

# PARTICIPACIÓN CIUDADANA, CALIDAD DE VIDA Y JUSTICIA TRANS-REGIONAL TERRITORIAL: UNA LÍNEA BASE SOCIAL DE BIEN COMÚN

---

JORGE ROJAS HERNÁNDEZ<sup>1</sup>

## ¿Proceso de modernización inclusiva y participativa de la sociedad?

El presente artículo se ocupa del relevante tema de la participación ciudadana, especialmente la relacionada con la implementación de megaproyectos hidroeléctricos y de otra naturaleza, que impactan fuertemente los territorios y la vida de las comunidades adyacentes. Esta discusión es muy importante, interesante y compleja por naturaleza. Desde luego, la temática debería ser abordada en forma interdisciplinaria. Hasta ahora el problema de fondo de los impactos socionaturales ha estado ausente en la mayoría de las decisiones sobre localización de proyectos de infraestructura energética en Chile. Ha estado también ausente en otro tipo de proyectos de impacto socioambiental, como los hidroeléctricos, portuarios, mineros, construcción de autopistas, vertederos, urbanizaciones, etc. Y como ha estado ausente, se han producido inevitablemente numerosos conflictos con las comunidades que viven en las inmediaciones del proyecto que se piensa implementar. La ausencia de una participación ciudadana substantiva, explica el hecho de que muchas veces estos proyectos terminen siendo judicializados.

La explicación sociológica consiste en que la modernización en Chile, realizada en las últimas décadas, se ha impulsado sin la participación ni consideración de la sociedad, afectando muchas veces la calidad de vida de la población. En el fondo, se ha modernizado la infraestructura pero no la sociedad. Más aún, muchos megaproyectos de inversión se inician antes de ser sometidos a estudios de impacto ambiental y social. Ello explica la existencia de muchos conflictos socioambientales.

Actualmente la sociedad ha despertado y exige ser considerada, reclama por los *pasivos sociales y ambientales* que se han acumulado históricamente, que afectan la calidad de vida de la población y aumentan los niveles de pobreza, vulnerabilidad y exposición a

---

1. Dr. Phil. Sociólogo, Universidad de Hannover, Alemania Federal. Profesor Titular del Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales. Vicerrector de Relaciones Institucionales y Vinculación con el Medio (VRIM), Universidad de Concepción, Chile. Investigador Asociado Proyecto FONDAP Centro de Recursos Hídricos para la Agricultura y Minería. CONICYT (CRHIAM). Universidad de Concepción. Este artículo fue escrito para el Centro CRHIAM. E-mail: jrojas@udec.cl

riegos de desastres socionaturales, los que por lo demás se producen con mayor frecuencia e intensidad en los últimos años en el país y en América Latina. Con el concepto de “pasivos sociales” me refiero a la no inclusión, a la no participación, a la debilidad o simplemente inexistencia de la participación ciudadana en los estudios de impacto ambiental, a la intervención del territorio sin la injerencia activa e informada de las comunidades que los habitan. Pasivos sociales son las externalidades sociales de los proyectos, las que se suman a las externalidades ambientales que, por lo demás, también afectan a la población. El principal pasivo o externalidad social es el deterioro de la calidad de vida de la población adyacente a un megaproyecto, causado por la contaminación por emisiones de partículas tóxicas suspendidas en el ambiente y que provocan enfermedades, por la contaminación acústica, el incremento del movimiento de vehículos de carga, el aumento de accidentes y exposición a desastres y eventos extremos climáticos, agudización de procesos de desintegración social y las consabidas tensiones sociales e incremento de conductas delictuales. En el fondo, se trata del aumento de la condición de *vulnerabilidad social* de la población afectada por la instalación de un megaproyecto.

La desigualdad, problema central del país –de prácticamente todos los países latinoamericanos– y tema articulador de lo que fue la campaña electoral del actual Gobierno, no es otra cosa que un conjunto muy amplio, múltiple y de carácter estructural de pasivos sociales históricamente acumulados de generación en generación, que impiden la inclusión y la realización personal de la mayoría de los habitantes del territorio. La intervención del territorio, mediante megaproyectos energéticos o de otra naturaleza, constituye sólo uno de estos pasivos, por cierto muy importante por el impacto que tienen en la vida social, en el paisaje y en los servicios ecosistémicos.

La respuesta a la pregunta ¿Cómo mejorar las políticas de localización de infraestructura energética en Chile? resulta de alta complejidad. Considerando las experiencias pasadas, obviamente no se trata sólo de “mejorar” las decisiones, de darles una mayor “legitimidad” ciudadana, sino de cambiar las políticas públicas de localización, sobre todo cuando se trata de proyectos en los cuales los lugares de eventual localización ya están poblados por seres humanos que han construido allí sus hábitats, su producción, sus culturas, identidades y redes sociales. Más aún, puede también tratarse de territorios ya ambientalmente saturados por impactos negativos de otros megaproyectos.

Chile enfrenta hoy al desafío de modernizar su sociedad en un sentido humanista y sustentable y, por lo tanto, de compatibilizar su crecimiento económico con el desarrollo personal de sus habitantes y la preservación sustentable de sus ecosistemas. Para ello resulta indispensable una reforma profunda del rol del Estado, para que logre una mayor consonancia con la ciudadanía. No se trata de retornar a un “estatismo” añejo, del pasado que, por lo demás, el actual desarrollo de la sociedad no lo permitiría. Hoy se requiere un Estado moderno con poder de regulación, de control de la calidad, de protección efectiva de los recursos naturales (respetando las leyes inherentes de funcionamiento de los ecosistemas y los derechos de la naturaleza a su autorreproducción) y de respeto a los derechos humanos y sociales. Un Estado que genere las condiciones institucionales (legales), sociales, productivas, culturales, ambientales y humanas que haga posible la

calidad de vida y la participación activa de sus ciudadanos en un mundo globalizado, de alta complejidad e incertidumbres.

Junto a la necesaria modernización del Estado y de sus instituciones, se requiere también del desarrollo de una sociedad civil sustantiva, fortalecida, en la que sus ciudadanos cuenten con derechos y ejerciten capacidades de involucramiento e injerencia real en los asuntos públicos y privados que le conciernen.

La inclusión social sigue constituyendo un problema aún no resuelto, de difícil solución en el marco del modelo neoliberal imperante. A pesar de que el modelo se encuentra en crisis y que crece el descontento ciudadano con el mismo, este descontento no se traduce aun en un cambio del modelo. Los procesos de transformación son lentos, van marcando etapas mediante rupturas, cambios legales, culturales e institucionales.

