema de drenes superficiales, sobre los sectores de menor altitud relativa, dentro del área de extensión del botadero de rípios Planta 2 (quebradas), con el objeto de generar una vía de flujo preferencial y conducir las soluciones que podrían drenar desde el botadero hacia distintas piscinas que permitan recolectar este flujo, y retornarlo finalmente al proceso en el área de lixiviación” (Cerro Colorado, 2013f, p. 21). - “Durante la operación de la extensión del botadero de rípios Planta 2, se realizarán inspecciones semanales para detectar la generación de afloramientos en su talud, los que serán controlados mediante el Sistema de Control de Afloramientos y Drenajes, cuyo objetivo es la recolección y retorno al proceso de los flujos

				detectados en el talud del botadero” (Cerro Colorado, 2013f, p. 23).
--	--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia en base a (Cerro Colorado, 2013f, pp. 20 a 24 y pp. 62 a 64)

Tabla N° 11: Medidas de Mitigación y Compensación en Medio Humano y Patrimonio Cultural

Fase	Impacto	Código	Medida	Objetivo de la medida
Operación	Alteración de sitios con valor arqueológico pertenecientes al patrimonio cultural	OARQ-1	ARQ-1: Protección transitoria	“Indicar la presencia y proteger los elementos patrimoniales a ser intervenidos durante la fase de operación del Proyecto, en forma previa a la aplicación de la(s) medida(s) de compensación propuesta(s) para cada uno de ellos” (Cerro Colorado, 2013f, p. 66).
			ARQ-2 Investigación	“Obtener información específica de los elementos patrimoniales, cuyo registro no es objeto de una descripción de línea de base” (Cerro Colorado, 2013f, p. 67).
	Alteración de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos en la dimensión antropológica de la población de Quipisca.	OMH-1	MH-1: Minimización de Interferencias de la Operación Respecto de la Ceremonia del	“Facilitar el desarrollo de la ceremonia del Inti Raymi, minimizando posibles interferencias que las actividades atingentes a la operación de CMCC pudieran generar sobre ésta” (Cerro Colorado, 2013f, p. 82). En concreto, toma forma a través

	Alteración en el desarrollo de la ceremonia del Inti Raymi, producto del retardo en la observación de la salida del sol, vista desde el Cerro Wata Watana.		Inti Raymi	de la suspensión de las actividades de operación de CMCC que interfieren durante la ceremonia del Inti Raymi.
			MH-2: Programa de turismo cultural para Quipisca	“Rescatar y poner en valor aspectos culturales de la comunidad de Quipisca para su difusión con fines turísticos, generando un programa de turismo cultural para la comunidad de Quipisca” (Cerro Colorado, 2013f, p. 83).
Cierre	Alteración de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos en la dimensión Bienestar Social Básico. Asociado a la suspensión de autorización de uso de la infraestructura que permite dotar de suministro eléctrico a la localidad de Mamiña, ocasionado por el cese de la operación del Proyecto.	CIMH-1	MH-3: Plan de alternativas para brindar suministro eléctrico a Mamiña	“Desarrollar un Plan de alternativas para brindar suministro eléctrico a Mamiña, entregando una solución a la interrupción del suministro de energía eléctrica en la localidad de Mamiña, una vez que CMCC cese sus operaciones” (Cerro Colorado, 2013f, p. 88).

Fuente: Elaboración propia en base a (Cerro Colorado, 2013f, pp. 65 a 88).

Tabla N° 12: Medidas de Manejo Ambiental en Medio Humano

Fase	Impacto	Código	Medida	Objetivo de la medida
Cierre	Alteración de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos en la dimensión Socioeconómica, asociado al cierre de las operaciones de CMCC que implicarán el término de los puestos de trabajo vinculados a ella.	CIMH-2	MH-4: Plan de manejo de los trabajadores de CMCC asociado al desempleo de los trabajadores directos de CMCC ocasionado por el cese de la operación minera	“Propender a la empleabilidad del personal de CMCC en otras fuentes de trabajo, que serán desvinculados a consecuencia del cese de la operación minera” (Cerro Colorado, 2013f, p. 91).
	Alteración de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos en la dimensión Bienestar Social Básico en las localidades del área de influencia del Proyecto, asociado al término del Plan de Relaciones Comunitarias de CMCC.	CIMH-3	MH-5: Generación de un Plan de Cierre comunitario para cada comunidad del área de influencia	“Contribuir al desarrollo local de las comunidades Indígenas del área de influencia del Proyecto, reforzando el trabajo que ha realizado CMCC con éstas, a través de su Plan de Relaciones Comunitarias actual y estableciendo planes de cierre específicos con cada comunidad en esta materia, abordando los ejes de desarrollo que actualmente se tienen en curso” (Cerro Colorado, 2013f, p. 93).
	Alteración de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos en la dimensión Socioeconómica en Mamiña. El cese de la operación de CMCC, generará la desmovilización	CIMH-4	MH-6: Diagnóstico y Desarrollo de un Plan que fomente la demanda de servicios asociados al turismo	“Identificar, jerarquizar, sistematizar y llevar adelante, a través de una metodología consistente, el potencial turístico del pueblo de Mamiña de manera que la comunidad pueda desarrollar de forma independiente y sostenible dicha actividad económica” (Cerro Colorado, 2013f, p. 96).

	<p>paulatina de contratistas que hoy pernoctan y adquieren servicios de Mamiña, provocando una disminución en la demanda de servicios de hotelería, comercio y alimentación afectando la dimensión socioeconómica.</p>		<p>en Mamiña</p>	
--	--	--	------------------	--

Fuente: Elaboración propia en base a (Cerro Colorado, 2013f, pp. 89 a 96).

Una vez ingresado el Proyecto al SEIA, el SEA solicita su pronunciamiento tanto a los Órganos de la Administración del Estado con Competencia Ambiental (OAECA), como a las Municipalidades de Pica y Pozo Almonte, y también a la Intendencia Regional de Tarapacá se pronuncien según sus competencias en torno a:

- a. Informe fundadamente si el proyecto en cuestión cumple con la normativa de carácter ambiental,
- b. Informe si se han identificado todos los permisos ambientales sectoriales aplicables al proyecto, en el ámbito de sus competencias, y se pronuncie expresamente respecto del cumplimiento de los requisitos y contenidos de dichos permisos, y
- c. Opine si las medidas propuestas se hacen cargo adecuadamente de los efectos, características o circunstancias establecidas en el artículo 11 de la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, incorporando los fundamentos de esa opinión. (Servicio de Evaluación Ambiental -SEA-, 2013, p. 1)

Además, le solicita tanto a las mencionadas Municipalidades como a la Intendencia Regional que informen fundadamente respecto a la compatibilidad territorial del Proyecto, y si existe relación entre la variable ambiental del proyecto y los planes de desarrollo comunal y políticas, planes y programas de desarrollo regional. (Servicio de Evaluación Ambiental -SEA-, 2013), (Servicio de Evaluación Ambiental -SEA-, 2013) Posteriormente se publica el primero de Agosto de 2013 en el diario regional “La Estrella de Iquique” el “Extracto Estudio Impacto Ambiental del Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado”¹¹⁴, dando inicio con ello al plazo de 60 días hábiles para la recepción de las observaciones ciudadanas.

Posterior a la revisión que cada uno de estos actores realizó del Proyecto, se publican los pronunciamientos respectivos según las competencias específicas de cada Órgano de la Administración del Estado, y a partir de ellos el Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental compendia estas observaciones de acuerdo a su fundamento en el Oficio N° 493/2013: Informe Consolidado N° 1 de Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones y/o Ampliaciones al Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto (ICSARA)¹¹⁵, documento que se pronuncia respecto a las distintas materias abordadas en el estudio presentado por CMCC (en paréntesis se detallan los requerimientos señalados por punto): i) descripción del proyecto (44); ii) plan de

¹¹⁴ Disponible para su consulta siguiendo el siguiente link:

http://seia.sea.gob.cl/archivos/publica_extracto_la_estrella.pdf

¹¹⁵ Documento publicado el 13 de Noviembre de 2013, disponible en:

<http://infofirma.sea.gob.cl/DocumentosSEA/MostrarDocumento?docId=96/fc/70f158d92564ca316039cd3bd288dd07ab02>

cumplimiento de la legislación ambiental vigente – Normativa Ambiental- (23); iii) plan de cumplimiento de la legislación ambiental vigente – Permisos Ambientales Sectoriales –(5); iv) efectos, características o circunstancias del Artículo 11 de la Ley 19.300 que dan origen a la necesidad de generar un EIA (5); v) línea de base (24); vi) predicción y evaluación de impactos y situaciones de riesgo (12); vii) plan de medidas de mitigación, reparación y/o compensación (21); viii) medidas de prevención de riesgos y control de accidentes, si correspondieren (3); ix) plan de seguimiento de las variables ambientales que dan origen a un EIA (9); x) proposiciones de consideraciones o exigencias específicas que le titular deberá cumplir para ejecutar el proceso o actividad (2) y; xi) participación ciudadana (24). A modo de síntesis de estos pronunciamientos, es posible señalar que la autoridad pública solicitó al titular aclaraciones, rectificaciones y ampliaciones respecto a las siguientes temáticas:

- Profundizar las propuestas e información técnica entregada en torno a: obras e infraestructura de servicios y temporal (durante las fases de construcción, operación y cierre del proyecto), terrenos, caminos internos, flujos vehiculares, normas de tránsito y eventual deterioro de rutas (Ruta A-653), insumos del proyecto, botaderos (lastre y ripio), balances y monitoreos y manejo de escurrimiento de aguas, piscina de lodos, manejo de neumáticos, manejo ante precipitaciones, drenaje ácido, infiltración de soluciones, sistemas de drenes, historial de botaderos de lastre, riesgos hidrológicos e hidrogeológicos, planos cartográficos del tendido eléctrico hacia Mamiña y acueducto con modificaciones según el proyecto, entre otros. (Servicio de Evaluación Ambiental de Tarapacá –SEA-, 2013d).
- Presentar antecedentes técnicos respecto a: terrenos superficiales, propiedad minera, Permisos Ambientales Sectoriales (PAS), normativa ambiental sectorial vigente a cumplir según la autoridad, autorizaciones sectoriales y ambientales, antecedentes sobre la proyección sonora, variados antecedentes técnico ambientales que complementen la línea de base y permitan una definición más específica del área de influencia (línea de base hidrogeológica y levantamiento de flora y vegetación, por mencionar un par de ejemplos), entre otros (Servicio de Evaluación Ambiental de Tarapacá –SEA-, 2013d).
- En torno a la calidad del aire, la autoridad solicitó: medidas de manejo para las concentraciones de MP10 en campamento (emisión sobre la norma) e incorporación de este antecedente a la línea de base y aclaración sobre los aportes a las comunidades de Parca y Mamiña (Servicio de Evaluación Ambiental de Tarapacá –SEA-, 2013d).
- En torno al medio humano, se solicita la presentación de:

- “(...) todos los antecedentes técnicos ambientales que permitan evaluar el eventual impacto asociado al “Potencial cambio o afectación de costumbres y/o formas de vida” que se produciría sobre las localidades de Pozo Almonte, Mamiña, Quipisca, Parca, Iquiuca, Apo, Macaya, Lirima y Collacagua” (Servicio de Evaluación Ambiental de Tarapacá –SEA-, 2013d, p. 27)
- Junto a un análisis específico sobre las poblaciones indígenas existentes en el área de influencia del proyecto; la aclaración de la condición de riesgo a la salud de la población de la comunidad de Parca; la necesidad de proponer en otros términos la medida para Quipisca, dado la autoridad considera que el impacto sobre la calidad de las aguas subterráneas no se ha valorado de manera adecuada; también se solicita justificar porque este impacto no se considera como un impacto significativo; incluir los derechos de agua de la comunidad de Parca; la aclaración respecto al procedimiento de manejo de los hallazgos arqueológicos no protegidos; un mejoramiento a la propuesta de solución de electrificación de Mamiña por no considerarla una medida concreta; especificaciones sobre la Planta de Tratamiento de Aguas (PTAS), la atención en el policlínico de CMCC y sobre el manejo del Patrimonio Arqueológico en la Comunidad de Mamiña; aclarar el número de vehículos en tránsito en Lirima y Collacagua; la residencia temporal o permanente de trabajadores y contratistas en la Comuna de Pozo Almonte; la proporcionalidad poblacional en Mamiña y las condiciones que garantizan que no haya un colapso en dicha comunidad. (Servicio de Evaluación Ambiental de Tarapacá –SEA-, 2013d).
- Por último, en torno al recurso hídrico y el manejo del sistema de extracción de este en Pampa Lagunillas, el planteamiento de la autoridad pública estableció: que presente el Plan de trabajo para el manejo de las funciones ecosistémicas del sistema lacustre de Lagunillas, las medidas específicas a adoptar para la mantención del Sistema de Recarga Artificial (SRA) en Pampa Lagunillas respondiendo sobre cómo el EIA recoge los compromisos de recuperación ambiental de la Resolución Exenta N° 67/2011 y los nuevos impactos a partir de la afectación sinérgica por los siete años más de extracción de agua que implica el proyecto, tal como se expresa en el ICSARA:
 - “(...) en atención a la condición de fragilidad de dicho ecosistema y de su condición de degradado, es que se han diseñado medidas para su restauración, por lo que el Titular deberá evaluar la adicionalidad del presente proyecto sobre el impacto ya existente en el sector de lagunillas, considerando el impacto sinérgico del proyecto de continuidad operacional en evaluación” (Servicio de Evaluación Ambiental de Tarapacá –SEA-, 2013d, p. 16)

Sobre este punto además, se solicita un programa de mantención del acueducto que lleva el recurso hídrico desde las instalaciones de extracción

hasta la faena minera, junto a un programa de contingencias ante eventuales roturas; la actualización del modelo hidrogeológico anual incluyendo la información sobre el estado de los puntos de observación de agua que son base del modelo, junto con un análisis histórico de los niveles de agua subterránea que contenga las contingencias en la línea de tiempo de variaciones; además piden se especifique la vegetación asociada a lagunillas y la justificación de su no afectación; el control del ganado en el bofedal; un estudio hidrogeológico para determinar el lugar e impactos eventuales del nuevo pozo que entraría en operación a partir de 2023 y; antecedentes que permitan determinar si el humedal será capaz de recuperar sus funciones ecosistémicas cuando finalice la irrigación artificial (Servicio de Evaluación Ambiental de Tarapacá –SEA-, 2013d).

Además de los pronunciamientos de las autoridades, en el ICSARA anteriormente revisado el Servicio solicita al titular su pronunciamiento respecto a las Observaciones Ciudadanas¹¹⁶ recibidas por el Servicio durante el proceso de Participación.

A partir de estos pronunciamientos toma forma un proceso de diálogo interinstitucional entre el CMCC como titular del proyecto por un lado, y por otro lado el Servicio de Evaluación Ambiental y los OAECA, como garantes de la sostenibilidad ambiental del espacio en donde el proyecto busca continuar la operación minera, en donde a partir de los requerimientos de la autoridad (a través de los pronunciamientos e ICSARAS) y CMCC como titular del proyecto plantea, reorienta, profundiza las medidas planteadas en la propuesta inicial de su EIA (mediante las ADENDAS que presenta a la autoridad).

La descripción de los impactos declarados por CMCC en la primera presentación del EIA junto a los pronunciamientos de la autoridad plasmados en el ICSARA 1, permite comprobar que durante la Evaluación de Impacto Ambiental de este proyecto hubo una serie de variables incidiendo en la evaluación, agrupadas en tres componentes generales: los elementos ambientales, correspondiente al manejo de las variables aire, suelo, agua, flora y fauna, recursos, paisajes, áreas protegidas, diversidad, biológica, ruido, etcétera; la variable del medio humano, compuesta por los impactos ambientales a los grupos humanos afectados por el proyecto; y –considerado aparte por su especial condición particular en este proyecto- el recurso hídrico, propuesto a ser extraído del sistema lacustre de Pampa Lagunillas.

¹¹⁶ Disponibles para su consulta en el siguiente enlace:

http://seia.sea.gob.cl/expediente/expedientesEvaluacion.php?modo=ficha&id_expediente=8342382#-1

La respuesta a los pronunciamientos y requerimientos planteados por la autoridad, así como a las Observaciones provenientes de la Ciudadanía son respondidas por CMCC en el Informe “Adenda N°1 en respuesta a la Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones o Ampliaciones a la Adenda del Proyecto “Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado”¹¹⁷ presentado en junio de 2014. Este proceso de diálogo entre la autoridad y el titular en el marco de la evaluación se extendió durante más de dos años, en el cual la evaluación se mantuvo en tensión por los componentes recogidos en las páginas previas (del ICSARA 1) a modo de ejemplo, durante el resto de la tramitación las variables del proyecto se mantuvieron en torno a tales puntos.¹¹⁸

Paralelo a este proceso a partir de la publicación de la Resolución Exenta N°153/2013 el SEA da inicio al Proceso de Consulta Indígena, proceso que “(...) se llevará a efecto con los Grupos Humanos pertenecientes a los Pueblos Indígenas que se encuentren dentro de su área de influencia y que sean susceptibles de ser afectados directamente por aquél y especialmente con las Comunidades Indígenas de Quipisca, Mamiña, Iquiuca y Parca” (Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental de Tarapacá –SEA-, 2013e, p.4) En concreto el proceso convoca a las siguientes organizaciones indígenas: i) Comunidad Indígena Territorial Quechua de Quipisca, ii) Comunidad Indígena Quecha de Mamiña, iii) Comunidad Indígena Aymara de Parca, iv) Comunidad Indígena Quechua de Iquiuca, v) Asociación Indígena Cuenca de Quipisca, vi) Asociación Indígena Aymara Kespi Kala de Mamiña, vii) Asociación Indígena Agropecuaria Aymara Quechua Termas de Mamiña, viii) Asociación Indígena Quechua Mamiña Unida, y ix) Asociación Indígena Agrícola San Isidro de Quipisca. Si bien las tres últimas agrupaciones no participan de la Consulta¹¹⁹, se realiza el Proceso de Consulta con las seis organizaciones restantes a partir de la fecha de publicación la R.E. N° 153/2013 y el día 11 de septiembre de 2015 se cierra el proceso de Consulta con la última comunidad participante. A continuación se presenta la Tabla N° 13: Hitos Tramitación EIA Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado.

¹¹⁷ Disponible en el siguiente enlace:

<http://seia.sea.gob.cl/documentos/documento.php?idDocumento=2129440379>

¹¹⁸ Para evitar una sobre carga de información y extensión innecesaria en este punto no se revisará cada pronunciamiento de la autoridad durante la evaluación, sino dará cuenta de los pronunciamientos de mayor relevancia de la autoridad y luego el resultado final de la Evaluación, plasmado en su Resolución de Calificación Ambiental.

¹¹⁹ Según queda de manifiesto en las Resoluciones Exentas N° 39, N° 40 y N° 45 de 2015 del Servicio de Evaluación Ambiental de Tarapacá.

