

ANÁLISIS ESTRATÉGICO *DE LA* SOSTENIBILIDAD TERRITORIAL *PARA* PROYECTOS DE INVERSIÓN

GUÍA DE ORIENTACIÓN

ÁLVARO GARCÍA HURTADO
ANTONIO ORTIZ SEGUEL
LORENA SCHMITT CASTRO



BID

Banco Interamericano
de Desarrollo



Copyright © 2020 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CCIGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL).

El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional. Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



C O N T E N I D O

I.	ANTECEDENTES	8
II.	ALCANCE Y PROPÓSITO DE LA GUÍA	17
III.	QUE ES EL AESOT USADO EN PROCESOS DE PARTICIPACIÓN TEMPRANA	18
	3.1 Objetivos	18
	3.2 Componentes	18
	3.3 Etapas	18
	3.4 Productos	22
IV.	DEFINICIÓN DE CONCEPTOS	23
	4.1 Desarrollo sostenible	24
	4.2 Territorio	24
	4.3 Desarrollo territorial	25
	4.4 Análisis Estratégico	25
V.	CONSIDERACIONES PREVIAS	26
	5.1 En qué proyectos se recomienda aplicar esta guía	27
	5.1.1 Variables asociadas a la inserción territorial de los proyectos	27
	5.1.2 Variables de complejidad del territorio	28
	5.2 En qué etapa del proyecto se recomienda iniciar el proceso	29

5.3	Tiempo de duración	31
5.4	Quién debiera ejecutar el proceso	31
5.5	Consideraciones para proyectos que requieren relacionarse con pueblos indígenas	33
5.6	Estrategia de relacionamiento y comunicación con actores del territorio.....	34
5.7	Acuerdos y desacuerdos	34
5.8	Respecto a la metodología	35
VI.	MARCO METODOLÓGICO	36
6.1	Participación temprana a través de una mesa de diálogo	38
6.1.1	El proceso de Participación	41
6.2	El proceso de Análisis Estratégico	54
6.2.1	Recopilación y puesta en común de la información	57
6.2.2	Análisis de Información	67
6.2.3	Resultados del diálogo	85
6.2.4	Informe final	92
VII.	RECOMENDACIONES Y OBSERVACIONES FINALES	95
VIII.	BIBLIOGRAFÍA	99

AGRADECIMIENTOS

Este documento es el resultado de un proceso de diálogo y colaboración realizado durante el 2019, convocado por Alianza Valor Minero y financiado principalmente por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el cual un grupo amplio y diverso de expertos provenientes de diversos ámbitos contribuyeron con su tiempo, trabajo y experiencia a construir un acuerdo sobre los lineamientos principales con los cuales se construyó este documento. El contenido de este diálogo fue acordar los alcances y contenidos que debieran tener procesos de diálogo comunitario anticipado de proyectos de inversión, especialmente de los sectores Minero, Energía e Infraestructura, de manera que sus resultados contribuyeran a mejorar el proyecto y su proceso de evaluación ambiental. Los acuerdos alcanzados se refieren a los objetivos de la metodología de Análisis Estratégico de Sostenibilidad Territorial, el alcance del instrumento, y sus resultados y productos.

Esta iniciativa no habría sido posible sin la valiosa contribución de todos quienes participaron en su desarrollo, queremos agradecer especialmente al Grupo Especial de Minería, Geotermia e Hidrocarburos del BID por su contribución a la iniciativa con una especial mención a Ramón Espinasa (Q.E.P.D.).

Agradecer también a los Ministerios que apoyaron la iniciativa, Ministerio del Medio Ambiente, Ministerio de Minería, Ministerio de Energía y Ministerio de Economía, Fomento y Turismo y a los gremios que contribuyeron a financiarla, SOFOFA, Asociación de Generadoras, Cámara Portuaria, Consejo de Políticas de Infraestructura (CPI) y el Consejo Minero.

Agradecer especialmente al Subsecretario del Medio Ambiente y ex fiscal del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) Javier Naranjo, a Carolina Nahuelhual y el equipo de la División Participación y Consulta Indígena del SEA, a Nicole Porcile y el equipo de la Consultora Anagea, a Guillermo Espinoza del Centro de Estudios para el Desarrollo, Enrique Oyarzún y Jorge García, a Rafael Palacios y Bernardita Calvo de SOFOFA, Vilma Perez de Arcadis Consultores, Irina Rossi de Consultora Entorno Social y a José Tomás Morel del Consejo Minero, que contribuyeron enormemente en el desarrollo de esta iniciativa.

Agradecer también a todas las autoridades y expertos que participaron de la iniciativa en sus diversas etapas aportando su tiempo, conocimientos y experiencia, entre ellos Felipe Riesco, ex subsecretario de Medio Ambiente, Javiera Olivares de la Subsecretaría del Medio Ambiente, Pablo Shaelcli del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Santiago Lyon del Ministerio de Minería, Cecilia Dastres del Ministerio de Energía, Paulo Muñoz del Ministerio de Obras Públicas, Gonzalo Munizaga, del Gobierno Regional de Valparaíso, José Pinochet del Gobierno Regional Metropolitano, Patricio Olguín de la Asociación Chilena de Municipalidades, Juan Walker del Senado, Patricia Matus de la Universidad del Desarrollo, Andrés Hernando del Centro de Estudios Públicos, Jaime Solari de la Consultora SGA, Cecilia Alcocer de CAMPORT, Karla Lorenzo del Consejo Minero, Jaime Espínola y Macarena Álvarez de la Asociación de Generadoras y Gonzalo Pérez del CPI.



A N T E C E D E N T E S

El desarrollo de los países en América Latina requiere de grandes proyectos de inversión que determinan el ritmo de crecimiento y ofrecen una plataforma para incrementar la competitividad y la inserción en cadenas globales de valor. Sin embargo, los mismos proyectos enfrentan crecientes conflictos socio-ambientales que dificultan o inhiben su desarrollo. Incluso cuando se superan los conflictos, estos generan altos costos¹.

¹ Estudios demuestran que los costos pueden llegar a ascender hasta US\$ 20 millones semanales para grandes proyectos (de entre 3 y 5 mil millones de dólares). Davis y Frank (2014).

Resolver esta contradicción requiere asegurar una adecuada inserción de los grandes proyectos en el territorio donde se emplazan. Esta inserción ya no solo requiere obtener los permisos administrativos que la ley exige, sino que también viabilizar su inserción en un territorio, compuesto no únicamente por los límites y características geográficas, sino que también por elementos sociales, culturales y económicos que se construyen en las percepciones y valoraciones de las personas que los habitan o que transitan por ellos.

En esta línea, y como parte de su apoyo constante al proceso de integración regional que se desarrolla a través de la Alianza del Pacífico, año 2018, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) comisionó la realización del estudio *“La regulación ambiental y su relación con la aprobación de proyectos de inversión en Chile”*, cuyo informe final fue entregado a comienzos de 2019.²

Dicho informe aborda en detalle la institucionalidad ambiental vigente en nuestro país, y particularmente el Sistema

de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), dejando en evidencia el cambio de paradigma en el desarrollo de proyectos de inversión que se verificó en los años 90, en donde el país pasó de tener un régimen de otorgamiento de títulos administrativos sobre recursos naturales en el que no había espacio para la deliberación socioambiental ni política, a una institucionalidad abierta al debate ambiental, social y político, en la que la acción Estatal ha intervenido discrecionalmente en casos concretos de afectación socioambiental.

En este nuevo contexto, el SEIA se estructura como un procedimiento administrativo de autorización que combina una funcionalidad primaria sustantiva de mecanismo de evaluación de impactos futuros y sus medidas, con otra secundaria de autorización producto de la incorporación de los aspectos ambientales de autorizaciones sectoriales en su acto terminal. De esta combinación surge que los distintos servicios públicos que participan del procedimiento de evaluación ambiental son consultados, tanto en términos generales respecto del proyecto, como

² Femenías y Ciappa, *La regulación ambiental y su relación con la aprobación de proyectos de inversión*, enero 2019.

en términos específicos respecto de los permisos de su competencia. No obstante, el SEIA corresponde a un instrumento caso-específico; esto es, aquellos que determinan el impacto ambiental de un proyecto específico en un lugar determinado. Ello significa que, desde un punto de vista jerárquico, este instrumento se encuentra en un tercer nivel, debajo de los instrumentos de gestión de aplicación colectiva o en que existe una gestión ambiental del territorio, representados por la normativa ambiental (normas de emisión, planes de prevención/descontaminación, ordenamiento territorial) los que ocupan el segundo nivel, y dos escalones más abajo del primer nivel, que se encuentra conformado por las normas de calidad, que en definitiva representan la decisión política ambiental acerca de cuánta contaminación es admisible respecto a las personas (primarias) o respecto a la naturaleza (secundarias). Por tanto, una de las principales conclusiones del informe es la necesidad de robustecer la densidad normativa de la legislación ambiental, especialmente en reglamentación de primer y segundo nivel, a través del mejoramiento de la planificación territorial y de la creación y

funcionamiento del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Asimismo, la actual rigidez de la institucionalidad ambiental y su falta de reactividad ante las especificidades del territorio y la volatilidad de las nuevas dinámicas climáticas, hace necesario incorporar en el proceso de toma de decisiones la incertidumbre respecto de los efectos de un determinado proyecto o del comportamiento futuro de variables ambientales, cambiando medidas por procesos concretos de monitoreo, aprendizaje, predicción y adecuación de las medidas asociadas a la administración de un escenario socioambiental complejo. Para ello, el informe propone migrar a un modelo de gestión ambiental adaptativa, sustentado en el supuesto básico de que quienes toman las decisiones no cuentan con toda la información necesaria para adoptar una decisión correcta frente a un proyecto o actividad específico, situación que es normalmente evitada en los procesos actuales de evaluación y donde se pretende justamente lo contrario, esto es, exigir toda la información disponible y

tratando de incorporar la mayor cantidad de variables a la decisión, muchas veces en forma innecesaria o ineficiente. Este modelo entrega la flexibilidad necesaria para conciliar el desarrollo de proyectos de inversión en aquellos casos en que el conocimiento existente no permite una total comprensión de los efectos del proyecto en el medio ambiente y, por lo tanto, de las medidas necesarias para su completa incorporación en el modelo de desarrollo. La aplicación de modelos de gestión ambiental adaptativa para el manejo de ecosistemas, con distintos objetivos y alcances, tiene más de 30 años; no obstante, en los últimos años esta herramienta ha comenzado a estudiarse como una opción para el manejo ambiental de proyectos de inversión. Respecto a su aplicación se pueden observar casos de implementación de este modelo en Canadá, Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos. Asimismo, el informe concluye que, además del aumento de la densidad normativa y la incorporación de herramientas propias de una gestión ambiental adaptativa, la institucionalidad

ambiental requiere la creación de un proceso de participación ciudadana temprana basado en las mejores prácticas internacionales. Esto incluye un relacionamiento temprano, canales de comunicación eficientes, entrega de beneficios, empoderamiento de la comunidad, mecanismos de reparación, relacionamiento continuo y acuerdos de desarrollo comunitario. Este proceso de participación debiera estructurarse como una fase previa al ingreso al SEIA en la que participen el titular del proyecto, las comunidades y el Estado.

La presente guía tiene por finalidad avanzar precisamente en esta última dirección, es decir, a configurar una metodología de relacionamiento temprano a través de un dispositivo de diálogo que permita una comunicación eficiente entre las comunidades y los titulares de proyectos.

Por otra parte, otros estudios como el de Berdichevsky y Sepúlveda [2016]³ en materia de participación ciudadana ambiental,

³ P. Berdichevsky & C. Sepúlveda, *Asimetrías en la Participación Ciudadana Ambiental: Desafíos para una Política Pública en Base a Dos Décadas de Aprendizaje*, Espacio Público, Documento de Referencia N° 27, enero 2016.

señalan que se observan insuficiencias en la participación ciudadana ambiental, en cuanto a su oportunidad o momento en que ocurre, así como en los ámbitos o temas a los que ésta se refiere y al impacto, efecto o incidencia que tiene en la ejecución del proyecto.⁴ De igual forma, otro análisis referido particularmente a la participación ciudadana se realizó en el marco del proyecto “Institucionalidad de diálogo Territorial”, realizado por Alianza Valor Minero, concluyendo, entre otros aspectos, que el desarrollo sostenible es un imperativo ético y práctico para la sociedad en su conjunto, no solo en el aspecto ambiental, sino que también en los pilares social y económico.

El desafío, por tanto, es asegurar que los proyectos de inversión contribuyan a fortalecer la sostenibilidad ambiental, social y económica del territorio facilitando su inserción y gestión a través de procesos de diálogos y participación ciudadana. No obstante, a la fecha esta participación se ha centrado en la etapa de evaluación de los impactos por el SEIA, etapa donde los proyectos están en gran parte definidos, y consecuentemente, sin considerar en el análisis la potencial contribución al desarrollo de los territorios donde se llevan a cabo.

Existe entonces cierto consenso en la necesaria modificación del actual procedimiento de

⁴ Las autoras identifican los siguientes tres tipos: estructurales, de alcance y operacionales. Primero, las asimetrías estructurales entendidas como “las condiciones sistémicas que limitan o condicionan el sentido y grado general de incidencia de la participación ambiental en Chile y que son constitutivas del contexto actual. Estas asimetrías estructurales incluyen la ausencia de espacios de participación ciudadana vinculante en la definición de normas, leyes y políticas que son el marco para las decisiones ambientales. También se refieren a los déficits de capital social o de articulación para participar de forma organizada, comprometida y responsable. Sin embargo, la principal asimetría estructural tiene que ver con el sentido y el valor que el propio Estado le ha otorgado a la participación ciudadana, en general.” Luego, las asimetrías de alcance definidas como aquellas “que resultan de la oportunidad o momento en que la participación ocurre, a lo largo del ciclo de decisión, así como de los ámbitos o temas a los que la participación se refiere.” Y por último, las asimetrías operacionales de participación o “las situaciones de desigualdad que resultan de factores que obstaculizan, reducen o impiden la posibilidad de que los ciudadanos se hagan parte activa de los procesos de decisión ambiental, en particular aquellos que han estado históricamente en una situación de desventaja o exclusión dentro de los procesos de decisión ambiental.

evaluación ambiental. Este procedimiento carece de etapas concatenadas capaces de despejar sucesivos riesgos políticos, sociales, culturales y ambientales, manteniendo durante todo el proceso de tramitación incertidumbres que no proporcionan certeza jurídica ni permiten cumplir los plazos que la Ley establece para la evaluación. Esto genera retrasos que terminan inhibiendo, postergando o encareciendo los proyectos de inversión. Por ello, el SEIA requiere reformas que le entreguen mayor certeza jurídica tanto a los titulares como a las comunidades a fin de evitar la judicialización generada por arbitrajes regulatorios con fines especulativos, que, si bien es porcentualmente baja en relación al total de proyectos evaluados, aumenta exponencialmente cuando se trata de proyectos de gran magnitud, que normalmente ingresan al SEIA a través de Estudios de Impacto Ambiental.⁵

Actualmente, el diálogo y relacionamiento comunitario con presencia del Estado en la ejecución de proyectos de inversión se circunscribe al procedimiento participativo de consulta ciudadana (PAC). Esto ha sido objeto de múltiples cuestionamientos, tanto respecto a la implementación de procedimientos no estandarizados en su despliegue territorial, como a los plazos de su desarrollo, pero principalmente sobre su alcance en cuanto a que la instancia participativa termina operando como plataforma para accionar pretensiones no ambientales ni relacionadas con la suficiencia y adecuación de las medidas de compensación, mitigación y reparación propuestas por el titular para internalizar los impactos ambientales previamente identificados, sino que con la aceptabilidad o rechazo a la ejecución de proyecto en un determinado territorio por parte de sus habitantes.

⁵ Ello ha sido sostenido, también en reiterados estudios tales como, proyecto “Institucionalidad de diálogo Territorial”, realizado por Alianza Valor Minero, estudio realizado por Jorge Lira (2017) denominado “Revisión y Propuestas para el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental en Chile y informe de la Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del SEIA (2016), entre otros.

En efecto, la instrumentalización de la PAC para accionar pretensiones sustantivas respecto de una u otra estrategia de desarrollo territorial que contemple o prescinda de determinados proyectos de inversión, ha llevado al SEIA, paradójicamente, por un lado, a extender el alcance de la PAC a instrumentos de gestión ambiental que no fueron concebidos para desplegar la conflictividad propia de una discusión sobre la viabilidad y legitimidad de la ejecución de un proyecto de inversión determinado; y por otro lado, a la asimetría de las partes para enfrentar un conflicto desde un procedimiento administrativo concebido para otros fines. En la medida que los participantes de la PAC tengan por finalidad impedir la ejecución de un proyecto valiéndose de las herramientas que entrega un procedimiento estructurado para evaluar la suficiencia de la internalización de las externalidades ambientales generadas por una determinada actividad industrial o inmobiliaria, primará siempre la insuficiencia de los instrumentos, la falta de incidencia y las asimetrías de información para alcanzar ese propósito, apareciendo la instancia como una oportunidad más formal que

efectiva. Lo anterior ha llevado a que la PAC en el SEIA pierda prestancia y legitimidad ante las comunidades y, al mismo tiempo, ha propiciado una crítica tanto al Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) en su rol de administrador del procedimiento de evaluación, como al Consejo de Ministros y a los Tribunales Ambientales por darle cabida a pretensiones sustantivas accionadas desde esta instancia participativa.

Las actuales asimetrías de alcance de la PAC referidas tanto a la oportunidad en que ésta ocurre como a los ámbitos que aborda, conducen a concluir que una mayor incidencia ciudadana pasa necesariamente por adelantar los espacios de participación existentes. En efecto, la asimetría en la oportunidad es resultado del inicio tardío de la PAC al estar circunscrita a una etapa de desarrollo del proyecto en la que se encuentra terminado el EIA y su ingeniería de detalle, ya en desarrollo. Frente a esto, las opciones de la comunidad se reducen a adoptar una posición binaria de apoyar o rechazar su ejecución, estando procedimentalmente impedidas de incidir en el diseño o ejecución del proyecto.

Para contrarrestar este efecto, es necesario incorporar al procedimiento de evaluación instancias de participación ciudadana temprana que permitan que la evaluación ambiental de proyectos descansa en información más completa y precisa, y que los titulares conozcan a tiempo las inquietudes de las comunidades y puedan resolverlas antes de que se conviertan en situaciones inmanejables. Las instancias tempranas de participación ciudadana permiten además a los titulares de proyectos contar con una mejor línea base de medio humano, producto del involucramiento de las comunidades y actores locales relevantes en etapas tempranas del diseño del proyecto o de la elaboración de los EIA, así como con información relevante o esencial para abordar los impactos ambientales del proyecto, especialmente los efectos sobre los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos. Al mismo tiempo, la disponibilidad de información relevante en etapas tempranas del diseño del proyecto les permite a los titulares ejecutarlos con mayor coherencia territorial, potenciando proyectos más sostenibles y adecuados para su interrelación con los

ecosistemas y comunidades. Las instancias tempranas de participación ciudadana favorecen también mayores niveles de compromiso de las comunidades respecto del proyecto, en la medida que la comunidad es consultada sobre temas de su interés que puedan reflejarse posteriormente en el EIA que ingresará al SEIA. Igualmente, aumenta la confianza hacia la empresa cuando esta abre sus planes a sugerencias y mejoras. Esto contribuye en obtener evaluaciones ambientales de mayor calidad, pues incorporan el conocimiento local. En definitiva, las instancias de participación ciudadana temprana constituyen una oportunidad para identificar anticipadamente los posibles focos de controversia, disminuyendo la eventual conflictividad social asociada al proyecto.