### **¿Cómo dar mayor relevancia a la participación ciudadana para legitimar socialmente proyectos?**

La Ley Base del Medio Ambiente lleva ya más 20 años de aplicación. A pesar de las mejoras a la ley, la participación ciudadana sigue siendo muy deficitaria –incluso en muchos casos simplemente nula– en los estudios de impacto ambiental. En verdad, la lógica del modelo económico neoliberal no permite una participación ciudadana real. El mercado, la sociedad del mercado, fomenta la individualización y desorganización de la sociedad, como sistema de dominación y subordinación de las personas. Por lo mismo que en general, la participación ciudadana que se aplica, se queda sólo en el nivel de la información, de las consultas y eventuales mitigaciones o compensaciones, lo que resulta claramente insuficiente.

Sin embargo, la sociedad chilena ha experimentado importantes cambios en las últimas décadas. Estos cambios se expresan en la emergencia de un ciudadano y ciudadana más conscientes de sí mismos, de sus derechos y preocupados de su entorno natural: ahora exigen ser considerados en los procesos de toma de decisión de los asuntos que estiman que les conciernen como personas con derechos y deberes. Vivimos en la actualidad, a diferencia del pasado, momentos de construcción y desarrollo de la subjetividad ciudadana del individuo desde la sociedad misma. En el pasado, durante los siglos XIX y XX, las sociedades latinoamericanas fueron construidas –sus valores, normas e instituciones– desde el Estado, la economía (hacienda, empresas, mercado) y la política (partidos políticos). En el presente siglo XXI, el despertar ciudadano, coadyudado por la abundancia de la información, el conocimiento y la revolución de las comunicaciones, convulsiona el orden social y cuestiona la forma de gestión verticalista y asistencialista/paternalista/autoritaria de las instituciones pasadas. La sociedad y sus miembros se tornan más reflexivos y conscientes de sí mismos.

En este nuevo contexto societal, en proceso complejo y tensado de transición hacia un nuevo orden social y cultural, resulta indispensable reflexionar sobre modalidades pertinentes de participación ciudadana en los procesos de planificación de proyectos de intervención territorial, en particular de proyectos megaenergéticos y de otra naturaleza. Para ello puede ser útil el examen de experiencias internacionales, aunque resulta muy

pertinente también revisar nuestra propia experiencia, la que se considera también en el presente trabajo.

La psicóloga ambiental *Irina Rau* (Grupo de Investigación Psicología Ambiental, Universität de Saarlandes y Universität de Magdeburg, Alemania), realizó una presentación en la Universidad de Concepción (14-17.10.2013) titulada “La importancia de la participación para la aceptación de megaproyectos en el área energética”, en la que dio a conocer una modalidad de participación ciudadana que actualmente se aplica en Alemania, previa a la instalación de proyectos megaenergéticos.

Como nuestro país forma parte de la OCDE, resulta pertinente dar a conocer brevemente algunos aspectos de esta experiencia, en sus líneas generales. No para replicarlo, sino para motivar la reflexión crítica sobre una modalidad propia que supere los vacíos y debilidades del sistema actual de estudios de impacto ambiental en el sector energético y en otros proyectos de intervención territorial, de relevancia económica y social.

Los factores que influyen en la aceptación de megaproyectos serían:

- Tecnología
- Localización
- Proceso de planificación
- Participación ciudadana

Estos factores influyen decididamente en el proceso de aceptación social de un proyecto: el tipo de tecnología que se va a emplear (que se empleará realmente, no la que se anuncia antes de implementar el proyecto). Por lo general, los inversionistas prometen proyectos con tecnologías limpias, de punta, pero la realidad termina desmintiendo estas promesas. La localización se refiere a las características del territorio (su vocación productiva, servicios ecosistémicos y capacidad de carga) y los impactos que pueden sufrir tanto el ecosistema como la población con la localización física del proyecto. Pero en verdad, a los inversionistas les interesa más las bondades que presenta el territorio para la implementación del proyecto (por ejemplo, la existencia de suficiente agua, de energía e infraestructura) que los eventuales beneficios que podría significar para sus habitantes. El proceso de planificación incide directamente en la forma cómo se informa, socializa y se involucra a la población en todas las etapas del proyecto. Este proceso incluye también la participación ciudadana, factor esencial de la aceptación. Sin embargo, sabemos también que en Chile la participación ciudadana no ha estado presente en los estudios de impacto ambiental. Ahora bien, en la actualidad, la participación ciudadana representa, debido a los conflictos existentes, una gran preocupación para los empresarios y para el sector público.

## Proceso de planificación

La planificación debe tender a producir una ponderación equilibrada de los criterios y ejes que dan sustento, sentido y racionalidad a la sustentabilidad del proyecto. Estos ejes, clásicos en la discusión ambiental internacional, son: el *económico*, *ecológico* y *social*.

Hacer converger este triángulo virtuoso de la sustentabilidad resulta difícil. En las experiencias nacionales (EIA) por lo general predomina el factor económico, en desmedro del ecológico y del social. A pesar de ello, se debe intentar por todos los medios que los proyectos se orienten por esta filosofía holista y ponderen, en la evaluación e implementación, estas tres dimensiones básicas. Su implementación debe ser verificada con un efectivo plan de seguimiento.

*¿Cómo hacer converger estos tres ejes?* Para ello se requiere en primer lugar contar con estudios de línea base sobre el/los ecosistemas y la micro-macro-sociedad que serán afectados por el megaproyecto. A menudo se confunde un análisis de línea base social con meros datos estadísticos sobre desocupación, características cuantitativas de la población, escolaridad, estructura etaria, etc. Un estudio de *Línea Base de la sociedad* se refiere a su *sociomorfología interna*: su cohesión interna, los valores que se practican en la comunidad, las interrelaciones humanas, el tipo de vecindario, la historia del poblamiento, los niveles de confianza/desconfianza existentes, la valoración y percepción que tienen de los ecosistemas que eventualmente serán intervenidos por el megaproyecto, las condiciones de vida y trabajo.

El respeto a los valores que identifican y cohesionan a una comunidad humana debe ser conjugado con la autorreproducción de los ecosistemas y la necesidad de producir determinados bienes, materiales o inmateriales, en beneficio del conjunto de la sociedad, como lo constituye la necesidad de generar energía.

La energía se ha transformado en un elemento fundamental de la producción y la vida de la sociedad moderna. La vida moderna se compone de intercambios de energía. Por cierto existen diferentes tipos de energía, con impactos mayores o menores a los ecosistemas y a la vida humana. Los impactos de la energía fósil, que ha dominado gran parte de la historia industrial del mundo de los últimos siglos, ya son suficientemente conocidos, especialmente las emisiones de CO<sub>2</sub> de efecto invernadero y en el cambio climático actualmente en marcha. Sabemos, por datos del IPCC, que la concentración CO<sub>2</sub> se ha incrementado de 280 ppm existentes a inicios de la era industrial a cerca de 400 ppm en la actualidad, con impactos negativos en las temperaturas y precipitaciones. Por lo mismo que en la actualidad no es indiferente el tipo de energía que se fomente. Afortunadamente, el desarrollo de la ciencia y la tecnología ha logrado impulsar las energías renovables no convencionales que dañan menos los ecosistemas y evitan el efecto invernadero. Chile puede avanzar rápidamente hacia una matriz energética alternativa –perfil solar en el norte, biomasa en el centro y eólica en el sur, esta última especialmente en la Región del Biobío (por mencionar sólo algunas)– que, además contribuirá a descentralizar y democratizar el sistema y revertir la dependencia de las fuentes fósiles.