Tabla N° 13: Hitos Tramitación EIA Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado

Documento	Publicación	Autor	Observaciones
Estudio de Impacto Ambiental	18.07.2013	Compañía Minera Cerro Colorado	
Publicación extracto en diario oficial y diario regional	14.08.2013	Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Tarapacá	A partir de esta fecha comienzan a correr los 60 días hábiles del PAC
Of. N° 482/2013	09.09.2013	Superintendencia de Electricidad y Combustibles	Oficio de no participación en la evaluación
Of. N° 716/2013	11.09.2013	Superintendencia de Servicios Sanitarios, Región de Tarapacá	Oficio de no participación en la evaluación
Of. 493/203	14.11.2013	Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Tarapacá	ICSARA 1
-	06.05.2014	CMCC	ADENDA 1
SE01-1000-2014	14.05.2014	SEREMI Bienes Nacionales, Región de Tarapacá	Oficio de Pronunciamiento Conforme
D.O.H.T. N° 138/2014	27.05.2014	Dirección de Obras Hidráulicas, Región de Tarapacá	Oficio de Pronunciamiento Conforme
Acuerdo Metodológico PCI	28.05.2014	Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Tarapacá	Firmado con la Asociación Indígena Aymara Kespi Kala de Mamiña
(D.AC.) ORD. SEIA N° 141	06.06.2014	Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, Región de Tarapacá	Oficio Pronunciamiento conforme sobre adenda
Of. 325/2014	30.07.2014	Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Tarapacá	ICSARA 2
Acuerdo Metodológico PCI	06.11.2014	Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Tarapacá	Firmado con la Comunidad Indígena Territorial Quechua de Quipisca

Acuerdo Metodológico PCI	21.11.2014	Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Tarapacá	Firmado con la Comunidad Indígena Quechua de Mamiña
Acuerdo Metodológico PCI	08.12.2014	Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Tarapacá	Firmado con la Asociación Indígena Aymara Cuenca de Quipisca
-	18.12.2014	CMCC	Adenda 2
Of. N° 4203	05.01.2015	Servicio Nacional de Pesca, Región de Tarapacá	Oficio de Pronunciamiento conforme
Of. N° 01 EA/2015	13.01.2015	CONAF, Región de Tarapacá	Oficio de Pronunciamiento conforme sobre adenda
Of. N° 0018/2015	13.01.2015	SERNAGEOMIN, Región de Tarapacá	Oficio de Pronunciamiento conforme sobre adenda
Of. N° 126/2015	20.01.2015	Consejo de Monumentos Nacionales	Oficio de Pronunciamiento conforme sobre adenda
Acuerdo Metodológico PCI	16.02.2015	Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Tarapacá	Firmado con la Comunidad Indígena Quechua de Iquiuca
Of. N° 78/2015	14.04.2015	Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Tarapacá	ICSARA 3
-	18.06.2015	CMCC	ADENDA 3
R. E. N° 39	19.06.2015	Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Tarapacá	Resuelve poner término al PCI con la Asociación Indígena Agropecuaria Aymara Quechua Termas de Mamiña
R. E. N° 40	19.06.2015	Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Tarapacá	Resuelve poner término al PCI con la Asociación Indígena

			Quechua Mamiña Unida
Acuerdo Metodológico PCI	26.06.2015	Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Tarapacá	Firmado con la Comunidad Indígena Aymara de Parca
R. E. N° 45	03.07.2015	Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Tarapacá	Resuelve poner término al PCI con la Asociación Indígena Agrícola San Isidro de Quipisca
Of. N° 482/2015	06.07.2015	SEREMI de Transportes y Telecomunicaciones, Región de Tarapacá	Oficio pronunciamiento conforme
Of. 700/2015	06.07.2015	SEREMI de Vivienda y Urbanismo, Región de Tarapacá	Oficio pronunciamiento conforme
Protocolo de Acuerdo Final PCI	14.08.2015	Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Tarapacá	Asociación Indígena Aymara Kespi Kala de Mamiña
Protocolo de Acuerdo Final PCI	21.08.2015	Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Tarapacá	Comunidad Indígena Territorial Quechua de Quipisca
Protocolo de Acuerdo Final PCI	27.08.2015	Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Tarapacá	Comunidad Indígena Quechua de Iquiuca
Protocolo de Acuerdo Final PCI	28.08.2015	Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Tarapacá	Asociación Indígena Aymara Cuenca de Quipisca
Protocolo de Acuerdo Final PCI	31.08.2015	Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Tarapacá	Comunidad Indígena Aymara de Parca
Protocolo de Acuerdo Final PCI	02.09.2015	Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Tarapacá	Comunidad Indígena Quechua de Mamiña
Protocolo de Acuerdo Final PCI	11.09.2015	Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Tarapacá	Informe de cierre del Proceso de Consulta Indígena
Informe Consolidado de la Evaluación de Impacto Ambiental (ICE)	15.09.2015	Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Tarapacá	Informe de cierre del proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, recomienda la

			aprobación del EIA
Of. N° 365/2015	23.09.2015	CONADI, Región de Tarapacá	Visación con Observaciones al ICE
Of. N° 282/2015	23.09.2015.	DGA, Región de Tarapacá	Visación con Observaciones al ICE
Of. N° 1423/2015	23.09.2015	SEREMI de Salud, Región de Tarapacá	Visación con Observaciones al ICE
Of. N° 69/2015	01.10.2015	Servicio de Evaluación Ambiental, Región de Tarapacá	Resolución de Calificación Ambiental

Fuente: Elaboración propia en base a la Ficha electrónica del Proyecto de Continuidad Operacional de Cerro Colorado. Disponible en:

http://seia.sea.gob.cl/expediente/expedientesEvaluacion.php?modo=ficha&id_expediente=8342382

Para abordar todas las medidas acordadas por CMCC, las instituciones públicas y organizaciones indígenas en el marco de la evaluación del proyecto, se presenta el Anexo N° 1: Resumen Medidas Proyecto Continuidad Operacional, en donde se detallan todas las medidas acordadas por CMCC, la autoridad pública y las Comunidades Indígenas durante la Consulta Indígena.

Además de las actividades enmarcadas en el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental y el Proceso de Consulta Indígena, CMCC desarrolló una serie de instancias de diálogo enmarcadas en el Proceso de Participación y Diálogo Indígena realizado en el marco de la discusión con las Comunidades Indígenas del Proyecto de Continuidad Operacional, cuyo objetivo es la construcción de un modelo de buenas prácticas en la relación con las Comunidades Indígenas, a partir de una reformulación de los Planes de Relacionamiento Comunitario, y la discusión del Proyecto de Continuidad Operacional en su integralidad con las Comunidades, focalizado a los impactos identificados y su afectación con cada comunidad. (BHP Billiton Pampa Norte; Dhas Consultores, 2013) En este marco, se entablaron Procesos de Participación y Diálogo entre CMCC y: i) Comunidad Indígena Territorial Quechua de Quipisca; ii) Comunidad Indígena Aymara de Parca; iii) Asociación Indígena Cuenca de Quipisca; iv) Comunidad Indígena Quechua de Iquiuca; v) Comunidad Indígena Quechua de Mamiña; vi) Asociación Indígena Aymara Kespi Kala de Mamiña; vii) Comunidad Indígena Aymara de Lirima; ix) Comunidad Indígena Aymara de Collacagua.

En el marco de la realización de este proceso, CMCC firma acuerdos de asesorías independientes con las mencionadas Comunidades, para que las comunidades cuenten con equipos técnicos que las apoyen durante la evaluación del

proyecto en sus diversos componentes (ambientales, medio humano, patrimonio, entre otros).

El resultado de este proceso de diálogo se materializó a través de la firma de las partes de una serie de “Convenios de Cooperación y Sustentabilidad en Beneficio Mutuo”, en donde CMCC y la respectiva comunidad acordaron las bases para el Relacionamiento Comunitario durante la extensión de la operación de CMCC hasta 2023, este acuerdo consagra principalmente: i) un reconocimiento del valor del diálogo y el inicio de un nuevo ciclo en las relaciones Empresa-Comunidad en aras del beneficio mutuo, en donde:

“(…) las partes, con pleno conocimiento y de buena fe, han alcanzado un acuerdo para trabajar conjuntamente, contando con información completa y comprensible, en un proceso de diálogo, participación, cooperación y colaboración, que ha observado los estándares del Convenio N°169, en un ambiente de mutuo respeto, con el fin de que la Operación y especialmente el Proyecto de Continuidad Operacional, se desarrolle en forma sustentable, beneficiando tanto a la Comunidad como a la Empresa” (BHP Billiton Pampa Norte, 2015, p. 2)

ii) Con los siguientes objetivos:

“a) facilitar el intercambio de información e ideas entre la Comunidad y Cerro Colorado; b) Desarrollar una relación de largo plazo, basada en el respeto mutuo, la cooperación, el diálogo, la confianza entre ambas partes y el compromiso por la protección y promoción del desarrollo de los indígenas, sus culturas, familias y comunidades; c) Propender a que la Empresa pueda operar en condiciones de estabilidad jurídica y social, necesarias para desarrollar el Proyecto de manera apropiada; d) Otorgar oportunidades para el desarrollo sustentable de la comunidad y sus miembros, su cultura y sus actividades, a través de la elaboración de un plan de desarrollo comunitario alineado con los intereses planteados por la Comunidad; e) Generar condiciones de cooperación, transparencia y seguimiento en el manejo ambiental del Proyecto, sus impactos, mitigaciones y compensaciones. Con especial preocupación por la protección de las aguas y las tierras de la comunidad debiendo velar en conjunto por su uso sustentable, de modo de no dañar el ecosistema y hábitat de la localidad y; f) Establecer un procedimiento de resolución de diferencias y controversias entre las partes” (BHP Billiton Pampa Norte, 2015, pp. 6-7)

Por otra parte, en términos operativos, los convenios consagran como herramienta operativa para el desarrollo de las relaciones entre Comunidad y Empresa la constitución de una iii) Mesa de Trabajo, compuesta por dos representantes de la empresa y por dos miembros de la Comunidad: un representante de la directiva y un miembro elegido por la asamblea de la organización. El acuerdo establece que la mesa se establecerá como el canal de diálogo entre las partes, para el monitoreo e implementación de los acuerdos del Convenio, intercambio de información, seguimiento de los proyectos y construcción de Reportes sobre la implementación

(BHP Billiton Pampa Norte, 2015). Finalmente se acuerdan los mecanismos de iv) auditoria y v) resolución de conflictos

3.2. REPRESENTACIONES SOCIALES DE LOS ACTORES DE LA RED DE INTERACCIONES MULTIDIMENSIONALES EN TORNO A LA TRAMITACIÓN DEL PROYECTO CONTINUIDAD OPERACIONAL CERRO COLORADO

A continuación se presentan las percepciones, visiones, intereses, sentidos y orientaciones de los actores del Estado, la Empresa y las Comunidades Indígenas, recogidos durante el trabajo de campo de la investigación. Esta sistematización e presentará a partir de dos lineamientos, en primer término se darán a conocer las tensiones en las que se enmarcó la tramitación del proyecto, para luego pasar a dar cuenta de las representaciones sociales de los actores respecto a los diversos contenidos que abordaron los actores durante las entrevistas y grupos focales.

Respecto a las tensiones, cabe considerar que desde la perspectiva de los actores cinco variables marcaron las tensiones durante la tramitación del proyecto: la incertidumbre, la temporalidad, una dimensión histórica, las tensiones entre los componentes técnicos y políticos de la evaluación y el contexto país fueron reconocidos como los principales elementos que pusieron en tensión la evaluación. A continuación se exhiben las principales representaciones de los tres actores respecto a cada uno de estos elementos:

Tabla N° 14: Representaciones sociales sobre el contenido: “Incertidumbre”

Grupo de interés ¹²⁰	Identificación contenido	Descripción
Estado	E.4.32.F:	“(…) al principio se recoge el Convenio 169 dentro de una legislación que no lo consideraba y se recoge por intermedio de criterios institucionales, entonces el criterio de la institución se amplía y se crea esta figura de la Participación Ciudadana diferenciada, con estándares del Convenio 169 y donde se trata de recoger las opiniones del mundo indígena respecto al proyecto. Pero no había la figura del Proceso de Consulta, entonces te va dejando certezas”.
	E.4.64.F:	“(…) hay una resolución de la Corte Suprema respecto al caso Pahuanta

¹²⁰ En torno a este punto, cabe considerar que el levantamiento de datos de esta investigación fue efectuado durante la tramitación del Proyecto de Continuidad Operacional Cerro Colorado, en ese contexto, los funcionarios públicos que participaron de la investigación accedieron a hacerlo siempre y cuando las preguntas fueran sobre la Evaluación de Impacto Ambiental en general, sin poder ahondar en especificidades propias del caso de investigación; por dicha razón algunos de los contenidos del presente trabajo solamente recogen las representaciones de CMCC y de las Comunidades Indígenas.

		que establece que debe haber una consulta... ni siquiera una consulta indígena sino que debe haber una Participación real de las comunidades que puedan ser afectadas, se rehace el proceso, se ingresa por EIA, se hace el Proceso de Participación con la comunidad que está afectada y la comunidad que no fueron consultadas buscan impugnar el proceso porque no se cumplió lo que dictaminó la Corte Suprema. La Corte Suprema establecía que había que hacer proceso de participación real con las comunidades afectadas, y eso se hizo “es que a mí no me consultaron”, “es que usted no está afectado”, “ah entonces no me gustó y vamos a impugnarlo de nuevo.”
CMCC	GF.2.12.G:	“(...) Entonces es un proyecto que cuando se empieza a diseñar, de base tú no sabes cómo va a ser la tramitación en el ámbito de medio humano, y eso es algo condicionante en términos de tiempo, en términos de costo, y en términos de proceso de las sinergias que se hacen en las evaluaciones que es complicado.”
	GF.2.12.G:	“(...) particularmente este proyecto es un proyecto que es complicado, en sí porque entra por lo menos desde la variable de medio humano y consulta indígena, ingresa en un momento en el cual a nivel país no está determinado el cómo se iba a efectuar la consulta indígena... entonces existían una serie de reglamentos que quedan sin base, sumamente cuestionados por el mundo indígena, malísimos además, y finalmente se tiene un reglamento que es... meridianamente más consistente, que por lo menos puede ser parte del proceso de evaluación ambiental.”
Comunidades Indígenas	E.6.19.G:	“(...) hoy día está el Convenio 169, que hoy día mandata al Estado de generar consultas indígenas no, en este tipo de proyectos, pero no existe hoy día el mecanismo claro de cómo se debe hacer, entonces, tuvimos que como construir este proceso de consulta entre el SEA, nosotros la Comunidad y después también en forma paralela y también en forma tripartita con la empresa, entonces ahí hubo dinámicas que se fueron generando en el proceso.”

Fuente: Elaboración propia

Como se puede ver al revisar la perspectiva de los grupos de interés, hay un criterio aunado en torno a que el proceso se desarrolló marcado por la incertidumbre, la cual para cada actor toma diversas formas: para los actores públicos, la primera incertidumbre corresponde a que en primera instancia, al entrar en vigencia el Convenio N° 169, el SEIA no tiene las herramientas institucionales para realizar la evaluación en consonancia a los desafíos del Convenio, se realizan procesos de “Participación Ciudadana Diferenciada”¹²¹, que buscan establecer marcos de participación homologables a la consulta indígena que establece como derecho de los pueblos indígenas el Convenio N° 169. En este mismo marco, un segundo elemento que marca las incertidumbres del proceso, son los casos de judicialización que detienen la entrada en operación de diversos proyectos de inversión, que se desarrollan en directa relación con el factor consulta indígena, ya que al no encontrarse

¹²¹ Si bien en este caso de estudio no se da esta situación, es importante considerarla para evaluar la incertidumbre con que operó el aparato público de evaluación ambiental tras la entrada en vigencia del Convenio N° 169 de la OIT.

la consulta indígena institucionalizada como herramienta administrativa, los grupos de interés apelan a la Corte a propósito de la vulneración de su derecho a consulta indígena.

A nivel de Cerro Colorado, la principal incertidumbre a lo largo de la tramitación del proyecto es cómo se desarrollara el proceso de consulta indígena, qué grupos de interés comunitarios tomarán parte de este, con qué plazos se realizará, ni tampoco encuentran certeza sobre la tramitación en torno al medio humano.

Por último, a nivel de las Comunidades Indígenas, en consonancia con los planteamientos de los demás autores, comparten la inquietud al hacerse parte de un proceso de consulta sin conocer cómo este tomará forma, y teniendo que incluso hacerse partes del diseño del mismo.

Tabla N° 15: Representaciones sociales sobre el contenido: Temporalidad

Grupo de interés	Identificación contenido	Descripción
Estado	E.4.8.F:	“(...) ha tenido una evolución el servicio respecto a la materia y de hecho a medida que se van ejecutando más procesos de consulta se van obteniendo más experiencias y más... como se llama... mecanismos, los mecanismos se van depurando para implementar los procesos de la mejor manera.”
	E.4.38.F:	(...) el Proceso de Consulta dura todo lo que dura la evaluación, en este caso, por ejemplo Cerro Colorado entro a evaluación en junio de 2013 y estamos a junio de 2015 y todavía está en evaluación, y durante estos dos años ha habido muchas Comunidades Indígenas que aplazaron su participación todo lo que pudieron, entonces no hay herramientas legales que tú le digai, ya, usted tiene derecho de participar en la Consulta, participe, no establece el deberes respecto a esa participación: no establece el deber de pronunciarse dentro de tal fecha.”
	E.4.44.F:	“(...) en todas las discusiones previas que puedan haber... que no sé si son justificadas, pero todas las opiniones son atendibles, se pierden dos años de trabajo y estamos supeditados a un mes de trabajo muy intenso, y eso va en contra de la calidad del proceso y eso también falta que haya más entendimiento por parte de las comunidades; tener mucho tiempo para trabajar no quiere decir que tenías todo el tiempo para trabajar, en algún momento los plazos te van a alcanzar y eso es lo que nos pasó ahora.”
CMCC	GF.2.11.F:	(...) A mí me parece que hay un tema ahí de plazos, de compatibilidad muchas veces de plazos, o sea, cuando uno presenta una DIA o un EIA, tú tienes una ingeniería conceptual del proyecto, estas recién en la primera etapa de ingeniería, estas tomando algunas definiciones y una vez que si sepas si se aprueba o no sigues desarrollando el proyecto, en este caso en general u otros proyectos que se presentan, pero a su vez, el sistema está cada vez más exigente, entonces se solicita información que ya no está en detalle, y que a veces no está considerado en las primeras etapas del proyecto tenerlas desarrolladas, entonces ahí es

		donde a mi parecer se hace un poco complejo compatibilizar ambas cosas, que por un lado, los proyectos dependen también del monto, tienen sus tiempos de aprobación interna y todo eso y desarrollo de ingeniería, y por otro lado, en el SEIA cada vez se exige un mayor nivel de detalle que a veces no se está desarrollando, y es medio complejo... y ahí es donde vienen varias iteraciones, y tú tienes que ir como adelantando la ingeniería de acuerdo a los requerimientos que van saliendo, entonces ese es un tema que es no menor, al menos en mi experiencia ha costado de repente llevar.”
Comunidades Indígenas	E.6.38.G:	(...) lo otro tiene que ver ya con el tema metodológico, técnico, (...) la región no puede ser que una sola persona coordine distintos procesos de consulta indígena, (...) no nos cae que además ese funcionario sea además funcionario a cargo del proceso de participación ciudadana, que es como lo inicial, entonces no da abasto y eso obviamente lleva a que el proceso no tenga la celeridad, no tenga el que la información sea rápida... no es ejecutivo ...

Fuente: Elaboración propia

Respecto a la temporalidad como factor tensionante de la evaluación, existe a nivel de los actores públicos una opinión de que en la medida que se desarrollen más procesos, estos van depurando en línea a una optimización del proceso; además de dicha percepción, plantean que las Comunidades Indígenas aplazaron hasta las últimas instancias su participación, dilatación que obligó a cerrar el proceso de consulta en plazos muy acotados. Por el lado de CMCC, el planteamiento está orientado por la visión de que a medida de que la instituciones de evaluación solicitan nuevos requerimientos, estos complejizan la planificación y temporalidad con que se diseñan los proyectos, cuyos tiempos no siempre coinciden con los tiempos con que los proyectos de inversión se encuentran diseñados. Por último, las Comunidades Indígenas plantean en torno a este punto, que la poca disponibilidad de profesionales en el Servicio de Evaluación Ambiental obliga a las Comunidades a adaptarse a los tiempos de la institución, cuando debiera ser viceversa, la institucionalidad pública trabajar de acuerdo a los tiempos de las Comunidades durante los procesos de consulta.