De momento, es posible concebir dos instancias de participación ciudadana temprana distintas y complementarias para la actual institucionalidad ambiental.

La primera corresponde a un procedimiento administrativo reglado que tenga por finalidad generar una instancia de

interacción con los distintos Órganos de la Administración del Estado con Competencias Ambientales (“OAECA”). La segunda, a un proceso de relacionamiento temprano con las comunidades del territorio en el que se emplazará el proyecto de inversión, a través de mesas de diálogo y un Análisis Estratégico de Sostenibilidad Territorial (“AESOT”). Ambas instancias permitirían simultáneamente resolver tempranamente elementos esenciales del proyecto que fijen el alcance de su posterior evaluación ambiental y definir los ámbitos de los posibles acuerdos de desarrollo territorial que podrían verificarse entre el titular y las comunidades.

Bajo este contexto, lo que se propone a continuación es una guía metodológica para desarrollar procesos tempranos de participación a través de mesas de diálogo que ayuden a mejorar la inserción sostenible de los proyectos de inversión en el territorio.



ALCANCE Y PROPÓSITO DE LA GUÍA

El propósito de esta guía es aportar un marco metodológico que oriente la aplicación de procesos de participación temprana basados en información estratégica de sostenibilidad del territorio.

Dicho marco está pensado para ser aplicado en procesos tempranos de participación y relacionamiento comunitario, en proyectos de inversión que se desarrollarán en territorios sensibles desde el punto de vista de la sostenibilidad, donde un proyecto de inversión puede generar impactos significativos sobre la sostenibilidad del territorio, particularmente proyectos en minería e hidrocarburos, o energía e infraestructura. De igual forma, puede ser también aplicable a proyectos forestales, acuícolas, inmobiliarios y otros de similares características.



QUÉ ES EL AESOT USADO EN PROCESOS DE PARTICIPACIÓN TEMPRANA

Es un proceso de participación temprana con actores clave del territorio en que se inserta el proyecto, que se alimenta de un análisis estratégico del territorio y que busca identificar los temas críticos para la inserción sostenible de los proyectos de inversión. Consecuentemente, este proceso temprano de participación sirve de insumo para el diseño del proyecto, y contribuye a reconocer los desafíos y riesgos asociados, y para focalizar su evaluación de impacto ambiental.

3.1 OBJETIVOS

El objetivo de la Participación Temprana basada en el AESOT es identificar las condiciones para una inserción territorial sostenible de los proyectos de inversión, a fin de definir luego una estrategia y plan de acción para lograr dicha inserción territorial sostenible, aunque el desarrollo de esa estrategia y plan de acción no es parte de esta guía.

3.2 COMPONENTES

El Análisis Estratégico de Sostenibilidad del Territorio se sostiene sobre dos pilares principales:

- PROCESO TEMPRANO DE PARTICIPACIÓN:

Proceso de participación ciudadana que se realiza en etapas tempranas del ciclo de vida de un proyecto de inversión, que apunta a identificar las condiciones para la inserción sostenible de un proyecto de inversión en el territorio, en base a un diálogo que se alimenta de información estratégica de sostenibilidad territorial.

- ANÁLISIS ESTRATÉGICO DE SOSTENIBILIDAD TERRITORIAL:

Proceso de recopilación y análisis de información secundaria sobre el territorio que alimenta las instancias de diálogo estratégico del proceso de participación temprana.

3.3 ETAPAS

El proceso propuesto tiene 5 etapas:

1. Instalación de un proceso de diálogo: Incluye todas las actividades necesarias para conformar una mesa de diálogo para la participación temprana:

- a.** Identificar a los actores del territorio que debieran participar.
- b.** Convocar a los actores.
- c.** Habilitar a los actores en habilidades para el diálogo (comunicación efectiva, escucha activa, empatía y otras).
- d.** Conformar la mesa.
- e.** Definir protocolos de funcionamiento y reglas del juego.
- f.** Generar registros y medios de verificación con la historia del proceso.

2. Preparación de la información: Implica todas las actividades necesarias para construir una base de información compartida y validada, la que alimenta el proceso de análisis estratégico posterior:

a. Marco de políticas públicas para el uso y desarrollo del territorio.

i. Diagnóstico de sostenibilidad territorial.

ii. Orientaciones para el desarrollo del territorio.

b. Presentación del diseño del proyecto (dependiendo de la etapa en que se encuentre el proyecto, se puede presentar la ingeniería conceptual, el anteproyecto o lo que corresponda).

3. Análisis estratégico: Considera las actividades de participación enfocadas en el análisis de la información levantada, compartida y validada en la etapa anterior:

a. Identificación de temas críticos.

b. Análisis en profundidad de temas críticos.

c. Identificación de afectaciones potenciales de sostenibilidad y externalidades positivas por temas críticos.

d. Identificación del área de estudio por tema crítico.

e. Identificación de grupos humanos potencialmente afectados por tema crítico.

f. Identificación de potenciales afectaciones acumulativas con otros proyectos o actividades productivas del territorio.

g. Identificación de potenciales sinergias positivas con otros proyectos o actividades productivas del territorio.

4. Resultados del diálogo: en esta etapa se construyen y sistematizan las recomendaciones, propuestas y acuerdos o desacuerdos que se han identificado en la etapa anterior:

a. Recomendaciones de mejoras al proyecto.

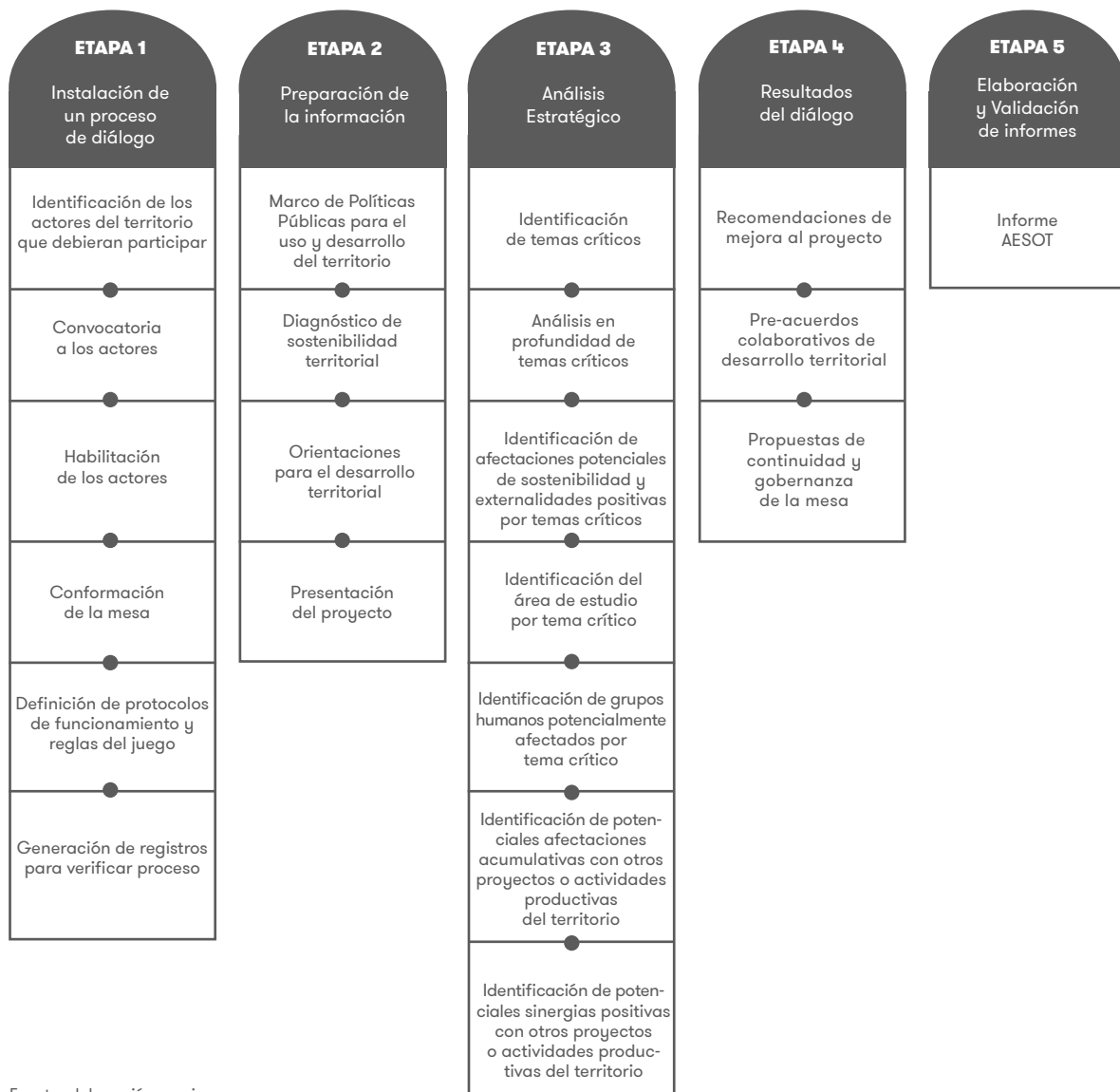
b. Pre acuerdos colaborativos de desarrollo territorial.

c. Propuestas de continuidad y gobernanza de la mesa.

5. Elaboración de informes:

a. Informe AESOT

Ilustración 1: ETAPAS DEL PROCESO



Fuente: elaboración propia

3 . 4 P R O D U C T O S

Como productos de la aplicación del proceso se obtiene un informe que contiene:

- Un análisis del Marco de Políticas Públicas para el uso y desarrollo del territorio. Este análisis recoge los procesos de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) que acompañan la definición de dichos instrumentos y se basa en ellos para realizar un diagnóstico de la situación actual, proyecciones, brechas y oportunidades del territorio para el desarrollo sostenible.
- Las directrices contenidas en dichos instrumentos para el desarrollo del territorio.
- Análisis estratégico del proyecto y su inserción territorial, que se traduce en recomendaciones para la elaboración del EIA o Declaración de Impacto Ambiental (DIA) con que el proyecto ingresará al SEIA, identificando los temas críticos para su inserción sostenible en el territorio, sus desafíos y externalidades positivas (riesgos y oportunidades), una definición del área de estudio de cada tema crítico y una identificación de posibles afectaciones acumulativas y sinergias positivas de cada tema crítico.

- Propuestas de mejoras al proyecto, que apuntan a eliminar aquellas afectaciones potenciales de sostenibilidad que se identifiquen como evitables.
- Preacuerdos colaborativos de desarrollo territorial, que identifican áreas y posibles iniciativas a desarrollar en las cuales el proyecto, idealmente en colaboración con otros actores del territorio, puede contribuir al desarrollo territorial. Estos acuerdos están condicionados a la ejecución del proyecto.
- Propuestas o acuerdos sobre la continuidad y gobernanza de la mesa de diálogo.
- Informe de participación que recoge el mapa de actores (actores participantes, otros actores no participantes, pero identificados como relevantes para el proyecto) y actividades realizadas.
- Protocolo de deberes y derechos de la mesa de diálogo y otros hallazgos del proceso participativo.

IV.

DEFINICIÓN DE CONCEPTOS

A continuación se presentan las definiciones de los principales conceptos utilizados en esta guía.

4 . 1

DESARROLLO SOSTENIBLE

Las Naciones Unidas definen el desarrollo sostenible como aquel “que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades” y señala que para alcanzarlo es imprescindible armonizar tres elementos centrales: el crecimiento económico, la inclusión social y la protección ambiental. Estos elementos están interconectados y son fundamentales para el bienestar de los individuos y las sociedades y, por ello, constituyen el marco en que se desarrolla este trabajo.

4 . 2

TERRITORIO

Espacio geográfico circunscrito a un país, sociedad o comunidad que constituye el soporte y recurso básico de su visión común, el ámbito de vida y despliegue de prácticas sociales, ambientales, económicas y culturales, incluyendo su paisaje e identidad en la memoria personal y colectiva. El territorio es una construcción social resultante, a partir de ciertos objetivos, de la interrelación dinámica y sistémica entre las comunidades, las actividades económicas y los recursos naturales, y por las distintas transformaciones resultantes de las intervenciones humanas.

4 . 3

DESARROLLO TERRITORIAL

“Proceso de articulación integrador mediante el cual todos los actores sociales, públicos y privados presentes en un territorio convergen para mejorar las oportunidades y potencialidades en los ámbitos económico, social, ambiental y cultural, a partir de iniciativas identificadas colectivamente como contribuyentes a objetivos considerados socialmente valiosos por los habitantes de dicho territorio. Entendiéndose como territorio un espacio construido socialmente en función de una identidad colectiva, correlacionado con espacios geográficamente delimitados”⁶.

4 . 4

ANÁLISIS ESTRATÉGICO

Proceso que se lleva a cabo con el fin de reconocer las bases fundamentales que permitan actuar y formular una estrategia en la toma de decisiones para el cumplimiento de objetivos de acuerdo a fines deseados, considerando los mejores caminos, los medios, las necesidades y las metas.

⁶ Espacio Público & Rubik Sustentabilidad, *Informe n° 3*, elaborado para Alianza Valor Minero en el marco del proyecto IDT.

V.

CONSIDERACIONES PREVIAS

En esta sección se presentan algunas consideraciones que se sugiere sean analizadas y evaluadas por el titular del proyecto, previamente a comprometerse con la realización de una participación temprana con análisis estratégico como la que se propone en esta guía.

5.1

EN QUÉ PROYECTOS SE RECOMIENDA APLICAR ESTA GUÍA

El proceso propuesto puede representar una carga pesada para proyectos pequeños o con montos de inversión relativamente bajos; por ello, se sugiere considerar cuidadosamente la pertinencia de realizar una participación temprana basada en el AESOT en función de dos criterios: la complejidad del proyecto y la complejidad del territorio en que se insertan. A continuación, se proponen algunas directrices para estimar la complejidad del proyecto y del territorio donde tiene lugar. Es importante notar que estas directrices no son absolutas y describen casos generales; que su aplicación no es mecánica, en el sentido de que no se pretende en esta guía establecer límites o rangos definitivos para determinar la aplicación de este instrumento, sino que proporcionar criterios orientadores para la toma de decisiones.

5.1.1

VARIABLES ASOCIADAS A LA INSERCIÓN TERRITORIAL DE LOS PROYECTOS

5.1.1.1

SECTOR DEL PROYECTO:

Hay sectores productivos cuyos proyectos han sido históricamente más complejos o que han aumentado su complejidad en los últimos años. Estos sectores pueden variar de un país a otro, sus estadísticas de conflictividad socioambiental pueden ayudar a identificarlos. En términos generales, los proyectos de sectores extractivos, como minería e hidrocarburos, han tenido escenarios complejos de gestión territorial, pues además consideran cuantiosas inversiones y potenciales impactos en el medioambiente, el entorno social y cultural del territorio. Otros sectores con proyectos de alta complejidad se encuentran en las actividades energía,

infraestructura y sanitario. En general, aquellos sectores cuyos proyectos generan obras que nadie quiere tener cerca (not in my backyard - NIMBY) — tranques de relaves, torres de alta tensión, rellenos sanitarios, entre otros— son aquellos que tienen una gestión territorial más compleja, y los que más se beneficiarían del proceso propuesto.

5.1.1.2

MONTO DE INVERSIÓN / CAPACIDAD DEL PROYECTO:

Los montos de inversión y la capacidad⁷ del proyecto también pueden ser un criterio para estimar la complejidad de su inserción territorial, donde a mayor monto de inversión y/o capacidad mayor es la complejidad. Se puede analizar la experiencia de otros proyectos existentes en el mismo territorio y evaluar las complejidades que han enfrentado en su inserción territorial según sus montos de inversión y capacidad, para tener un parámetro de referencia.

5.1.2

VARIABLES DE COMPLEJIDAD DEL TERRITORIO

Definimos como territorios complejos o sensibles aquellos que por sus características tienen mayor probabilidad de generar tensiones en el desarrollo de los proyectos. Las variables que se pueden analizar para evaluar la complejidad o sensibilidad del territorio, sin ser una lista exhaustiva, pero que debieran permitir al titular tener una idea respecto a la complejidad del territorio, son las siguientes:

- o Territorios que requieren consulta indígena o que no está clara la pertinencia o no de la consulta indígena.
- o Cercanía a áreas protegidas, hábitats de especies en categoría de conservación o a sitios de alto valor ambiental no sujetos a figuras de protección legal.

⁷ Kilo toneladas de material removido por hora para proyectos mineros, mega watts por hora en energía, toneladas por día en el caso de los rellenos sanitarios, etc.

- o Variables relativas al uso del agua (presencia de glaciares, escasez o sobre-explotación, sequía prolongada).
- o Sitios con presencia de yacimientos arqueológicos o paleontológicos.
- o Cercanía a comunidades o asentamientos humanos.
- o Cercanía a otros proyectos de inversión que han tenido conflictos durante distintas etapas de su desarrollo.
- o Historial de conflictos socioambientales en el territorio.
- o Territorios con mayor vulnerabilidad ante el cambio climático.
- o Territorios poblados sin acceso eficiente a los servicios públicos básicos.

La complejidad del territorio y del proyecto son variables relevantes al momento de

tomar la decisión respecto a cómo realizar la participación anticipada. En proyectos de baja complejidad que se insertan en territorios de baja complejidad, probablemente lo más apropiado sea utilizar formas más simples de participación, enfocadas en la difusión de información general del proyecto. A medida que aumenta la complejidad del proyecto y/o territorio, se hace recomendable utilizar mecanismos de participación anticipada más complejos, como el propuesto en esta guía.

5.2 EN QUÉ ETAPA DEL PROYECTO SE RECOMIENDA INICIAR EL PROCESO

.....

Dada la multiplicidad de proyectos y sus características particulares, tiene poco sentido definir una etapa concreta de inicio del proceso de participación temprana, dado que no existe un único flujo de desarrollo de proyectos para los distintos sectores

productivos; es más, dentro de un mismo sector productivo es posible identificar procesos diversos para el desarrollo de un proyecto dependiendo de la empresa y del tipo de proyecto. Por lo anterior se sugieren más bien criterios que responden a las características y objetivos del AESOT para que el titular pueda definir en qué etapa del desarrollo de su proyecto sería un momento adecuado para iniciar el proceso.

Esta forma de participación temprana busca generar un espacio donde las comunidades y actores del territorio puedan incidir y aportar al mejoramiento del proyecto de inversión, y éste a su vez al territorio. Lo anterior implica que el proyecto de inversión debe estar en una etapa de desarrollo con espacios para incorporar modificaciones y propuestas de mejora.