## **Línea Base Social: defensa de lo común**

Considerando el análisis anterior y las experiencias internacionales, se puede entender por *Línea Base Social* una caracterización profunda de la comunidad afectada por una intervención y que abarca al conjunto de factores y dimensiones que componen la historia y configuran la calidad de su vida social, cultural, laboral, territorial y

vecinal. Un proyecto no debería empeorar las condiciones actuales de vida de la comunidad, como suele ocurrir. Por el contrario, debería mejorar las condiciones de vida de la comunidad, lo que raramente sucede. Es sabido que por lo general todo proyecto o intervención altera la vida social. Y lo puede hacer en un sentido positivo o negativo. Estas alteraciones deben ser estudiadas científicamente. Y las alteraciones pueden ser de naturaleza muy diversa. Dependen de la percepción de las personas, las que deben ser consideradas y respetadas. Las percepciones pueden ser estudiadas y medidas con exactitud científica.

Línea de Base Social significa conocer y comprender el sistema de vida productiva, social, cultural e interpersonal existente en la comunidad o comunidades involucradas en la eventual aplicación de un megaproyecto. No significa, como suele ocurrir en los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), que se limitan a describir algunas características socioeconómicas de carácter general, para luego deducir eventuales impactos sociales, que tienden –las consultoras responsables de los estudios socioculturales– además a minimizar. Sólo el conocimiento en profundidad del hábitat humano en su complejidad sistémica y en interdependencia con la naturaleza que la rodea, permite analizar los impactos sociales que tendrá en la comunidad humana un megaproyecto energético o de otra naturaleza, proyectados hacia el futuro.

En una investigación que realizamos en la Patagonia, relacionada con el impacto eventual del megaproyecto HidroAysén en los valores de la comunidad, pudimos constatar que en la comunidad de Cochrane, por ejemplo, uno de los principales temores frente al proyecto era la llegada de trabajadores foráneos, sin familias, que irrumpirían en sus buenas costumbres, valores y tradiciones propias de la comunidad. Con la construcción de las represas, según ellos, llegaría el dinero, la prostitución, la corrupción y la delincuencia, lo que afectaría la vida comunitaria basada en la confianza, el respeto y la buena vecindad. Es efectivo que la confianza es un valor fundamental que ha acompañado la difícil historia del poblamiento y la subsistencia (aislada) de la Región de Aysén. La confianza ha permitido construir redes, amistades y organizar comunidades basadas en la solidaridad y el apoyo mutuo, valores indispensables en regiones geográficas apartadas y aisladas del territorio nacional y, en cierto modo, abandonadas por los gobiernos, como ha sido el caso de la Patagonia chilena, según lo demuestran varias investigaciones.

De la misma manera como en los EIA se habla de Línea Base del sistema natural, debería considerarse una *Línea Base Social*, que tome en cuenta los impactos que tendría la implementación de un proyecto en la constitución básica de las comunidades aledañas. En efecto, una comunidad tiene historia, organización, cultura, tradiciones, prácticas sociales, modalidades de acción e interacción, normas y valores que la regulan, anhelos y aspiraciones de mejorar las condiciones de vida individual y colectiva. La sociedad, además, no es un mero dato estadístico, sino una realidad dinámica, cambiante, en permanente proceso de transformación que debe ser tomada en cuenta si se quiere agregar a su hábitat un cuerpo extraño a su historia, paisaje y vida cotidiana.

Una Línea Base Social de un estudio debería incluir los siguientes aspectos e indicadores:

- **Índice de Desarrollo Humano de la comuna.** Elaborado por el PNUD, que contiene: i) nivel de ingresos, ii) nivel de escolaridad y iii) expectativa de vida. Este índice se puede complementar con el **Índice o coeficiente Gini** que mide los niveles de distribución del ingreso.
- **Sistema de calidad vida de la comunidad:** redes sociales de apoyo; niveles de confianza/desconfianza; cohesión interna; sentido de bienestar social; percepción subjetiva de calidad de vida; paisaje urbano. Se puede medir mediante encuesta/entrevista u otros instrumentos.
- **Acceso a equipamiento e infraestructura** (salud, alumbrado público, red de agua potable, escuelas, transporte público, comercio, lugares de distracción, plazas infantiles, etc.). Los municipios tienen estos datos.
- **Nivel de necesidades básicas satisfechas** (alimentación/nutrición, vivienda, salud, servicios sanitarios, calefacción, vestuario, etc.).
- **Calidad del empleo**, niveles de desocupación, niveles de pobreza y desigualdad.
- **Niveles de segregación/integración territorial**, violencia y seguridad del barrio.
- **Niveles de carga antrópica del territorio/localidad o región/justicia trans-regional.**
- **Nivel de identidad y sentido de pertenencia** de la comunidad con su localidad y su entorno.

Estos criterios son relativamente amplios y no pretenden ser únicos ni excluyentes de otros que eventualmente pudieran agregarse o integrarse. Pero son básicos, necesarios de considerar en una Línea Base Social. Sin embargo, pueden jerarquizarse, estableciendo los que podrían ser más prioritarios para un determinado estudio. La jerarquización debería considerar como perspectiva estructurante, los *Bienes Comunes* (Commons). Todo aquello que desde el punto de vista ontológico constituye la base siconatural y cultural que sustenta la vida humana.

Datos sobre algunos aspectos e indicadores ya existen en el sistema público, como el Índice de Desarrollo Humano o Índice Gini, así como los datos sobre infraestructura, acceso a servicios básicos, empleo y desocupación, estructura etaria de la población. Pero para obtener otros antecedentes se requiere de la realización de estudios cuantitativos y cualitativos. Por ejemplo, para medir la calidad de vida, la segregación espacial, los niveles de inequidad territorial de la carga antrópica interregional, la identidad y sentido de pertenencia.

## Contexto histórico y significado de calidad de vida

La calidad de vida es un concepto que emerge en la década de los sesenta del siglo XX. Surge como una crítica a la concepción del desarrollo y del bienestar como productos necesarios del crecimiento económico. Estas críticas incluso ya se manifestaron por

diferentes autores a comienzos del siglo XX, pero es especialmente en la época de post segunda guerra mundial en la que se profundiza esta percepción y debate. Incluso, más tarde –en el marco de la discusión posdesarrollo– será cuestionada la idea iluminista del “progreso”. Los modernos, pensadores influyentes del siglo XVIII, XIX y parte del XX, pensaron y difundieron la idea de que el progreso, apoyado esta vez en la ciencia y la tecnología, sería un proceso históricamente ininterrumpido, permanente. Pero se equivocaron. El progreso avanza y retrocede en la historia de las sociedades modernas, según la etapa, los intereses de clase y grupos sociales y la forma como se resuelven los conflictos sociales, políticos y ambientales. Además, el progreso no beneficia por igual a todos los sectores de la sociedad. La desigualdad es un fenómeno permanente que acompaña el desarrollo de las sociedades capitalistas. Representa una característica inherente e intrínseca al sistema de dominación, incluso va variando y transformándose de acuerdo al avance de las sociedades.