Tabla N° 16: Representaciones sociales sobre el contenido: “Contexto”

Grupo de interés	Identificación contenido	Descripción
Estado	E.5.19.F:	“(…) Entonces está el tema de... entrar a personalizar esto, entonces no está confiando en lo que los organismos del Estado estamos haciendo y ahí hay un tema que pucha, desgraciadamente pasó en Chile, los últimos acontecimientos como que apuntan más a la desconfianza que a otra cosa. No es mi caso, no es el caso de este servicio, pero por unos pocos caemos varios.”
CMCC	GF.1.13.J:	“(…) el proceso de evaluación de este estudio de impacto ambiental, ha tenido hartos condimentos malos, creo, por ejemplo ingresa el estudio y al poco tiempo hay cambios de autoridades, cambia el presidente, cambia el gabinete, cambian los directores de los servicios, y la inversión de tiempo, de conversación, de entendimiento que se había hecho con las

		anteriores autoridades queda un poco en cero.”
	GF.2.26.V:	“(…) considerando está tormenta perfecta de nuevos escenarios, en legislación pa temas de Consulta Indígena, de la llegada del 169, de ser los primeros, más allá de Pahuanta en la región de Tarapacá que tienen un proceso de Consulta, entre medio un cambio de gobierno, no nos olvidemos que eso también ha sido súper relevante, partimos... el proyecto ingreso con un gobierno anterior, que era primera vez en veinte años que tenía un gobierno de la oposición, de la eterna oposición que era la alianza por Chile y estamos ingresando Adendas con un gobierno nuevo, que eran los mismos que nos habían evaluado el último proyecto anterior, entonces... estoy dando mucha información... pero de verdad, que esté puzle le pone un poquito de complejidad al proceso. Tengo ganas de llorar de hecho.”
Comuni- dades Indígenas	E.6.27.G:	“(…) hemos recibido visitas de autoridades, si bien es cierto antes no iba nadie, y hoy día ha ido hasta un diputado a Quipisca, pero eso queda ahí no más po, en la visita y después si vienen... se olvidan de las necesidades que hoy día existen en Quipisca, yo voy a hablar por mí, nosotros somos una Comunidad pequeña como dijo el tío David pero que tiene carencias como muchas comunidades que viven en el aislamiento, porque no hay conectividad, no hay asistencia médica.”

Fuente: Elaboración propia

Respecto al contexto o la situación general en donde se sitúa la investigación, desde las instituciones públicas hay un reconocimiento de la desconfianza existente hacia todo el aparato público producto de la actual crisis de credibilidad del sistema político a nivel país y las implicancias que ello adquiere en una escala local durante la evaluación ambiental de los proyectos. Por su parte, a nivel de BHP Billiton existe la percepción de que el contexto en que se situó la evaluación no favoreció que el proceso pudiese ser más ejecutivo, principalmente dado por los cambios de autoridades: el proyecto ingresa a tramitación durante un gobierno de la alianza y en la mitad de la tramitación se produce el cambio de gobierno con un correlato a nivel de las autoridades sectoriales regionales; además de ser el segundo proceso de consulta indígena en la región en desarrollo sin existir reglamentos claros para la aplicación de la Consulta; por último también reconocen que la crisis de credibilidad tensiona aún más la evaluación al poner una barrera en el diálogo con la autoridad, que busca resguardo en su “relación con interlocutores del ámbito privado” dado los recientes casos de financiamiento ilegal de políticos por parte de entidades privadas. En términos del contexto, las Comunidades Indígenas plantean una visión crítica a las autoridades públicas, por su escaso o nulo acercamiento a la realidad territorial de las comunidades para realizar la evaluación.

Tabla N° 17: Representaciones sociales sobre el contenido: “Dimensión histórica”

Grupo de interés	Identificación contenido	Descripción
Estado	E.5.55.F:	“(…) la historia hace que las Comunidades desconfíen de las instituciones del Estado, entonces nosotros vamos a primero... porque esto es nuevo, de que el Estado le tome parecer a las comunidades, esto es nuevísimo, (...) entonces esa es una falencia, es una amenaza, pero también es una oportunidad, la oportunidad de ir construyendo con las confianzas necesarias, de ir demostrándole a las comunidades indígenas que hay una voluntad del Estado.”
CMCC	GF.1.21.B:	“(…) en términos comunitarios creo que hay una variable que es sumamente crítica y qué es bastante subjetiva y que es la historia, es la historia con la cual la compañía ha trabajado con las comunidades. “
	GF.1.60.J:	“(…) también están las expectativas que tienen las comunidades, o sea, estamos sentados en este momento hablando sobre el proyecto y lo que viene para adelante, no hay espacio en el proceso de Consulta Indígena, ni en la evaluación del Proyecto, para hablar de lo que pasa desde el 2016 hacia atrás, y la expectativa de las comunidades en este momento.”
	GF.1.62.J:	“(…) cargamos con una historia ehh bien mala poh, bien mala en términos de relacionamiento comunitario, mala en términos de oportunidades, mala en falta de cumplimiento de compromisos, emm, de generación de expectativas muy grandes, de ausencia, de silencio, entonces es difícil tener que habernos sentado en este rato a mirar el futuro cuando ha sido súper difícil poder enmendar el pasado.”
	GF.1.63.B:	(…) Dentro de los errores que la compañía ha generado, ha sido está imagen paternalista para con las comunidades, hay muchas cosas que nosotros hemos hecho históricamente, que no debiésemos haberlas hecho, y simplemente porque son obligaciones de un Estado garante de una serie de derechos básicos ya, ya sea sociales como civiles, no sé po, conectividad, vialidad, por ejemplo, etcétera
	GF.2.23-25.F:	“(…) es difícil separar el proyecto actual de lo que es continuidad, entonces, en todas las conversaciones que se tuvo con las comunidades, tanto también con las autoridades e incluso no te evalúan solo los siete años, sino que igual al final tienes que evaluar todo, y al final, yo creo que fue resultando más complejo de lo que pensamos en un comienzo, por estos dos puntos, por un lado si bien en una continuidad se supone que se evalúan los nuevo, al final igual terminas evaluando todo y teniendo que hacerte cargo de cosas anteriores históricas.”
Comunidades Indígenas	E.1.18.G:	(…) dentro de la comunidad, dentro de los socios, hay como un sentimiento de... un sentimiento de... de desconfianza primero... y lo segundo de... desesperanza po’, porque ya que ve que la compañía se va a ir y han pasado tantos años y la compañía no... no ha cumplido con sus compromisos históricos, que fueron los que ofrecieron cuando llegaron el año 1981.”
	E.1.20.G:	“(…) si tú me preguntas de los compromisos que ofreció la compañía, cuales ha cumplido, bueno, hasta el momento han sido lo que es plan de becas, pero siguen vigente los otros compromisos de trabajo, obras de infraestructura social, bueno, ellos manejaban un discurso más ofreciendo estos tres conceptos trabajo, progreso y becas.”

Fuente: Elaboración propia

En torno a la dimensión histórica como elemento tensionante, los actores públicos reconocen la desconfianza histórica existente entre las comunidades hacia el Estado sobre la aplicación de marcos de consulta, aunque reconocen que dicho escenario ofrece la oportunidad de establecer nuevos procesos y marcos de entendimiento y construcción de confianzas. Por parte de la empresa, existe la percepción de lo complejo que ha sido establecer marcos de evaluación del proyecto de continuidad operacional dada la carga histórica negativa existente en Cerro Colorado y la relación con las Comunidades del área de influencia, por lo que se da una imposibilidad de separar dicha carga histórica del proyecto nuevo (que es lo que está siendo sometido a evaluación). Mientras que las Comunidades Indígenas dan cuenta de su perspectiva en torno a los compromisos históricos cumplidos y los compromisos pendientes.

Tabla N° 18: Representaciones sociales sobre el contenido: “tensiones entre los componentes técnicos y políticos de la evaluación”

Grupo de interés	Identificación contenido	Descripción
CMCC	GF.1.11.C:	“(…) nuestro proceso tiene una validación técnica en la mayor parte del tiempo, pero finalmente es aprobado por un comité político, entonces ahí hay argumentos a favor y en contra de que finalmente sea un comité político y no técnico el que toma la decisión, porque influyen otros factores que no son necesariamente los que han venido definiéndose o conversándose durante el proceso de evaluación.”
	GF.1.42.B	“(…) ahí es cuando caemos en un proceso el cual es técnicamente evaluado, pero políticamente decidido por decirlo de alguna forma, y ahí hay una brecha.”
Comunidades Indígenas	E.6.31.D:	“(…) como el SEA es un servicio técnico y no es un servicio que resuelva situaciones que se hayan ido dando en el proceso es complejo, porque la autoridad política en el fondo es la que resuelve y ordena algún tipo de resolución determinada, y el SEA es un organismo demasiado técnico.”
	E.6.33.D:	“(…) yo creo que ninguna repartición se va a ir contra el Gobierno, ellos buscan la manera de que sean más fáciles, de que sean más lentas (...), todos los cargos de diferentes reparticiones son en base a políticas, entonces el político es en favor de la presidenta... si se puede hacer, entonces uno no va a ir contra la roca.”

Fuente: Elaboración propia

Como se puede evidenciar de la anterior tabla, a nivel de la tensión entre los elementos técnicos y políticos de la evaluación, desde CMCC la perciben a partir de una óptica que ve que un proceso con validación técnica durante su evaluación, finalmente es aprobado por un comité político, por lo que el proceso es interpretado como “técnicamente evaluado, pero políticamente decidido.” Esta tensión por el lado de las

comunidades indígenas, es vista desde una óptica más crítica, según la cual el elemento técnico se supedita a lo establecido por las autoridades políticas, dado que las instituciones con carácter técnicas no tienen mayor capacidad de resolución de situaciones complejas durante la evaluación.

Ahora que las tensiones durante la tramitación del proyecto han sido evidenciadas, corresponde pasar a dar cuenta de las representaciones sociales de los actores respecto a los diversos contenidos que abordaron los actores durante las entrevistas y grupos focales, estos contenidos corresponden a: i) nuevos contenidos normativos; ii) brechas de implementación; iii) desafíos del EIA; iv) gestión de BHP Billiton; v) los nuevos marcos de relaciones establecidos; vi) aprendizajes, oportunidades y aciertos; vii) etnogénesis, translocación y complejidad de las comunidades indígenas y; viii) doble vínculo. Estos contenidos son explicitados en la Tabla N° 19: Contenidos de las Representaciones Sociales de los Grupos de Interés:

Tabla N° 19: Contenidos de las Representaciones Sociales de los Grupos de Interés

Grupo de interés	Identificación contenido	Descripción
Contenido: Nuevos Contenidos Normativos		
Estado	E.4.8.F:	“(…) Al principio hay una modificación en la práctica de los procesos de participación ciudadana, creando la figura de la participación ciudadana diferenciada para pueblos indígenas, aplicando algunos criterios que eran parte del Convenio 169.”
	E.4.8.F:	“(…) en la nueva modificación del reglamento que estaba en operación el D.S. N° 95 y ahora está en operación el D.S. N° 40, se recorta el proceso de consulta y se integra el proceso de consulta como una obligación del servicio y como una manera de integrar durante el proceso de evaluación a las comunidades indígenas, ya no solamente remitido a lo que es la participación ciudadana sino que ya el proceso de consulta como un proceso paralelo e independiente, con distintos objetivos y con distintos plazos que el de la participación ciudadana.”
	E.4.8.F:	“(…) ha tenido una evolución el servicio respecto a la materia y de hecho a medida que se van ejecutando más procesos de consulta se van obteniendo más experiencias y más... como se llama... mecanismos, los mecanismos se van depurando para implementar los procesos de la mejor manera,”
	E.5.10.F:	“(…) y ¿qué significó eso, en el intertanto significó pal sistema de evaluación de impacto ambiental en su momento? Significó que, que estando vigente el Convenio, aceptado por Chile, y con un reglamento, con una ley que lo hace operativo, de ahí para adelante, todo lo que fueron las reclamaciones que generaron los grupos humanos indígenas, que llegaron a la corte de apelaciones y a la corte suprema fueron fallados invariablemente en favor de las comunidades, y se paralizaron importantes proyectos en Chile por ese detalle, se había hecho un proceso de evaluación, se había hecho un proceso de participación ciudadana, pero se había omitido el cumplimiento del Convenio 169 en el de comunicarles, de que el acto administrativo que era la Resolución de Calificación Ambiental fuera conocida y fuera discutida y fuera no cierto... con las comunidades.”
	E.5.12.F:	“(…) que encontró invariablemente la autoridad, el poder judicial en este caso, la autoridad máxima del poder judicial, que no se había dado cumplimiento a un requisito que un Convenio suscrito por el país había hecho y que la Resolución de Calificación Ambiental no se había hecho cargo de eso. Entonces qué pasó, se cayeron esos proyectos, entonces obligó rápidamente a que la primera vez que se modificó la ley de medio ambiente eso fuera incorporado, y el año 2010 con la dictación de las modificaciones de la Ley, eso quedó escrito en el reglamento del sistema de impacto ambiental, ahora pero con motivo de la evaluación ambiental.”
	E.5.12.F:	“(…) En ese marco, no estamos tomando todo el 169 y... porque esas son otras cosas, es harina de otro costal, entonces nosotros hemos llevado el 169 lo hemos hecho un zoom en el sistema de evaluación de impacto ambiental, de esta forma es como se incorpora... yo diría que es la primera ley que sale en Chile, donde se hace cargo de la participación de acuerdo al 169, la primera.”

CMCC	E.7.64.J:	“(…) hay un desafío en el SEA ahí de ser mucho más claro y mucho más colaborativo, no permisivo, sino que colaborativo desde una primera etapa para que la evaluación de los proyectos permita su aprobación, tener claro que espera el SEA, para que por último uno tempranamente retire y reformule su proyecto si no cumple con el estándar de la evaluación del Servicio.”
Comunidades Indígenas	E.6.19.G:	“(…) hoy día está el Convenio 169, que hoy día mandata al Estado de generar consultas indígenas no, en este tipo de proyectos, pero no existe hoy día el mecanismo claro de cómo se debe hacer, entonces, tuvimos que como construir este proceso de consulta entre el SEA, nosotros la Comunidad y después también en forma paralela y también en forma tripartita con la empresa, entonces ahí hubo dinámicas que se fueron generando en el proceso.”
Grupo de interés	Identificación contenido	Descripción
Contenido: Brechas de implementación		
Estado	E.4.44.F:	“(…) en todas las discusiones previas que puedan haber... que no sé si son justificadas, pero todas las opiniones son atendibles, se pierden dos años de trabajo y estamos supeditados a un mes de trabajo muy intenso, y eso va en contra de la calidad del proceso y eso también falta que haya más entendimiento por parte de las comunidades; tener mucho tiempo para trabajar no quiere decir que tenías todo el tiempo para trabajar, en algún momento los plazos te van a alcanzar y eso es lo que nos pasó ahora.”
	E.4.44.F:	“(…) el Estado no ha asumido su rol dentro del presupuesto... a nivel de su presupuesto nacional, tú sabes que en el Convenio se establece el poner en igualdad de condiciones a las comunidades respecto a las empresas para poder evaluar o para poder sindicar en qué los proyectos pueden estar afectando en este sentido, en el sentido nuestro, a las comunidades, por lo tanto las comunidades tienden a pedir siempre asesorías externas. No hay un presupuesto nacional asociado al Proceso de Consulta.”
	E.4.46.F:	“(…) Lo que hace nuestro Servicio es crear a partir del presupuesto del Servicio un fondo para que las Comunidades que quieran solicitarlo, lo puedan hacer, pero esos fondos también son limitados, porque son parte del fondo del sistema, o sea del Servicio, y nos hemos topado con comunidades que piden cantidades muy exorbitantes de dinero y después se marginan de los procesos porque no reciben el aporte y en el fondo se quejan de que no se les pone en igualdad de condiciones, entonces ahí tenemos una dificultad de responder a ese compromiso, cómo yo respondo a ese compromiso si yo no dispongo de recursos, no tengo con que solventar esos insumos.”
	E.4.60.F:	“(…) la clave está en que primero tenemos que asumir que ya está ratificado este Convenio y que hay que asumir su implementación de manera real, y segundo establecer una agenda más larga donde se puedan mejorar un montón de cosas de la legislación que nosotros nos damos cuenta al interior de este proceso de Consulta.”
	E.5.10.F:	“(…) Llegó el Convenio y la verdad que no encontré preparado al Estado en el tema de responder a los requerimientos del Convenio, eso es un hecho innegable, yo lo reconozco pero absolutamente.”

	E.5.10.F:	“(…) y ¿qué significó eso, en el intertanto significó pal sistema de evaluación de impacto ambiental en su momento? Significó que, que estando vigente el Convenio, aceptado por Chile, y con un reglamento, con una ley que lo hace operativo, de ahí para adelante, todo lo que fueron las reclamaciones que generaron los grupos humanos indígenas, que llegaron a la corte de apelaciones y a la corte suprema fueron fallados invariablemente en favor de las comunidades, y se paralizaron importantes proyectos en Chile por ese detalle, se había hecho un proceso de evaluación, se había hecho un proceso de participación ciudadana, pero se había omitido el cumplimiento del Convenio 169 en el de comunicarles, de que el acto administrativo que era la Resolución de Calificación Ambiental fuera conocida y fuera discutida y fuera no cierto... con las comunidades.”
	E.5.25.F:	“(…) yo conozco bien poco de los ejemplos porque no me ha tocado todavía recibir pronunciamientos, pero lo que yo sé de algunos pronunciamientos en general del gobierno regional es que ellos se pronuncian de varias cosas más que no son atingentes a la pregunta que se les hace, entonces en eso tenemos la... se nos dio, a través de la ley, la potestad de cortar eso, habitualmente no hacemos constancia en los informes consolidados de aquello, porque no compete, o sea es un ámbito de acción que no le compete al gobierno regional y para que eso sea como el gobierno regional cree tendría que haber una modificación legal y no es un tema nuestro eso.”
	E.5.47.F:	“(…) yo labore durante doce años en un servicio, y yo me hice una memoria, que esa memoria no hubo caso de poder dejarla en mi sucesor, en la persona que me reemplazó, porque fue un profesional nuevo que llegó y asumió una labor que yo había desarrollado por doce años y él no tenía las herramientas y no tiene las herramientas para trabajar, para poder operar como operaba yo po, que tenía la visión de conjunto, que tenía el ascendiente y tenía la relación directa con los servicios y la historia del servicio, y yo más o menos me manejaba con esos temas, entonces eso se perdió y eso lo veo en todos lados, lo veo en todos lados... Ya, además que hoy día gran parte de esa experiencia se fue al mundo privado, y ahí perdimos como en la guerra, porque eso que había estaría hoy en día facilitando los procesos, no está, no lo tenemos disponible para... no tenemos ese insumo que es básico para la formación de profesionales, grave po... y la rotación es súper alta te lo digo, además los directores se cambian con cierta frecuencia, la visión de este trabajo tiene una línea y esa línea cambia con los cambios de directores regionales, cambia con los directores nacionales.”
CMCC	GF.1.12.B:	“(…) identifico por ejemplo que hay una severa carencia de recursos humanos, por decirlo de alguna forma, eehh recursos profesionales podría decirlo de otra forma, o competencias profesionales quizás, y recursos monetarios también, que también entran un efectivo avance del proceso y todo eso obviamente impacta.”
	GF.1.17.C:	“(…) el gobierno si bien aprobó el Convenio 169 no ha generado toda una estructura administrativa, que le de resguardo y que esté validada además por las comunidades, entonces eso hace que los instrumentos que ha puesto a disposición el Estado para evaluar el proyecto ambientalmente e incluir el Convenio dentro de estas evaluaciones no están validadas.”
	GF.1.44.C:	“(…) entiendo que hay una brecha súper grande de parte de los servicios, pero ahí también es importante que el SEA como órgano tampoco tiene un lineamiento claro de parte del Gobierno sobre cómo se va a aplicar la consulta dentro de la evaluación ambiental, y ellos lo único que saben son tres pasos así como hay que hacer los pre-acuerdos pa ver cómo nos relacionamos, después hay que hacer las reuniones y llegar a los acuerdos, pero el acuerdo metodológico más profundo, con un lineamiento político claro, con objetivos resultados esperados al menos de aspiraciones de Gobierno de lo que quiere conseguir con la aplicación del Convenio. Eso