Reforzando lo anterior, el acompañamiento de un proceso de análisis estratégico proporciona información adecuada para la toma de decisiones. Por tanto, lo ideal es un proyecto con opciones para su diseño y con

posibilidad de definir una opción preferida en base a la información que proporciona el análisis estratégico y el proceso participativo. Esto le permitiría al proyecto incorporar consideraciones estratégicas para la sostenibilidad del territorio y las preocupaciones y temas críticos identificados por las comunidades y actores locales.

Por otra parte, este proceso participativo y análisis estratégico requieren contar con un diseño preliminar del proyecto a fin de informar a los actores participantes del proceso sobre las características generales del proyecto. Esto también proporciona antecedentes suficientes para poder levantar información pertinente en el proceso de análisis estratégico. Una propuesta de contenidos para la descripción del proyecto se presenta en el capítulo 6.2.1.2 Descripción de proyecto. Esta propuesta detalla los contenidos que debiera completar el titular respecto al diseño de su proyecto para estar en una etapa en la cual sea adecuado realizar el análisis estratégico.

En resumen, los criterios propuestos son:

o El proyecto ha definido sus características generales y es posible determinar el territorio donde tiene lugar y las dimensiones generales del proyecto (niveles de producción, montos de inversión, fuerza laboral estimada directa e indirecta, etc);

o El proyecto debiera estar en una etapa de diseño conceptual, en el cual pueden identificarse las obras requeridas, sus posibles locaciones y tecnologías a utilizar;

o El proyecto tiene opciones o decisiones por tomar en su implementación, y/o

o El titular tiene disposición a hacer modificaciones al proyecto en función de la información que se obtenga de este proceso de participación temprana.

5.3

TIEMPO DE DURACIÓN

El proceso propuesto en esta guía requiere que el titular comprometa tiempo, recursos financieros y profesionales a fin de realizarla. La duración de este proceso se estima entre 6 y 12 meses. Al igual que otros elementos de esta guía, estos plazos propuestos son referenciales; deben ajustarse a las características particulares de cada proyecto.

5.4

QUIÉN DEBIERA EJECUTAR EL PROCESO

Existen varias opciones y figuras para ejecutar un proceso de estas características. A continuación se describen algunas de ellas.

En general, todas ellas consideran la contratación de una empresa consultora especializada, corporación sin fines de lucro,

fundación, universidad, ONG u otra entidad similar que cuente con las credenciales que garanticen un proceso de calidad. Todas las opciones requieren que la empresa tenga un equipo interno responsable de este proceso.

Una opción, es que el titular financie el proceso y contrate a una consultora o entidad especializada para su ejecución. Si bien la ventaja de esto es que es el mecanismo más simple, tiene como desventaja que puede generar desconfianza en las comunidades y actores locales, por cuanto pueden existir suspicacias respecto a la neutralidad con que actúe la entidad contratada para realizar el proceso, y que pueda buscar favorecer los intereses de su cliente, en este caso el titular.

Otra opción, el titular pone fondos a disposición para financiar el proceso, pero que las decisiones para su ejecución se tomen en una mesa conformada por representantes del titular, las comunidades y los actores locales. Esta mesa actuaría como contraparte de la entidad especializada que sea

contratada para realizar el proceso. Esta es una buena forma de neutralizar los problemas de la primera opción, pero tiene la dificultad de que requiere conformar desde un inicio una gobernanza representativa y que sea capaz de administrar los recursos eficiente y transparentemente.

Otra opción, es que el proceso se financie con fondos públicos, regionales o nacionales, que permitan a alguna entidad o gobernanza constituida para este objetivo cubrir los costos del proceso. Hay experiencias de este tipo en Canadá⁸, donde es posible postular a fondos públicos para cubrir los costos de la participación de las comunidades y pueblos indígenas. Además, los fondos pueden ser utilizados para contratar asesores y especialistas que apoyen la participación de los pueblos indígenas.

Por último, la opción de que una agencia pública conduzca el proceso, con recursos provenientes de un fondo ciego, al cual aportan los titulares de los proyectos. Esta

⁸ Espacio Público & Rubik Sustentabilidad, *Documento de Trabajo n° 1. Revisión de Casos Internacionales como Referentes de Institucionalidad Ambiental y de Participación*, Alianza Valor Minero, 2018 (<http://www.valorminero.cl/site/wp-content/uploads/2018/12/2.-ok-Publicable-internacional-1-al-3-de-abril.pdf>).

agencia desarrolla el proceso inicial de conformación de la mesa de diálogo y es esta mesa la que decide posteriormente a quien se contrata para la facilitación o mediación del proceso a partir de un listado de especialistas certificados por el Estado. La ventaja de esta opción es que el proceso lo conduce una agencia pública independiente, sin intereses comprometidos en la realización o no del proyecto, que puede actuar como garante del proceso y de sus resultados, y que pueda proporcionar información válida y confiable para todos los actores del proceso⁹.

5.5

CONSIDERACIONES PARA PROYECTOS QUE REQUIEREN RELACIONARSE CON PUEBLOS INDÍGENAS

En territorios donde hay presencia de pueblos indígenas es necesario tomar algunas

consideraciones especiales para el proceso de participación. En general, el principio orientador es que la participación debe ser lo más amplia e inclusiva posible. Los pueblos indígenas son actores relevantes de un territorio determinado y por tanto deberían ser parte del proceso participativo, o al menos deberían hacerse los esfuerzos y generar las condiciones para que participen.

La propuesta es que los representantes de los pueblos indígenas participen de la mesa general que se conforma para el AESOT. Sin embargo, si se discuten o abordan temas que podrían afectarles exclusivamente, por sus características culturales y territoriales específicas, se deberá conformar una mesa paralela, compuesta solo por los integrantes de los pueblos indígenas potencialmente afectados. Estas mesas de participación deberían funcionar con los mismos principios que se utilizan para la consulta indígena previa, libre e informada que se realiza bajo el convenio 169 de la OIT, aunque en ningún caso este proceso de diálogo reemplazará

⁹ Alianza Valor Minero/ IDT, *Agencia de Diálogo Territorial para Proyectos de Inversión, Propuesta de Política Pública*, Alianza Valor Minero, 2018 (<http://www.dialogoterritorial.cl/site/wp-content/uploads/2018/10/doc-correcto.pdf>).

a la consulta indígena, ya que ésta es responsabilidad y obligación del Estado.

Los resultados que se obtengan en esta mesa paralela se integran posteriormente en la mesa general.

5.6

ESTRATEGIA DE RELACIONAMIENTO Y COMUNICACIÓN CON ACTORES DEL TERRITORIO.

Esta alternativa de participación temprana basada en el AESOT es un proceso que requiere la conformación de una mesa de diálogo con actores clave del territorio, quienes participan a través de sus representantes; es decir, no es un proceso extensivo de participación. Esto requiere tomar ciertas consideraciones:

- Esta participación temprana con AESOT no constituye por sí sola una estrategia de relacionamiento comunitario. Es una herramienta que el titular puede incorporar en su estrategia. Se sugiere por tanto que esta

participación temprana sea complementada con otras actividades de comunicación, difusión y relacionamiento, que permitan dar a conocer el proyecto a las comunidades potencialmente afectadas.

- Se sugiere también que el titular considere en su estrategia mecanismos para comunicar y difundir la realización de este proceso temprano de participación, desde su etapa de convocatoria, avances y resultados, de manera que sea transparente para las comunidades y actores del territorio.

5.7

ACUERDOS Y DESACUERDOS

La metodología de participación propuesta establece procesos de diálogos que se construyen en base a información elaborada previamente por los expertos encargados del proceso. Los procesos de diálogo requieren de la buena fe de los actores y de su disposición a participar en un diálogo constructivo y orientado a generar resultados que sean

producto del trabajo conjunto de la mesa, que incorporen las perspectivas diversas de los participantes en resultados consensuados y validados por los actores. Debiera tenderse entonces a la generación de acuerdos y consensos siempre que sea posible.

Sin embargo, el proceso propuesto, no siempre puede lograr acuerdos o consensos sobre los temas tratados. Lo anterior no invalida ni detiene el proceso, es importante registrar los desacuerdos, pues pueden proporcionar información relevante para las etapas posteriores de realización del proyecto. Se recomienda también incluir, en el protocolo de derechos y deberes de la mesa de diálogo, lineamientos para abordar los desacuerdos y para resolver conflictos cuando se presenten.

5.8

RESPECTO A LA METODOLOGÍA

Dado que los proyectos en los que es aplicable un proceso como el propuesto en esta guía son diversos, no es posible prever todas las posibilidades ni crear una estructura aplicable

a todos ellos. Por ello, el marco metodológico propuesto debe proporcionar una herramienta flexible, que oriente y brinde criterios generales para la aplicación de un proceso temprano de diálogo basado en un análisis estratégico. Dada la dificultad de prever los múltiples proyectos en que esto se puede aplicar y sus características específicas, la aplicación de esta guía requiere de un proceso de análisis y reflexión activa del promotor o titular del proyecto para adaptar esta herramienta a sus necesidades y contexto.

También es recomendable analizar cómo los avances que pueda tener el titular, en cuanto al levantamiento de información de caracterización y conocimiento del territorio y sus actores, puede alimentar o complementar la información sobre la que se propone trabajar en esta guía.

Es importante ponderar las características del proyecto con el alcance de las etapas y actividades descritas en esta guía y definir el nivel de esfuerzo razonable requerido para la realización de este proceso en cada proyecto.

VI.

MARCO METODOLÓGICO

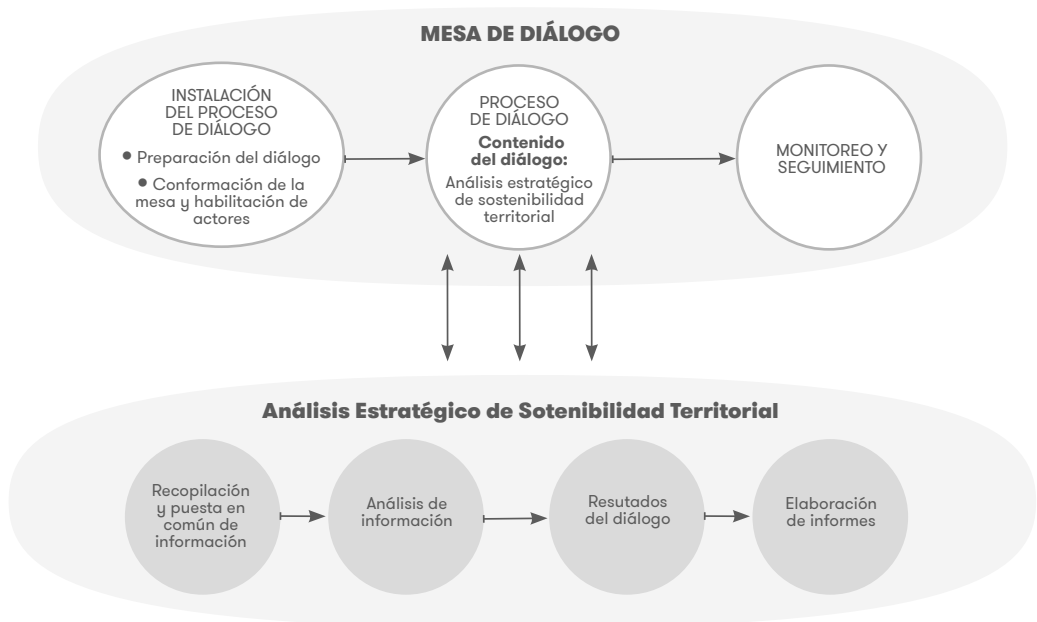
En esta sección se presentan orientaciones metodológicas para los dos componentes de esta guía: la modalidad de participación temprana a través de una mesa de diálogo y el análisis estratégico de sostenibilidad.

La ilustración 2 muestra cómo se articulan estos dos componentes:

-La mesa de diálogo es el componente de base, sostiene todo este proceso temprano de participación. Tiene tres fases: i) la primera: la instalación del proceso de diálogo; ii) la segunda: el proceso de diálogo, su contenido es el análisis estratégico de sostenibilidad territorial; iii) la tercera: el monitoreo y seguimiento de los acuerdos y conclusiones del proceso de diálogo.

-El análisis estratégico de sostenibilidad territorial es un proceso de recopilación y análisis de información territorial que alimenta el proceso de diálogo con información estratégica del territorio. Tiene 4 fases: i) la recopilación y puesta en común de información de base para el análisis; ii) el análisis de información estratégica del territorio; iii) las recomendaciones, propuestas y acuerdos del diálogo; iv) la elaboración de informes de análisis estratégico que recogen todos los productos del proceso.

Ilustración 2
ESQUEMA DE ESTE PROCESO DE PARTICIPACIÓN TEMPRANA BASADO EN EL AESOT



Fuente: elaboración propia

6.1

PARTICIPACIÓN TEMPRANA A TRAVÉS DE UNA MESA DE DIÁLOGO

El impulso que ha tenido la participación ciudadana en torno a los proyectos de inversión ha revelado tanto el potencial como las brechas que limitan la efectividad de los procesos de participación, las que van desde el marco institucional de la participación a las capacidades de los actores que participan del proceso.

En los procesos de inversión hay diversas experiencias que han demostrado los beneficios de contar con un proceso participativo, transparente, representativo, amplio y en igualdad de condiciones para generar una mayor aceptación social, beneficios compartidos, mejores estudios de impacto ambiental y una mejor inserción en general del proyecto en el territorio.

En las brechas de participación destacan las asimetrías de información y de capacidades

para el diálogo, la falta de espacios de participación temprana e incidente, y la falta de mecanismos de inclusión y representación efectiva de los actores sociales.

Se pueden distinguir diversos alcances de los procesos de participación, según cómo se defina su vinculación con el proceso de diseño y evaluación ambiental de un proyecto:

1. Alcance informativo: el objetivo de la participación es informar a la comunidad sobre el proyecto y distintos aspectos relacionados. Permite reducir la incertidumbre que ésta tiene frente a un determinado proyecto.
2. Alcance consultivo: el objetivo de la participación es contar con opiniones de la comunidad frente a uno o más aspectos de un proyecto. Permite conocer las inquietudes y perspectivas de la comunidad en torno a un proyecto para considerarlas en la toma de decisiones.
3. Alcance resolutivo: el objetivo de la participación es tomar, en conjunto con la comunidad, decisiones sobre aspectos

relevantes del proyecto que concitan el interés comunitario. Permite contar con acuerdos previos a la evaluación ambiental¹⁰.

Estos alcances de la participación se diferencian en aspectos como el rol de la comunidad y actores locales en el proceso. En la participación de alcance informativo el rol de la comunidad es más bien pasivo, pues actúan como receptores de información. El objetivo de esta modalidad es precisamente informar a los actores locales para reducir la incertidumbre respecto al proyecto, bajo el supuesto que la incertidumbre puede generar expectativas, preocupación y una mayor desconfianza y rechazo al proyecto. En cambio, en la participación de alcance consultivo, la comunidad y actores locales tienen un rol más activo, por cuanto, además de ser informados, pueden entregar sus opiniones y manifestar inquietudes respecto al proyecto y el territorio en el cual se insertan. La información que el titular recoge de este tipo de participación puede ser muy valiosa

para el diseño del proyecto, su EIA y para el proceso de relacionamiento comunitario posterior de la empresa. Y en la participación de alcance resolutorio o conducente a acuerdos¹¹, la comunidad y actores locales no solo son informados y manifiestan su opinión e inquietudes respecto al proyecto, sino que además tienen un espacio de toma de acuerdos respecto al proyecto, generando una contribución relevante para su inserción en el territorio.

Cuando la participación es de alcance informativo, es posible desplegarla a un gran número de personas en un territorio extendido, cuestión que en el caso de la participación resolutoria es más difícil, debiendo recurrirse a mecanismos de representación y selección de los actores participantes a través de la identificación de los actores clave del territorio, utilizando un mapa de actores y el conocimiento que pueda ir recogiendo el titular sobre el territorio.

¹⁰ SEA, *Guía para la Participación Anticipada de la Comunidad en Proyectos que se Presentan al SEIA*, SEA, 2013.

¹¹ Es importante señalar que en la metodología propuesta, al ser voluntaria y no tener carácter vinculante en sus resultados, la participación de alcance resolutorio en ningún caso implica la posibilidad de veto por parte de los participantes del diálogo respecto al proyecto. Al contrario, en esta propuesta se entiende el alcance resolutorio como la posibilidad de participar en la construcción de propuestas, recomendaciones y acuerdos para mejorar la sostenibilidad del proyecto.

Esta distinción es conceptual, y si bien describe los alcances de la participación en forma general, en la práctica los límites entre ellos son más difusos. Los tres alcances pueden ser complementarios dentro de una estrategia de participación temprana de una empresa dónde se pueden definir grupos y alcances para los tres tipos de participación en forma complementaria, o, por ejemplo, se puede utilizar la participación resolutive con un grupo acotado de actores clave del territorio, enriquecido posteriormente por un proceso de alcance consultivo a un grupo más amplio de actores y difundido a través de un proceso de alcance informativo que abarque toda el área de influencia del proyecto.

Esta guía propone un mecanismo de participación temprana para las comunidades y actores locales que participan del proceso tengan un rol activo, y participen del proceso de análisis estratégico, identificando preocupaciones y temas críticos, además de propuestas de solución.

No se busca un proceso de participación masiva, sino trabajar con actores clave,

utilizando mecanismos de representación. Esto no significa que sea una participación exclusiva; al contrario, el objetivo es incluir a todos los actores clave del territorio, pero a través de sus representantes.

Al ser un proceso voluntario, depende del titular y de lo que este esté dispuesto a asumir. El titular puede evaluar la metodología propuesta y, en función de las características del proyecto y la disposición a un proceso participativo, definir cuánto y en qué está dispuesto a una posible modificación del proyecto en el proceso participativo.

Para que este proceso temprano de participación tenga la posibilidad de enriquecer el proyecto, es indispensable que el principio básico del proceso sea un diálogo de buena fe, donde los actores y el titular se orientan a buscar soluciones para mejorar la sostenibilidad del proyecto y el titular se esfuerce por acoger las inquietudes de la comunidad, y cuando no pueda hacerlo de las explicaciones del caso. Para lo anterior es fundamental comunicar claramente y desde el principio a todos los actores involucrados

el alcance que tendrá el proceso, para evitar generar expectativas que después no se puedan cumplir.

6.1.1

EL PROCESO DE PARTICIPACIÓN

Para abordar la metodología de conformación de la mesa de trabajo se utilizarán los lineamientos establecidos en la propuesta Agencia de Diálogo Territorial (ADT) de Alianza Valor Minero (AVM). Esta propuesta fue desarrollada a lo largo de 2 años por un grupo multiactor, con el apoyo de múltiples especialistas y un amplio proceso de acuerdo y validación por actores sociales relevantes. El resultado fue una propuesta de política pública que apunta a crear una Agencia de Diálogo Territorial que aplica un modelo de diálogo construido y validado como parte del proceso¹².