La industrialización no sólo produjo bienes de consumo y progreso. También produjo problemas de contaminación, enfermedades laborales, estrés de la vida moderna, depredación de los ecosistemas, problemas de comunicación humana, formas diversas de represión de la libertad en sus múltiples expresiones. La industrialización tendió a estandarizar y uniformar los estilos la vida, acorralando al individuo, limitando e impidiendo su libre realización como persona. Largas jornadas de trabajo alienado para lograr un sustento económico que le permitiera ingresar al consumo de bienes perecibles y durables. El valor de la vida distendida y feliz no formaba parte de la cultura ni del paradigma de la política del crecimiento económico ni de la ideología del llamado progreso.

En este contexto surgen fuertes y profundas críticas al modelo de desarrollo, que abarcaron incluso a los llamados “socialismos reales”, considerados no como alternativas genuinas de desarrollo humano y social. El malestar se instala en la conciencia de los ciudadanos. *Herbert Marcuse* publica en 1965 *El hombre unidimensional*. Representante de la teoría social crítica, denuncia en dicha obra, de gran impacto en círculos intelectuales y jóvenes, las tendencias o rasgos totalitarios de las sociedades avanzadas. El sistema produciría falsas necesidades mediante los medios masivos de comunicación, la publicidad y la integración de los trabajadores a la sociedad del consumo industrializada. El sistema funcionaría con una fuerte dosis de individualismo. Serían sociedades del control, sin oposición y con contención del cambio social. La sociedad industrial avanzada funcionaría unidimensionalmente, sin espacios para el ejercicio de la crítica, la democracia real y la libertad humana.

En este sentido, la calidad de vida surge como una tendencia de reforma de la sociedad industrial avanzada. Apuntaba a mejorar las condiciones de vida de la población en general. Se produce en el marco del establecimiento del llamado Estado de Bienestar Social que se desarrolla especialmente en los países europeos, con expresiones periféricas, de menor calidad, en los países latinoamericanos más industrializados y políticamente más avanzados. Se introdujo como forma de medir cuantitativamente el desarrollo frente a la creciente complejización de la estructura social y de medir también los impactos de la intervención del Estado en materias económicas, sociales, políticas y culturales.

La calidad de vida busca establecerse como un sistema universal y científico de medición de la satisfacción de las necesidades humanas en los países desarrollados. Desde

un comienzo se instaló el debate sobre parámetros cuantitativos y cualitativos de la calidad de vida. Este debate es especialmente relevante en el proceso de elaboración de los *Indicadores Sociales de Calidad de Vida*: Indicadores objetivos y subjetivos. Los objetivos serían medibles, mientras que los subjetivos son de carácter inmaterial y diferenciado, según la percepción individual. Con el tiempo, las necesidades humanas de carácter subjetivas han ido ganando en importancia.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) pone en marcha en 1970 un Programa para elaborar Indicadores Sociales de Calidad de Vida, con el propósito de medir el bienestar social. Obedece a la preocupación política por lo social. En 1973 la OCDE definió 8 áreas de preocupaciones sociales: 1) Salud; 2) Desarrollo de la personalidad mediante la adquisición de conocimientos (Educación); 3) Empleo y calidad de vida en el trabajo; 4) Tiempo y ocio; 5) Bienes y servicios disponibles; 6) Medio físico; 7) La seguridad de las personas y la administración de justicia; 8) Participación en la vida colectiva (Setién, 1993: 74).

En Europa se han desarrollado también otros modelos de Calidad de Vida. Así, por ejemplo, Alemania creó el “Sistema de Indicadores SPES”, que mide tanto necesidades objetivas como subjetivas así como la evolución del bienestar personal. Aplican con cierta periodicidad Encuestas de Bienestar que se socializan mediante Reportes públicos. Las universidades de Frankfurt y Mannheim investigaron y crearon a partir de 1972, con el financiamiento de la Forschungsgemeinschaft (sociedad alemana de investigación), el Sistema de Indicadores Sociales. Seleccionaron 10 Áreas, subdivididas en 196 Indicadores. Las Áreas son: 1) Población; 2) Status social y movilidad; 3) Empleo y condiciones de trabajo; 4) Renta y su distribución; 5) Consumo; 6) Transporte; 7) Vivienda; 8) Salud; 9) Educación; 10) Participación (Setién, 1993: 91).

En 1982 la OCDE avanzó más en el tema y definió una Lista de Indicadores Sociales que partía de 15 preocupaciones sociales estructuradas en 33 indicadores.

**Cuadro 1. LISTA DE INDICADORES SOCIALES OCDE**

PREOCUPACIÓN SOCIAL	INDICADOR
<b>SALUD</b> Duración de la vida  Vida en buena salud	– Esperanza de vida – Tasa de mortalidad perinatal – Incapacidad temporal – Incapacidad permanente
<b>EDUCACIÓN Y ADQUISICIÓN DE CONOCIMIENTOS</b> Utilización de las posibilidades educativas Adquisición de conocimiento	– Escolaridad regular – Enseñanza para adultos – Tasa de alfabetización funcional

<p><b>EMPLEO Y CALIDAD DE VIDA DE TRABAJO</b> Acceso al empleo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tasa de paro</li> <li>- Trabajo a tiempo parcial involuntario</li> <li>- Trabajadores desanimados</li> <li>- Duración media del trabajo</li> <li>- Tiempo de trayecto</li> <li>- Vacaciones anuales pagadas</li> <li>- Horarios atípicos</li> <li>- Distribución de los salarios</li> <li>- Accidentes mortales de trabajo</li> <li>- Nocividad en el lugar de trabajo</li> </ul>
<p><b>TIEMPO Y OCIO</b> Utilización del tiempo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tiempo libre</li> <li>- Actividades de tiempo libre</li> </ul>
<p><b>CAPACIDAD ADQUISITIVA DE BIENES Y SERVICIOS</b> Renta</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Distribución de las rentas</li> <li>- Rentas bajas</li> <li>- Privación material</li> <li>- Distribución de los patrimonios</li> </ul>
<p><b>MEDIO FÍSICO</b> Condiciones de vivienda</p> <p>Posibilidad de acceso a servicios</p> <p>Nocividad</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vivienda, espacio interior</li> <li>- Acceso a espacios exteriores</li> <li>- Elementos básicos de confort</li> <li>- Proximidad a ciertos servicios</li> <li>- Exposición a contaminantes atmosféricos</li> <li>- Exposición al ruido</li> </ul>
<p><b>MEDIO SOCIAL</b> Integración social</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tasa de suicidio</li> </ul>
<p><b>SEGURIDAD DE LAS PERSONAS</b> Exposición a riesgo</p> <p>Percepción de amenazas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Traumatismos físicos mortales</li> <li>- Traumatismos físicos graves</li> <li>- Temores relativos a la seguridad personal</li> </ul>