	también yo diría que no obedece... obedece un poco más allá de que efectivamente el equipo es inexperto, pero es inexperto y además no tiene lineamientos claros del Gobierno central para actuar, porque igual es nuevo.”
GF.1.49.J:	“(…) tienen que hacer mucho, sin los expertos... porque ahí no están los expertos en temas indígenas, quizás tampoco están en la Conadi, pero emm, y además sin un presupuesto definido... para un presupuesto para un convenio que tiene un estándar muy alto, si hablamos... si pensamos en lo que ha significado invertir los recursos que se han invertido en Cerro Colorado para, en el proceso de participación y diálogo.”
GF.1.51.J:	“(…) Claro y para acercar el estudio a las comunidades y que estén asesoradas y que entiendan y que participen y que planteen medidas, etcétera... es harta plata, entonces es súper... o sea, la brecha es súper grande entre lo que tenemos que hacer y lo que efectivamente podemos hacer y estamos nosotros justo en el medio de un... es un ensayo... o sea desde muchas partes están mirando como resulta Cerro Colorado para hacer en términos del proceso de Consulta, para hacer eso lo que hemos hecho y aprender del proceso.”
GF.2.10.I:	“(…) yo creo que siempre sería bueno tener más, y tener mayor disposición de la autoridad a aclarar tus inquietudes, porque muchas veces hay... muchas veces ha quedado de manifiesto que no han leído un anexo, o queda de manifiesto algunas brechas técnicas importantes en los comentarios que se hacen y, si tampoco luego uno convoca a una reunión y la autoridad se sienta a escuchar una presentación y no te pregunta nada... nada nada nada, y luego sale un ICSARA y te preguntan mil cosas, eso es como un poco un poco chocante, yo creo que ahí es donde debería haber mayor participación de ellos y una disposición un poco mejor a aclarar nuestras inquietudes técnicas, para poder dar respuestas adecuadas y pertinentes a las inquietudes de ellos.”
GF.2.15-16.V:	“(…) el Estado, los servicios públicos, en este caso el Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental, no ha avanzado o no ha mutado de acuerdo a los reglamentos que ahora tiene en la mano tampoco, me refiero a que los equipos técnicos siguen siendo exactamente los mismos en cuestiones súper concretas, pasaron de ver participaciones ciudadanas a estar a cargo de consultas indígenas, las mismas dos personas que han estado a cargo siempre con la complejidad enorme que tiene este nuevo proceso de consulta indígena a nivel local y cómo lo va a hacer en otras localidades también, con descoordinaciones súper notorias que tienen, que no tienen que ver con la voluntad, pero si tienen que ver con el escenario no muy claro que hay a nivel regional, ni a nivel central, ni los criterios aunados, o sea, claro, y que no hay criterios aunados en las regiones del país asociados a estos temas. Yo creo que eso es crítico porque nos aumenta la cuota de incertidumbre a nosotros como empresa, y también le pone una cuota de incertidumbre súper grande a los mismos servicios, en este caso al SEA, que tiene a cargo un proceso que probablemente no tiene dimensionado, o ha ido dimensionando a medida que va pasando el tiempo, y eso es súper complejo. (...) Una falta de recursos económicos y profesionales, es decir, que tengai a dos personas es un tema, pero además que dentro de las conversaciones esté el que no tenía camioneta pa subir, que a qué hora te juntas con las personas, que no hay... voy a decir una cuestión súper puntual, que no tenía plata en un servicio pa horas extras de tus funcionarios y que la mayoría de la consulta indígena es en horario extra y que no todas esas horas podrían ser remuneradas o no porque tenía una cuota en los servicios públicos, porque tenía una cuota por área cachai, yo desconozco lo del SEA pero hay un montón de cuestiones que yo siento que desde la ignorancia puede ser, o desde las conversaciones muy a groso modo,

	que no están abordadas y que en verdad complejizan ene.”
GF.2.20.F:	“(…) Yo encuentro que hay hartas brechas, por ejemplo nos ha pasado que en algunos temas cambia el evaluador por ejemplo, o el evaluador que escribe la observación no es el que ha estado involucrado con el proyecto entonces nos hace aseveraciones o preguntas de cosas que muchas veces a nuestro entender no corresponden o deja bien claro que, en el fondo, no está al tanto del proyecto, siendo que hay otros funcionarios en la misma área que si los están, entonces creo que falta, puede ser por los mismos temas que señalaban, que falta recursos o tiempo, pocas horas, no pueden hacer horas extra, etcétera, pero a mí entender en particular les falta esa, no se esa coordinación interna también que permita hacer más ágil el proceso, porque es complicado que tengas que volver a explicar cómo desde cero algunas cosas, siendo que hay personal que ha estado involucrado en etapas anteriores o en el caso nuestro en varios de los temas del EIA, entonces es fome ver eso po, como se avanza y después de nuevo se retrocede, se involucran más personas y de nuevo como que se parte de cero... entonces, debiera haber mucha mejor comunicación de los mismos servicios en la región, con la dirección nacional por ejemplo, porque yo creo se nota esas diferencias muchas veces de opiniones o si se va a alguien cambia el criterio, no sé cómo que si es un servicio debiera ser homogéneo en eso... dar la seguridad que si vas por un camino y eso está okey, dentro de una expectativa después eso no cambie y tengas que partir de cero, creo que eso nos ha pasado en algunos temas.”
GF.2.49.F:	“(…) como comentaba hace un rato que distintos evaluadores piensen distintos, entonces la pregunta la redacta tal persona con tal foco y otra persona viene y redacta otra cosa incongruente con lo primero.”
E.7.30.J:	“(…) Es súper dispar, estén en uno u otro lado de la vereda, estén en la vereda crítica o estén en la vereda colaborativa, es súper dispar, son por ejemplo, las actitudes técnicas que tienen los distintos servicios, hay entes técnicos súper fuertes, incluso regionalmente como la DGA, y hay entes que sin la colaboración del central no son capaces de hacer nada, entonces hay todavía un neteo que hace falta, y eso le pega directamente en cuan colaborativo podí ser como servicio, yo creo que desde la ignorancia o desde algunos servicios que en verdad son más débiles es difícil ponerse en una vereda colaborativa porque si no entendí los problemas y no entendí las soluciones entonces es mucho más fácil ponerte y escudarte en la crítica no más.”
E.7.32.J:	“(…) la veo muy dispar, el SEA por ejemplo tiene muy pocos recursos aquí en la región, siendo que es el ente que organiza todo... coordinador de todo, y nada po... pero en el nivel central tiene un organismo mucho más fuerte, entonces cuando el regional pide ayuda al central, pa mí no está tan claro.”
E.7.34.J:	“(…) en definitiva creo que hay un problema de recursos en la base, el SEA aquí en la región tiene tres personas y tuvo en su momento tres proyectos grandes en paralelo, entonces no puede ser... que una participación ciudadana que la organiza el SEA, con el caso de nosotros que habían ocho comunidades vinculadas y que en algunos casos pueden llegar hasta diez... que tengamos a la misma persona yendo a todas las comunidades eso es... no hay forma en que pueda ser eficiente el SEA con esos recursos.”

	E.7.42.J:	“(...) yo entiendo que en la base está mal que claro los organismos se refieran a temas de los cuales no tienen competencia, pero es el rol del SEA ahí filtrar... todos quieren opinar del agua por ejemplo... (risas) el qué tiene que hacer su pega ahí es el SEA, no decirle a la muni que no opine del agua, si obvio que al final todas las comunidades, las municipalidades, hasta el SERVIU quiere opinar del agua.”
Comunidades Indígenas	E.1.6.G:	“(...) hay un hay un... una interpretación que, que tiene el SEA y que, que es producto justamente hay una... podríamos ya decir un prejuicio que justamente ellos se forman esa, esa esa, esa interpretación de las comunidades aah... ellos, anticipándose a que la comunidad va a usar la herramienta esta de consulta como una herramienta de entorpecimiento al, al mismo desarrollo, del proyecto, idea que nosotros interpretamos también.”
	E.1.8.G:	“(...) y lo han dicho que las comunidades han eeh... han estado en el error de que han utilizado la Consulta como una herramienta de reivindicación, pero para nosotros por lo menos no, tenemos claro que no está establecida de ese modo, sino que está establecida como una garantía cierto, para salvaguardar derechos que... que pudiesen resultar afectados.”
	E.1.8.G:	“(...) el SEA comete un error ahí de obviar o soslayar lo que es la, el elemento sociocultural que está incluso definido como un componente dentro de la definición de medio ambiente que señala la “ley de base del medio ambiente”. Ya, la ley de base del medio ambiente señala dentro de la definición de... dentro de los varios componentes el agua, tierra, cierto, aire, eeh... señala este, este elemento y habla de una interacción, ya y... y eeh... necesariamente nos lleva a interpretar de que justamente el legislador de alguna u otra forma se... previó y se anticipó que muchos de estos proyectos iban, cierto, a emplazarse dentro de territorios de las comunidades dentro del país, entonces, consciente de eso, porque, el legislador toma uno y otro rol, consciente de que en alguna, en alguna oportunidad legisló sobre...sobre protección de los pueblos indígenas, se anticipó de alguna forma e incluyó este, este, cierto, este... concepto de elemento sociocultural y sus relaciones e interacciones con los demás elementos en... ese es un elemento que nosotros opinamos de que el EIA no lo ha tomado en cuenta y que ellos toman o interpretan de manera matemática los emplazamientos que tienen las comunidades respecto a un proyecto y no es así, si bien es cierto, el pueblo central está en Cancosa, pero eso forma parte de lo que es la cotidianidad de una comunidad Aymara.”
	E.1.38.G:	“(...) imagínate tremendos proyectos de inversión en manos de una institución tan precaria como el SEA, precaria en espacio, infraestructura, insumos, no están las condiciones para que trabaje un buen equipo no solamente a cargo de pronunciarse respecto a un proyecto si no de una serie de proyectos y esto debe ser parte de la idiosincrasia de la política en Chile, que hay experiencia en eso, implementar como esté no más y sobre el camino se arregla la carreta, que en este caso yo creo primordial que el Estado realmente haya implementado con todo lo necesario a este equipo técnico del SEA, porque tienen una labor tan importante como facilitar y dar seguridad jurídica a las inversiones.”
	E.3.58.F:	“(...) Creo que tiene hartas falencias, si bien dicen que quieren considerarnos, o tomarnos como prioridad en lo que es las comunidades, creo que también las pasan a llevar un poco, no las toman en consideración totalmente, como corresponde, como lo que nos está pasando ahora a nosotros, teniendo todos los argumentos no se nos incluye y ahí están demostrando una de sus falencias, entonces creo que hay que seguirlo trabajando hay que seguirlo modificando.”

E.6.31.D:	<p>“(…) ahora que sea el SEA el organismo técnico responsable de la Consulta creo que por la experiencia de este proceso no es el servicio competente, porque ve un sinfín de situaciones y tienen poco personal, o sea tienen una sola persona para ver todos estos procesos de Consulta, imagínate en este mismo proceso hay varias comunidades en proceso de consulta en paralelo, entonces las reuniones están supeditadas siempre a la disponibilidad de tiempo de ese funcionario, y no a la disponibilidad de los tiempos que tenemos las comunidades.”</p>
E.6.34.G:	<p>“(…) no evalúan desde ir a terreno de conversar con las comunidades con las personas, de ir y decir este es el proyecto, qué le preocupa, cuál es su necesidad, etcétera. Entonces las comunidades tenemos que venir a ellos para que ellos vayan, entonces eso no puede ser, debiera funcionar al revés.”</p>
E.6.38.G:	<p>“(…) hay una debilidad del Estado que no se hace cargo del Proceso de Consulta Indígena, porque el Proceso de Consulta Indígena involucra muchos aspectos, que tiene que ver con el financiamiento para las comunidades de las asesorías independientes, hoy día porque logramos un trabajo paralelo con la empresa logramos eso, pero debiese ser el rol del Estado el cubrir esa necesidad que es importante en todo proceso, la Comunidad por sí sola no va a poder enfrentarse a una empresa como la envergadura de una empresa minera, entonces el Estado tiene que facilitar esos medios, tiene que haber un organismo que no solo coordine, sino que preste apoyo a las comunidades y hoy día no existe.”</p>
E.6.38.G:	<p>“(…) lo otro tiene que ver ya con el tema metodológico, técnico, tiene que haber una institucionalidad que se haga cargo, que pueda llevar en forma paralela distintos procesos, la región no puede ser que una sola persona coordine distintos procesos de consulta indígena, este proyecto con tantas comunidades que involucra, otros proyectos, que también están ahí, porque en el fondo todo esto recae en una sola persona, y es un solo funcionario en la región, entonces consideramos que eso no puede ser, no nos cae que además ese funcionario sea además funcionario a cargo del proceso de participación ciudadana, que es como lo inicial, entonces no da abasto y eso obviamente lleva a que el proceso no tenga la celeridad, no tenga el que la información sea rápida... no es ejecutivo.”</p>
E.6.56.G:	<p>“(…) aquí más allá de las reuniones que tuvimos con algunos servicios públicos que tienen injerencia en la evaluación, yo creo que tiene que haber más preocupación de estos servicios técnicos de ir al territorio, de ir a las comunidades y de validar con las comunidades sus pronunciamientos, porque también pasa que ellos técnicamente se pronuncian, pero ni siquiera conocen el sector donde se está estableciendo la medida, la mitigación.”</p>

Grupo de interés	Identificación contenido	Descripción
Contenido: Desafíos en la Evaluación de Impacto Ambiental		
Estado	E.5.19.F:	“(...) un poco a lo que llamo es a que las comunidades un poco confíen en lo que los organismos del Estado hacemos, porque la verdad es que nos motiva un bien superior que es el que es preservar las condiciones en que el país está avanzando en su proceso de desarrollo, y eso me consta que toda la administración pública está en la misma, entonces por eso como que me da ata que la comunidad como que no nos crea, no confié en nuestro trabajo.”
	E.5.53.F:	“(...) una debilidad a mi gusto es quizás nosotros como SEA o como servicio público, como Servicio Públicos, porque también no solamente me hago cargo yo, porque he visto que hay desconfianzas, la desconfianza que hay de la institucionalidad pa poder responder los requerimientos de las comunidades, o sea, eso uno lo siente, uno lo palpa y uno les dice, no es que esto no es así y te dicen “no te compró” “no te creo”, ahí hay una desconfianza que uno la corta con cuchillo durante todo el proceso.”
CMCC	GF.1.77.A:	“(...) porque a mí me parece que hoy no hay nada que estructure que lo que busca una directiva de una comunidad o un grupo de personas de una comunidad vaya en beneficio de la Comunidad como tal o de evitar impactos en los terrenos, o no hay nada que estructure o exija que la comunidad deba velar por el bienestar de los terrenos de los cuales ellos son propietarios, y de la riqueza natural de los terrenos. Ahí a mí me parece que hay una brecha.”
	GF.2.72.G:	“(...) Yo creo que el SEA le da una solidez al proceso igual, con todo lo que hay que hacer, yo creo que a lo menos le da una base, emm... una seguridad institucional, a eso me refiero... imagínate que el proceso es muy incierto con una consulta que no está... que no lleva nada... con un reglamento que está recién partiendo, recién aplicado a pocos proyectos, cambiarlo, sacarlo de ahí y pasarlo a otra área va a generar... no, eso va a ser caos de nuevo... por lo menos ya esto está partiendo será perfectible, se arreglará, pero yo creo que ahí hay un temor a nivel país para las inversiones, cosa que es muy muy brutal.”
	GF.2.72.G:	“(...) las empresas tienen que planificar de manera previa, debiese ser por reglamento, debiese ser algo más institucional que uno tuviese que hacer consulta previa, previa previa, emm... pero porque eso te permite realmente debatir con las comunidades, si nosotros hubiésemos podido ingresar quizás, con tiempo después, yo veo los casos de dos comunidades... de tres comunidades donde se han trabajado a nivel de impacto, de propuestas de medidas, donde se han generado acuerdos, y ha sido un proceso que es muy rico, tiene una riqueza, porque tú puedes desmitificar, hay algunas que es imposible en algunos casos, pero vas construyendo... la gente tiene confianza porque tiene sus propios asesores, sus consultores, y eso es algo que mientras...eemmm... el Estado debe... debería ser garante de eso, o al menos, forzar a través de reglamentos, o sea que todo proyecto que ingrese al sistema de evaluación y que tiene consulta indígena el titular deberá generar un fondo reglado o no sé... no se me ocurre bien la idea, donde ese fondo va

		para que las comunidades tengan asesorías, independiente de los acuerdos a los que el titular llegue en paralelo, eso es indispensable, porque una comunidad indígena, ni siquiera rural, a veces comunidades con un gran porcentaje de población asentada en las ciudades no tiene por qué entender técnicamente lo que significan determinados impactos.
	GF.2.72.G:	“(...) así como nosotros contamos con equipos lo suficientemente diversos para enfrentar el proceso, las comunidades también lo requieren, de lo contrario no puedes generar un principio que es clave que es la buena fe.”
	GF.2.74.G:	“(...) el derecho a la información, a la buena fe, sin estas asesorías no puedes cumplir con eso, entonces que de esa forma, que las comunidades tengan la independencia que puedan analizar, que puedan realmente proponer, entonces si ese proceso es realmente previo pero, eso hay que irlo construyendo.”
	E.7.58.J:	“(...) los EIA existen hace un par de años y todavía estamos en pañales... pero cuando yo te digo en pañales es en pañales como muchas veces a un nivel relacional, si tú comparai el estándar de los estudios de impacto ambiental hoy en día con el mismo estudio que teníamos en 2006... es un estándar completamente distinto, sin duda que ha subido el estándar de las evaluaciones... lo relacional todavía está en proceso, entonces, es cierto que ha ido mejorando y por tanto uno pensaría que va a seguir mejorando en muchos aspectos, particularmente los técnicos han mejorado, y ahora falta esa implementación ese improvement institucional, que el SEA sepa qué y tenga súper en claro que servicios son fuertes y cuáles no... implementar el SEA también sus soluciones desde un principio.”
	E.7.62.J:	“(...) le faltan unos cinco años, van a ganar experiencia ellos, vamos a ganar experiencia nosotros, vamos a saber que esperar del SEA, también nosotros como organización si las condiciones no están dadas en el SEA no es que nos vamos a ir, lo que tenemos que hacer es cambiar nosotros y adaptarnos a eso.”
Comuni- dades Indígenas	E.1.38.G:	“(...) , la primera medida concreta debería al entablar un dialogo es asegurarle una asesoría técnica a las comunidades, porque de esa forma se va a equilibrar la relación, entonces eso tiene que ser inmediato, ya no puede venir el servicio público a informar una situación y pedir que se pronuncie la comunidad inmediatamente, yo creo que esa es una medida fundamental para la simetría, es contemplar inmediatamente dentro de los presupuestos de sus proyectos, de sus medidas, una asesoría multidisciplinaria para las comunidades, de carácter técnico.”
	E.1.40.G:	“(...) tiene que haber profesionales especializados en legislación indígenas, antropólogos, cada uno de acuerdo al área donde está el servicio, por ejemplo no va a venir un antropólogo especializado en temas de la etnia mapuche acá al norte.”
	E.3.66.F:	“(...) Que se nos considere con más anticipación, no sólo en la etapa de consulta, o ya cuando el proyecto haya sido evaluado, sino que debería hacerse una previa presentación antes de que entre en este proceso, creo que ahí debería ser, porque vamos como empapándonos, nos vamos formando desde ya una idea de lo que va a ser, si porque ahora nos integran en una etapa en que han conversado un montón y nos dejan como a mitad, el proyecto ya está diseñado y ahí recién se consulta. Yo creo que debería ser previo, que se consulte antes de presentar el proyecto al Servicio de Impacto Ambiental, o por lo menos deberían tomarnos en consideración, o sea no para decir si va a ser o no, pero sino que para poder evaluar, en que va a consistir, sino que poder evaluar que va a ser la afectación directa, no solamente la ambiental, sino que también en todos los aspectos.”