De este modelo de diálogo se recogen los principales elementos que apuntan a desarrollar un diálogo efectivo y de calidad, y

se presentan como guía para la conformación de la mesa de diálogo del AESOT.

Para esta guía se recogen los principales elementos de las primeras etapas de la propuesta AESOT, que se estructuran de la siguiente forma: una primera etapa de Instalación del proceso de diálogo, posteriormente el proceso de diálogo propiamente tal y, por último, una etapa de monitoreo y seguimiento del proceso.

A continuación, se presentan los principios que debieran seguirse para desarrollar un diálogo efectivo, las condiciones que se debieran generar, para alcanzar el diálogo efectivo y las etapas y actividades que se deben realizar.

¹² Alianza Valor Minero, Documento de Trabajo N° 8. Agencia de Desarrollo Territorial para Proyectos de Inversión, Alianza Valor Minero, 2018 (<http://www.valorminero.cl/site/wp-content/uploads/2018/12/ok-ok-publicable-8.pdf>).

Ilustración 3 ETAPAS DEL PROCESO DE DIÁLOGO



Fuente: elaboración propia

6.1.1.1

PRINCIPIOS DEL DIÁLOGO EFECTIVO

Para que el proceso entregue resultados que sean un aporte a la gestión sostenible de los proyectos en el territorio y para que sea un aporte al desarrollo territorial sostenible, se requiere generar las condiciones para tener un diálogo efectivo entre los diversos actores del territorio.

Un diálogo efectivo se funda sobre un conjunto de principios que se describen a continuación:

Incidencia en la toma de decisiones:

significa que los procesos de diálogo deben ser capaces de permitir que las partes interesadas puedan incidir en la toma de decisiones relacionadas con el proyecto.

Inclusión y representación de actores e intereses:

plantea que es necesario incluir a todos los grupos e intereses presentes en un territorio y que se ven afectados positiva o negativamente por el desarrollo del proyecto, de manera que todos los intereses queden representados en el proceso.

Legitimidad de los representantes que participan de la mesa: tanto a nivel de actores locales como de representantes de la empresa y del sector público. El nivel de legitimidad de los representantes se relaciona directamente con la fuerza y nivel de vinculación de los acuerdos que se alcancen en el proceso.

Participación en igualdad de condiciones: es necesario que los actores se encuentren en igualdad de condiciones para poder generar relaciones de confianza y respeto. Esto requiere habilitar capacidades de los actores participantes para un diálogo en igualdad de condiciones. Este principio requiere también la consideración y planificación cuidadosa del proceso de diálogo, para que todos los actores tengan equidad e igualdad en el acceso a la participación y a las posibilidades de expresar libremente opiniones, intereses y necesidades.

Transparencia y acceso a la información: la transparencia en el acceso y entrega de información es un camino necesario para

viabilizar procesos de diálogo efectivos a fin de que las partes tengan acceso a información clara, completa, oportuna y comprensible para todos los actores, y el titular pueda luego rendir cuentas, visibilizando el proceso y sus resultados y acuerdos.

Oportunidad y Pertinencia: Se relaciona principalmente con la etapa dentro del ciclo de vida de los proyectos en el que ocurre la participación. Lo ideal es iniciar temprano.

Colaboración: Un sistema de diálogo y participación requiere de la colaboración entre las partes, esto a su vez requiere contar con mecanismos para generar empatía, comprensión y confianza entre los actores.

Tercero imparcial: Se requiere contar con un tercero imparcial que pueda apoyar a los actores en los procesos de diálogo y participación, ya sea a través de facilitadores y/o apoyo técnico y/o mediación.

Desarrollo integral de los territorios donde se emplazan los proyectos de inversión:

Se refiere a que, en conjunto con todos los actores involucrados, se reflexione respecto a cómo el territorio se potencia y mejora su calidad de vida con la existencia del proyecto de inversión.

Deberes y derechos de los participantes y reglas del juego del proceso:

Este principio aplica para todos los actores por igual, a través de condiciones que aseguren contar con una definición clara de deberes y derechos dentro del proceso de diálogo para cada uno de los actores que participan en él. Se vincula también con los mecanismos para generar confianza entre los actores¹³.

6.1.1.2

CONDICIONES PARA UN DIÁLOGO EFECTIVO

Los principios descritos anteriormente son los que guían el proceso de establecer las condiciones para realizar un diálogo efectivo, condiciones que, a su vez, son la forma en que se materializan en el proceso algunos de los principios identificados.

- Contar con mecanismos de convocatoria propicios para incluir a todos los actores involucrados, directa e indirectamente, dentro de este proceso de diálogo y participación.

- Asegurar que los mecanismos desplegados permitan de manera idónea establecer quiénes participan del diálogo, en qué condiciones y qué requisitos deben cumplir dentro de todo el proceso del proyecto.

- Contar con mecanismos de representación, comunicación y transparencia de los diversos actores participantes del diálogo.

- Contar con mecanismos de habilitación para asegurar que los diferentes actores que participen interactúen en igualdad de condiciones.

- Establecer las necesidades y mecanismos de habilitación adecuados requeridos por los diferentes actores participantes para que interactúen en igualdad de condiciones.

- Precisar los ámbitos de conocimiento requeridos por los diversos actores, definiendo cómo y quién los debería entregar durante el proceso de diálogo.

¹³ Espacio Público & Rubik Sustentabilidad, *Informe n° 3 Consultoría IDT, AVM – IDT, 2017.*

● Contar con mecanismos de comunicación y acceso a la información.

- Establecer los mecanismos de generación de información completa, entendible, confiable y transparente para los actores del diálogo.

● Contar con los mecanismos adecuados que permitan generar y/o restablecer confianzas entre todos los actores involucrados en los procesos de diálogo y participación.

- Contar con una definición clara de los deberes y derechos dentro del proceso de diálogo para cada uno de los actores que participan en él.

- Precisar las metodologías adecuadas para lograr conocimiento entre los actores y confianzas para iniciar un diálogo abierto y constructivo.

● Transparentar y asegurar la idoneidad de aspectos metodológicos, plazos y procesos que se podrán desplegar durante el proceso de diálogo y participación.

- Precisar las instancias mínimas de participación que se desarrollarán para el diálogo y participación de los distintos actores, definiendo el momento dentro del ciclo del proyecto (diseño, construcción u operación).

- Precisar los mecanismos de validación de los ámbitos que pueden ser objetos de propuestas de Pre-acuerdos establecidos entre las partes, definiendo los tiempos de respuestas y niveles desde consensos para ellos.

● Presencia de un tercero imparcial que permita apoyar a los actores en los procesos de diálogo y participación, ya sea a través de facilitadores y/o apoyo técnico y/o mediación¹⁴.

6.1.1.3

INSTALACIÓN DE UN PROCESO DE DIÁLOGO

A continuación, se presenta una versión sintética del proceso de instalación del diálogo y condiciones para el diálogo efectivo¹⁵.

¹⁴ Espacio Público – Rubik Sustentabilidad, *Informe 3 Consultoría IDT, Alianza Valor Minero/IDT, 2017.*

¹⁵ El proceso completo y detallado se encuentra en: Espacio Público – Rubik Sustentabilidad, *Informe 3 Consultoría IDT, Alianza Valor Minero/IDT, 2017.*

PREPARACIÓN DEL DIÁLOGO

Esta fase requiere conocer y comprender el territorio donde se emplazará el proyecto, para lo cual es necesario hacer un análisis y caracterización preliminar del territorio a partir de una delimitación inicial del área de interés para el proyecto. Además de lo anterior, se requiere también levantar un mapa de actores relevantes y de conflictos socioambientales, para luego hacer un proceso de difusión e información del proyecto y su proceso de diálogo temprano asociado con actores clave, lo que permitirá identificar su disposición al diálogo.

A. Caracterización territorial y mapa de actores y conflictos:

El objetivo de esta sub fase es conocer el territorio donde se desarrollará el proyecto, en términos sociales, ambientales, económicos y culturales, identificando además a los actores relevantes (afectados e interesados), sus intereses, historias previas de posibles conflictos o de proyectos o iniciativas exitosas.

a. Caracterización del territorio donde se emplazará el proyecto:

Objetivo: Conocer y comprender, en términos generales, el territorio que potencialmente será afectado por el proyecto de manera directa, describiendo los elementos sociales, culturales, institucionales, económicos y ambientales derivados de una identificación preliminar de los impactos y oportunidades previsible del proyecto. Esto es un barrido general de información, no se requiere entrar en detalle, de todas formas, la información de esta etapa será útil para alimentar etapas posteriores de análisis en profundidad.

b. Construcción del mapa de actores sociales:

Objetivo: identificar a los actores sociales afectados e interesados por el desarrollo del proyecto en el territorio, definiendo su grado de vinculación en cuanto a nivel de

afectación, interés/afinidad y poder. El mapa de actores debe incluir los actores privados, no solo el titular del proyecto, también otros actores privados que puedan ser actores importantes del territorio, los organismos y servicios públicos relevantes para el proyecto (Gobiernos Regionales y locales, Secretarías Regionales Ministeriales y servicios relacionados con el proceso de evaluación ambiental del proyecto), y los actores sociales, con especial énfasis en pueblos indígenas, cuando corresponda.

c. Construcción del mapa de conflictos:

Objetivo: identificar el historial de conflictos existentes en el territorio delimitado, donde se ubican los actores afectados directa e indirectamente y los interesados, pudiendo relevar la magnitud de esos conflictos y su posible implicancia para el desarrollo del proyecto.

B. Diseño del proceso y sondeo inicial de actores: A partir de la información recabada en la sub-fase anterior, el equipo ejecutor elabora un diseño preliminar del proceso y

realiza un sondeo inicial con los actores clave identificados en el mapa de actores.

a. Diseño del proceso:

Objetivo: elaborar un diseño preliminar del proceso de participación temprana en base a la información recabada en la etapa anterior. Este diseño identifica las actividades a realizar, los actores a convocar a la mesa de diálogo y las distintas actividades de *engagement* para promover la participación de los actores clave en la mesa. Es importante en esta etapa identificar a los actores clave que deberán ser convocados a participar de la mesa a través de sus representantes, porque con ellos se realizará la siguiente fase de *engagement* inicial y serán parte de los convocados a la mesa de diálogo.

b. *Engagement* inicial con actores clave:

Objetivo: realizar un sondeo inicial con actores clave identificados en el mapa de actores. En este sondeo inicial se les entrega información general del proyecto y del

proceso de participación temprana que se quiere implementar, y se los invita a formar parte de una mesa estratégica de análisis del territorio vinculada al proyecto. En actores o grupos de interés que no tienen una organización y representación formal, se sugiere realizar una reunión inicial con el grupo de personas que componen este grupo de interés e invitarlos a elegir a un representante que participe de la mesa de diálogo en su representación.

C. Levantamiento de disposición al diálogo:

El objetivo de esta subfase es identificar la disposición a participar del proceso de diálogo de los representantes identificados, pudiendo establecer la factibilidad de iniciar formalmente un proceso.

a. Identificación de la disposición al diálogo recogida durante el proceso de engagement inicial:

Objetivo: Identificar la disposición al diálogo de los representantes implicados en el proceso, particularmente los afectados directa e indirectamente y los

interesados estratégicos, considerados como prioritarios para el inicio de un proceso de diálogo.

D. Difusión del proyecto y proceso de diálogo:

El objetivo de esta sub fase es asegurar que todos los actores relevantes identificados en el mapa de actores reciban una pertinente y adecuada información de este proceso de participación temprana, transmitiendo las características y ventajas del proceso, así como las garantías que brinda el participar en éste.

a. Planificación del proceso de difusión ampliada:

Objetivo: Definir cómo (quién, a través de qué canales, con qué tipo de materiales y qué relato) se realizarán la difusión ampliada e información del proceso de diálogo para cada uno de los actores relevantes identificados en el mapa de actores. Es especialmente relevante que el relato que se transmita a los actores entregue información transparente respecto al proceso de participación temprana y sus alcances.

b. Implementación del Plan de difusión e información ampliada:

Objetivo: Ejecutar el proceso de difusión e información ampliada según lo planificado. Es relevante que este proceso de difusión tenga también un espacio de escucha para recoger las manifestaciones de interés de actores que no hayan quedado identificados inicialmente como actores clave y como parte de la mesa de diálogo, de manera de poder incorporarlos si es necesario.

CONFORMACIÓN DE LA MESA Y HABILITACIÓN DE ACTORES

El objetivo general de esta etapa es la instalación del proceso de diálogo en el territorio por medio de la conformación de la mesa de diálogo, entendida como una instancia organizada y estructurada de participación, representativa de los intereses y actores afectados e interesados por el desarrollo del proyecto. A través de ella se realiza un análisis estratégico de sostenibilidad territorial, se identifican temas críticos para la inserción sostenible

del proyecto en el territorio y ámbitos en los que el proyecto puede contribuir al desarrollo sostenible del territorio.

Para el logro de esta fase se requiere definir procesos claros y transparentes de convocatoria, inclusión y representación de actores e intereses, con el propósito de que todos quienes manifiesten un interés en el proceso se sientan con una representación legítima en la mesa de diálogo, y para ello se debe recoger el *feedback* de la fase anterior para determinar si han quedado actores no representados en la mesa de diálogo.

Conformada la mesa de diálogo, se requiere nivelar a los participantes (y a sus representados) por medio de un proceso de habilitación inicial y elaborar participativamente un protocolo de funcionamiento (derechos y responsabilidades); ambos elementos son claves para asegurar un diálogo inclusivo, en igualdad de condiciones entre los participantes y con reglas claras de funcionamiento.

A. Convocatoria y verificación de inclusividad y representatividad:

El objetivo de esta sub fase es propender a que en la conformación de la mesa de diálogo estén representados todos los intereses y actores clave del territorio que se identificaron en el mapa de actores. Para ello se deben definir mecanismos de convocatoria adecuados al contexto y territorio donde se inserta el proyecto, además de verificar la inclusividad y representatividad de la diversidad de actores e intereses.

a. Planificación e implementación de los mecanismos de convocatoria para múltiples actores e intereses:

Objetivo: Identificar e implementar los mecanismos apropiados para realizar un proceso de convocatoria que permita incluir en la mesa de diálogo la representación de la diversidad de actores e intereses en relación con el territorio y el proyecto. Esto se basa principalmente en la fase de *engagement* inicial que ya se realizó, pero se complementa con la convocatoria a otros actores que hayan manifestado su interés en participar durante la fase de difusión

del proyecto y del proceso de diálogo. Es importante en esta etapa generar registros de la convocatoria y de las acciones realizadas para lograr la participación de los actores clave.

b. Conformación de la mesa de diálogo:

Objetivo: Conformar formalmente la mesa de diálogo a partir de los actores clave ya convocados en las fases anteriores, procurando que estén representados los diversos actores e intereses.

c. Proceso de verificación de la inclusividad y representatividad de los participantes de la mesa de diálogo.

Objetivo: Verificar, participativamente, en conjunto con todos los actores participantes de la mesa de diálogo, la inclusividad y representación de todos los intereses y diversidad de actores. Con la mesa de diálogo inicial se verifica si en opinión o conocimiento de los participantes existen otros actores clave del territorio que debieran incorporarse a

la mesa a través de sus representantes. En caso de existir, el equipo ejecutor evalúa la pertinencia de incorporar a estos nuevos actores y se los convoca si se estima necesario.

B. Habilitación inicial para el diálogo: El objetivo de la sub fase es asegurar que los participantes en la mesa de diálogo y las diferentes organizaciones participantes del proceso, puedan tener los conocimientos y habilidades iniciales necesarias para dialogar en igualdad de condiciones, resguardando así la simetría e inclusividad del proceso.

Para el logro de esta sub fase, el equipo ejecutor deberá evaluar las necesidades de habilitación, en conjunto con la comunidad y sociedad civil, la empresa y las autoridades locales y organismos del Estado. Es importante señalar que en esta subfase corresponde identificar y realizar una habilitación inicial para abrir adecuadamente el proceso de diálogo; sin embargo, se entiende que en el transcurso del desarrollo del proyecto se abrirán requerimientos específicos de

habilitación de acuerdo con la etapa del proyecto que se esté ejecutando.

a. Diagnóstico inicial sobre la necesidad de habilitación de los diversos actores participantes del proceso de diálogo.

Objetivo: Levantar las necesidades de habilitación de los actores que participan de la mesa de diálogo y de organizaciones que forman parte del proceso. En un principio, las necesidades de habilitación debieran enfocarse en las habilidades para el diálogo y la representación efectiva. En etapas posteriores se podrán incorporar procesos de habilitación en temas específicos asociados al territorio o el proyecto¹⁶.

b. Ejecución de las habilitaciones.

Objetivos:

i. Seleccionar, validar y contratar a la/s entidad/es y/o profesional/es habilitador/es que se requieren para

¹⁶ La habilitación también implica identificar si integran la mesa personas en situación de discapacidad que puedan requerir de algunas herramientas específicas para favorecer su participación; por ejemplo, lengua de señas, lugares con acceso universal u otros.

las brechas prioritarias detectadas en el diagnóstico.

ii. Ejecutar un proceso de habilitación que aborde las brechas definidas en el diagnóstico.

C. Elaboración del protocolo de reglas para el diálogo:

El objetivo de la sub fase es asegurar que los actores que integran la mesa de diálogo discutan y definan reglas claras para el funcionamiento de la misma, velando por que el proceso cumpla con los principios, condiciones y procedimientos necesarios para un diálogo constructivo.

La definición del Protocolo de Derechos y Responsabilidades es el resultado de un proceso conjunto desarrollado entre todos los miembros de la mesa de diálogo.

a. Desarrollo de contenidos del Protocolo de Derechos y Responsabilidades.

Objetivo: Definir los tópicos o ámbitos de interés a precisar y sus contenidos

específicos para redactar un Protocolo de Derechos y Responsabilidades preliminar que posteriormente sea consensuado con las bases.

A modo de ejemplo, se listan a continuación los temas que podrían quedar cubiertos en un Protocolo de Derechos y Responsabilidades, según el caso particular en que se aplique esto, se podrán agregar o quitar temas:

- Objetivo de la instancia de trabajo.
- Cómo se definirán los participantes presentes en las distintas etapas/instancias del proceso.
- Requisitos que debe cumplir como participante por etapa/instancia.
- Cómo se realizarán las convocatorias a futuro.
- Lugar/es de reunión.
- Horarios.
- Cómo incorporar nuevos integrantes.
- Frecuencia de realización de la instancia de trabajo.

- Cómo se registrará el trabajo realizado y sus avances.
- Cómo se registrarán los acuerdos logrados (firma, acta, etc.)
- Como se abordarán los conflictos que puedan surgir entre los actores durante el proceso.
- Roles y funciones de los integrantes de la instancia de trabajo; por ejemplo, definir quién oficiará de secretario ejecutivo.
- Cómo agregar el tratamiento de nuevas inquietudes que vayan surgiendo con la discusión.
- Participación de expertos temáticos externos e imparciales.
- Procedimiento de revisión y modificación de propuestas o recomendaciones de Pre- acuerdos.
- Las acciones a seguir en caso de detectar incumplimientos al protocolo.