**Fuente:** OCDE, La liste des OCDE des Indicateurs Sociaux, 1982. In: Setién, 1993, p. 78-79.

Estos Indicadores de Calidad de Vida obviamente no pueden replicarse en forma automática en Chile ni América Latina. Sin embargo, en las últimas décadas también se habla con frecuencia sobre calidad de vida en Latinoamérica y en particular, en Chile. Lo hacen los gobiernos y los centros investigación. Chile, como miembro de la OCDE, puede considerar estos indicadores como un marco importante de referencia, de orientación de

políticas públicas, como sucede en Europa y en otros países desarrollados. Se entiende que estos Indicadores Sociales no son meros constructos convencionales, sino que contienen especificaciones exhaustivas, formas de medición e influyen en la formulación y aplicación de políticas públicas de los respectivos países. Y, además, evolucionan en el tiempo, en la medida en que cambian las sociedades y las condiciones de vida.

En nuestros países estas preocupaciones sociales se encuentran en el centro del interés ciudadano, pero todavía en etapas atrasadas –aunque con acentos diferenciados– en el ámbito público, como consecuencia de la implementación de políticas neoliberales en ámbitos básicos de la vida social, por ejemplo en la educación, salud, seguridad social. Y en otros ámbitos, como el trabajo y la vivienda, faltan las regulaciones y control público, que garanticen la calidad, la del trabajo por ejemplo. En el caso de la vivienda social, ésta no se ajusta a condiciones humanas de espacialidad interior ni al debido acceso al paisaje natural. Y el tiempo libre prácticamente no existe. El “tiempo libre”, indispensable para el ejercicio de la libertad y realización personal, se ocupa en largas jornadas laborales, en desplazamientos geográficos interminables en megaciudades caotizadas por el transporte, o el tiempo se gasta en el ejercicio de diferentes ocupaciones de sobrevivencia. La esperanza de vida se ha prolongado considerablemente, pero su calidad no ha mejorado demasiado. Y a la integración social le sigue penando los altos niveles de segregación socioterritorial y la desigualdad.

En definitiva, la calidad de vida es un tema fundamental, pero aún pendiente de profundizar e implementar en nuestras sociedades. Se requiere avanzar mediante las políticas públicas y la toma de conciencia ciudadana. El malestar ciudadano respecto de abusos en diferentes ámbitos de la vida social, de los servicios y del consumo en general, constituyen signos del agotamiento y crisis del modelo neoliberal que genera grandes expectativas que sus sistemas –calidad de la educación, de la salud, previsión, salarios, vivienda, ambiente libre de contaminación, etc.– no pueden satisfacer debido a la distribución de los bienes, la falta de participación ciudadana y de inclusión.

## **Confianza, transparencia y participación: ¿una nueva política pública?**

La confianza es un elemento fundamental de toda política, más aún en Chile, país en el que predomina ampliamente la desconfianza, lo que constituye un problema de partida de cualquier proyecto. La explicación a esta desconfianza reside en el hecho de que en las últimas décadas la sociedad –las comunidades y organizaciones sociales– no ha sido consultada en la implementación de megaproyectos y en que, además, en general en amplios sectores de la sociedad prevalece un sentimiento de ser engañados o defraudados por los políticos y los empresarios. La desconfianza es un problema estructural heredado de la colonia y que persistió modernizada en la época pos-independencia. Los altos niveles de desconfianza –superior al 80 por ciento– existentes en la sociedad chilena se han transformado en un problema que bloquea el desarrollo del país. Por lo mismo que, tratándose de mega-intervenciones territoriales, este problema debe ser abordado con seriedad si se busca la aceptación de la comunidad o comunidades involucradas en la iniciativa que se busca emprender en su entorno inmediato. El engaño en la difusión de un proyecto

respecto de sus reales objetivos sólo fortalece la desconfianza, la que se transforma en un aprendizaje social que se interioriza en la comunidad y dificulta la implementación futura de cualquier proyecto, aunque tenga impactos positivos para la comunidad, incluso en la reducción de emisiones, como sería el caso de proyectos de energía renovable.

Generar confianza requiere que las comunidades o grupos sociales directa o indirectamente afectados por el proyecto en cuestión, cuenten con la información suficiente y participen activamente en las diferentes fases de la planificación del mismo. La credibilidad social del proyecto es el fundamento de la generación de la confianza. Y la credibilidad exige transparencia informativa, respeto a la vida de la comunidad y, sobre todo, mucho diálogo para explicar y superar las diferencias. Transparencia y participación implica que un proyecto puede también ser rechazado por la comunidad o puede ser modificado.

Al respecto, el ministro de Energía, *Máximo Pacheco*, inició un proceso de consulta a diferentes actores para definir la política pública de energía. Anuncia la implementación de una nueva política y rol del Estado –el que ha estado ausente en las últimas décadas obedeciendo a las políticas de mercado de carácter neoliberal– y una nueva relación con la sociedad civil en búsqueda de legitimidad social de la política en energía:

“El Estado no puede sentarse en la tribuna a mirar como los privados juegan este partido. El modelo de dejar ese rol pasivo, con un poquito de regulación y un poquito de normativa, tocó fondo. Tenemos que jugar un papel más activo, porque el bien común existe”.

“Efectivamente, el país necesita 450 MW adicionales por año y la despensa está en la mitad de lo que estaba en ejecución en 2010. Pero para llegar a lo que usted plantea hay que bajar las barreras de entrada a nuevos actores e incorporar nuevas tecnologías. Hay que garantizar un sistema que permita a las empresas desarrollar proyectos con participación y diálogo social. Destruir los proyectos no es una cuestión técnica, sino de cómo somos capaces, sociedad y empresas, de concretar iniciativas con la legitimidad social que se necesita y eso se hace involucrando a las comunidades, a las localidades y a la sociedad en la fase temprana de los proyectos a través de una gestión y una evaluación social estratégica que incorpore las ideas y la visión de las comunidades. Este es uno de los ejes principales que hay que abordar al igual que el tema del ordenamiento territorial, de cómo garantizamos que haya un buen uso y distribución de esos territorios para armonizar el desarrollo del país y eso sólo se hace con un rol activo del Estado”.

“Nosotros somos la autoridad y entendemos que nuestra obligación es hacer estas políticas públicas después de escuchar a la gente y de entender el valor de su contribución en este proceso. Hay empresas que lo están haciendo bien y hay otras que no y esas van a sufrir mucho, porque esto es una señal de los tiempos, es un nuevo paradigma y un signo de los cambios que se han producido en la sociedad chilena y por lo tanto, es obligación de nosotros como autoridad de Estado, y de las empresas privadas leer bien estos cambios” (Pacheco, 2014).