Grupo de interés	Identificación contenido	Descripción
Contenido: Gestión de BHP Billiton en la Relación con las Comunidades Indígenas		
CMCC	GF.1.24.A:	“(...) las áreas de comunidades o de medio ambiente vayan agarrando cierto protagonismo en un escenario en el que antes el protagonismo antes era de las áreas de producción y escasamente de seguridad y hoy en día todo el mundo entiende que esto es importante y es gracias a este proceso que se está viviendo.”
	GF.1.59.C:	“(...) nosotros tratamos de hacer de generar relaciones o beneficios sociales que impacten a la comunidad de forma positiva más allá de nuestra permanencia en el sector: generar capacidades etcétera, y nuestra expectativa, (...) como esa misma política que nosotros tenemos respecto del relacionamiento comunitario común y de responsabilidad como RCE.”
Comunidades Indígenas	E.3.26.F:	“(...) antes no tenía mucha información de lo que pasaba, no sé po, ahora se han hecho muchas reuniones, creo que se ha avanzado bastante, hemos visto harto compromiso de parte de la compañía.”
	E.6.40.G:	“(...) hay una percepción primero de que es una empresa que genera impacto, que muchos de esos impactos son visibles y muchos impactos no, hay una mirada de preocupación de lo que significa el desarrollo de la minería, pero también hay una mirada de que en realidad en el caso de nosotros ha sido el único soporte de apoyo que hemos tenido nosotros en caso de catástrofes, de momentos complicados que nos ha tocado vivir en la Comunidad, ya sea por aislamiento, por distintas razones, en acudir ellos primero. Y lo otro tiene que ver también con lo que ha sido la generación de inversiones en proyectos y programas con que cuenta hoy en día Quipisca. Un poco están esas dos miradas.”
	E.6.42.G:	“(...) antes había una gerencia de comunidades, pero que en el fondo era... era como un asistencialismo que es lo que en el principio te dije yo, de que era... y también era lo que se podía dar también, porque había que competir incluso con otras comunidades en término de los proyectos que se podían dar, proyectos de desarrollo, y todo era como a la buena voluntad de la empresa respecto de las necesidades que pueda tener la comunidad. Por lo tanto, claro, desde ese punto de vista a nosotros nos tocaba lo que sobraba del colchón de lo que quedaba pa las otras comunidades, porque además éramos una comunidad pequeña, no teníamos mayor habitabilidad en la localidad, por lo tanto claro, comparado con Mamiña o Parca que son sectores más poblados, apostaban un poco más para allá en términos de la inversión.”
	E.6.42.G:	“(...) a nosotros nos costó mucho lograr cambiar ese switch al interior de la empresa, no quisiera personalizarlo, pero creo que Ghislayne Merino jugó un papel muy importante en este cambio de actitud respecto de la mirada de la empresa hacia las comunidades, porque bueno ella también llegó haciendo su práctica a Cerro y le toco vivir también esos procesos y yo creo que también ahí fue importante la mirada que le fue dando de la visión de que hoy día ya había hay un marco de derechos que cambiaba el marco de relaciones mismas, el marco de relaciones comunitarias que se estableció en su momento obviamente ya estaba como

		obsoleto, entonces había que establecer un nuevo marco de relaciones también entre comunidades y empresa.”
	E.6.42.G:	“(…) en el caso de nosotros fuimos los pioneros, y esto te lo digo porque fuimos la primera comunidad que empezó a posicionarse respecto de que hoy día ya el plan de relaciones comunitarias había cumplido su ciclo y era necesario establecer un nuevo marco de trabajo, ya más bien en función de los derechos que teníamos como indígenas, como parte de un territorio que hoy día también estamos reconstruyendo, porque también hoy día estamos en un proceso interno que vivimos como comunidad desde las organizaciones internas, de constituir la Comunidad Indígena.”
	E.6.44.D:	“(…) como éramos una comunidad chica no podíamos llegar a un enfrentamiento porque sabíamos que no íbamos a ganar e íbamos a perder, entonces en base al diálogo, en base a la conversación y fuimos adquiriendo amistad, amistad sobre todo le digo y en eso, en esa posición fuimos como se llama, se realizaron las conversaciones, sin llegar a un enfrentamiento, sin decir “no queremos nosotros” ni ellos tampoco, por el hecho de que para esto hay que tener tino, para llegar a conversar no ser demasiado cerrado como se dice, sino que dialogando se llega a muchas cosas, y eso fue lo que nosotros iniciamos, para así... y ellos también hacerles entender, comprender que nosotros estábamos en una posición clara, de llegar a un entendimiento pero en base al diálogo, a la conversación, no al enfrentamiento, y eso fue la base principal para nosotros.”
Grupo de interés	Identificación contenido	Descripción
Contenido: Nuevos Marcos de Relacionamiento entre CMCC y las Comunidades Indígenas		
CMCC	GF.1.63.B:	“(…) yo creo que la expectativa a mi juicio de la compañía ha sido un poco hacer más participativo el proceso de la relación comunitaria, que hasta ahora probablemente no se había hecho de esa forma, y cuando hablo de hacer una cuestión más participativa, me refiero a definir planes de desarrollo que signifiquen al mediano y largo plazo, tener sustentabilidad en las propias comunidades, a partir de los propios recursos que Cerro Colorado entrega o dispone para estos planes de desarrollo.”
	GF.1.75.J:	“(…) en el escenario de incertidumbre sobre la aplicación del Convenio, y para resguardar el proceso se piensa en este Proceso de Participación y Diálogo, que como decía hace un rato el Bruno, busca ser complementario y paralelo al proceso de Consulta, obviamente no imposible reemplazar el proceso, el Estado no va a tener los medios para explicar, no va a tener el tiempo para explicar el proyecto, queremos que las Comunidades entiendan el proyecto, que participen y de ser necesario planteen medidas, el espíritu era, que las comunidades mejoren, mejorar el proyecto y que las Comunidades estén de acuerdo con él, y no se opongan y eso va a entregar certeza social y jurídica al proyecto mismo.”

	GF.2.27.G:	“(…) el equipo hizo un ejercicio con respecto a esa carga, con decir, okey como nos planteamos hacia adelante, como sacamos este proyecto, haciendo compromisos que podamos realizar y que sean efectivos, o sea, cambiar el paradigma a nivel de comunidades a nivel de la voluntariedad a compromisos que sean sostenibles y exigibles, y eso es de una ingeniería que para BHP también ha sido mayor a nivel del país, porque es repensar como tú te quieres relacionar en el ámbito de relaciones indígenas que no es cualquier tipo de población.”
	GF.2.27.G:	“(…) Y eso ha sido una orientación, en decir, cómo nosotros podemos hacer nuestras relaciones sin saber cómo venía la consulta, en el marco del proyecto y cómo queremos continuar después del proyecto en el marco de las relaciones comunitarias, pero cumpliendo con el estándar del Convenio N° 169 de la OIT, y esa ha sido un principio rector por lo menos en el ámbito de medio humano, lo cual nos llevó al diseño del proceso de participación y diálogo, si yo veo como orientaciones, okey, haciéndonos cargo de esta historia, como podemos generar una real sostenibilidad y compromisos en el cual la comunidad alinee sus intereses con nosotros, o sea, que la comunidad diga, si yo quiero que Cerro Colorado siga existiendo, porque también yo veo que mi perspectiva de futuro está alineado en ese camino, me contribuye, un poco esa es la lógica.”
Comuni- dades Indígenas	E.3.40.F:	“(…) yo veo que la compañía hace compromisos y los hace, y los cumple, ahora creo que si van avanzando, que si se han comprometido de verdad y lo han dejado de forma más tangible en documentos.”
	E.6.7.G:	“(…) uno es el tema del cambio de actitud de la relación misma con la empresa, que antes podíamos decir que era de asistencialismo y que de alguna manera hay un cambio en el sentido de posicionarnos como Comunidad Indígena respecto al rol que nos compete cumplir dado los impactos que se generan en el territorio que nosotros tenemos definido que es nuestro, impactos que no son solamente lo que señala el EIA, sino que también tiene que ver con impactos generales negativos y positivos que te produce el desarrollo de la minera.”
Grupo de interés	Identificación contenido	Descripción
Contenido: Aprendizajes, oportunidades y aciertos en el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental		
Estado	E.5.57.F:	“(…) y siempre mi recomendación invariablemente es: “haga transversal en toda su organización el tema ambiental, o sea, no le entregue la responsabilidad de la gestión ambiental al encargado de medio ambiente, a una persona, que habitualmente es él no más que trabaja con poco recurso no cierto, él no más con suerte una camioneta, a veces con suerte con un presupuesto en la gestión ambiental para poder gastar plata.”
	E.5.57.F:	“(…) Pa mi gusto la figura virtuosa pa mí sería de la internalización en la empresa y el tema de la transversalización del tema ambiental a toda la organización, o sea que toda la organización, orgánicamente sea responsable, no que el encargado de medio ambiente, no el encargado de comunidades exclusivamente.”
	E.5.57.F:	“(…) yo creo que tenemos un debe en eso, yo creo que hay que trabajar ahí en la formación de los futuros profesionales, que tengan la habilidad para abordar el tema, la visión de que el tema hay que abordarlo en forma integral y no en vasos estanco y lo que yo aprendo es mío no lo comparto.”

<p>CMCC</p>	<p>GF.1.17.C:</p>	<p>“(…) fuimos un poco tímidos en el estudio de impacto ambiental en las decisiones que tomamos de cómo presentamos la información asociada a estos mismos aspectos, el Estudio de Impacto Ambiental es súper tímido en la componente indígena, porque básicamente en el primer diseño, o cuando se estructuró el proyecto no habíamos definido que íbamos a tomar más liderazgo en el tema indígena, lo hemos hecho ahora que el equipo de Comunidades trabaja casi tomando el liderazgo de la Consulta Indígena y eso significa también tener otra estrategia mucho más frontal en ADENDA 2, pedimos que se incorporará una comunidad dentro de la consulta, o sea, otro rol... otro liderazgo, yo creo que al comienzo esa decisión tardía afecta en la forma en la que presentamos la información dentro del estudio, entonces aparece un poco que durante la tramitación hemos ido variando o modificando esa postura y eso, te pega un poco en la cara porque hemos tenido que desdecirnos o al final... es tan distinto lo que decimos al final del estudio, en ADENDA 2 del estudio presentado, que tú estás diciendo sin decirlo que te equivocaste al comienzo.”</p>
	<p>GF.1.22.C:</p>	<p>“(…) nosotros no deberíamos haber esperado tener el estudio de impacto ambiental ad portas para tratar de tomar en serio un poco las demandas que quizás son serias, son históricas, eemmm y ahí como que resolvimos sobre nuestra expectativa de resolución del estudio quizás relaciones comunitarias que estaban siendo invisibles para la compañía, entonces ahí salen actores que tú nunca los hay mirado, nunca has tenido con ellos una relación tan cercana y te ves obligado a tenerla, a tener una conversación que quizás estaba súper olvidada.”</p>
	<p>GF.1.23.B:</p>	<p>“(…) los convenios de asesores independientes fueron una medida súper acertada, podría haber sido el escenario mucho más catastrófico el qué eso no se hubiese decidido en su momento.”</p>
	<p>GF.1.23.B:</p>	<p>“(…) , entregar recursos pa que las comunidades emm contrataran a un buffet de asesores de manera totalmente libre por decirlo de alguna forma, ya era como re complicado, sin embargo, era la mejor alternativa que teníamos para que las comunidades entendieran técnicamente el proceso, entendieran técnicamente también el estudio que Cerro Colorado estaba planteando de cara derechamente a la Consulta Indígena, pero yo a eso le pondría dos ticket, porque de verdad fue una medida súper, súper buena, desde mi punto de vista.”</p>
	<p>GF.2.28.F:</p>	<p>“(…) Yo creo que ha sido como un aprendizaje, porque este proyecto partió como el EIA agua, solamente era obtener permisos para siete años más de extracción de agua en lagunillas, y después resulta que era agua y botadero de lastres, y después resulta que era agua y botadero y otro botadero, y el de ripio y así fue... y también vamos a profundizar el rajo y... ¿claro entonces qué pasó? Pasó que no había un dueño del proyecto por parte de la empresa, así como alguien que viera, que tuviera la visión general, yo creo eso fue quizás un punto negativo en un comienzo, entonces se fueron como agregando cositas así como de a poco y fue creciendo este monstruito y se fue transformando en un monstruo grande, de hecho no sé partió llevándolo solamente acá el área de medio ambiente, con ayuda, apoyo técnico de otras áreas puntuales y ahora tenemos no sé cuántos asesores que están trabajando con nosotros, entonces yo creo que fue un aprendizaje y probablemente para próximos proyecto vamos a saber que este tipo de cosas como hablábamos recién, con el contexto con cómo ha cambiado el escenario se requiere un equipo de soporte mucho más fuerte que lo que estaba planteado en un principio, entonces costó conseguir recursos.”</p>

Grupo de interés	Identificación contenido	Descripción
Contenido: Procesos de etnogénesis, translocación y complejidad del sujeto indígena		
CMCC	GF.1.77.A:	“A mí me parece, pero viéndolo bien de afuera, que existen una serie, o que existe un sentido de exigencia hacia las organizaciones, o las empresas, o los titulares de los proyectos, sin embargo nadie asegura que estos tengan una contraparte bien estructurada desde el lado de las comunidades, o que las comunidades tengan una intención en pro del medio ambiente, o en pro de la comunidad misma y no en pro de un beneficio personal.”
	GF.2.67-69.G:	“(…) Las comunidades han participado de manera divergente... no todas han participado por igual (...) su participación responde a distintas cosas, responde a la relación histórica con la empresa, responde al mismo proceso de consulta, a la existencia de asesores externos, principalmente abogados que llegaron a ofrecer sus servicios a las comunidades para enfrentar este proyecto y responde por tanto también a la estrategia que tiene el abogado también. Eemmm, responde al nivel dirigenal mucho, los buenos dirigentes generan muy buenos procesos para sus comunidades, emm... en términos como de participación, en términos de porque la comunidad va... a eso me estoy refiriendo un poco, a la comunidad, por eso tiene distintos niveles, responde también a la cantidad de personas que son parte de una comunidad, no es lo mismo trabajar con 160 personas que con 20.”
	GF.2.76.G:	“(…) yo rescato que en este proceso realmente se han construido y se han fundado nuevas relaciones con comunidades, nuevas relaciones, así absolutamente, yo misma he podido ver como las comunidades han ido creciendo, madurando en estos ámbitos que tampoco eran porque ser de su competencia, aunque sí porque tienen a la minera instalada al lado.”
Comuni- dades Indígenas	E.1.8.G:	“(…) tenemos... tenemos una permanente conexión y aunque gran parte de la comunidad ha emigrado a las ciudades, pero esa conexión nunca se ha perdido.”
	E.1.8.G:	“(…) nuestros viajes son conexiones permanente con el territorio, no estamos todos los días allá pero en el año por lo menos estamos subiendo unas 10,15 veces, o sea... mensualmente hay una: hay una conexión permanente con el territorio.”
	E.1.12.G:	“(…) la gran parte de la juventud ha nacido aquí incluso, pero justamente por la... por la transmisión oral de nuestros mismos abuelos y padres y por, también por... por llevarnos al territorio permanentemente desde... desde pequeños estamos formados en ese... en ese... tipo de cosmovisión y que... la seguimos ejecutando y cumpliendo a pesar de que vivimos en la ciudad, entonces, claro hay un cambio, precisamente porque el... el no residir en el territorio no es lo mismo la vivencia que yo tengo ahora.”
	E.2.34.A:	“(…) Todos ellos vienen, vienen siempre a compartir acá con las costumbres de nosotros, por ejemplo tenemos las fiestas religiosas y a eso vienen, que son cada dos o tres meses que estamos siempre con fiestitas, y eso nos juntamos todos, con una buena convivencia, una buena unión.”

	E.2.38.A:	“(…) qué no se pierdan nuestras costumbres que nos dejaron nuestros abuelos, si pue y eso es lindo, que nosotros sigamos con esas costumbres.”
	E.3.6.F:	“(…) yo por lo menos no me críe allá, entonces ves que me acercaba o en las fechas que iba por lo general era en las fiestas patronales u otro tipo de ceremonias que teníamos, los floreos, las marcas, que realizábamos, y los que siempre lideraban o que estaban al píe de todo era la gente adulta, siempre.”
	E.3.20.F:	“(…) y ahora con el tema del turismo, queremos abrir algo y es la meta a la que queremos llegar, y quizás es una forma de las que si pueda retornar más gente por allá y volvamos a habitar nuestras tierras.”
	E.3.38.F:	“(…) quizás yo me críe acá [ciudad], pero a lo largo de mi vida he estado en los lados, he estado allá y he estado acá, entonces vengo con ese pensamiento que es muy distinto de ese pensamiento de los que ahora, estos actores que aparecen en este momento, por eso considero que es importante el apoyo de la compañía.”
	E.3.42.F:	“(…) si bien vivimos acá, tenemos una forma muy distinta de ver la vida que el resto, y uno de los temas más importantes que tenemos es que nos gusta mantener este equilibrio con la naturaleza y entre nosotros, entre nuestros pares.”
	E.6.5.G:	“(…) Nosotros como comunidad contratamos a los abogados, a los ingenieros ambientales, a los arqueólogos, antropólogos, que trabajaron con nosotros en este proceso de entender lo que significaba el EIA. Eso por un lado, entonces, del 2011 hasta el 2013, como te decía, hay dos años de discusión que a mediados del 2013, casi... en el segundo semestre de 2013 fue que logramos el acuerdo y bueno tuvimos 2013, 2014 y 2015 un proceso de análisis, levantando monitoreos, levantando también nosotros nuestras propias líneas de base, logramos construir una línea de base de medio humano, logramos tener también un principio de línea de base medioambiental que hoy día continuamos construyéndola, con el sentido de que hoy día estar con una posición más segura sobre lo que significa el EIA.”
	E.6.13.G:	“(…) estamos en un diálogo permanente, de buena relaciones, lo que también no ha quitado que hemos tenido que actuar en el sentido de presentar denuncias concretas respecto a los impactos que de una u otra forma ha producido la empresa, ahí hay dos denuncias formales que presentamos, podríamos hablar de tres formales: una que presentamos el 2010 por colapso de los botaderos del sector que daba a la quebrada de Quipisca, después el 2013 volvimos a presentar una denuncia por la misma situación que vuelve a colapsar el botadero y ahí prácticamente llena toda la quebrada con materiales de ripio, lastre... y otra denuncia que tuvimos, la presentamos hace poco, hace fines del año pasado fue o principio de este año, no recuerdo bien la fecha, pero fue por daños arqueológicos, que también ahí actuamos directamente con la denuncia.”
	E.6.17.D:	“(…) se ha ido desarrollando en base a la información que nosotros le entregamos a los socios de la Comunidad, no solamente la directiva, sino también con los propios asesores, son ellos los que le comunican a los socios lo que ellos están haciendo y lo que nosotros estamos proponiendo, entonces ellos directamente, no nosotros, porque si fuéramos nosotros no hubiera peso, la asamblea podría comentar que nosotros estamos haciendo un negociao aparte, pero por eso cuando nosotros queremos informar algo, tenemos algo concreto traemos a nuestros asesores y se los ponemos adelante a ellos para que expliquen cuál es la situación en que estamos y cuál es el trabajo que se está realizando.”