Algunas consideraciones generales respecto del Protocolo:

- Se requiere que las reglas puedan ser comprendidas por la diversidad de

actores, y que estas sean respetadas por todas las partes participantes del proceso de diálogo.

- El Protocolo debe tener la flexibilidad adecuada para contar con cierto espacio para revisión y modificación de forma consensuada, particularmente en la medida en que se va avanzando en las etapas del proceso de diálogo. Por tanto, debe establecer los mecanismos y plazos para su revisión y eventual actualización.
- El Protocolo debe asegurar que los intereses de los diferentes actores involucrados en el proceso de diálogo se vean representados.
- La participación de cada actor debe estar regulada de manera igualitaria (no hay actores con ventajas de participación respecto de otros).

b. Proceso de consulta y validación al Protocolo con las bases e intereses representados por la mesa de diálogo:

Objetivo: Validar los contenidos del Protocolo de Derechos y Responsabilidades con las bases e intereses representados por la mesa de diálogo.

c. Formalización del Protocolo de Derechos y Responsabilidades:

Objetivo: Formalizar oficialmente el Protocolo de Derechos y Responsabilidades a través de la firma de todos los miembros de la mesa de diálogo.

Una vez ejecutadas las actividades propuestas, se habrán generado las condiciones para un diálogo efectivo. Con la mesa de diálogo que se ha conformado en este proceso se realizará el proceso de análisis estratégico de sostenibilidad del territorio que se describe en las etapas siguientes. Es importante mantener a lo largo de todo el proceso un monitoreo de las condiciones del diálogo y la percepción de los actores al proceso, de manera de poder introducir las correcciones que se requieran para mantener las condiciones requeridas para un diálogo efectivo.

6.2

EL PROCESO DE ANÁLISIS ESTRATÉGICO

El Proceso de Análisis Estratégico propuesto en esta guía tiene 4 etapas principales. En la primera, se hace la recopilación y puesta en común de información, se agrupan las actividades que tienen que ver con generar una base de información común a todos los participantes de la mesa, sobre la cual, en las fases posteriores, se realiza el análisis. Estas actividades son: El análisis del marco de políticas públicas para el uso y desarrollo del territorio, donde se obtienen un diagnóstico de sostenibilidad del territorio y las directrices para el desarrollo territorial, y la presentación del proyecto en su estado de desarrollo actual.

Lo anterior sirve de insumo para la segunda etapa, de análisis de la información. En esta etapa se identifican las principales preocupaciones de las comunidades y actores locales en relación con la inserción del proyecto en el territorio, se agrupan y priorizan

esas preocupaciones en temas críticos y se analizan en profundidad, identificando tanto las afectaciones potenciales de sostenibilidad del proyecto sobre cada tema crítico como las posibles externalidades positivas del proyecto. En función a esto se identifican las áreas de estudio por cada tema crítico; también los grupos humanos potencialmente afectados, positiva o negativamente; asimismo, se identifican las potenciales afectaciones acumulativas con otros proyectos o actividades productivas, y potenciales sinergias o interacciones positivas con otras actividades del territorio. Este análisis estratégico no es un análisis técnico de los impactos ambientales del proyecto, dado que en esta etapa éstos no han sido identificados ni evaluados técnicamente a través de un EIA. Más bien se trata de identificar las potenciales afectaciones del proyecto en base a las preocupaciones manifestadas por los actores clave del territorio que participan del proceso, tomando como referencia las afectaciones esperadas por el titular o las de otros proyectos similares.

En la tercera etapa se recogen y sistematizan las propuestas, recomendaciones, acuerdos

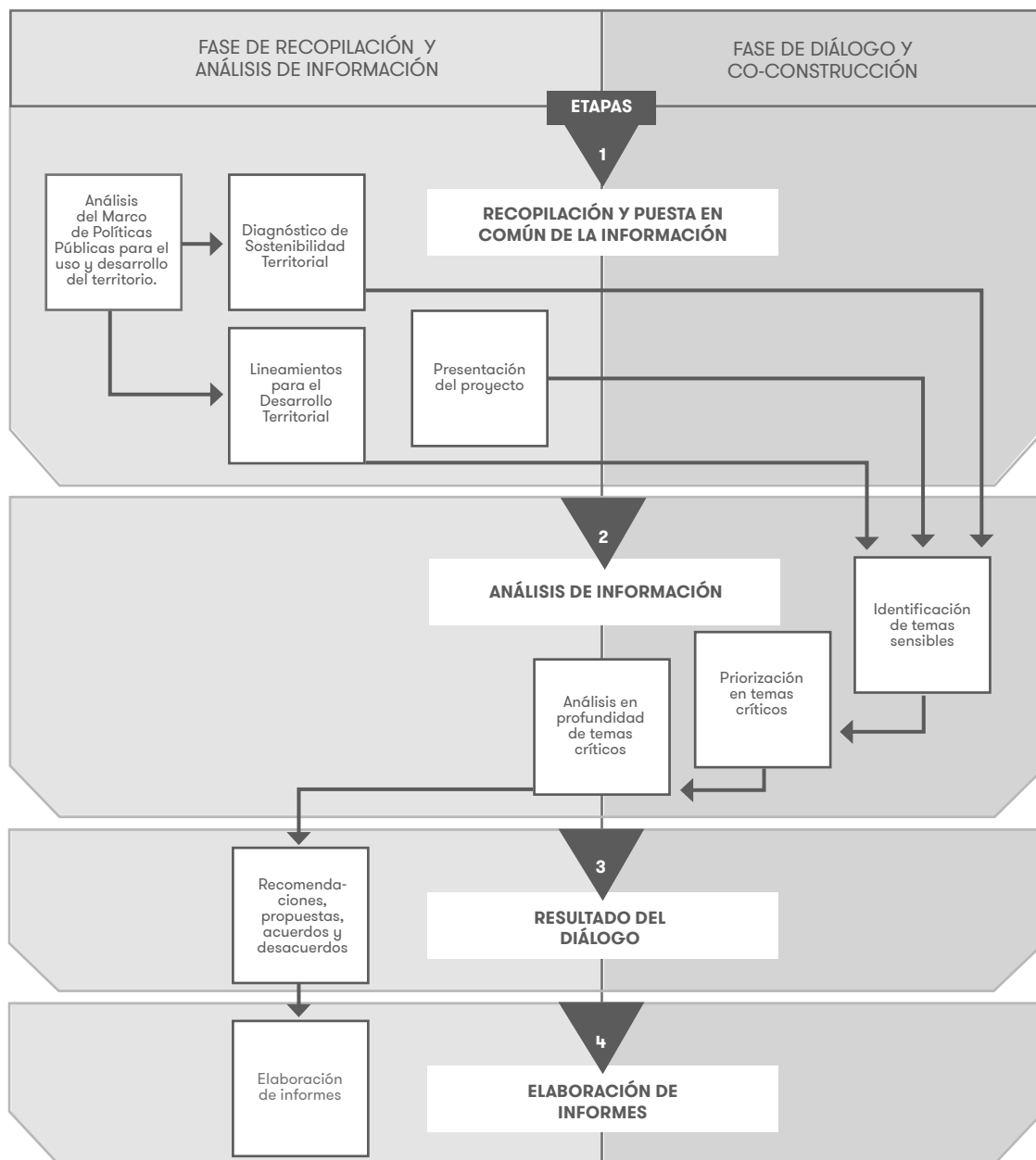
y desacuerdos que se derivan del trabajo de la mesa. Las recomendaciones refieren principalmente a sugerencias de mejoras al proyecto en relación con su inserción territorial y su sostenibilidad. Los acuerdos son principalmente sobre ámbitos en los cuales se podrán desarrollar posteriormente Acuerdos Colaborativos de Desarrollo Territorial, y respecto a la continuidad y gobernanza de la mesa y/o mecanismos de seguimiento y monitoreo.

La cuarta etapa corresponde a la elaboración y validación del informe final de este proceso de participación temprana.

El proceso se realiza en dos fases que se intercalan entre sí: una primera fase de recopilación y análisis de información realizado por expertos y una fase de puesta en común de esta información en la mesa de diálogo y co-construcción entre los participantes de la mesa sobre la base de esta información.

La ilustración muestra cómo se produce este proceso en dos fases, a lo largo de las cuatro etapas del análisis estratégico.

Ilustración 4.
PROCESO DE ANÁLISIS ESTRATÉGICO DE SOSTENIBILIDAD TERRITORIAL.



Fuente: elaboración propia

A continuación, se entregan lineamientos para la ejecución de cada una de las etapas y actividades del análisis estratégico de sostenibilidad territorial.

6.2.1

RECOPILACIÓN Y PUESTA EN COMÚN DE LA INFORMACIÓN

Consiste en construir las bases de información compartida necesarias para el análisis estratégico de sostenibilidad territorial. En concreto, se realiza un análisis del marco de políticas públicas existente, se busca extraer de este análisis un diagnóstico de sostenibilidad territorial y lineamientos o directrices para el desarrollo del territorio. Junto con lo anterior, se elabora una presentación del proyecto en su estado actual, con sus principales características.

6.2.1.1

MARCO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL USO Y DESARROLLO DEL TERRITORIO

DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA ETAPA

O ACTIVIDAD

Consiste en un análisis del marco de políticas públicas existentes que tienen relación con el territorio, con el objetivo de identificar cómo este marco de políticas públicas orienta el uso y desarrollo del territorio y sus diversas actividades productivas.

Este análisis recoge los procesos de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) que acompañan la definición de dichos instrumentos, y se basa en ellos para identificar:

- Un diagnóstico de la situación actual, proyecciones, brechas y oportunidades del territorio para el desarrollo territorial sostenible.
- Las directrices contenidas en estos instrumentos para el desarrollo del territorio.

OBJETIVO DE LA ACTIVIDAD

El propósito es contar con un diagnóstico de sostenibilidad territorial y tener a la vista los lineamientos de política pública que influyen sobre el desarrollo del territorio en que se inserta el proyecto.

INSUMOS DE LA ACTIVIDAD

Políticas, estrategias, planes o programas regionales o locales que puedan ser relevantes para el proyecto. En particular, se busca obtener información de los procesos de EAE que acompañan el desarrollo de los instrumentos de política pública. En estos procesos de EAE se debiera encontrar información suficiente para ser utilizada como diagnóstico de sostenibilidad del territorio.

CONTENIDOS

Este es un análisis que se realiza en base a información secundaria. El análisis consiste en revisar políticas, estrategias, planes o programas regionales y locales u otros instrumentos de política pública que puedan resultar relevantes para el proyecto.

A continuación, se presenta, a título indicativo, un listado no exhaustivo de instrumentos que pueden ser analizados en esta etapa:

- Estrategias regionales de desarrollo.
- Planes regionales de ordenamiento territorial.
- Planes regionales de desarrollo urbano/rural.
- Planes de descontaminación.
- Zonificación del uso del borde costero.
- Planes de desarrollo comunal.
- Políticas regionales para la integración de localidades aisladas.

Es importante mencionar que no es necesario analizar en profundidad todos los instrumentos de política pública regionales o locales, sino aquellos que puedan resultar relevantes para el proyecto.

Hay dos ámbitos de análisis:

- Sobre la información y los procesos de Evaluación Ambiental Estratégica que acompañan algunos de estos instrumentos, y, cuando lo anterior no exista, sobre la información de base

utilizada para la elaboración de dichos instrumentos.

- Sobre los lineamientos que estos instrumentos definen para el uso y desarrollo del territorio.

A. DIAGNÓSTICO DE SOSTENIBILIDAD TERRITORIAL

Respecto al análisis de los procesos de Evaluación Ambiental Estratégica que acompañan a la elaboración de algunos de estos instrumentos, lo que se busca es obtener un diagnóstico de sostenibilidad territorial que logre identificar la situación actual, tendencias, brechas y oportunidades para el desarrollo sostenible del territorio. Ahora bien, esta etapa se realiza sin tener aún a la vista el proyecto. La razón de ello es levantar un diagnóstico del territorio en su condición actual, previo a la llegada del proyecto al territorio, de manera de poder identificar aquellas brechas y oportunidades para el desarrollo sostenible que existen antes del proyecto y sobre las cuales este último puede tener un impacto positivo o negativo, para enfocar posteriormente el análisis y el

proceso participativo en dichos potenciales afectaciones.

El diagnóstico de sostenibilidad territorial debiera abordar las tres dimensiones del desarrollo sostenible: la ambiental, la social y la económica. Para territorios con presencia de comunidades indígenas se recomienda agregar una cuarta dimensión al diagnóstico que permita identificar los temas específicamente indígenas. Lo relevante en esta etapa es poder recoger y ordenar la información secundaria existente respecto al territorio y su sostenibilidad en los procesos de EAE de los instrumentos del marco de política pública.

Con la información disponible se busca identificar:

- Situación actual: permite dimensionar la situación actual de variables del territorio, idealmente comparándolas con una variable de referencia; por ejemplo, el promedio de años de escolaridad de la población de un territorio, en relación con el promedio nacional.

- Tendencias: identifica tendencias de las variables clave del territorio; por ejemplo, tendencias de crecimiento de la población o de envejecimiento, pudiendo utilizarse las proyecciones que se realizan en censos y otros estudios.
- Brechas o desafíos para la sostenibilidad del territorio: que son aquellos temas en que la situación actual permite identificar un déficit significativo para el desarrollo sostenible, por ejemplo, una región con mucha actividad agrícola, en que hay sequía o escasez de agua en general, es una brecha para el desarrollo sostenible, lo que implica una limitación importante para las actividades productivas que son intensivas en el uso del agua.
- Potencialidades para el desarrollo sostenible: son las oportunidades que tiene el territorio, por sus características, para el desarrollo sostenible, por ejemplo, el potencial de desarrollo de la energía solar o

eólica, que contribuyen a descarbonizar la matriz energética, y de esta forma reducir las emisiones de carbono. Y también el potencial del desarrollo minero, que bajo condiciones de sostenibilidad ambiental puede contribuir significativamente al desarrollo de un territorio.

Por lo anterior, lo que se presenta a continuación son temas y variables que se pueden usar para este análisis, pero es importante destacar que son sugerencias, no un listado taxativo ni exhaustivo de variables. De hecho, en algunos territorios no va a ser posible encontrar información de todas ellas, en otros, dependiendo del proyecto, algunas de estas variables propuestas no van a ser relevantes. En este sentido, es importante el criterio y experiencia del equipo responsable de este análisis de información para identificar aquellas variables realmente relevantes y que pueden soportar el proceso de análisis estratégico posterior¹⁷.

¹⁷ Cabe mencionar que en el capítulo 6.1.1.3 *Instalación de un proceso de diálogo* ya se hizo un levantamiento preliminar de información del territorio, la que se puede usar como base para la información que se trabaja en esta etapa.

En la **dimensión ambiental** se sugiere abordar los siguientes aspectos:

- Efectos actuales o proyectados del cambio climático sobre el territorio.
- Efectos de eventos meteorológicos (sequías, lluvias, inundaciones, aluviones, nieve) o geológicos extremos (terremotos, maremotos, erupciones volcánicas).
- Recursos hídricos existentes.
- Estado del Balance hídrico, o disponibilidad hídrica de la cuenca.
- Capacidad de carga.
- Derechos de agua.
- Agua Potable Rural.
- Calidad del agua.
- Áreas protegidas / especies de flora y fauna protegidas, sitios prioritarios para la conservación, humedales protegidos y glaciares.
- Biodiversidad.
- Calidad del aire.
- Calidad del suelo / erosión.
- Presencia de pasivos ambientales.

- Existencia de zonas con alta concentración de impactos ambientales.
- Zonas de valor histórico, patrimonial o cultural.
- Zonas de valor arqueológico o paleontológico.
- Zonas de valor paisajístico o turístico.

En la **dimensión social** se sugiere abordar los siguientes aspectos:

- Variables demográficas.
 - o Población total y crecimiento de la población.
 - o Densidad poblacional.
 - o Porcentaje de población en zonas urbanas y rurales.
 - o Distribución etaria de la población.
 - o Población migrante.
- Pobreza.
 - o Pobreza por ingresos.
 - o Pobreza multidimensional.
- Principales conflictos socioambientales del territorio.
- Población en condición de aislamiento y/o rezago territorial.

En la **dimensión económica** se sugiere abordar los siguientes aspectos:

- Desarrollo económico.
- PIB regional, composición y crecimiento
- Empleo.
 - Estructura del empleo (dependientes / independientes).
 - Tasa de desocupación.
 - Ingreso medio.
 - Distribución del ingreso.
- Cartera de inversión.
- Empresas por sector productivo.
- Tamaño de empresas.
- Potencial para el desarrollo de actividades económicas (ejemplos, reservas mineras, potencial ERNC, calidad del suelo para explotación agrícola, potencial turístico no explotado, etc.)
- Principales actividades económicas tradicionales.

En la **dimensión indígena** se sugiere abordar los siguientes aspectos:

- Demografía.
- Cantidad de población indígena y localización.

- Población indígena por pueblo originario.
- Comunidades, asociaciones y otras organizaciones indígenas conformadas.
- Actividades económicas, sociales y culturales tradicionales y emergentes.
- Uso del territorio y los recursos naturales.
- Conflictos pasados y actuales.
- Sitios de significación cultural.

Tres observaciones respecto a la información obtenida de los procesos de EAE de los instrumentos de política pública analizados y el diagnóstico de sostenibilidad territorial:

- Cuando exista información relevante más actualizada que la información de la EAE se recomienda utilizar la fuente de información más actualizada. Por ejemplo, si se publican los resultados de un censo posterior a la información utilizada por la EAE, se recomienda utilizar la información más reciente.
- Si los instrumentos de política pública analizados no fueron realizados con EAE, se recomienda utilizar la información de base sobre la que se construyeron dichos instrumentos.

- Si la información disponible en los instrumentos de política pública analizados es insuficiente para contar con un diagnóstico de sostenibilidad territorial que soporte el análisis estratégico posterior, se recomienda complementar con otras fuentes de información secundaria disponibles en el ámbito público. En este punto, la noción de suficiente o insuficiente deberá ser definida por el equipo ejecutor en función de su experiencia y criterio. Cabe mencionar en este punto que el listado de variables propuesto más arriba es solo una referencia y no constituye un estándar para los contenidos del diagnóstico.

Con la información disponible sistematizada, se analiza cómo están interactuando los distintos componentes de la sostenibilidad sobre el desarrollo del territorio, de manera de poder identificar las principales brechas y desafíos para la sostenibilidad del territorio en que se insertará el proyecto y también las fortalezas u oportunidades que tiene el territorio para el desarrollo sostenible. Estas brechas y fortalezas deben recogerse, sistematizarse y redactarse de forma que

todos los participantes entiendan lo mismo, describiendo cada brecha o potencial según sea necesario. Ejemplos de brechas o desafíos para la sostenibilidad pueden ser la sobreexplotación del recurso hídrico o la existencia de pasivos ambientales mineros. Ejemplos de fortalezas u oportunidades pueden ser el potencial para el desarrollo de ERNC o el potencial minero, el que, con un desarrollo adecuado, puede aportar a abordar brechas para la sostenibilidad económica y social de un territorio.