Estas palabras insinúan la necesidad de un cambio de paradigma: de pasar de un modelo neoliberal extractivista de intervención del territorio con baja o nula regulación pública y escasa o nula participación ciudadana. En la práctica la definición de la política energética 2050, impulsada por el Ministerio de Energía y que en la actualidad aparece como política de Gobierno, se hizo con procesos ciudadanos, aunque limitada por el modelo económico imperante que niega la participación ciudadana. Por lo mismo que está aún por verse si estas definiciones, una vez transformadas en proyectos específicos en los diferentes territorios del país, irán acompañadas de participación ciudadana real. Para que ello ocurra debería existir una política de Estado que la permita, que trascienda la voluntad de un Ministerio o de una política focalizada y que sea practicada por una sociedad civil suficientemente fortalecida, cuestión que aún falta en el país y en la mayoría de las sociedades latinoamericanas. Es conocido que la estrategia neoliberal, implementada en los países, atomizó las organizaciones sociales y, en general, debilitó considerablemente las sociedades en su cohesión interna y sentido común compartido.

### **Justicia trans-regional territorial distributiva: comprensión y amor humano**

Los territorios están constituidos por ecosistemas de diversa naturaleza y niveles de vulnerabilidad, provistos de determinadas vocaciones y capacidades ecosistémicas y de asimilación de acciones antrópicas. Por lo mismo que no resulta justo que algunas regiones se vean recargadas por externalidades ambientales y sociales, al límite de la saturación o del colapso existencial. Con frecuencia las regiones o localidades resultan *sobrecargadas* debido a sus ventajas comparativas en recursos naturales (por ejemplo, ríos) y sus niveles de pobreza y depredación social, con escasa capacidad de acción o de negociación con empresas o instituciones públicas. Ejemplos hay muchos: proyecto HidroAysén, Freirina (producción masiva de cerdos), centrales termoeléctricas en la comuna de Coronel, etc. Por lo general se “encanta” a la comunidad local con la creación de puestos de trabajo y se promete instalar una tecnología de punta. Pero las promesas suelen desvanecerse en el tiempo. Y la comunidad local termina asumiendo nuevas externalidades a su ya deteriorada calidad de vida y del entorno en que habitan.

La justicia trans-regional significa poner en la balanza la *percepción costos-beneficios* de la Región considerada como un todo. A menudo existe la percepción de que “sólo se benefician otras regiones o la empresa generadora o distribuidora”. O que se perjudica a un región con proyecto que contamina y que no es aceptado por otra Región. Así, por ejemplo, los grupos que critican HidroAysén argumentan con razón que se afectará los ecosistemas de la Patagonia y que la electricidad se producirá especialmente para satisfacer la demanda energética de la minería en el norte del país.

Por lo tanto, un criterio fundamental para evaluar un proyecto energético (también otros de impacto territorial y social) debería ser la justicia trans-regional. En otras palabras, se debería propender a generar un equilibrio entre las regiones, evitando sobrecargar de pasivos ambientales y sociales a una misma región o localidad. Correspondería cuidar una distribución equitativa de los beneficios y los pasivos, favoreciendo con beneficios a las localidades económica y socialmente más deprimidas.

Según *Mario Marcel*, Subdirector de Gobernabilidad y Desarrollo Territorial de la OCDE, Chile “Somos el país de la OCDE con más desigualdad territorial”. Para Marcel, el enfoque de la OCDE sobre el territorio es el siguiente:

“Miremos el territorio, cómo desde el territorio se genera crecimiento, cómo desde el territorio se genera cohesión, y qué es lo que se requiere como instituciones y recursos para poder lograr eso” (Marcel, 2014).

Para *Sergio Boisier*, experto en planificación territorial, el desarrollo requiere el despliegue de capacidades propias endógenas del territorio:

“Primero, endogeneidad significa una capacidad creciente de autonomía del territorio para hacer sus propias opciones de desarrollo, eligiendo, por ejemplo, un estilo acorde con sus tradiciones, con su cultura o, simplemente con una modalidad de desarrollo “inventada” colectivamente. Esta creciente autonomía es del todo inseparable de un proceso también creciente de descentralización, lo que lleva de inmediato a sostener que un desarrollo bien entendido es necesariamente descentralizado” (Boisier, 2010: 102).

Boisier define cuatro planos que deben ser articulados y potenciados entre sí, como condición del desarrollo endógeno. El segundo plano se refiere a la “capacidad también creciente del territorio para apropiarse de una parte del excedente económico allí generado, para ser reinvertido localmente” para asegurar sostenibilidad al desarrollo y diversificar la base material del territorio tornándolo menos vulnerable a las fluctuaciones económicas. El tercer plano “significa que el territorio debe tener una capacidad para generar innovaciones tales que provoquen cambios estructurales en él mismo, no sólo ampliación de escala. Esto supone la existencia de un sistema local de ciencia y tecnología...”. El cuarto plano “significa la existencia de una cultura territorial generadora de una identidad que asocia el ser colectivo con el territorio” (Boisier, 2010: 102-103).

A la justicia trans-regional se debe agregar también la llamada justicia procedimental. A menudo existen incongruencias entre diferentes niveles de regulaciones. En Chile por ejemplo, puede ocurrir –y ocurre– que una instancia regional repruebe un proyecto y la nacional, lo apruebe. Ello sucede debido al centralismo imperante. El centralismo en la toma de decisiones perjudica el desarrollo más independiente y sustentable de las regiones.

Ahora bien, para que la justicia se aplique no basta con la declaración de principios ni su mera regulación por normas legales. Tampoco basta con la declaración del respeto a la dignidad humana o la existencia de una cierta empatía social con los afectados. En efecto, muchas intervenciones económicas se hacen desde el desprecio a grupos sociales, especialmente cuando son pobres o viven bajo sistemas de vida “tradicionales”, considerados “no modernos”, como realmente ocurrió por ejemplo con la intervención de territorios mapuches en el Alto Biobío en la Región del Biobío, en el marco de la construcción de centrales hidroeléctricas. Ocurre con frecuencia con megaproyectos que intervienen territorios ancestralmente ocupados por comunidades indígenas en América Latina. Por

lo mismo que la autora Nussbaum sostiene, con razón, que la justicia para que sea efectiva requiere ir acompañada de verdaderos entramados de sentimientos que signifiquen intrínsecamente la comprensión mutua de la calidad humana de los sujetos participantes en un proceso social tensionado por intereses y atravesado por aspiraciones justas:

“El respeto por sí solo es frío e inerte, insuficiente para vencer las tendencias negativas que llevan a los seres humanos a tiranizarse los unos a los otros. El asco niega dignidad humana fundamental a grupos enteros de personas, que son así caracterizadas como meros animales. Por lo tanto, el respeto anclado únicamente en la idea de la dignidad humana resultará impotente para incluir a todos los ciudadanos en términos de igualdad a menos que se nutra de un engranaje imaginativo de los individuos en la vida de las otras personas, así como de una íntima comprensión del carácter pleno e igual de la humanidad de éstas”.