Grupo de interés	Identificación contenido	Descripción
Contenido: Doble vínculo en el relacionamiento de las Comunidades Indígenas con los actores públicos y privados		
Estado	E.4.70.F:	“(...) muchas veces tú peleas con gente y creas enemistades y por otro lado trabajas con gente y vas creando vínculos, a mí me ha pasado en comunidades indígenas que independientemente que podamos estar de acuerdo en muchas o pocas cosas, ellos confían en el trabajo que estamos haciendo.”
CMCC	GF.1.56.J:	“(...) yo creo, siempre pienso que uno de los impactos más importantes que generamos como minera, independiente de los impactos ambientales y todos los impactos... es que al estar, al simplemente existir y existir con recursos generamos en las comunidades una como desazón un sentimiento de amor/odio, de... es como no quiero que estén aquí pero necesito que estén, o sea no quiero, pero igual quiero.”
Comunidades Indígenas	E.3.24.F:	“(...) yo creo que hay una opinión dividida, hay personas que consideran que la empresa no hace nada, yo las he escuchado así, que lo único que quieren es que se vaya del territorio, que ya deje de tener nexos con nosotros; ahora también he visto por otra parte que si bien reconocemos que hay un daño ecológico que hicieron parte a nuestro territorio, pero que también ya están y tienen un compromiso con nosotros, entonces tampoco no tenemos porque cerrarnos a decir no po, tienen que irse pero y donde está el compromiso histórico que nosotros hablamos, y los compromisos históricos que ellos tienen con nosotros, si dejamos que se vayan, creo que hay de las dos partes.”
	E.3.56.F:	“(...) uno tiene que ser realista y mirar y no ser un poco egoísta, porque el hecho de que no haya continuidad operacional significa un montón de gente aquí, un porcentaje bastante alto de personas que van a quedar sin trabajo, y detrás de esas personas hay familias, de hecho yo tengo tíos que trabajan en Cerro Colorado y es el sustento económico que tienen.”
	E.3.56.F:	“(...) qué se hace ahí... como una balanza... Qué es peor, por lo menos yo soy de ver así las cosas, a parte que yo considero que la continuidad operacional es como inminente, igual va a ser porque es causar un gran daño, no solamente ecológico que ya está hecho a nuestras tierras, de por sí está hecho ya, pero va a haber otro daño social a las personas, acá a la gente de Iquique y prácticamente a la Región de Tarapacá.”
	E.6.13.G:	“(...) estamos en un diálogo permanente, de buena relaciones, lo que también no ha quitado que hemos tenido que actuar en el sentido de presentar denuncias concretas respecto a los impactos que de una u otra forma ha producido la empresa, ahí hay dos denuncias formales que presentamos, podríamos hablar de tres formales: una que presentamos el 2010 por colapso de los botaderos del sector que daba a la quebrada de Quipisca, después el 2013 volvimos a presentar una denuncia por la misma situación que vuelve a colapsar el botadero y ahí prácticamente llena toda la quebrada con materiales de ripio, lastre... y otra denuncia que tuvimos, la presentamos hace poco, hace fines del año pasado fue o principio de este año, no recuerdo bien la fecha, pero fue por daños arqueológicos, que también ahí actuamos directamente con la denuncia.”

	E.6.40.G:	“(...) hay una percepción primero de que es una empresa que genera impacto, que muchos de esos impactos son visibles y muchos impactos no, hay una mirada de preocupación de lo que significa el desarrollo de la minería, pero también hay una mirada de que en realidad en el caso de nosotros ha sido el único soporte de apoyo que hemos tenido nosotros en caso de catástrofes, de momentos complicados que nos ha tocado vivir en la Comunidad, ya sea por aislamiento, por distintas razones, en acudir ellos primero. Y lo otro tiene que ver también con lo que ha sido la generación de inversiones en proyectos y programas con que cuenta hoy en día Quipisca. Un poco están esas dos miradas.”
--	-----------	---

Fuente: Elaboración Propia

VI. CONCLUSIONES

En primer término, cabe considerar que abordar la relación entre el Estado, la Empresa Minera y las Comunidades Indígenas desde la perspectiva teórica que entregan las propuestas desarrolladas al alero del pensamiento complejo, permite reconocer las representaciones sociales entre los actores según las múltiples formas en que se desarrollaron las interacciones entre las instituciones del Estado, BHP Billiton y las Comunidades Indígenas durante la tramitación del Proyecto de Continuidad Operacional. Entendiendo desde estos términos la problemática de la Evaluación de Impacto Ambiental en nuestro país, se puede constatar que el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental es un *sistema organizacionalmente* abierto, es decir, programado y controlado desde fuera de sí; a la vez que es *informacionalmente cerrado*, ya que produce un sistema de reglas invariables para los grupos de interés que interactuaron en la evaluación ambiental del Proyecto.

Según las consideraciones anteriores, desde mi visión, el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental debe institucionalizar un mecanismo de retroalimentación reflexivo para obtener sinergias de los procesos de evaluación cursados, ya que la discusión sobre el desarrollo a futuro de la consulta indígena es una arena que no está cerrada, por el contrario, es una discusión abierta en donde, como se pudo corroborar a través de este estudio, existen diversos actores, temas y visiones en interacción. Por lo tanto es necesario que la institucionalidad pública incorpore un mecanismo de evaluación, que incluya a estos actores, recoja las buenas experiencias y críticas que permitan a través de un debate con altura de miras construir una mirada reflexiva para establecer los mecanismos más aptos a través de los que el Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental debería seguir profundizando en este marco de adaptación a las nuevas normativas que reconocen los derechos especiales de los pueblos indígenas de nuestro país.

A partir de la entrada en vigencia del Convenio N° 169 de la OIT, el SEIA se encuentra atravesando un proceso de reorganización que no se encuentra concluso; este proceso debe tomar forma a través de una discusión que incluya a los grupos de interés que participan de la evaluación, ya que como se pudo constatar en el estudio, en consonancia con la visión de Aninat (2014), la definición de susceptibilidad de afectación y el carácter previo de la consulta son factores críticos que complejizan el PCI. Cabe recordar que el Convenio entró en vigencia en nuestro país en el año 2009 y a la fecha actual siguen siendo más grandes los desafíos que los avances en torno a su implementación en nuestro país y al efectivo reconocimiento de los derechos de los

pueblos indígenas, específicamente respecto a la Consulta Indígena, siendo el Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental la institución pública que hasta la fecha ha generado los avances más concretos respecto a la aplicación de la Consulta, y que en el año 2019 se cumplirán diez años de que el Convenio entró en vigencia, el Servicio de Impacto Ambiental podría liderar un proceso en cada región con una posterior síntesis nacional para reconstruir las distintas experiencias, tensiones, complejidades, desafíos superados y desafíos a abordar junto a los grupos de interés que han participado de estos procesos; para construir un consenso social a modo de balance, a partir de donde según las conclusiones de este proceso se elaboren los lineamientos, objetivos y proyecciones de la aplicación del Convenio N° 169 en nuestro país, la Consulta Indígena, y en un marco más general sobre como el Estado se relacionará con las organizaciones de los Pueblos Indígenas.

En torno al panorama de judicialización considerado durante el marco de referencia teórico, se puede concluir que el caso de la evaluación ambiental del Proyecto de Continuidad Operacional de Cerro Colorado no es la excepción a la tendencia allí señalada, ya que posterior a la publicación de la Resolución de Calificación Ambiental del Proyecto, la Corte de Apelaciones de Iquique ha recibido cuatro recursos de protección en contra de dicha resolución¹²², sosteniendo el clima de incertidumbre diagnosticado a nivel de este caso de estudio producto de dichas reclamaciones.

En torno a la Empresa Minera, es vital considerar el protagonismo que las áreas de medio ambiente y comunidades han adquirido a nivel de la gestión de BHP Billiton a escala global y cómo ello se ha traducido de forma concreta en Pampa Norte y al realizar la tramitación del Proyecto de Continuidad Operacional de Cerro Colorado. A partir de este estudio, se puede concluir en torno a este punto, que es vital para una gestión empresarial responsable con el medio ambiente y con las comunidades (ya sean locales o indígenas) que las empresas mineras (y de otros rubros) incorporen a su gestión áreas de gestión ambiental y de responsabilidad o relacionamiento comunitario.

Por otra parte, los nuevos marcos de relacionamiento que Cerro Colorado estableció con las Comunidades del Área de Influencia –tanto a partir de los Protocolos de Acuerdo Final del PCI, como con los Convenios de Reconocimiento y Beneficio

¹²² Recursos de protección presentados por: i) Néstor Ticuna Gomez, en representación de la Comunidad Indígena Aymara de Cancosa; ii) Marcela Bacian Paycho, en representación de la “Asociación Indígena Quechua Mamiña Unida; iii) Alejandro Capetillo Caqueo, por si y en representación de los “Pueblos Indígenas Unidos de la Cuenca de Tarapacá, Quebrada de Aroma, Coscaya y Mini Miñe” y otros; y iv) Jaime Ticuna Vilca y otros.

Mutuo para la Sustentabilidad acordados con las Comunidades Indígenas del área de influencia- pueden provocar efectos que no responden ni al enfoque de aporte al desarrollo de la Compañía, ni a las prioridades de desarrollo de las Comunidades; este nuevo escenario plantea un desafío al área de Relaciones Comunitarias, en torno a qué lecciones se obtienen del ciclo que se cierra para garantizar que la inversión social y su aporte a las Comunidades Indígenas contribuirá a su desarrollo. Ya que al igual que las políticas públicas y otro tipo de intervenciones sociales, los aportes al desarrollo local que realiza la Empresa Privada no siempre responderán al diseño, planificación y buenas intenciones con que fueron pensados, sino que en su implementación pueden enfrentar complejidades de diversa índole, las que pueden terminar afectando el efectivo aporte al desarrollo de las Comunidades Indígenas.

En torno a los Pueblos Indígenas, es posible evidenciar que las Comunidades Indígenas Aymaras y Quechuas, independiente del contexto histórico y su condición de vulnerabilidad, a lo largo de los distintos escenarios y contextos que han enfrenado, encuentran múltiples repertorios desde los cuales orientar su acción y darle conducción a sus organizaciones políticas.

Siguiendo esta línea, también cabe considerar el hecho de que las organizaciones étnicas del área de Influencia de BHP Billiton, demandan tanto a los profesionales de las instituciones públicas como a los de las empresas privadas una aproximación con pertinencia a su realidad particular, a partir de un entendimiento de su condición como pueblos andinos del norte de nuestro país, que toma forma mediante el entendimiento de: su particularidad histórica, la vinculación con los territorios y espacios en donde se desenvuelven como Comunidades Indígenas, y también mediante un acercamiento a su identidad y cultura.

Finalmente se puede ver que a partir de la participación en la Evaluación de Impacto Ambiental del Proyecto, aporta al empoderamiento de las Comunidades Indígenas, ya que las posicionan como grupos de interés con percepciones y visiones válidas ante los actores públicos y privados, a la vez que al resolver sus inquietudes ambientales y a nivel de medio humano mediante las asesorías, adquieren herramientas técnicas (líneas de bases, estudios, generación de redes de contactos, etcétera) de utilidad para el desarrollo territorial de sus comunidades y a la larga su supervivencia cultural como pueblos indígenas. Estas asesorías, por otra parte, cumplen un rol clave dentro de la evaluación ambiental, ya que permiten a las Comunidades locales e indígenas que acceden a ellas poder entender aspectos técnicos propios de la evaluación.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- Agurto, A. (2004) Políticas públicas para los pueblos indígenas en Chile: los desafíos del desarrollo con identidad. Una mirada al Fondo de Desarrollo Indígena de CONADI. Recuperado el 12 de Febrero de 2015, Tesis para optar al título profesional de Antropólogo Social, Facultad de Ciencias Sociales, Escuela de Antropología Universidad de Chile:

http://www.tesis.uchile.cl/tesis/uchile/2004/agurto_a/sources/agurto_a.pdf

- Almandoz, A (2008) Despegues sin madurez. Urbanización, industrialización y desarrollo en la Latinoamérica del siglo XX. Revista Eure, 61-76.
- Álvarez Gayou, J. L. (2003) Como hacer investigación cualitativa. Barcelona: Paidós.
- Anaya, J. (14 de Septiembre de 2009) Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya. Recuperado el 20 de Mayo de 2014, de La situación de los pueblos indígenas en Chile: seguimiento a las recomendaciones hechas por el Relator Especial anterior:

http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/267/2009_anaya_informe_chile?sequence=1

- Andreau, J. (2000) Las técnicas de análisis de contenido; una revisión actualizada. Recuperado el 30 de junio de 2012, de

<http://public.centrodeestudiosandaluces.es/pdfs/S200103.pdf>

- Aninat, I. (2014) Los desafíos pendientes del Convenio 169. Recuperado el 20 de Enero de 2015, de Centro de Estudios Públicos (CEP):
- Asamblea General de las Naciones Unidas (2005) Documento Final de la Cumbre Mundial 2005. Recuperado el 15 de Febrero de 2015, de Sitio de las Naciones Unidas:

http://www.cinu.org.mx/cumbre2005/Cumbre_Mundial_2005_files/documento%20Ofinal.pdf

- Aylwin, J. (2003) Legislación aplicable a los pueblos indígenas en Chile. En U. Instituto de Estudios Indígenas, Los Derechos de los Pueblos Indígenas en

Chile. Informe del Programa de Derechos Indígenas (págs. 9-28). Santiago: LOM Ediciones.

- Banco Central de Chile. (2014) Cuentas Nacionales de Chile 2008-2014. Recuperado el 18 de Junio de 2015, de Sitio del Banco Central de Chile: http://www.bcentral.cl/estadisticas-economicas/publicaciones-digitales/anuario_ccnn/pdf/ccnn_cierre2014.pdf
- Barth, F. (1969) Los grupos étnicos y sus fronteras. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Bengoa, J. (2000) La emergencia indígena en América Latina. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Bengoa, J. (2009) ¿Una segunda etapa de la Emergencia Indígena en América Latina? Cuadernos de Antropología Social N° 29, pp. 7-22.
- BHP Billiton Chile (2015) Informe Sustentabilidad 2014. Santiago: BHP Billiton.
- BHP Billiton Pampa Norte (2015) Convenio de Cooperación y Sustentabilidad en Beneficio Mutuo. Iquique: Documento sin publicar.
- BHP Billiton Pampa Norte (2014) Informe de Sustentabilidad 2013. Iquique: BHP Billiton Pampa Norte.
- BHP Billiton Pampa Norte (2011) Plan de Relaciones con Stakeholders de Comunidades. Iquique: BHP Billiton -Documento sin publicar-.
- BHP Billiton Pampa Norte; Dhas Consultores (2013a) Plan con comunidades y asociaciones indígenas en el marco del proyecto de continuidad operacional. Iquique.
- BHP Billiton Pampa Norte; Dhas Consultores (2013b) Propuesta Metodológica para la Implementación de un Proceso de Participación y Diálogo Indígena. Iquique: BHP Billiton -Documento sin publicar-.
- BHP Billiton-Pampa Norte; Jaime Illanes y Asociados (2014) Informe Socioantropológico Grupos Humanos Indígenas en el Área de Influencia del Proyecto. Recuperado el 15 de Agosto de 2014, de Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental:
http://seia.sea.gob.cl/elementosFisicos/enviados.php?id_documento=2129440379&modo=iframe
- Biblioteca del Congreso Nacional (1993) Historia de la Ley N° 19.253. Recuperado el 19 de Enero de 2015, de Ley Chile.
- Cáceres, P. (2003) Análisis cualitativo de contenido: una alternativa metodológicamente alcanzable. En Psicoperspectivas. Revista de la escuela de psicología de la facultad de filosofía y educación de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 53-82.

- Canales, M. (2006) El grupo de discusión y el grupo focal. En M. Canales, Metodologías de investigación social. Introducción a los oficios (págs. 265-287). Santiago: LOM.
- Canales, M. (2006) Metodologías de la Investigación. Santiago: LOM.
- Cañulef, E. (1998) Introducción a la Educación Intercultural Bilingüe en Chile. Temuco: Pillán.
- Carrizo, L. (2004) El investigador y la actitud transdisciplinaria. Condiciones, implicancias, limitaciones. En M. Espina, L. Carrizo, & J. Klein, Transdisciplinariedad y Complejidad en el Análisis Social (págs. 46-65). Paris: Unesco.
- Castro, M. (2008) La universalización de la condición indígena. Alteridades, 21-32.
- Centro de Información de Naciones Unidas (2007) Comisión de Derechos Humanos. Recuperado el 23 de Febrero de 2015, de Sitio del Centro de Información de Naciones Unidas: <http://www.cinu.org.mx/temas/dh/cdh.htm>
- Cepal (Noviembre de 2014) Los pueblos indígenas en América Latina: Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos. Recuperado el 10 de Febrero de 2015, de Comisión Económica para América Latina y el Caribe: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37050/S1420783_es.pdf?sequence=4
- Chichual, E., & Marambio, D. (2011) Interculturalidad en la escuela urbana. Recuperado el 11 de Febrero de 2015, de Tesis de grado presentada en la escuela de educación de la Universidad Academia de Humanis Cristiano para optar al grado de Licenciado en Educación: <http://bibliotecadigital.academia.cl/bitstream/handle/123456789/446/TPBA%20155.pdf;jsessionid=D4111E138E9B4776066FDFB595D8A25E?sequence=1>
- Comisión de Evaluación Ambiental Región de Tarapacá (2015) Resolución de Calificación Ambiental N°69/2015. Recuperado el 06 de Octubre de 2015, de Página del Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental: <http://seia.sea.gob.cl/archivos/2015/10/06/RCA.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH- (2013) Reglamento CIDH. Recuperado el 27 de Febrero de 2015, de Sitio web de la Organización de Estados Americanos: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/reglamentoCIDH.asp>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos -OEA- (2012) Sistema de Peticiones y casos. Folleto Informativo. Recuperado el 26 de Febrero de 2015,

de Sitio web de la Organización de Estados Americanos:
http://www.oas.org/es/cidh/docs/folleto/CIDHFolleto_esp.pdf

- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial -ONU- (s/f.) Observaciones finales sobre los informes periódicos 19° a 21° de Chile. Recuperado el 23 de Enero de 2015, de Sitio web del Centro de Políticas Públicas de los Derechos Indígenas: <http://www.politicaspUBLICAS.net/panel/inf-dh/ddhh-chile/1723-cdh-chile2014.html>
- Compañía Minera Cerro Colorado (2013a) Extracto. Estudio de Impacto Ambiental: "Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado". Recuperado el 10 de Noviembre de 2013, de Sitio del Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental:

<http://seia.sea.gob.cl/documentos/documento.php?idDocumento=8342439>
- Compañía Minera Cerro Colorado (2013b) Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado: Capítulo 1, Descripción del Proyecto. Recuperado el 22 de Noviembre de 2013, de Servicio de Evaluación Ambiental: http://seia.sea.gob.cl/archivos/474_Capitulo_1.pdf
- Compañía Minera Cerro Colorado (2013c) Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado: Capítulo 2, Línea de Base. Recuperado el 22 de Noviembre de 2013, de Servicio de Evaluación Ambiental: http://seia.sea.gob.cl/archivos/dac_Capitulo_2.pdf
- Compañía Minera Cerro Colorado (2013d) Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado: Capítulo 3, Análisis de Pertinencia. Recuperado el 22 de Noviembre de 2013, de Servicio de Evaluación Ambiental: http://seia.sea.gob.cl/archivos/8c9_Capitulo_3.pdf
- Compañía Minera Cerro Colorado (2013e) Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado: Capítulo 4, Identificación, predicción y evaluación del impacto ambiental. Recuperado el 22 de Noviembre de 2013, de Servicio de Evaluación Ambiental: http://seia.sea.gob.cl/archivos/892_Capitulo_4.pdf
- Compañía Minera Cerro Colorado (2013f) Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado: Capítulo 5, Plan de medidas de mitigación, reparación y compensación. Recuperado el 22 de Noviembre de 2013, de Servicio de Evaluación Ambiental: http://seia.sea.gob.cl/archivos/d47_Capitulo_5.pdf
- Compañía Minera Cerro Colorado (2013g) Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado: Capítulo 6, Plan de seguimiento ambiental. Recuperado el 22 de Noviembre de 2013, de Servicio de Evaluación Ambiental: http://seia.sea.gob.cl/archivos/bbd_Capitulo_6.pdf