Se recomienda que el diagnóstico sea elaborado por el equipo ejecutor y/o por expertos, diagnóstico que deberá presentarse a la mesa de trabajo para validación y complementación con los aportes de sus participantes.

Cuando sea necesario complementar el diagnóstico con otras fuentes de información secundaria, es recomendable utilizar fuentes de información confiables y validadas o acordar en la mesa criterios de validación de la información (por ejemplo, validación por un tercero, experto en la materia, reconocido por todos los actores, como podría ser una

universidad de prestigio). En algunos casos, los criterios de validación de la información que se acuerden pueden ayudar a despejar desconfianzas o a descartar fuentes de información que no sean legitimadas por los participantes del proceso.

Una vez que se han incorporado las observaciones al diagnóstico y se ha complementado con las sugerencias de los participantes, se cuenta con un diagnóstico validado de sostenibilidad territorial y con un conjunto de desafíos y oportunidades para el desarrollo sostenible del territorio identificado.

B. LINEAMIENTOS PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL

Del análisis de los instrumentos de políticas públicas para el uso y desarrollo del territorio, se busca obtener también los lineamientos para el desarrollo del territorio. Estos en general pueden obtenerse de las prioridades, lineamientos u objetivos estratégicos para el desarrollo definidos en las Estrategias de Regionales de Desarrollo, así como también

de la visión o imagen objetivo contenida en las mismas EDR, según la estructura de contenidos que tengan.

El propósito de estos lineamientos o directrices para el desarrollo del territorio es servir como punto de referencia para la identificación y priorización de temas críticos en etapas posteriores del proceso.

Los lineamientos que se obtengan del análisis se cruzan con las brechas y oportunidades detectadas en el diagnóstico de sostenibilidad para identificar nodos críticos para el desarrollo territorial. Lo que se busca con esto es identificar posibles ámbitos en los que pueden surgir temas críticos para el proyecto, estos ámbitos son aquellos en los que hay una coincidencia de brechas u oportunidades de sostenibilidad, provenientes del diagnóstico, con los lineamientos para el desarrollo regional. Por ejemplo, si se detectó como brecha un déficit en el balance hídrico y se proyecta su agravamiento como consecuencia del Calentamiento Global, y se identificó como lineamiento “Promover el uso sustentable y estratégico del agua”, esto

constituiría un nodo crítico para el desarrollo del territorio que se debiera tener a la vista en el análisis posterior.

RESULTADOS DE LA ACTIVIDAD

- Diagnóstico de Sostenibilidad con brechas y oportunidades para el desarrollo territorial sostenible.
- Lineamientos para el desarrollo del territorio y nodos críticos identificados.

6.2.1.2

DESCRIPCIÓN DE PROYECTO

DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA ETAPA O ACTIVIDAD

Consiste en una descripción del proyecto en su estado actual de diseño o desarrollo, que permita a todos los participantes dimensionar el proyecto y sus características principales.

Es ideal desde el punto de vista del análisis estratégico que el proyecto no se encuentre completamente definido, sino que tenga

espacios de decisión dónde pueda incidir el proceso de análisis estratégico y la participación de actores clave en la mesa de trabajo. Se espera que este proceso de participación temprana entregue información relevante para la toma de decisiones estratégicas del proyecto y que contribuya de esta forma a una mejor inserción del proyecto en el territorio.

La descripción del proyecto ayuda posteriormente a definir cuál es el territorio del proyecto, como se plantea en las definiciones conceptuales de esta guía, el territorio no existe por sí solo, sino que se configura en función de algo, en este caso, de un proyecto de inversión. Son las características del proyecto las que permitirán determinar cuál es su territorio.

OBJETIVO DE LA ACTIVIDAD

Elaborar una descripción general del proyecto en su estado actual de diseño, que permita a los participantes de la mesa de trabajo dimensionar el proyecto y sus características principales.

INSUMOS DE LA ACTIVIDAD

Se elabora en base a la información del proyecto que dispone el titular. Dependiendo de la etapa de diseño en la que se encuentra el proyecto, la información disponible podrá variar, por tanto, no siempre va a ser posible presentar toda la información propuesta, pero lo importante es que permita dimensionar el proyecto y comprender sus características principales, y este debe ser el criterio primario para decidir qué es lo que se incluye en la descripción del proyecto.

CONTENIDOS

Se sugiere incorporar en esta descripción lo siguiente:

- Información general del proyecto:
 - Identificación del proyecto: nombre, tipo de proyecto (proyecto nuevo, expansión), propietarios del proyecto, antecedentes (de haber) etc.
 - Descripción del proyecto, obras y tecnologías utilizadas, a grandes rasgos.
- Ubicación del proyecto:
 - Coordenadas, mapas y cercanía a zonas de interés.
 - Uso de agua y suelo, describir la propiedad y zonificación del suelo y agua.
- Identificación de posibles alternativas en la ubicación de las obras del proyecto y/o de la tecnología a utilizar.
- Tamaño y capacidad del proyecto: extensión geográfica de las obras del proyecto, mano de obra estimada en construcción/operación, monto de inversión, capacidad productiva del proyecto, etc.
- Procesos principales del proyecto.
- Emisiones, descargas y desechos del proyecto, a nivel general.
- Plazos estimados de las principales etapas del proyecto (construcción, operación, cierre y abandono).
- Requerimientos estimados de agua, energía y personal en sus fases de construcción y operación.

- Listado de comunidades y pueblos indígenas potencialmente afectados por el proyecto.
- Descripción de las actividades realizadas con comunidades y pueblos indígenas a la fecha, si las hubiera.
- Síntesis de las principales preocupaciones respecto del proyecto manifestadas por comunidades y pueblos indígenas, si las hubiera.

Este documento o *dossier* de presentación lo elabora y lo presenta el titular del proyecto. Es importante considerar en esta etapa que la información que se presente debe ser transparente, clara y comprensible para todos los participantes de la mesa, lo anterior significa que en ocasiones el lenguaje técnico deberá ser “traducido” a un lenguaje que sea comprensible por todos los actores del territorio que participan del proceso.

De la presentación del proyecto en la mesa de trabajo se espera que salgan observaciones e inquietudes. Es recomendable planificar la sesión de manera que haya un espacio para recibir comentarios y observaciones de los participantes de la mesa de diálogo.

Es importante recoger y sistematizar estas inquietudes y observaciones, y tenerlas presente en etapas posteriores del proceso.

RESULTADOS DE LA ACTIVIDAD

- Descripción del proyecto en su estado de diseño actual comprensible para todos los actores de la mesa.

6 . 2 . 2

A N Á L I S I S D E I N F O R M A C I Ó N

En esta fase se realiza un análisis en profundidad de la información generada en la fase anterior. Este análisis se realiza con los participantes de la mesa de diálogo. En esta fase puede ser recomendable conformar comisiones temáticas o grupos de trabajo más pequeños compuestos por los participantes de la mesa, pero también por expertos y otros actores relevantes que se puedan sumar en esta etapa para profundizar en algunos temas específicos.

El contenido central de esta fase es la identificación y análisis en profundidad de

los Temas Críticos (TC) para la inserción sostenible del proyecto en el territorio.

6.2.2.1

IDENTIFICACIÓN DE TEMAS CRÍTICOS

La identificación de los TC parte por el levantamiento de las preocupaciones de los actores a partir de todo el análisis previo. Del listado de preocupaciones se prioriza en temas críticos para la inserción territorial sostenible del proyecto. Posteriormente se intenta conocer en profundidad cada uno de los temas críticos, e identificar los desafíos para la inserción territorial sostenible de cada TC, así como también las oportunidades o externalidades positivas por las cuales el proyecto puede aportar al desarrollo territorial sostenible.

IDENTIFICACIÓN DE TEMAS DE PREOCUPACIÓN DE LOS ACTORES

DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA ETAPA O ACTIVIDAD

A partir de la información analizada en la fase anterior, se realiza un análisis que permite

identificar los temas sensibles a partir de las principales preocupaciones de los actores locales, en base a sus propias escalas de valoración del territorio y sus componentes.

OBJETIVO DE LA ACTIVIDAD

Levantar los temas sensibles a partir de las preocupaciones de los actores respecto al proyecto y su inserción en el territorio.

INSUMOS DE LA ACTIVIDAD

- Diagnóstico de sostenibilidad territorial.
- Lineamientos para el desarrollo del territorio.
- Descripción del proyecto.
- Desafíos y oportunidades para el desarrollo territorial sostenible.
- Preocupaciones manifestadas por los actores en etapas previas del proceso.

CONTENIDOS

Se recomienda realizar un repaso por todos los productos de las etapas anteriores, destacando aquellos aspectos que se identificaron como los más relevantes en dichas etapas.

- Revisar el diagnóstico de sostenibilidad territorial, con énfasis en los desafíos para el desarrollo territorial sostenible.
- Revisar los lineamientos para el desarrollo territorial.
- Revisar la descripción del proyecto y analizar cómo podría potencialmente afectar los desafíos detectados o los criterios de desarrollo territorial sostenible.

En base a todo lo anterior, levantar las preocupaciones de los actores locales respecto a cómo la gestión del proyecto, con las características descritas, puede afectar en los temas relevantes para el desarrollo territorial sostenible.

Es importante identificar además aquellas posibles externalidades positivas o contribuciones del proyecto al desarrollo territorial sostenible.

Esto entrega como resultado un primer listado de temas sensibles para los actores locales respecto al proyecto y, eventualmente, la identificación de posibles externalidades

positivas o contribuciones potenciales del proyecto.

En esta etapa no se filtran las preocupaciones manifestadas por los actores locales, sino que se recogen todas, siempre y cuando estén relacionadas con el proyecto y su inserción en el territorio. En este punto es relevante aclarar que el foco del trabajo ya no es el territorio en general, sino que el proyecto en su interacción con el territorio.

Es importante lograr una descripción de los temas sensibles que permita relacionarlos con las potenciales afectaciones que podría generar la inserción del proyecto en el territorio, y no que sean preocupaciones desligadas de esto. Esta descripción debería identificar cómo se relacionan esos temas sensibles con el proyecto, con qué componentes en particular del proyecto se tocan y si se asocian a algunas de las brechas, desafíos o criterios para el desarrollo territorial sostenible identificadas.

Se sugiere utilizar una tabla como la siguiente para recoger las preocupaciones de los actores sociales.

Nombre	Tema de preocupación	Descripción de la preocupación	Obras o componentes del proyecto relacionadas	Brecha o desafío para el desarrollo sostenible
Juan Pérez	Recursos Hídricos.	La extracción de agua desde el acuífero X puede afectar el ecosistema del humedal X, que se encuentra aguas abajo en esa misma cuenca y que se alimenta de ese acuífero.	Toma de agua.	Gestión de los Recursos hídricos.
Juanita Pérez	Transporte de concentrados.	El trazado de las tuberías de transporte de concentrado atraviesa una zona de conservación de especies vegetales que quedan en riesgo frente a posibles derrames.	Ducto de concentrado.	Protección de biodiversidad.

Fuente: elaboración propia

RESULTADOS DE LA ACTIVIDAD

Listado de temas sensibles a partir de las preocupaciones de los actores locales respecto del proyecto y, eventualmente, la identificación de posibles externalidades positivas o contribuciones potenciales del proyecto al desarrollo territorial sostenible.

PRIORIZACIÓN EN TEMAS CRÍTICOS

DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA ETAPA O ACTIVIDAD

En esta etapa se buscan identificar los temas críticos para la inserción sostenible del proyecto a desarrollarse o en curso en

el territorio a partir de la priorización de los temas sensibles identificados por los actores locales en la etapa anterior.

OBJETIVO DE LA ACTIVIDAD

El objetivo de la etapa es identificar y priorizar los temas críticos para la inserción sostenible del proyecto en el territorio, de manera de reconocer aquellos que son más relevantes para la viabilidad del proyecto, sobre los que posteriormente se realizará un análisis en profundidad.

INSUMOS DE LA ACTIVIDAD

- Listado de temas sensibles para los actores locales respecto al proyecto y su inserción en el territorio.

CONTENIDOS

Se requiere realizar una priorización de los temas sensibles y determinar cuáles son efectivamente los TC para la inserción territorial sostenible del proyecto. Para ello es necesario definir qué es un TC y en función de

qué es crítico. En esta guía se entiende como tema crítico aquellos que pueden afectar la inserción sostenible de los proyectos en el territorio; por ejemplo, si el diagnóstico de sostenibilidad territorial identifica que una brecha del territorio es la sobreexplotación de los recursos hídricos de la cuenca y el proyecto requiere utilizar agua continental para su funcionamiento, el tema de recursos hídricos sería un tema crítico para el proyecto, por el contrario, si el proyecto no requiere agua para su funcionamiento o se va a utilizar una desaladora, el recurso hídrico no sería un tema crítico, porque el proyecto no afectaría negativamente sobre las aguas continentales. En el ejemplo anterior el tema de recursos hídricos se podría mantener como un tema crítico, pero, por el potencial efecto positivo del proyecto sobre los recursos hídricos, al abrir la posibilidad de que el proyecto aporte agua para mejorar los balances hídricos de la cuenca, el proyecto estaría ayudando a superar una brecha para el desarrollo territorial sostenible, mejorando de esta forma su inserción sostenible en el territorio.

Se debiera apuntar a obtener entre 5 y 7 temas críticos, pues más que eso se hace complejo de manejar y aumenta el tiempo y costo que requiere el proceso. Este número sin embargo es solo una referencia; el número adecuado depende del proyecto y su interacción con las tendencias, brechas y potencialidades del territorio.

Para identificar los TC se sugiere lo siguiente:

A. Agrupar y reducir

- 1 Filtrar los temas por su relación con el proyecto, dejando fuera los que no tienen que ver con las potenciales afectaciones del proyecto sobre el territorio.
- 2 Agrupar los temas sensibles por las dimensiones del desarrollo sostenible (ambiental, social y económica).
- 3 Dentro de cada dimensión, agrupar los temas similares.
- 4 Cuando haya temas similares, intentar fusionarlos bajo una descripción más amplia que los abarque. Cuando esto ocurra es importante acordar con los

participantes los contenidos de cada tema y su descripción, de manera de evitar confusiones posteriores y, así, que los participantes tengan claridad cuando alguno de los temas planteados quedó incluido bajo una descripción más general.

- 5 Con lo anterior, elaborar un nuevo listado de temas.

B. Priorizar

- 1 Identificar la valoración o nivel de preocupación de los actores de los temas levantados.
- 2 Realizar cruces de los temas identificando coincidencias con las diversas categorías de interés levantadas en las etapas anteriores:
 - Desafíos y oportunidades para el desarrollo territorial sostenible.
 - Nodos críticos.
- 3 Cruzar los temas con varias coincidencias con la valoración social de los temas.
- 4 Identificar aquellos temas con altas coincidencias y con alta valoración social.

C. Validar y ajustar

- 1 En base a lo anterior, proponer una priorización de temas.
- 2 Validar con la mesa de trabajo esos temas.
- 3 Introducir ajustes que se requieran hasta obtener un acuerdo de la mesa respecto a cuáles son los TC para la inserción sostenible del proyecto en el territorio.

Para apoyar el trabajo propuesto, se puede utilizar una matriz de doble entrada, listando un tema sensible por cada fila y las categorías de interés en las columnas. Esta matriz permitiría

visualizar las coincidencias según se propone en el punto B.2 de la lista numerada presentada más arriba.

RESULTADOS DE LA ACTIVIDAD

Como resultado de esta etapa se obtiene el listado de TC identificados y validados con los actores de la mesa. Los temas no priorizados quedan registrados y son informados al titular para su consideración a través de los informes del proceso, pero no se profundiza en el análisis en las etapas posteriores.

Temas sensibles	Desafíos y oportunidades	Nodos críticos
Tema sensible 1	Desafío 1	
Tema sensible 2	Oportunidad 1	Nodo crítico 1 Nodo crítico 2
Tema sensible 3	Desafío 2 Desafío 3	
Tema sensible n	Desafío n	Nodo crítico n

Fuente: elaboración propia

6.2.2.2

ANÁLISIS EN PROFUNDIDAD POR TEMAS CRÍTICOS

DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA ETAPA O ACTIVIDAD

En esta etapa se requiere levantar información en mayor profundidad respecto a cada TC identificado, con el objetivo de contar con una caracterización en profundidad que permita comprender cómo cada uno de estos TC se comporta en el territorio y cómo se relacionan con el proyecto y otros factores que los puedan influir.

OBJETIVO DE LA ACTIVIDAD

Caracterizar en profundidad los TC para comprender cómo se comportan en el territorio y en interacción con el proyecto y otros factores.

INSUMOS DE LA ACTIVIDAD

- Listado de los TC.
- Información secundaria.

- Entrevistas con expertos.
- Conocimiento local.

CONTENIDOS

En esta fase se recomienda conformar comisiones específicas que aborden los TC, agrupados según algún criterio que sea adecuado; un criterio posible es por dimensiones del desarrollo sostenible (ambiental, social y económico). La razón de esto es que profundizar en entre 5 y 7 TC con toda la mesa puede ser difícil y poco productivo, al haber participantes con diversos niveles de interés en cada TC. Al crear comisiones es posible incorporar a los participantes con mayor interés en cada uno de los TC. Los participantes podrán participar en una o más comisiones según les parezca adecuado. Los resultados del trabajo de estas comisiones serán presentados posteriormente a la mesa principal.

En esta fase es recomendable incorporar también a expertos técnicos, que puedan explicar claramente los TC, a las comisiones que se conformen. Los criterios para seleccionar a estos expertos pueden ser

acordados con la mesa, de manera de generar criterios que permitan incorporar a nuevos participantes que sean validados por todos los actores participantes.

Si se decide formar comisiones, es necesario también definir instancias o mecanismos para compartir información entre las distintas comisiones, tanto para mantener a todos los actores informados del avance del trabajo como para poner en común criterios e información que pueda haber surgido en el trabajo de una comisión y que pueda ser útil para otras comisiones. En este aspecto, el rol de la empresa consultora que coordina y facilita el proceso es fundamental para producir este intercambio cuando se requiera.

En esta fase se puede requerir información adicional respecto a cada tema crítico, con el objetivo de tener una caracterización en profundidad de cada uno. El objetivo de esta caracterización es comprender cómo se comporta el tema crítico en el territorio, cómo se relaciona con el proyecto y con otros factores que puedan influirlo.

Las fuentes de información sugeridas en esta fase son:

- Información secundaria
- Entrevistas con expertos
- Conocimiento local

La información necesaria va a variar según cada tema crítico, pero esta información debiera ser suficiente para el análisis que se realiza en las etapas siguientes; por tanto, debiera apuntar a responder al menos lo siguiente:

- ¿Cuáles son las potenciales afectaciones del proyecto o desafíos para la sostenibilidad relacionados a cada tema crítico, y cuáles son las posibles externalidades positivas que podría tener?
- ¿Cuál es la o las zonas geográficas en que se podrían manifestar los efectos de cada TC?
- ¿En qué zonas los potenciales efectos de este tema crítico podrían sumarse con los impactos de otros proyectos o actividades económicas?