“El amor es, pues, importante para la justicia, especialmente cuando esa justicia es todavía incompleta y aspiracional (como ocurre en todas las naciones reales), pero incluso lo sería también en una sociedad que hubiera cumplido sus aspiraciones, si es que llegara a existir alguna, pues esa no dejaría de ser una sociedad de seres humanos” (Nussbaum, 2014: 459).

## Participación ciudadana y democracia

La participación ciudadana es el mecanismo democrático moderno que finalmente otorga legitimidad social a cualquier proyecto que intervenga un territorio y afecte la vida de una comunidad humana, como por lo general sucede. La participación ciudadana debe estar incluida en el proceso de planificación, en todas sus etapas. La participación cuenta en la actualidad con gran legitimidad en la sociedad, debido a que es una modalidad de construir ciudad y sociedad, de desarrollarse con una concepción y perspectiva de inclusión social.

“El énfasis que pone el liberalismo en la reivindicación de los derechos ciudadanos en desmedro de las responsabilidades, las cuales, excepto por la obediencia a las leyes y el pago de los impuestos, casi no son mencionadas, resulta altamente cuestionable. Esto hace que la concepción liberal de la ciudadanía tenga un carácter marcadamente legal-formal, razón por la que se la considera una ciudadanía débil. La existencia de los derechos ciudadanos es una condición necesaria pero no suficiente de la ciudadanía. La concepción liberal representa una versión empobrecida de la ciudadanía, en la que los ciudadanos son reducidos a portadores pasivos de derechos, cuya libertad consiste en estar en condiciones de perseguir su interés individual (o de vida buena)” (Fierro, 2016: 123).

“Desde una perspectiva comunitarista, la ciudadanía implica tanto derechos individuales como responsabilidades sociales, siendo importante alcanzar un mejor balance entre ambos. Solo así el individuo accedería a la condición de una ciudadanía plena, ya que esta implica un fuerte compromiso moral” (Fierro, 2016: 124).

Para que exista una real participación ciudadana ésta debería ser considerada tempranamente y organizada durante todo el proceso de elaboración y toma de decisiones de un determinado proyecto.

La participación requiere en primer lugar de la **voluntad política**, en el sentido de quererla y facilitarla, lo que no siempre se da por sobreentendido en la base de un proyecto. Requiere también de un respaldo legal sustantivo, de disposiciones que la declaren obligatoria y definan con claridad su curso.

La participación va de la mano de la construcción de confianza, lo que significa explicar a la población, y en general a la opinión pública, las verdaderas implicancias y proyecciones del proyecto, tanto en lo ambiental como en lo social.

Con frecuencia se constatan **asimetrías** entre los actores en los procesos de participación ciudadana, lo que obviamente dificulta la toma de decisión, perjudicando por lo general al que sufrirá las externalidades. Las asimetrías se refieren a: diferentes niveles de organización y capacidad de negociación, diferentes capacidades económicas, diferentes niveles de acceso a las autoridades locales y nacionales que toman la decisión final (capacidad de influencia y lobby), diferentes niveles de capacidad profesional para entender la concepción técnica de los proyectos y los códigos procedimentales; en fin, diferente acceso a la información y escaso asesoramiento profesional. Este déficit debería considerarse al inicio del proceso y ser remediado de la mejor forma posible. Aprobar un proyecto sin aceptación ciudadana significa construir socialmente un futuro conflicto.

“A raíz de las críticas a la democracia liberal (los ciudadanos ejercen la soberanía votando) han emergido distintos modelos alternativos, entre los cuales cabe mencionar la *democracia social* (que aspira a generar mayores niveles de igualdad socioeconómica), la *democracia deliberativa* (que enfatiza la importancia del proceso de deliberación en el debate político y el uso público de la razón), la *democracia participativa* (que resalta la creación de nuevas formas de participación directa en la toma de decisiones políticas, tales como las audiencias públicas, los referendos, los plebiscitos y las consultas electrónicas), y la *democracia republicana* (que rescata el concepto de libertad como autodeterminación colectiva y el de no-dominación)” (Fierro, 2016: 302-303).

La mayoría de los países latinoamericanos vive aún en sistemas democráticos de baja intensidad. Las dictaduras negaron y destruyeron en forma violenta las formas de representación popular alcanzadas por muchos países en el siglo XX. En la actualidad se avanza con lentitud y dificultades hacia mejores formas de democracia. La exigencia de

inclusión social resulta el mejor síntoma de la realidad política y social. Lo cual quiere decir que la exclusión social sigue siendo un problema gravitante en la realidad de prácticamente todos los países. Lo mismo respecto de la participación, planteada como un reclamo político. Es también un síntoma de la existencia de estructuras tradicionales de dominación, de organización del poder. Falta aún mucho por avanzar hacia formas de democracia social, deliberativa, participativa o republicana. Falta la voluntad política de los grupos en el poder y falta, lo que es más importante, una mejor organización y fortaleza de la sociedad civil. Falta el desarrollo de ciudadanía real, pero se encuentra en emergencia.

Los países desarrollados, especialmente los europeos, pasaron por largos y complejos procesos de luchas sociales, políticas y culturales para alcanzar mejores niveles de democracia social y participativa, la que por lo demás siempre se encuentra expuesta a peligros y amenazas de desestabilización, como ocurre actualmente con las tensiones provocadas por la discusión en torno a la inmigración y el surgimiento en varios países de movimientos y partidos de ultraderecha, conocidos como “populistas de derecha”.

## Desarrollo sustentable: ontología de los bienes comunes

Una buena y eficiente participación exige garantizar *transparencia*, mucha claridad e información sobre el proceso que seguirá el proyecto, sus objetivos, contenidos, costos, impactos, plazos y modalidades de participación ciudadana, así como que se establezcan con precisión las posibilidades reales de influir en el curso del mismo de parte de las comunidades adyacentes al proyecto.

La experiencia social indica que las comunidades afectadas por intervenciones en sus territorios, por lo general reaccionan y basan sus argumentaciones en la defensa de sus intereses individuales y colectivos. Defienden el patrimonio de sus bienes comunes, sea el agua, un ecosistema, un paisaje, el aire limpio, un humedal, cultivos tradicionales, formas de convivencia o culturas locales.

Por lo mismo que para que un sistema de consulta sea realmente democrático y genere condiciones de diálogo y de eventual consenso, resulta indispensable *transparentar los intereses, patrimonios comunes y motivaciones* de los actores que participan en un proyecto. El ocultamiento de los intereses y motivaciones de fondo perjudica la aceptación del mismo. Y los intereses no son puramente racionales, también implican experiencias y expresiones emocionales:

“... en un sentido más profundo, la cultura pública necesita nutrirse y sustentarse de algo que esté profundamente arraigado en el corazón humano y extraiga de este sus sentimientos más poderosos, incluidos la pasión y el humor. Sin estos, la cultura pública no deja de ser tan superficial como desapasionada e incapaz de motivar a las personas para que realicen el más mínimo sacrificio de su interés particular personal en aras del bien común” (Nussbaum, 2014: 61-62).