- Compañía Minera Cerro Colorado (2013h) Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado: Capítulo 7, Plan de cumplimiento de la legislación ambiental aplicable al proyecto. Recuperado el 22 de Noviembre de 2013, de Servicio de Evaluación Ambiental: http://seia.sea.gob.cl/archivos/15a_Capitulo_7.pdf
- Compañía Minera Cerro Colorado (2013i) Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado: Capítulo 8, Descripción de relación entre proyectos y políticas, planes y programas de desarrollo regional. Recuperado el 22 de Noviembre de 2013, de Servicio de Evaluación Ambiental: http://seia.sea.gob.cl/archivos/7ec_Capitulo_8.pdf
- Compañía Minera Cerro Colorado (2013j) Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado: Capítulo 9, Descripción de relación entre proyectos y políticas, planes y programas de desarrollo comunal. Recuperado el 22 de Noviembre de 2013, de Servicio de Evaluación Ambiental: http://seia.sea.gob.cl/archivos/8d5_Capitulo_9.pdf
- CONADI (s/f) Carta de Emplazamiento Área de Desarrollo Indígena Jiwasa Oraje. Recuperado el 27 de Enero de 2015, de Corporación Nacional de Desarrollo: <http://www.conadi.gob.cl/images/Adispdf/ADI%20Jiwasa%20Oraje.pdf>
- Consejo de Derechos Humanos -ONU- (2007) Resolución 6/36. Mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas. Recuperado el 14 de Febrero de 2015, de Sitio de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: http://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/resolutions/A_HRC_RES_6_36.pdf
- Consejo de Derechos Humanos -ONU- (2011) Informe del Representante Especial del Secretario: Principios Rectores sobre las empresas y los derechos...". Recuperado el 2 de Febrero de 2015, de Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para el Respeto de los Derechos Humanos: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/A-HRC-20-29_sp.pdf
- Consejo Minero (2014) Catastro del Consejo Minero - Proyectos de Inversión de Empresas Locales. Recuperado el 9 de Febrero de 2015, de Consejo Minero: <http://www.consejominero.cl/wp-content/uploads/2015/01/Catastro-proyectos-CM-diciembre-2014.pdf>
- Consejo Minero (2015) Minería en Cifras. Recuperado el 9 de Febrero de 2015, de Consejo Minero: http://www.consejominero.cl/wp-content/uploads/2015/02/Miner%C3%ADa-en-Cifras_0215.pdf
- Consejo Minero (s/f.) Legislación Minera. Recuperado el 23 de Noviembre de 2014, de Sitio del Consejo Minero: <http://www.consejominero.cl/chile-pais-minero/legislacion-minera/>

- Corporación Financiera Internacional -IFC- (Mayo de 2007) Relaciones con la comunidad y otros actores sociales: manual de prácticas para las empresas que hacen negocios en mercados emergentes -Stakeholder Engagement, en inglés-. Recuperado el 15 de Febrero de 2014, de Corporación Financiera Internacional:
http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/b7fe528048855c5a8ba4db6a6515bb18/IFC_StakeholderEngagement_Spanish.pdf?MOD=AJPERES
- Corporación Financiera Internacional -IFC- (2007) Relaciones con la comunidad y otros actores sociales: Manual de prácticas recomendadas para las empresas que hacen negocios en mercados emergentes. Recuperado el Febrero de 15 de 2014, de Corporación Financiera Internacional:
http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/b7fe528048855c5a8ba4db6a6515bb18/IFC_StakeholderEngagement_Spanish.pdf?MOD=AJPERES
- Corte Interamericana de Derechos Humanos -Corte IDH- (1979) Estatuto de la Corte IDH. Recuperado el 27 de Febrero de 2015, de Sitio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos:
http://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/Estatuto_CorteIDH.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos -Corte IDH- (2009) Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Recuperado el 27 de Febrero de 2015, de Sitio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos:
http://www.corteidh.or.cr/sitios/reglamento/nov_2009_esp.pdf
- De Echave, J., Diez, A., Huber, L., Revesz, B., Lanata, X. R., & Tanaka, M. (2009) Minería y Conflicto Social. Lima: CBC, CIPCA, CIES, IEP.
- Delich, F. (2004) Repensar América Latina. Barcelona: Gedisa.
- Diario Financiero (2014) Corte Suprema evacúa informe sobre modificación al SEIA. Recuperado el 6 de Febrero de 2015, de Diario Financiero:
<https://www.df.cl/noticias/empresas/actualidad/cortesupremaevacuainformesobremodificacionalseia/>
- Diez, A., & Revesz, B. (2006) El triángulo sin cúpula. Perú Hoy, 49-88.
- Donoso, J. (2008) Chile y el convenio 169 de la OIT: Reflexiones sobre un desencuentro. Recuperado el 20 de Enero de 2015, de Dirección de Asuntos Públicos:
<http://repositoriouc.alerta.cl/xmlui/bitstream/handle/123456789/1515/504453.pdf?sequence=1>
- Donoso, S., & Hernández, C. (2013) Participación ciudadana del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental como Consulta Indígena: Alcances a la Jurisprudencia de la Corte Suprema. Recuperado el 6 de Febrero de 2015, de Fundación Libertad y Desarrollo:

http://lyd.org/wp-content/themes/LYD/files_mf/sip136participacionciudadanadelsistemadeevaluaciondelimpactoambientalcomoconsultaindigenasdonosoychernandezoctubre201311.pdf

- Durkheim, E. (1994) De la división del trabajo social. Barcelona: Paidós.
- Durkheim, E. (2001) Las reglas del método sociológico. Madrid: Akal ediciones (6° ed.).
- Durkheim, E. (2003) Las formas elementales de la vida religiosa. Madrid: Alianza Editorial.
- EDIEC. (s/f.) ¿Qué es un relator especial? Recuperado el 23 de Febrero de 2015, de Sitio del Enforced Disappearances Information Exchange Center: <http://www.ediec.org/es/areas/mecanismos-de-la-onu/relator-especial/>
- Espina, M. (2004) Complejidad y pensamiento social. En M. Espina, L. Carrizo, & J. Klein, Transdisciplinariedad y Complejidad en el Análisis Social (págs. 9-29). Paris: Unesco.
- Espina, M. (2007). Complejidad, transdisciplina y metodología en la investigación social. Utopía y Praxis Latinoamericana, 29-43.
- Espina, M., Carriso, L., & Klein, J. (2004). Transdisciplinariedad y Complejidad en el Análisis Social. Paris: Unesco.
- Estrada, E. (2006) Derechos de Tercera Generación. Pódium Notarial, 249-257.
- Eyzaguirre, N. (2014) Creo que los tribunales no tienen confianza en la institucionalidad ambiental. Recuperado el 6 de Febrero de 2015, de Diario Financiero: <https://www.df.cl/noticias/empresas/actualidad/creoquelostribunalesnotienenconfianzaenlainstitucionalidadambiental/>
- Fundación Acción Pro Derechos Humanos (s/f.) Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Recuperado el 23 de Febrero de 2015, de Sitio de la Fundación Acción Pro Derechos Humanos: <http://www.derechoshumanos.net/proteccion/CIDH/ComisionInteramericana.htm>
- Gaínza Veloso, Á. (2006) La entrevista en profundidad individual. En M. Canales, Metodologías de investigación social. Introducción a los oficios (págs. 219-263). Santiago: LOM.
- Galeano, E. (1971) Las Venas Abiertas de América Latina. Recuperado el Mayo de 2004, de <http://www.unefa.edu.ve/CMS/administrador/vistas/archivos/las-venas-abiertas-de-america-latina.pdf>
- Gana, J. (1988) La minería del Cobre en Chile. Ambiente y desarrollo, 19-15.

- Gobierno, Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato (2004) Política de Nuevo trato con los pueblos indígenas. Derechos indígenas, desarrollo con identidad y diversidad cultural. Santiago: SECC.
- González, M. (2002) Aspectos éticos de la investigación cualitativa. Recuperado el 16 de marzo de 2015, de Revista Ibero-Americana de Educación: <http://www.rieoei.org/rie29a04.PDF>
- Gordon, S. (2001) Ciudadanía y derechos sociales: ¿criterios distributivos? En CLACSO, Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina (págs. 23-36). Buenos Aires: CLACSO.
- Gordon, S. (2003) Ciudadanía y derechos sociales ¿criterios distributivos? Recuperado el 12 de Febrero de 2015, de Repositorio Digital Biblioteca Cepal: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6042/S037428.pdf?sequence=1>
- Gundermann, H. (2003) Las poblaciones indígenas de Chile y la experiencia de la ciudadanía. En H. Gundermann, R. Foerster, & J. Vergara, Mapuches y Aymaras (págs. 19-104). Santiago: Ril.
- Gundermann, H. (2008) El método de los estudios de caso. En M. L. Tarres, Observar, escuchar y comprender (págs. 251-288). México D.F.: Flacso.
- Gundermann, H., & González, H. (2009) Sociedades indígenas y conocimiento antropológico. Aymaras y atacameños de los siglos XIX y XX. Revista Chungara, 113-164.
- Gundermann, H., & Vergara, J. I. (2012) Comunidad, organización y complejidad social andinas en el norte de Chile. Recuperado el 8 de Febrero de 2015, de Scielo Chile: <http://www.scielo.cl/pdf/eatacam/n38/art08.pdf>
- Hammersley, M., & Atkinson, P. (1994) Etnografía. Métodos de investigación. Barcelona: Paidós.
- Hidalgo, A. (2005) Aymaras Contemporáneos. . Santiago: Memoria para optar al título de socióloga. Universidad de Chile.
- Horkheimer, M., & Adorno, T. (1998) Dialéctica de la ilustración. Fragmentos filosóficos. Obtenido de Sitio del archivo Chile del CEME -Centro de Estudios Miguel Enríquez: http://www.archivochile.com/Ideas_Autores/adornot/esc frank_adorno0005.pdf
- Humire, R., Larraín, S., & Yañez, N. (2014) Chile, ¿País Minero? Tres Prioridades para su transformación. Recuperado el enero de 2015, del sitio del Observatorio Ciudadano: http://www.observatorio.cl/sites/default/files/biblioteca/chile_pais_minero_-_tres_prioridades_para_su_transformacion_-_23_junio_2014.pdf

- ICMM (2003) Principios del ICMM. Recuperado el 25 de Febrero de 2014, de ICMM.
- ICMM (2013) Kit de Herramientas para el desarrollo comunitario. Recuperado el 18 de Febrero de 2014, de ICMM: <http://www.icmm.com/document/5023>
- Instituto Nacional de Derechos Humanos (2012) Mapa de Conflictos Socioambientales en Chile. Recuperado el 6 de Febrero de 2013, de Biblioteca del Instituto Nacional de Derechos Humanos: <http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/478>
- Instituto Nacional de Estadísticas -INE- (s/f.) ¿Qué es la OCDE? Recuperado el 4 de Marzo de 2015, de Sitio del Instituto Nacional de Estadísticas: <http://www.ine.cl/canales/menu/OCDE/Queesla OCDE/Queesla OCDE.pdf>
- Irrarrázabal, R. (2014) La RCA, ¿talón de Aquiles o resorte principal de la máquina? Recuperado el 3 de Febrero de 2015, de Diario Financiero: <https://www.df.cl/noticias/opinion/columnistas/larcatalondeaquilesoresortepincipaldelamaquina/>
- Jodelet, D. (1986) La representación social: fenómenos, concepto y teoría. En S. (. Moscovici, Psicología Social II (págs. 469-494). Barcelona: Ediciones Paidós.
- Kuhn, T. (2004) La estructura de las revoluciones científicas. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Klein, J. (2004) Transdisciplinariedad: discurso, integración y evaluación. En M. Espina, J. Klein, & L. Carrizo, Transdisciplinariedad y complejidad en el análisis social (págs. 30-45). Paris: UNESCO.
- López Aranguren, E. (1996) El análisis de contenido. En M. García Ferrando, J. Ibáñez, & F. Alvira, El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación (págs. 461-492). Madrid: Alianza Editorial.
- Martín, M. E. (2014) Diseños de investigación desde una perspectiva relacional e histórica. Universalidad, particularidad y singularidad, dimensiones constitutivas de todo hecho. En M. (. Canales, Investigación social. Lenguajes del diseño (págs. 73-111). Santiago: LOM Ediciones, 1° ed.
- Martínez, P. (2013) [www.theclinic.cl](http://www.theclinic.cl/2013/10/02/una-mirada-juridica-a-20-anos-de-la-ley-indigena-en-chile/). Recuperado el 27 de diciembre de 2013, de <http://www.theclinic.cl/2013/10/02/una-mirada-juridica-a-20-anos-de-la-ley-indigena-en-chile/>
- Merino, G. (2008) Etnogénesis Andina. El tránsito hacia la reconfiguración del sí. Las comunidades aymaras y quechuas. Santiago: Memoria para optar al título de socióloga. Universidad de Chile.
- MIDEPLAN (05 de 10 de 1993). Ley 19.253 Establece Normas Sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Indígenas, y Crea la Corporación de

- Desarrollo Indígena. Recuperado el 7 de abril de 2014, de Ley Chile: <http://www.leychile.cl/N?i=30620&f=2008-05-09&p=>
- MIDEPLAN (9 de Mayo de 2001) Decreto Supremo N° 67 Declara Área de Desarrollo Indígena Territorio que indica en la I región. Recuperado el 27 de Enero de 2015, de Ley Chile: <http://www.leychile.cl/N?i=184938&f=2001-05-09&p=>
 - MIDEPLAN (25 de Septiembre de 2009) Decreto 124 Reglamenta el Artículo 34 de la Ley 19.253 a fin de regular la consulta y la participación de los pueblos indígenas. Recuperado el 27 de Enero de 2015, de Ley Chile: <http://www.leychile.cl/N?i=1006486&f=2014-03-04&p=>
 - Millaquén, J. (2010) Estado y pueblos indígenas: Situación del Pueblo Mapuche. Recuperado el 5 de Febrero de 2015, de Sitio web del partido igualdad: www.igualdad.cl/wp-content/uploads/2010/09/Estado-y-pueblos-Ind-%c3%ADgenas.doc
 - Millaquen, J. (2011) Estado y Pueblos Indígenas: Situación del Pueblo Mapuche. Recuperado el Enero de 2015, de Centro de Estudios Igualdad: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:fOJqExuHTQMJ:www.igualdad.cl/wp-content/uploads/2010/09/Estado-y-Pueblos-Ind%25C3%25ADgenas.doc+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=cl>
 - Ministerio de Desarrollo Social (2013) Decreto Supremo N° 66 Reglamento Consulta Indígena. Recuperado el 11 de enero de 2015, de ley chile: <http://www.leychile.cl/N?i=1059961&f=2014-03-04&p=>
 - Ministerio de Desarrollo Social (2014) Decreto Supremo N° 66. Recuperado el 4 de Enero de 2015, de Ley Chile: <http://www.leychile.cl/N?i=1059961&f=2014-03-04&p=>
 - Ministerio de Minería (1990) Ley 18.097 Orgánica Constitucional Sobre Concesiones Mineras. Recuperado el 4 de Marzo de 2014, de Ley Chile: <http://www.leychile.cl/N?i=29522&f=1990-02-24&p=>
 - Ministerio de Minería (s/f) Historia de la Minería en Chile. Recuperado el 19 de Enero de 2015, de Ministerio de Minería: <http://www.minmineria.gob.cl/la-mineria-en-chile/historia-de-la-mineria-en-chile/>
 - Ministerio de Minería (s/f.) Historia de la Minería en Chile. Recuperado el Enero de 2015, de <http://www.minmineria.gob.cl/la-mineria-en-chile/historia-de-la-mineria-en-chile/>
 - Ministerio del Interior (1969) Establece División Geoeconómica del país. Recuperado el 5 de Junio de 2015, de Ley Chile: <http://www.leychile.cl/N?i=1032083&f=1969-09-05&p=>

- Ministerio del Interior (1974) Regionalización del País. Recuperado el 5 de Junio de 2015, de Ley Chile: <http://www.leychile.cl/N?i=6210&f=2002-10-15&p=>
- Ministerio del Interior (1975) Divide las regiones del país en provincias que indica. Recuperado el 5 de Junio de 2015, de Ley Chile: <http://www.leychile.cl/N?i=6524&f=1975-11-04&p=>
- Ministerio del Interior (1978) Otorga Denominación a la Región Metropolitana y a las Regiones del País, en la forma que indica. Recuperado el 5 de Junio de 2015, de Ley Chile: <http://www.leychile.cl/N?i=6889&f=1978-10-10&p=>
- Ministerio del Interior (1979) Delimita las Regiones y Provincias del país que indica. Recuperado el 5 de Junio de 2015, de Ley Chile: <http://www.leychile.cl/N?i=7019&f=1979-10-26&p=>
- Ministerio del Interior (1979) Divide las Provincias que señala del País en las Comunas que indica. Recuperado el 5 de Junio de 2015, de Ley Chile: <http://www.leychile.cl/N?i=7020&f=1979-10-26&p=>
- Ministerio del Interior; Subsecretaria del Interior (2007) Crea la XIV Región de los Ríos y la Provincia de Ranco en su territorio. Recuperado el 5 de Junio de 2015, de Ley Chile: <http://www.leychile.cl/N?i=259774&f=2007-04-05&p=>
- Ministerio del Interior; Subsecretaria del Interior (2007) Reforma Constitucional que establece los Territorios Especiales de Isla de Pascua y Archipiélago de Juan Fernández. Recuperado el 5 de Junio de 2015, de Ley Chile: <http://www.leychile.cl/N?i=263040&f=2007-07-30&p=>
- Ministerio del Interior; Subsecretaria del Interior (2007) Crea la XV Región de Arica y Parinacota y la Provincia del Tamarugal en la Región de Tarapacá. Recuperado el 5 de Junio de 2015, de Ley Chile: <http://www.leychile.cl/N?i=259864&f=2007-04-11&p=>
- Ministerio del Medio Ambiente (1994) Ley 19.300 Ley Sobre Bases Generales del Medio Ambiente. Recuperado el 16 de Febrero de 2014, de Ley Chile: <http://www.leychile.cl/N?i=30667&f=2010-11-13&p=>
- Ministerio del Medio Ambiente (2013) Decreto Supremo N° 40 Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Recuperado el 20 de Febrero de 2014, de Ley Chile: <http://www.leychile.cl/N?i=1053563&f=2014-10-06&p=>
- Ministerio Secretaria General de la Presidencia (2002) Decreto Supremo N° 95/2001 Reglamento del Sistema de Evaluación Ambiental. Recuperado el 3 de Marzo de 2015, de Sitio de la Biblioteca del Congreso Nacional: <http://www.leychile.cl/N?i=205385&f=2013-12-24&p=>
- Ministerio Secretaria General de la Presidencia (2010) Ley 20.417 Crea el Ministerio, El Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio

Ambiente. Recuperado el 5 de Febrero de 2014, de <http://www.leychile.cl/N?i=1010459&f=2012-06-28&p=>