- ¿Cuáles son los grupos humanos que podrían ser afectados por cada tema crítico?
- ¿Cuáles son las potenciales sinergias de las externalidades positivas que podrían generarse con otras actividades o proyectos?

RESULTADOS DE LA ACTIVIDAD

Temas críticos caracterizados en profundidad.

6.2.2.3

IDENTIFICACIÓN DE AFECTACIONES POTENCIALES DE SOSTENIBILIDAD Y EXTERNALIDADES POSITIVAS POR TEMA CRÍTICO

DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA ETAPA O ACTIVIDAD

En esta etapa se buscan identificar las afectaciones potenciales de sostenibilidad

que puede generar el proyecto sobre cada TC y también las potenciales externalidades positivas del proyecto relacionadas con cada TC, que después podrán conformar la base para la búsqueda de acuerdos colaborativos de desarrollo territorial.

Es importante aclarar que en esta etapa no se trata de identificar los impactos ambientales del proyecto, sino sus potenciales afectaciones en el territorio sobre los TC. Interesa en esta etapa entonces no solo identificar las potenciales afectaciones sobre los componentes social y económico del territorio, sino que también identificar las posibles externalidades positivas que pudiera tener el proyecto sobre los TC.

OBJETIVOS DE LA ACTIVIDAD

Identificar afectaciones potenciales de sostenibilidad del proyecto sobre cada TC en relación con la sostenibilidad territorial y las potenciales externalidades positivas asociadas a cada TC.

INSUMOS DE LA ACTIVIDAD

- Listado de los TC y su caracterización

CONTENIDOS

De la caracterización de la etapa anterior debiera ser posible obtener con bastante claridad cuáles son las principales afectaciones potenciales de sostenibilidad del proyecto sobre los TC y sus posibles externalidades positivas. De ser así, en esta etapa lo que se busca es validar con los participantes las externalidades positivas y afectaciones potenciales de sostenibilidad identificados y complementarlos con los aportes de la comisión.

Si lo anterior no ocurriera, es necesario levantar dichas afectaciones potenciales de sostenibilidad y externalidades positivas a partir de la percepción de los actores participantes de las comisiones, opinión de expertos y conocimiento local.

Como se señaló previamente, en esta etapa no se requiere identificar técnicamente impactos ni cuantificarlos, sino más bien levantar aquellas afectaciones potenciales de sostenibilidad del proyecto sobre los TC que preocupan a los actores participantes con el propósito que el titular del proyecto pueda incorporar estas preocupaciones como oportunidades de mejora al proyecto, logrando de esta forma detectar en forma temprana aquellos temas potencialmente conflictivos del proyecto y actuar sobre ellos con anticipación, ya sea para evitarlos, controlarlos o moderarlos, de manera de que su proyecto tenga una inserción más sostenible en el territorio.

Es importante aclarar también que no en todos los TC se podrán encontrar posibles externalidades positivas, pero sí se recomienda hacer en todos ellos el esfuerzo de buscar formas de transformarlos en una oportunidad para el desarrollo sostenible del territorio.

RESULTADOS DE LA ACTIVIDAD

Identificación de las afectaciones potenciales y externalidades positivas del proyecto sobre los TC.

6.2.2.4

ÁREA DE ESTUDIO EN BASE A TEMAS CRÍTICOS

DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA ETAPA O ACTIVIDAD

En esta etapa se busca definir el área de estudio del proyecto a partir de los TC y la localización de las afectaciones potenciales de sostenibilidad y externalidades positivas del proyecto sobre cada TC.

No es el propósito de esta etapa definir el área de influencia definitiva del proyecto en cada uno de los componentes ambientales, sino más bien identificar cuáles son las áreas geográficas en que es posible que se manifiesten las afectaciones potenciales de sostenibilidad identificadas, por tanto, aquellas áreas que son de interés para los actores del territorio y que debieran ser

cuidadosamente consideradas por el titular en el diseño de su proyecto, en los casos que sea aplicable.

OBJETIVO DE LA ACTIVIDAD

El objetivo de esta etapa es definir el área geográfica en que se podrían manifestar las afectaciones potenciales de sostenibilidad y posibles externalidades positivas identificados en la etapa anterior.

INSUMOS DE LA ACTIVIDAD

Afectaciones potenciales de sostenibilidad y externalidades positivas del proyecto sobre los TC identificados en la etapa anterior.

CONTENIDOS

En base a las afectaciones potenciales y externalidades positivas del proyecto sobre los TC, identificados en la etapa anterior, se busca definir la zona geográfica en que se podrían manifestar esos efectos. Es necesario tener a la vista que un TC puede expresarse en más de una zona geográfica. Por ejemplo, si un tema crítico fuera el transporte y el polvo

que levantan los camiones, este TC podría manifestarse en las distintas zonas pobladas por las que pasan los camiones.

Para definir las áreas de estudio se debiera considerar la caracterización en profundidad de cada tema crítico y la discusión de las etapas previas. A partir de ello debiera ser posible obtener la localización de las afectaciones potenciales de sostenibilidad.

Si lo anterior no fuera posible, se deberá estimar la localización de dichas afectaciones de la mejor forma en que lo permitan los conocimientos, experiencia y habilidades de los participantes de las comisiones.

Siempre que exista una duda respecto a las conclusiones de la comisión, se deberá incluir en las conclusiones del trabajo de cada comisión una recomendación para revisar dichas conclusiones con información más completa.

RESULTADOS DE LA ACTIVIDAD

Definición de áreas de estudio por cada TC.

6.2.2.5

IDENTIFICACIÓN DE GRUPOS HUMANOS POTENCIALMENTE AFECTADOS

DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA ETAPA O ACTIVIDAD

En esta etapa se busca identificar a los grupos humanos que debieran quedar posteriormente dentro del área de influencia del proyecto.

Al igual que en componentes anteriores del AESOT, el producto de esta etapa constituye una aproximación inicial, no una delimitación definitiva del área de influencia del componente medio humano. Sin embargo, si el trabajo se realiza adecuadamente debiera entregar información valiosa para focalizar el trabajo del EIA y para evitar que grupos humanos potencialmente afectados queden fuera del análisis.

Los contenidos de esta etapa vienen en gran medida definidos desde las etapas iniciales del proceso, cuando se identifican los actores clave del territorio que se convoca a participar de la mesa de diálogo. Esta información inicial debiera ser contrastada con el análisis en profundidad de los temas críticos, para verificar si es que existe información nueva que fundamente la inclusión de nuevos grupos humanos, no considerados en la convocatoria inicial.

OBJETIVO DE LA ACTIVIDAD

El objetivo de esta etapa es poder hacer una definición inicial de los grupos humanos potencialmente afectados por el proyecto.

INSUMOS DE LA ACTIVIDAD

- Mapa de actores.
- Diagnóstico de Sostenibilidad Territorial.
- Áreas de estudio definidas para cada TC.

CONTENIDOS

En esta etapa lo que se busca es identificar dónde existirían potenciales alteraciones significativas a los grupos humanos y sus modos de vida.

Para estos efectos, entenderemos como grupo humano “todo conjunto de personas que comparten un territorio en el que interactúan permanentemente, dando origen a un sistema de vida formado por relaciones sociales, económicas y culturales, que eventualmente tienden a generar tradiciones, intereses comunitarios y sentimientos de arraigo”¹⁸, y por alteración significativa de sus formas de vida, cualquier “acción o intervención temporal o permanente, atribuible al proyecto o actividad, en el espacio territorial común de un grupo humano que genera: a) Pérdida, menoscabo y/o deterioro de espacio territorial común (incluyendo las condiciones de conectividad, libre circulación y tiempos

¹⁸ Art. 8° Reglamento SEIA. DTO 40.

de desplazamiento de sus miembros, así como la afectación de sus recursos naturales, suelo, agua y aire), y/o b) Efectos sobre el sistema de vida que impidan o dificulten el desarrollo normal de relaciones sociales, económicas y culturales, y/o eventualmente c) Condiciones que dificulten la manifestación de tradiciones, intereses comunitarios y sentimientos de arraigo”¹⁹.

La forma de identificar estas potenciales alteraciones significativas es utilizando la información levantada en las etapas anteriores, especialmente el mapa de actores utilizado para la convocatoria a la mesa y el análisis en profundidad de los temas críticos. Con esta información se verifica si el análisis de temas críticos agrega información que justifique la inclusión de nuevos grupos humanos, o si, por el contrario, justifica una revisión de los grupos humanos ya considerados y convocados a la mesa de diálogo. Lo anterior se pone como tema de

discusión con la mesa de trabajo. En este caso el análisis se realiza desde los TC; es decir, en el análisis de cada TC se intenta responder a la siguiente pregunta: ¿Las afectaciones potenciales de sostenibilidad del proyecto sobre este TC podrían generar alteraciones significativas sobre grupos humanos y sus sistemas de vida? Si la respuesta es positiva se debieran analizar entonces las potenciales alteraciones significativas, de manera de identificar las zonas geográficas en que se podrían realizar y los grupos humanos potencialmente afectados, ya sea porque habitan en esa zona o porque transitan o realizan actividades en ella.

RESULTADOS DE LA ACTIVIDAD

Identificación de los grupos humanos potencialmente afectados por las afectaciones potenciales de sostenibilidad del proyecto sobre cada TC.

¹⁹ Guía SEA Medio Humano 2006.

6.2.2.6

ANÁLISIS DE SINERGIAS POTENCIALES CON OTRAS ACTIVIDADES DEL TERRITORIO

DESCRIPCIÓN GENERAL DE

LA ETAPA O ACTIVIDAD

A partir del análisis de la información levantada en etapas anteriores se identifican potenciales sinergias de las externalidades positivas con otros proyectos o actividades del territorio.

En esta etapa y en la siguiente se busca identificar algunos posibles efectos sinérgicos de los TC con otras actividades del territorio, específicamente, en este capítulo, las llamadas sinergias potenciales se refieren a oportunidades o posibles externalidades positivas de este proyecto que, en caso de interactuar con otros proyectos o actividades presentes en el territorio, podrían generar efectos positivos sinérgicos. En este ámbito

se consideran tanto aquellas sinergias que tendrían un efecto neto positivo, por ejemplo, acuerdo entre dos o más proyectos cercanos para pavimentar caminos públicos en una extensión mayor de lo que lo haría cada proyecto por separado, pero también se pueden considerar aquellas sinergias que disminuirían el impacto de proyectos y actividades, por ejemplo, la decisión de dos o más proyectos de utilizar infraestructura compartida, en vez que cada proyecto construya su propia infraestructura. Se esperaría que el efecto sinérgico de esto sea reducir los impactos ambientales y socioeconómicos de construir el doble de infraestructura, por ejemplo, dos proyectos mineros que comparten el mismo puerto de embarque en vez de construir uno para cada uno.

OBJETIVO DE LA ACTIVIDAD

Identificar potenciales sinergias de las externalidades positivas con otros proyectos o actividades del territorio.

INSUMOS DE LA ACTIVIDAD

- Diagnóstico de sostenibilidad territorial.
- Potenciales externalidades positivas del proyecto asociadas a cada TC.

CONTENIDOS

Se sugiere realizar una revisión de los insumos de la etapa en forma previa y preparar una sistematización de potenciales externalidades positivas. Posteriormente se presenta este análisis a la mesa de diálogo y se busca:

- Validar potenciales externalidades positivas e identificar otras si es que las hubiese.
- Identificar en qué zonas se manifestarían estas externalidades positivas potenciales.
- Identificar otros proyectos o actividades relevantes.
- Evaluar potenciales sinergias que puedan ocurrir entre los efectos positivos de los proyectos con los que haya una

superposición de las zonas de potenciales externalidades positivas.

Entre las potenciales sinergias que puede evaluar están el uso de infraestructura compartida, coordinación de las acciones de inversión social de diversas empresas sobre un mismo territorio u otras opciones de colaboración multiactor que permitan superar brechas del territorio.

Bajo este contexto, la identificación de externalidades positivas dependerá de la actuación conjunta y colaborativa de los diversos actores que pueden ser parte de las acciones sinérgicas; es decir, otras empresas insertas en el territorio, autoridades regionales o locales y organizaciones sociales que realicen actividades específicas en el territorio y otras que resulten pertinentes.

RESULTADOS DE LA ACTIVIDAD

Listado de potenciales sinergias de los efectos positivos del proyecto con otros proyectos o actividades del territorio.

6.2.2.7

IDENTIFICACIÓN DE POTENCIALES AFECTACIONES ACUMULATIVAS

DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA ETAPA O ACTIVIDAD

El propósito es identificar las potenciales afectaciones de sostenibilidad acumulativas que podría generar el proyecto en su interacción con otras actividades del territorio sobre los temas críticos. Al igual que en etapas anteriores de esta metodología el propósito es identificar eventuales áreas geográficas o ámbitos en que es posible que se manifiesten las principales afectaciones de sostenibilidad identificadas.

OBJETIVO DE LA ACTIVIDAD

Identificar los TC en los que sería relevante evaluar potenciales afectaciones acumulativas que podría generar el proyecto en su interacción territorial con otros proyectos de inversión.

INSUMOS DE LA ACTIVIDAD

- Diagnóstico de sostenibilidad territorial.
- Potenciales externalidades negativas del proyecto asociadas a cada TC.
- Resoluciones de Calificación Ambiental de proyectos ya emplazados en el territorio.

CONTENIDOS

Dado que el AESOT se realiza en etapas tempranas cuando no están determinados los impactos ambientales del proyecto —y por tanto no están evaluadas ni definidas sus medidas de mitigación, compensación y reparación—, es necesario enfocarlo desde el siguiente punto de vista:

- Considerar en el análisis las afectaciones potenciales de sostenibilidad identificadas en las etapas anteriores.
- Identificar aquellas variables territoriales que se encuentran sometidas a estrés a causa de otro tipo de actividades productivas o antrópicas en el territorio.
- Identificar si existen otras actividades planificadas en el territorio o factores

naturales / sociales externos²⁰ que puedan contribuir a estresar las variables identificadas del territorio o que puedan adicionarse a las afectaciones potenciales del proyecto.

- En base a lo anterior, analizar la superposición con el área de estudio definida previamente donde en opinión de los participantes de la mesa de trabajo, exista el mayor potencial de que existan potenciales afectaciones acumulativas.

Las potenciales afectaciones acumulativas requieren de la colaboración entre las diversas compañías que operan en un territorio determinado, siendo una fuente para identificar ámbitos de colaboración entre diversas empresas y actores del territorio que pueden generar acuerdos colaborativos de desarrollo territorial o efectos sinérgicos entre las distintas actividades.

RESULTADOS DE LA ACTIVIDAD

TC con potenciales afectaciones acumulativas identificadas.

6 . 2 . 3

RESULTADOS DEL D I Á L O G O

En esta fase se sistematizan y validan las recomendaciones, propuestas, acuerdos y desacuerdos, en caso de que aplique, que se han ido construyendo durante las etapas anteriores. El AESOT considera diversos tipos de recomendaciones y propuestas de acuerdos: por una parte, las recomendaciones que salgan durante el proceso para mejorar el proyecto, evitar o disminuir sus impactos y contribuir a su sostenibilidad; también las propuestas o recomendaciones para mejorar la sostenibilidad del territorio que involucren la acción de otros actores participantes, por ejemplo, gobiernos regionales, municipios o servicios públicos del territorio, la academia, organizaciones sociales y otros. Asimismo, se propone alcanzar propuestas de pre-acuerdos colaborativos de desarrollo territorial, que identifiquen ámbitos en los que el proyecto podría implementar acciones de inversión social o promover iniciativas para el desarrollo territorial, y, por último, propuestas o acuerdos para la continuidad de la mesa y su gobernanza.

²⁰ Por ejemplo: eventos climáticos extremos, crecimiento de una población, entre otros.

6.2.3.1

RECOMENDACIONES PARA EL MEJORAMIENTO DEL PROYECTO

Son recomendaciones de la mesa de diálogo, no vinculantes, que se refieren a las mejoras al proyecto que se estima podrían eliminar o disminuir las afectaciones potenciales de sostenibilidad sobre el territorio identificadas en los TC.

Estas recomendaciones debieran salir a lo largo de las distintas etapas de la fase de análisis de información y fundamentarse a partir del análisis realizado. Es responsabilidad del equipo de facilitación ir recogiendo estas recomendaciones e incorporarlas en la sistematización que se haga del proceso.

Estas recomendaciones debieran identificar claramente la mejora a realizar y el problema que se podría evitar con ello.

En esta etapa las recomendaciones deben ser puestas en discusión en la mesa, de manera

que los participantes validen las propuestas de mejoramiento que se incluirán en el informe final.

Al respecto, es necesario controlar las expectativas sobre lo que el titular va a hacer o no con estas recomendaciones. Estas no son vinculantes, y, por tanto, no hay ninguna obligación del titular de implementarlas en el proyecto. Por otra parte, las recomendaciones se proponen a partir del análisis de información y el proceso realizado en la mesa de diálogo, no tienen, por lo tanto, un análisis de factibilidad técnico y económico que asegure que sean viables.

Si se espera que, si bien no son vinculantes, el titular las considere y evalúe la posibilidad de incorporar las recomendaciones de mejora al proyecto. En los casos que no sea posible implementar las propuestas de la mesa, se espera que el titular de cuenta de las razones por las que no se acogen las propuestas y que exista una instancia en que el titular pueda exponer esto a la mesa.

6.2.3.2

PRE-ACUERDOS COLABORATIVOS DE DESARROLLO TERRITORIAL

El objetivo de esta etapa es poder identificar y acordar las áreas e iniciativas más relevantes y necesarias para el desarrollo del territorio, sobre las cuales el proyecto puede contribuir por medio de Pre-Acuerdos Colaborativos. Esta es una instancia preliminar, en la que se definen ejes de trabajo e iniciativas a nivel conceptual. La discusión respecto a las iniciativas específicas y su plan de ejecución no es parte del alcance de la participación temprana, sino que debiera desarrollarse como una continuación de este proceso una vez que el proyecto haya completado su proceso de evaluación y obtención de permisos, y este confirmada su ejecución.

Para ello, se trabaja sobre la base del diagnóstico y visión de sostenibilidad territorial, el análisis de los TC y desde una perspectiva de desarrollo territorial, entendido como “un proceso de articulación integrador

mediante el cual todos los actores sociales, públicos y privados presentes en un territorio convergen para mejorar las oportunidades y potencialidades en los ámbitos económico, social, ambiental y/o cultural, a partir de iniciativas identificadas colectivamente como contribuyentes a objetivos considerados socialmente valiosos por los habitantes de dicho territorio. Entendiéndose como territorio un espacio construido socialmente en función de una identidad colectiva, correlacionado con espacios geográficamente delimitados”.

Como orientación general, para la construcción de estos acuerdos se sugiere dirigir los acuerdos hacia la generación de beneficios compartidos. Dentro de los ámbitos en que se pueden generar beneficios compartidos, se encuentra:

- **Alianzas para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).** Los ODS constituyen un conjunto delimitado y claro de objetivos que buscan alcanzar metas de inclusión social, sustentabilidad ambiental y desarrollo

económico, basados en el principio fundamental de que “nadie se debe quedar atrás” (inclusión) y remarcando el carácter universal, integral e indivisible que tienen los 17 objetivos convenidos por la ONU. La puesta en marcha de iniciativas que contribuyan a la consecución de estos objetivos es sin duda una manera eficaz de compartir beneficios con el territorio y sus habitantes. Por ello, los ODS 2015-2030 constituyen un buen marco de referencia para fortalecer el carácter inclusivo de los pre-acuerdos, ya que presentan potenciales áreas de inversión para la empresa que son claves para el bienestar de las comunidades y territorios donde se desarrollan los proyectos.

- **Beneficio a los actores como parte del negocio principal.** Ello ha ocurrido por la vía de distribuir un porcentaje de las utilidades o de las ventas del negocio. Normalmente, dicho porcentaje ha sido contingente a los ciclos propios del negocio.

- **Acciones de Valor Compartido.** según la definición tradicional de Porter, son inversiones que aportan valor simultáneamente a los habitantes del territorio y a la empresa, por la vía de:

- a. Crear nuevos productos que atiendan mejor las necesidades de las personas.
- b. Gestionar la cadena de valor de manera más sustentable y eficiente. Lo que puede conllevar una mejor relación con el entorno físico y/o una mayor calificación de los recursos humanos, beneficiando por ambas vías a distintos actores.
- c. Fortalecer la economía local, por la vía del desarrollo de proveedores y/o la eficiencia y calidad de las regulaciones e instituciones locales.

- **Infraestructura compartida.** Existe una amplia gama de inversiones en infraestructura que tiene el potencial de compartir beneficios entre diversos actores del territorio y, por ende, el potencial de levantar recursos de diversos

actores para realizarla: fortalecer la seguridad hídrica (cantidad, calidad y uso eficiente del agua), vialidad y logística de transporte, puertos y ciudades puerto, matriz energética y su impacto sobre la emisión de gases de efecto invernadero, por mencionar algunos.

- **Generación y transferencia de conocimiento e información.** Los grandes proyectos de inversión levantan una gran cantidad de información que es relevante para la toma de múltiples decisiones, pero que no está disponible públicamente. A la vez, requiere del desarrollo de conocimientos técnicos que son indispensables para el desarrollo de diversas tareas gubernamentales y emprendimientos productivos. Nuevamente esta es un área donde la colaboración con otros actores es particularmente relevante.

Se debieran considerar al menos dos etapas en la construcción de estos pre-acuerdos:

1. Definición de los ejes de trabajo colaborativo: El objetivo de esta sub-fase es priorizar y seleccionar aquellas áreas donde la intervención y contribución de la empresa, por medio de acuerdos colaborativos con las organizaciones comunitarias, las institucionales locales y/o los servicios públicos regionales, puede gatillar un proceso de desarrollo territorial.
 - a. Esto se logra a partir de las brechas identificadas en el diagnóstico de sostenibilidad territorial de la fase 1 y las oportunidades y externalidades positivas asociadas a los TC identificadas en la fase 2.
 - b. A partir de estos dos insumos es necesario acordar, a través de un proceso de priorización, los ejes para el trabajo colaborativo. Estos ejes son temas o ámbitos en los cuales se prevé la posibilidad de realizar iniciativas que contribuyan al desarrollo territorial; por ejemplo, los ámbitos de gestión de los recursos hídricos, formación de capital humano o la promoción del empleo local.

2. Definición de cartera de iniciativas a nivel conceptual y mecanismos de ejecución: El objetivo de esta sub-fase es establecer un set de iniciativas de desarrollo territorial a nivel conceptual, en función de los ejes de colaboración previamente definidos, e identificar alternativas de colaboración a través de las cuales se podrían ejecutar dichas iniciativas.

- a. Para ello se deben identificar iniciativas de inversión territorial por eje de trabajo, que puedan ser abordadas en conjunto entre el titular y las organizaciones comunitarias y/o servicios públicos regionales y/o el gobierno regional o local.
- b. En esta instancia las iniciativas se desarrollan a nivel conceptual, estableciendo los elementos centrales que definen posteriormente la iniciativa, su objetivo y su aporte al desarrollo territorial en el eje de trabajo al que pertenezca.
- c. Se sugiere definir, además, los mecanismos de ejecución y colaboración para las iniciativas

identificadas. En este punto, la idea es acordar criterios generales para los mecanismos de ejecución y administración de los aportes que realice el titular del proyecto a las iniciativas. Se puede considerar la administración por parte de la empresa o por parte de un tercero externo. No es recomendable que la administración de los recursos de estas iniciativas sea asignada a grupos o individuos específicos del territorio o con intereses en el territorio.

- d. Tanto el mecanismo de ejecución como de administración debe asegurar: i) la apropiación, visibilidad y supervisión de la ejecución de las iniciativas por parte de los actores del territorio; ii) mecanismos de gobernabilidad y toma de decisiones participativas; iii) mecanismos para garantizar transparencia, rendición de cuentas y sostenibilidad de los esquemas de financiamiento, y, iv) capacidades requeridas para el funcionamiento del mecanismo de ejecución²¹.

²¹ Espacio Público & Rubik Sustentabilidad, *Informe Final Diseño de un sistema de diálogo permanente*, elaborado para Alianza Valor Minero en el marco del proyecto Institucionalidad de Diálogo Territorial, 2018.

6.2.3.3

PROPUESTAS DE CONTINUIDAD Y GOBERNANZA DE LA MESA

El último tipo de propuestas de este proceso de participación temprana tienen que ver con la posibilidad de dar continuidad a la mesa de diálogo conformada para el proceso, cuestión que depende de la voluntad de las partes y de que se le asigne un objetivo a la mesa en alguna de las etapas posteriores del proyecto.

Al respecto, se proponen dos opciones en cuanto a la continuidad de la mesa:

Por una parte, la propuesta ADT de AVM, de aplicar, constituye una alternativa de desarrollo de proyectos con procesos de diálogo a lo largo de todo el ciclo de vida del proyecto y, por tanto, establece un conjunto de etapas y mecanismos con los cuales una mesa de diálogo, con las características propuestas para el AESOT, puede acompañar al desarrollo del proyecto a lo largo de todo su ciclo de vida. Esta opción busca aprovechar

el beneficio de contar con un proceso de diálogo y relacionamiento a lo largo de todo el desarrollo del proyecto, por la posibilidad de mejorar su inserción en el territorio en etapas tempranas, pero, también, por la posibilidad de mantener una buena convivencia y aprovechar las oportunidades de desarrollo territorial a lo largo de la construcción y operación del proyecto.

Otra opción es dar continuidad con un propósito específico de dar seguimiento y monitoreo a los pre-acuerdos que se hayan alcanzado durante el proceso. Esta opción es más limitada, en cuanto a que no aprovecha los potenciales beneficios de tener un proceso de participación y un espacio de relacionamiento con los actores locales, pero en función de las características del proyecto, el territorio y sus actores.

En ambos casos, se sugiere tomar acuerdos sobre el funcionamiento de la mesa, participantes, roles, responsabilidades, deberes y derechos, y las reglas del juego que orienten su continuidad.

6.2.4

INFORME FINAL

En esta última fase, se elabora y valida el informe del proceso participativo que sistematiza todo el trabajo realizado. En esta sección se presentan los contenidos sugeridos para los informes que se propone evacuar.

6.2.4.1

INFORME FINAL

En este informe se detallan los principales resultados del proceso, todos ellos son producto de un proceso de co-construcción de la mesa de diálogo o al menos de un proceso de validación con la mesa de diálogo; por tanto, debiera existir un acuerdo general respecto a cada uno de ellos. Cuando esto no ocurra y existan diferencias entre los participantes que no fueron resueltas durante el proceso, se deberán consignar estas diferencias y detallarlas en los anexos del informe, de manera de dejar un completo registro tanto de los acuerdos de los participantes como de aquellos temas en que hay desacuerdos.

CONTENIDOS DEL INFORME

INTRODUCCIÓN

Marco conceptual: describe los principales conceptos utilizados en el informe y debe entregar las definiciones necesarias para que los lectores del informe puedan entender sus contenidos en forma unívoca.

Marco metodológico: describe la metodología utilizada para el análisis estratégico y fundamenta las decisiones metodológicas tomadas durante la ejecución del proceso. Esto último es relevante para generar procesos de aprendizaje en torno a la aplicación del instrumento.

INFORMACIÓN PARA EL ANÁLISIS ESTRATÉGICO

- Marco de política Pública para el Uso y Desarrollo del Territorio: resultado de la etapa 6.2.1.1 Marco de Políticas Públicas para el uso y desarrollo del territorio.
- Diagnóstico compartido de Sostenibilidad Territorial: resultado de la sub etapa A Diagnóstico de Sostenibilidad Territorial.

- Directrices para el desarrollo territorial: resultado de la sub etapa B Lineamientos para el desarrollo territorial.
- Presentación del Proyecto: resultado de la etapa 6.2.1.2 Descripción de proyecto.

ANÁLISIS DE TEMAS CRÍTICOS PRIORIZADOS

- Listado de preocupaciones y temas sensibles identificados por los actores: resultado de la etapa 6.2.2.1 Identificación de temas críticos / Identificación de temas de preocupación de los actores.
- Temas Críticos Priorizados: resultado de la etapa 6.2.2.1 Identificación de temas críticos / Priorización en temas críticos.
- Desafíos y externalidades positivas (riesgos y oportunidades) por tema crítico: resultado de la etapa 6.2.2.3 Identificación de afectaciones potenciales de sostenibilidad y externalidades positivas por tema crítico.
- Área de estudio por tema crítico: resultado de la etapa 6.2.2.4 Área de estudio en base a temas críticos.
- Grupos humanos potencialmente afectados por tema crítico: resultado de la etapa 6.2.2.5 Identificación de grupos humanos potencialmente afectados.

- Potenciales sinergias con otras actividades productivas del territorio: resultado de la etapa 6.2.2.6 Análisis de sinergias potenciales con otras actividades del territorio.
- Potenciales afectaciones acumulativas con otras actividades productivas del territorio: resultado de la etapa 6.2.2.7 Identificación de potenciales .

RESULTADOS DEL DIÁLOGO

- Recomendaciones para el mejoramiento del proyecto Resultado de la etapa 6.2.3.1 Recomendaciones para el mejoramiento del proyecto.
- Pre-acuerdos colaborativos de desarrollo territorial: resultado de la etapa 6.2.3.2 Pre-acuerdos colaborativos de desarrollo territorial.
- Propuestas de Continuidad y Gobernanza de la mesa de diálogo: resultado de la etapa 6.2.3.3 propuestas de Continuidad y Gobernanza de la mesa.

CONCLUSIONES Y

RECOMENDACIONES FINALES

ANEXOS

- Criterios de priorización de temas críticos.
- Identificación y descripción de los desacuerdos asociados a cualquiera de los contenidos anteriores que no se pudieron resolver durante el proceso de diálogo.
- Informe de Participación: Detalla el proceso participativo y las decisiones que se tomaron para respetar los principios del diálogo y para generar las condiciones para el diálogo efectivo.

o **Introducción**

o **Marco metodológico:** describe la metodología utilizada para el proceso de diálogo y participación temprana y fundamenta las decisiones metodológicas tomadas durante su ejecución. Esto último es relevante para generar procesos de aprendizaje en torno a la aplicación del instrumento.

o **Preparación del diálogo**

- o Caracterización general del territorio.
- o Mapa de actores²².
- o Mapa de conflictos.
- o Diseño original del proceso.

- o Síntesis del proceso de *engagement* inicial y sus resultados.
- o Resultados del levantamiento de disposición al diálogo.
- o Acciones de difusión del proyecto y su proceso de diálogo temprano.
- o **Conformación de la mesa de diálogo y habilitación de actores**
 - o Proceso de convocatoria, descripción del proceso, registros del proceso y sus resultados.
 - o Participantes de la mesa de diálogo.
 - o Criterios de inclusividad y representación.
 - o Proceso de conformación de la mesa de diálogo.
 - o Diagnóstico de necesidades de habilitación.
 - o Acciones de habilitación realizadas.
 - o Protocolo de derechos y responsabilidades.
 - o Minutas de las sesiones de la mesa de diálogo.
 - o Comisiones específicas o por temas críticos conformadas.
 - Participantes por comisión.
 - Minutas de las reuniones de las comisiones.

²² Hay partes del informe final que pueden no ser públicas; por ejemplo, el mapa de actores en general no se publica en iniciativas de este tipo. Estos contenidos del informe final deberán ser revisados y acordados entre el titular del proyecto y el equipo responsable de la ejecución.

VII.

RECOMENDACIONES Y OBSERVACIONES FINALES

TEMAS SENSIBLES Y DESACUERDOS PARA LA CONSIDERACIÓN DEL TITULAR

Si bien el marco metodológico propuesto se enfoca en el trabajo sobre los temas críticos para la inserción territorial sostenible del proyecto, es importante destacar que durante el proceso se hace un levantamiento de todos los temas sensibles o que preocupan a los actores del territorio en torno a la inserción del proyecto en el territorio. Algo similar ocurre con aquellos elementos en los que no fue posible alcanzar acuerdos entre los participantes, ya que ponen de manifiesto temas respecto de los cuales existen visiones opuestas y que no se han logrado conciliar, y que por tanto pueden ser fuente de tensiones y conflictos en etapas posteriores del proyecto.

RECOMENDACIONES PARA LA EVALUACIÓN AMBIENTAL

El resultado de análisis en profundidad de los temas críticos priorizados puede permitir levantar recomendaciones, principalmente aquellas que derivan del análisis de los TC, que pueden servir para el desarrollo posterior del

EIA, en aquellos temas que se han identificado como críticos en los que existen afectaciones potenciales de sostenibilidad.

MANEJO DE EXPECTATIVAS

Es recomendable que el promotor del proyecto defina y transparente con la mesa de diálogo los alcances de este proceso para el proyecto y al mismo tiempo establecer claramente que las responsabilidades de las brechas identificadas para el desarrollo territorial sostenible escapan a la responsabilidad, alcances y los principales desafíos de sostenibilidad del proyecto.

Lo anterior es una forma de manejar las expectativas respecto a la contribución del proyecto pero también puede ser una oportunidad, al identificar brechas en las que no necesariamente genera un impacto negativo, pero sobre las que si puede generar un impacto positivo. Como ya se ejemplificó anteriormente en el tema de escasez de recursos hídricos, un proyecto minero que utiliza agua desalada no impacta negativamente a la brecha identificada, pero

si tiene el potencial de impactar positivamente si es que pudiera aportar un excedente de agua desalada a la cuenca, contribuyendo de esta forma a disminuir la escasez hídrica del territorio.

MECANISMOS DE COMUNICACIÓN Y TRANSPARENCIA DEL PROCESO

Es recomendable acompañar todo el proceso de participación temprana de otras actividades de intervención ciudadana, orientadas a la difusión del proyecto, su proceso de participación temprana, avances y resultados, de manera de generar un proceso transparente para las comunidades y actores sociales del territorio. Asociado a lo anterior, es también recomendable generar espacios para la incorporación al proceso de nuevos actores que no se hayan incorporado al principio, sea porque no tuvieron interés en participar o porque no fueron convocados inicialmente.

Por último, es recomendable, sobre todo en actores sociales con mecanismos de representación nuevos o inmaduros, apoyar y acompañar los procesos de comunicación de los avances y resultados del proceso de los representantes de los actores sociales a sus representados, con el objetivo de, por una parte, asegurar que estos procesos se realicen, y, por otra parte, identificar requerimientos de habilitación y apoyo que puedan tener los representantes o sus representados para una adecuada comprensión y participación del proceso.

CONTINUIDAD DE LA MESA DE DIÁLOGO

Este proceso de participación temprana genera otros resultados, que pueden ser aprovechados para etapas posteriores del desarrollo del proyecto; en particular, la mesa de diálogo conformada puede actuar como una gobernanza multiactor, representativa de los diversos intereses del territorio, en etapas posteriores.

Puede servir también como plataforma para el relacionamiento comunitario de la empresa durante la construcción y operación del proyecto.

Se espera que, al terminar este proceso de participación temprana, en la mesa se hayan generado relaciones duraderas de conocimiento, confianza y capital social entre los actores, al tiempo que se ha generado experiencia positiva en procesos de participación ciudadana, tanto para la empresa como para las autoridades locales y actores clave del territorio. Esta experiencia es valiosa, por cuanto puede ser utilizada en procesos de participación en etapas posteriores del desarrollo del proyecto.

V I I I .

B I B L I O G R A F Í A

- Alianza Valor Minero, *Documento de Trabajo N° 8. Agencia de Desarrollo Territorial para Proyectos de Inversión*, Alianza Valor Minero, 2018 (<http://www.valorminero.cl/site/wp-content/uploads/2018/12/ok-ok-publicable-8.pdf>).
- Alianza valor Minero/ IDT, *Agencia de Diálogo Territorial para Proyectos de Inversión, Propuesta de Política Pública*, Alianza Valor Minero, 2018 (<http://www.dialogoterritorial.cl/site/wp-content/uploads/2018/10/doc-correcto.pdf>)
- Comisión Asesora Presidencial para la Evaluación del SEIA, *Informe Final*, Ministerio del Medioambiente, Santiago 2016.
- Espacio Público & Rubik Sustentabilidad, *Documento de Trabajo n° 1. Revisión de Casos Internacionales como Referentes de Institucionalidad Ambiental y de Participación*, Alianza Valor Minero, 2018 (<http://www.valorminero.cl/site/wp-content/uploads/2018/12/2.-ok-Publicable-internacional-1-al-3-de-abril.pdf>).
- Espacio Público & Rubik Sustentabilidad, *Informe Final Diseño de un sistema de diálogo permanente*, elaborado para Alianza Valor Minero en el marco del proyecto Institucionalidad de Diálogo Territorial, 2018.
- Espacio Público & Rubik Sustentabilidad, *Informe n° 3*, elaborado para Alianza Valor Minero en el marco del proyecto IDT.
- Jorge Femenías S. & Carlos Ciappa P., *La Regulación Ambiental y su Relación con la Aprobación de Proyectos de Inversión en Chile*, Informe elaborado para el Banco Interamericano de Desarrollo, Enero 2019.
- Jorge Lira, *Revisión y Propuestas para el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental en Chile*, Serie Informe Económico 267, Libertad y Desarrollo, 2017.
- Ministerio del Medioambiente, *Decreto 40. Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental*, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2014.
- P. Berdichevsky & C. Sepúlveda, *Asimetrías en la Participación Ciudadana Ambiental: Desafíos para una Política Pública en Base a Dos Décadas de Aprendizaje*, Espacio Público, Documento de Referencia N° 27, enero 2016.
- Rachel Davis & Daniel M. Franks, *Costs of Company-Community Conflict in the Extractive Sector*, Harvard Kennedy School CSR Initiative, 2014, consultado en: <https://www.csr.uq.edu.au/publications/costs-of-company-community-conflict-in-the-extractive-sector>.
- SEA, *Guía para la Participación Anticipada de la Comunidad en Proyectos que se Presentan al SEIA*, SEA, 2013.