- Ministro del Interior (1974) Estatuto de Gobierno y Administración Interiores. Recuperado el 5 de Junio de 2015, de Ley Chile: <http://www.leychile.cl/N?i=6207&f=1987-04-07&p=>
- Montt, S., & Matta, M. (2011) Una visión panorámica al convenio 169 de la OIT y su implementación en Chile. Estudios Públicos, 133-212.
- Morín, E. (1994) Introducción al pensamiento complejo. México D.F.: Gedisa.
- Morín, E. (2006) Breve historia de la barbarie en occidente. Buenos Aires: Paidós.
- Nash, C. (2003) Protección de los derechos humanos indígenas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Recuperado el 26 de Febrero de 2015, de Ponencia presentada Seminario “Derechos Indígenas: Tendencias Internacionales y realidad: <http://www.cdh.uchile.cl/media/publicaciones/pdf/43.pdf>
- Neiman, G., & Quaranta, G. (2007) Los estudios de casos en la investigación sociológica. En I. Vasilachis de Gialdino, Estrategias de investigación cualitativa (1° reimpresión) (págs. 213-238). Buenos Aires: Gedisa.
- Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos -OACDH- (2014) Los principales tratados internacionales de derechos humanos. Recuperado el 26 de Enero de 2015, de Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/CoreTreatiessp.pdf>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos -OACDH- (s/f) Comisión de Derechos Humanos. Recuperado el 5 de Febrero de 2015, de Sitio de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/chr/background.htm>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos -OACDH- (s/f.) Consejo de Derechos Humanos. Recuperado el 5 de Febrero de 2015, de Sitio de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/AboutCouncil.aspx>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos -OACDH- (s/f.) Nuestra labor. Recuperado el 5 de Febrero de 2015, de Sitio de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/WhatWeDo.aspx>

- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos -OACDH- (s/f.) Monitoring the core international human rights treaties. Recuperado el 5 de Febrero de 2015, de Sitio de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TreatyBodies.aspx>
- Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos - OACDH- (s/f.) Folleto informativo N° 9/Rev. 1.- Los derechos de los pueblos indígenas. Recuperado el 20 de Enero de 2015, de Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet9Rev.1sp.pdf>
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos -OACDH- (s/f.) Los pueblos indígenas y el sistema de las Naciones Unidas: descripción general. Recuperado el 3 de Febrero de 2015, de Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuideIPleaflet1sp.pdf>
- Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México -OACDH- (2011) 20 claves para conocer y comprender mejor los derechos humanos. Recuperado el 16 de Enero de 2015, de <http://www.coddehumgro.org.mx/sitio/archivos/cultura-paz/publicaciones/20claves%20ACDH.pdf>
- Organización de Estados Americanos (2001) Carta Democrática Interamericana. Recuperado el 26 de Febrero de 2015, de Sitio de la Organización de Estados Americanos: http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm
- Organización de Estados Americanos -OEA- (1969) Convención Americana sobre Derechos Humanos. Recuperado el 5 de Febrero de 2015, de Sitio del Departamento de Derecho Internacional de la OEA: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf
- Organización de Estados Americanos -OEA- (2010) La Participación de los Pueblos Indígenas en el Sistema Interamericano: Mecanismos Existentes y Nuevas Herramientas Propuestas. Recuperado el 5 de Febrero de 2015, de Sitio de la Organización de Estados Americanos: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/indigenas_publicaciones_participacion_sistema_interamericano.pdf
- Organización de Estados Americanos -OEA- (s/f.) ¿Qué es la CIDH? Recuperado el 27 de Febrero de 2015, de Sitio de la Organización de Estados Americanos: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>

- Organización de Estados Americanos -OEA- (s/f.) Pueblos Indígenas. Recuperado el 26 de Febrero de 2015, de Sitio de la Organización de Estados Americanos: http://www.oas.org/es/temas/pueblos_indigenas.asp
- Organización de las Naciones Unidas -ONU- (1948) Declaración Universal de Derechos Humanos. Recuperado el 20 de Julio de 2012, de Unesco: <http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001790/179018m.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas -ONU- (2007) Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Recuperado el 25 de Junio de 2014, de Sitio de las Naciones Unidas: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf
- Organización de las Naciones Unidas -ONU- (s/f.) Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. Recuperado el 23 de Febrero de 2015, de Sitio de la Organización de las Naciones Unidas: <http://undesadspd.org/Default.aspx?alias=undesadspd.org/indigenouses>
- Organización de Naciones Unidas (2013) Sistema de las Naciones Unidas. Recuperado el 9 de Febrero de 2015, de Organización de Naciones Unidas: <http://www.un.org/es/aboutun/structure/pdf/un-system-chart-color-sm.pdf>
- Organización Internacional del Trabajo -OIT- (2001) Declaración Tripartita de Principios sobre las empresas multinacionales y la política social. Recuperado el 12 de Agosto de 2014, de Sitio web de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_124924.pdf
- Organización Internacional del Trabajo -OIT- (s/f.) Principios de la Declaración Empresas Multinacionales. Recuperado el 2 de Marzo de 2015, de Sitio de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- : www.ILO.org/MNEDeclaration
- Organización Internacional del Trabajo -OIT- (s/f.) La oficina. Recuperado el 2 de Marzo de 2015, de Sitio de la Organización Internacional del Trabajo: <http://www.ilo.org/santiago/quienes-somos/lang--es/index.htm>
- Organización Internacional del Trabajo -OIT- (1957) Convenio 107 sobre poblaciones indígenas y tribuales. Recuperado el 2 de Marzo de 2015, de Sitio de la Organización Internacional del Trabajo: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312252:NO
- Organización Internacional del Trabajo -OIT- (2003) Los Convenios Fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo. Recuperado el 14 de Octubre de 2014, de Sitio de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_095897.pdf

- Organización Internacional del Trabajo -OIT- (2003) Los Convenios Fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo. Recuperado el 14 de Octubre de 2014, de Sitio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT): http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_095897.pdf
- Organización Internacional del Trabajo -OIT- (2009) Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes. Recuperado el 6 de Agosto de 2010, de Ley Chile: <http://www.leychile.cl/N?i=279441&f=2009-09-15&p=>
- Organización Internacional del Trabajo -OIT- (2009) Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica. Recuperado el 16 de Enero de 2015, de Sitio de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_113014.pdf
- Organización Internacional del Trabajo -OIT- (s/f.) Como funciona la OIT. Recuperado el 2 de Marzo de 2015, de Sitio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT): <http://www.ilo.org/global/abouttheilo/>
- Organización Internacional del Trabajo -OIT- (s/f.) Convenios. Recuperado el 2 de Marzo de 2015, de Sitio de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12000:4627804012049423:::P1200_0_INSTRUMENT_SORT:2
- Organización Internacional del Trabajo -OIT- (s/f.) Orígenes e Historia. Recuperado el 2 de Marzo de 2015, de Sitio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT): <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang--es/index.htm>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE- (2011) Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales. Recuperado el 10 de Enero de 2015, de Sitio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico: <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/MNEguidelinesESPANOL.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE- (2014) Líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales. La importancia de una conducta responsable por parte de las empresas. Recuperado el 4 de Marzo de 2015, de Sitio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico: http://www.oecd.org/investment/MNEguidelines_RBCmatters_ES.pdf
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE- (2014) Líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales. La importancia de una conducta responsable por parte de las empresas. Recuperado el 4 de

Marzo de 2015, de Sitio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico:

http://www.oecd.org/investment/MNEguidelines_RBCmatters_ES.pdf

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE- (s/f.) ¿Qué es la OCDE? Recuperado el 4 de Marzo de 2015, de Sitio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE-: <http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/>
- Oxfam. (2010) Guía sobre el consentimiento previo libre e informado. Recuperado el 8 de Enero de 2015, de Oxfam: <http://www.nmbu.no/sites/default/files/pdfattachments/oaus-freepriorinformedconsentspanish-0910.pdf>
- Palacios, A. V. (2012) Representaciones sociales de grupos culturales diversos: Una estrategia metodológica para su análisis. Recuperado el 25 de Junio de 2015, de la Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal: <http://www.redalyc.org/pdf/938/93824899001.pdf>
- Palma, G. (1984) Chile 1914-1935: De economía exportadora a sustitutiva de importaciones. Colección Estudios Cieplan N° 12, 61-88.
- Peña Zepeda, J., & Gonzáles, O. (2008) La representación social. Teoría, método y técnica. En M. L. Tarres, Observar, escuchar, comprender (págs. 327-372). México D.F.: FLACSO.
- Pérez Pereyra, A. (2012) Concepto y herramientas para la gestión estratégica de relaciones comunitarias en la industria extractiva. Recuperado el 16 de enero de 2015, de Escuela de Organización Industrial: <http://www.eoi.es/blogs/artemioperez/files/2012/07/Herramientas-para-la-gesti%C3%B3n-estrat%C3%A9gica-de-relaciones-comunitarias.pdf>
- Pérez Pereyra, A. (2012) Concepto y Herramientas para la gestión estratégica de relaciones comunitarias en la industria extractiva. Recuperado el 13 de Enero de 2015, de Escuela de Organización Industrial: <http://www.eoi.es/blogs/artemioperez/files/2012/07/Herramientas-para-la-gesti%C3%B3n-estrat%C3%A9gica-de-relaciones-comunitarias.pdf>
- Pozo, A. (2014 a) Gobierno crea inédita unidad para consulta indígena en Ministerio de Desarrollo Social. Recuperado el 6 de Febrero de 2015, de Diario Financiero: <https://www.df.cl/noticias/empresas/actualidad/gobiernocreaineditaunidadparaconsulaindigenaenministeriodedesarrollosocial/>
- Pozo, A. (2014 b) Minería encarga estudio jurídico para detectar áreas donde agilizar proyectos. Recuperado el 2 de Febrero de 2015, de Diario Financiero:

<https://www.df.cl/noticias/empresas/actualidad/mineriaencargaestudiojuridicoparadetectarareasdondeagilizarproyectos/>

- Pozo, A., & Palacios, J. (2014) Privados cuestionan nueva consulta indígena y prevén efecto negativo en inversiones por mayor incertidumbre. Recuperado el 6 de Febrero de 2015, de Diario Financiero: <https://www.df.cl/noticias/empresas/energia/privadoscuestionannuevaconsultaindigenayprevenefectonegativoeninversionespormayorincertidumbre>
- Ramírez, J. (2007) Durkheim y las representaciones colectivas. En T. Rodríguez, & M. García Curiel, Representaciones sociales. Teoría e investigación (págs. 17-50). Guadalajara: Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara.
- Render, J. (2005) Revisión de Cuestiones de Minería y Pueblos Indígenas. Recuperado el 6 de Febrero de 2014, de Consejo Internacional de Minería y Metales: <http://www.icmm.com/document/148>
- Rodríguez Weber, J. (2007) La nueva alianza. Metamorfosis de la ciencia. La problemática del tiempo en la obra de Ilya Prigogine. Recuperado el 15 de febrero de 2015, de Boletín de Historia Económica de la Asociación Uruguaya de Historia Económica -AUDHE-: http://www.audhe.org.uy/Boletin_Audhe/Boletin_6/AUDHE_6_Rodriguez_resena_nueva_alianza.pdf
- Rodríguez, T. (2007) Sobre el estudio cualitativo de la estructura de las representaciones sociales. En T. Rodríguez, & M. (. García Curiel, Representaciones sociales: Teoría e investigación (págs. 157-188). Guadalajara: Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara.
- Romero Picon, Y. (2002) La construcción de un cambio de paradigma: Síntesis de la vida y obra de algunos pensadores. En M. A. Velilla, J. C. Moreno, S. N. Osorio, Y. Romero Picon, J. Jimenez, N. Vallejo-Gomez, y otros, Manual de iniciación pedagógica al pensamiento complejo (págs. 91-97). Bogotá: UNESCO - ICFES.
- Ruggie, J. (2008) Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos. Recuperado el 20 de Febrero de 2014, de Sitio del Observatorio de Responsabilidad Social Empresarial: <http://www.global-business-initiative.org/wp-content/uploads/2012/07/GPs-Spanish.pdf>

- Salazar, D. (2012) Historia de la minería indígena atacameña. En G. Chong, H. Rodríguez, M. Ruiz, M. Escobar, D. Salazar, J. Hidalgo, y otros, Atacama. Santiago: Museo Chileno de Arte Precolombino; Banco Santander.
- Sanchez Sanz, J., & Piedras Monroy, P. (2011) A propósito de Walter Benjamin: nueva traducción y guía de lectura de las "Tesis de filosofía de la historia". Obtenido de Revista "Duererías. Analecta Philophae" 2° época, N° 2: http://quindo.pntic.mec.es/ssag0007/hemerotecal_archivos/n2digital-feb2011-pdf/josesanchez-pedropiedras-WalterBenjamin.pdf
- Santos, B. (1998) Sufrimientos antiguos y nuevas solidaridades: el derecho de los pueblos indígenas. En B. d. Sousa Santos, La Globalización del Derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación (págs. 149-176). Bogotá: Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos.
- Santos, B. (2006) Descolonizar el saber, reinventar el poder. Santiago: LOM.
- Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P., & Elbert, R. (2005) Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología. Obtenido de Sitio de CLACSO, Colección Campus virtual. Buenos Aires, Argentina: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/metodo/metodo.html>
- Servicio de Evaluación Ambiental Región de Tarapacá (2015) Resolución Exenta N° 004/2015. Recuperado el 16 de Enero de 2015, de Servicio de Evaluación Ambiental: <http://seia.sea.gob.cl/archivos/2015/01/16/Res. 004 de 16.01.2015 Suspende Plazo por PCI.pdf>
- Servicio de Evaluación Ambiental Región de Tarapacá (2014a) Acuerdo Metodológico del Proceso de Consulta Indígena (PCI), entre el Servicio de Evaluación Ambiental de Región de Tarapacá, y la Comunidad Indígena Territorial Quechua de Quipisca, en el marco de la evaluación ambiental del Estudio de Impacto... Recuperado el 14 de Enero de 2015, de Servicio de Evaluación Ambiental: <http://seia.sea.gob.cl/archivos/2015/01/16/Res. 004 de 16.01.2015 Suspende Plazo por PCI.pdf>
- Servicio de Evaluación Ambiental Tarapacá -SEA Tarapacá- (2014b) Acuerdo Metodológico del Proceso de Consulta Indígena (PCI), entre el Servicio de Evaluación Ambiental de la Región de Tarapacá, y la Comunidad Indígena Territorial Quechua de Quipisca, en el marco de la evaluación de impacto ambiental del Estudio... Recuperado el 6 de Enero de 2015, de Ficha del Proyecto de Continuidad Operacional Cerro Colorado, sitio del Servicio de Evaluación Ambiental:

http://seia.sea.gob.cl/archivos/2014/11/11/Acuerdo_metodologico_CIQ QUIPIS CA.pdf

- Servicio de Evaluación Ambiental -SEA- (2013a) Solicitud de Evaluación de EIA. Recuperado el 7 de Noviembre de 2013, de Sitio del Servicio de Evaluación Ambiental:
<http://infirma.sea.gob.cl/DocumentosSEA/MostrarDocumento?docId=ff/6d/b5c62113ec5087229c9e32a4b12f3518eeff>
- Servicio de Evaluación Ambiental -SEA- (2013b) Solicitud de evaluación de EIA a gobierno regional. Recuperado el 10 de Noviembre de 2013, de Sitio del Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental:
<http://infirma.sea.gob.cl/DocumentosSEA/MostrarDocumento?docId=bd/cb/4bfd76baed46f2b98e10b4ed5e3ccbc12bf>
- Servicio de Evaluación Ambiental -SEA- (2013c) Solicitud de evaluación de EIA a municipalidades. Recuperado el 10 de Noviembre de 2013, de Sitio del Servicio de Evaluación Ambiental:
<http://infirma.sea.gob.cl/DocumentosSEA/MostrarDocumento?docId=95/33/5e2f8e80d3ac3f47b0db04c98eca70711080>
- Servicio de Evaluación Ambiental Tarapacá –SEA- (2013d) Informe Consolidado N° 1 de Solicitud de Aclaraciones, Rectificaciones y/o Ampliaciones al Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto “Proyecto Continuidad Operacional Cerro Colorado”. Obtenido de la Ficha electrónica del proyecto continuidad operacional cerro colorado:
<http://infirma.sea.gob.cl/DocumentosSEA/MostrarDocumento?docId=96/fc/70f158d92564ca316039cd3bd288dd07ab02>
- Servicio de Evaluación Ambiental Tarapacá -SEA- (2013e) Resolución Exenta N° 153/2013. Obtenido de Ficha electrónica del proyecto continuidad operacional cerro colorado:
http://seia.sea.gob.cl/archivos/re_PCI_COCC0001.pdf
- Servicio de Evaluación Ambiental -SEA- (s/f) ¿Qué es el sistema de evaluación ambiental? Recuperado el 5 de enero de 2015, de Sitio del Servicio de Evaluación Ambiental -SEA-:
<http://www.sea.gob.cl/contenido/que-es-el-sistema-de-evaluacion-de-impacto-ambiental>
- Sistema de las Naciones Unidas en Chile -ONU- (s/f.) Grupo Interagencial sobre Pueblos Indígenas. Recuperado el 16 de Abril de 2014, de Sitio del Sistema de las Naciones Unidas en Chile:
http://www.onu.cl/onu/grupo_interagencial_sobre_pueblos_indigenas/

- Sousa Santos, B. (2006) Descolonizar el saber, reinventar el poder. Santiago: LOM Editores.
- Stavenhagen, R. (2003) Cuestiones Indígenas. Derechos humanos y cuestiones indígenas. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen. Recuperado el 6 de Febrero de 2014, de Sitio de la Relatora Especial para los derechos de los pueblos indígenas Victoria Tauli-Corpuz: <http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/images/docs/country/2004-country-e-cn-4-2004-80-add-3-chile-sp.pdf>
- Stavenhagen, R. (2006) La brecha de implementación. En R. Stavenhagen, Los pueblos indígenas y sus derechos (págs. 115-136). México DF: Unesco México.
- Subsecretaría de Desarrollo Regional -SUBDERE- (s/f.) Regiones, Provincias y Comunas de Chile. Recuperado el 5 de Junio de 2015, de Sitio de la Subsecretaría de Desarrollo Regional -SUBDERE-: <http://www.subdere.cl/documentacion/regiones-provincias-y-comunas-de-chile>
- Tardieu, J. (2014) La mano de obra negra en las minas del Perú colonial (fines del s XVI- comienzos del s XVII): de los principios morales al oportunismo. *Histórica*, 19, 119-144.
- Tauli-Corpuz, V. (2015) Informes de los anteriores Relatores Especiales. Recuperado el 5 de Febrero de 2015, de Sitio de la Relatora Especial para los derechos de los pueblos indígenas: <http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/informes-relatores-antiores#Anaya>
- Toledo, V. (2014) Para leer y aplicar el Convenio 169. Con enfoque en los derechos. Recuperado el 20 de Enero de 2015, de Políticas Públicas: <http://www.politicaspublicas.net/panel/c169noticias/1717%ADpara%ADleer%ADel%ADconvenio%AD169.html?tmpl=component&print=1>
- Touraine, A. (2005) Un nuevo paradigma para comprender el mundo de hoy. Buenos Aires: Paidós.
- Valles, M. (2003) Técnicas Cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional (3º reimpresión). Madrid: Síntesis.
- Van Yurick, M. E., Schönsteiner, J., & Steward, R. (11-12 de Octubre de 2011). Derechos Humanos en el diálogo social entre Comunidades y Empresa. Recuperado el 20 de Enero de 2015, de Centro de Derechos Humanos Universidad Diego Portales: <http://www.derechoshumanos.udp.cl/libros/conference-guia-version-electronica.pdf>

- Wallerstein, I., Juma, C., Fox Keller, E., Kocka, J., Lecourt, D., Mudimbe, V., y otros. (2006) Abrir las ciencias sociales. Informe de la Comisión Gulbenkian para la reestructuración de las ciencias sociales. México D.F.: Siglo XXI editores.
- Weber, M. (1979) El político y el científico. Madrid: Alianza Editorial (5° ed.).
- Yúñez, N., & Molina, R. (2008) La gran minería y los derechos indígenas en el norte de Chile. Santiago de Chile: LOM Ediciones.