Otro aspecto importante a considerar en un proyecto dice relación con la posibilidad de *creación de valor agregado* para las regiones. Muchos proyectos son meramente

extractivos de materias primas, carentes de valor agregado. Estos proyectos mantienen a las regiones en la pobreza, transformadas en meras suministradoras de recursos naturales baratos. Por el contrario, proyectos que generen valor agregado contribuyen al desarrollo de las personas (mediante la demanda de personal cualificado) y de la región/localidad, mediante el impulso de la cadena de valores, la creación de conocimientos y tecnologías, y la mejora del intercambio comercial.

Junto con agregar valor a lo que se produce, un proyecto debería también considerar la *identidad* de la localidad o región. Es sabido que algunos proyectos deterioran, incluso destruyen la identidad de una región. La identidad de una región está estrechamente vinculada a su historia ecológica, productiva, social y cultural. La identidad cohesionada la región al reforzar el sentido de pertenencia y respeto de los habitantes por su hábitat ecológico y humano. Y la identidad tiene un valor insustituible e incommensurable debido a que sustenta la vida social e individual de la comunidad.

Anterior a la aparición de la propiedad privada y del modo de producción capitalista, las comunidades ocuparon los territorios con una visión, práctica y cultura basada en la comunidad de los bienes o en el bien común. El mundo del “*Commons in Pluriversum*” (lo común en varios mundos), en términos de Escobar, adquiere un carácter ontológico (Escobar, 2015: 334-345). La ontología del Commons basa su filosofía en la existencia de un mundo o varios mundos con sentidos y pertenencias comunes que sirvieron de base e hicieron posible el surgimiento de la vida humana en el marco de un hábitat natural humanamente habitable e interdependiente.

“la reivindicación de lo común ha nacido, en primer lugar, en las luchas sociales y culturales contra el orden capitalista y el Estado empresarial. Término central de la alternativa al neoliberalismo, lo “común” se ha convertido en el principio efectivo de los combates y los movimientos que, desde hace dos decenios, han resistido a la dinámica del capital y han dado lugar a formas de acción y a discursos originales. Lejos de ser una pura invención conceptual, es la fórmula de los movimientos y las corrientes de pensamiento que quieren oponerse a la tendencia principal de nuestra época: la extensión de la apropiación privada a todas las esferas de la sociedad, de la cultura y de la vida” (Laval, Dardot, 2015: 21).

Esta *visión ontológica* del mundo, centrada en la base de compartir bienes comunes, impensablemente enajenables, prevaleció miles de años, hasta que la acumulación privada de la llegada del capitalismo como modo de producción y de construcción de la vida social y cultural dominó el escenario de los procesos de modernización de la Era Moderna y enterró en la cultura del intercambio comercial las antiguas tradiciones de vida ecológica, aún presentes en las comunidades indígenas y en prácticas convivenciales locales.

Defender la identidad local no es fácil. En las tendencias globalizadoras actualmente en marcha, significa nadar en contra de la corriente, como lo sostienen estudios de destacados pensadores, como Zigmunt Bauman y Edgar Morin.

“Con la globalización, la identidad se convierte en un asunto candente. Se borran todos los puntos de referencia, las biografías se convierten en rompecabezas cuyas soluciones son difíciles y mudables. No obstante, el problema no son las piezas concretas del mosaico, sino cómo encajan entre sí” (Bauman, 2005: 104).

“La identidad, digámoslo claramente, es un ‘concepto calurosamente contestado’. Donde quiera que usted oiga dicha palabra, puede estar seguro de que hay una batalla en marcha. El hogar natural de la identidad es un campo de batalla. La identidad sólo vuelve a la vida en el tumulto de la batalla; se adormece y queda en silencio cuando el fragor de la batalla se desvanece... La ‘identidad’ entraña una lucha simultánea contra la disolución y a fragmentación; una intención de devorar y, al mismo tiempo, una resuelta negativa a ser comido...” (Bauman, 2005: 163-164).

La globalización tiende a “devorar” lo local, a desintegrar y fragmentar lo que queda de vida comunitaria y cultura local para someterlo a las lógicas “tecno-económicas” uniformadoras, analizadas por Morin (2011). No obstante ello, lo local no desaparece. Lo local se mueve y perdura en la valoración del sentido común, en aquello que une, produce, da sentido y sentimientos de pertenencia a una comunidad humana viva en permanente transformación.

La comunidad de científicos de una universidad, como la Universidad de Concepción, puede hacer una significativa contribución a la creación de valor agregado a la vida productiva, social y ecológica de la región del Biobío. La necesita con urgencia para superar su considerable atraso y avanzar hacia el desarrollo sustentable y mejorar la calidad de vida de su población. En verdad, la necesitan muchas regiones latinoamericanas. Las capacidades creativas existen en todos los países y localidades

“¿Podría la propia comunidad convertirse en vocación? La fe, la identidad y la sociabilidad informal sugieren vías por las cuales la comunidad de los pobres o los marginados podría servir de apoyo, aunque no por completo... Nosotros preferimos en cambio imaginar la comunidad como un proceso de ingreso en el mundo, un proceso en el que se elabora tanto el valor de las relaciones cara a cara como los límites de esas relaciones. Para los pobres o los marginados, esos límites son políticos y económicos; el valor, en cambio, es social. Aunque la comunidad no puede llenar por completo una vida, promete placeres importantes” (Sennett, 2012: 383).

## Bibliografía

- BAUMAN, Z. **Identidad**. Buenos Aires. Argentina: Losada, 2005.
- BOISIER, S. **Territorio, estado y sociedad en Chile. La dialéctica de la descentralización: entre la geografía y la gobernabilidad**. Santiago, Chile: Mago Editores, 2010.
- ESCOBAR, A. 2015. Commons im Pluriversum. In: HELFRICH, S.; BOLLIER, D. und HEINRICH-BÖLL-STIFTUNG (eds.). **Die Welt der Commons. Muster Gemeinsamen Handelns** (El mundo de lo común. Modelo de acción común). Bielefeld, Alemania: Editorial Transcript, 2015. p. 334-345.
- FIERRO, J. **La ciudadanía y sus límites**. Santiago, Chile: Editorial Universitaria, 2016.
- LAVAL, Ch.; DARDOT, P. **Común. Ensayo sobre la revolución en el siglo XXI**. Barcelona, España: Gedisa, 2015.
- MARCEL, M. Somos el país de la OCDE con más desigualdad territorial. Entrevista de GONZÁLEZ, M. Diario **El Sur**. Reportajes. Concepción, Chile. 4 de abril 2014.
- MARCUSE, H. **El hombre unidimensional. Ensayo sobre la ideología de la sociedad industrial avanzada**. México: Editorial Joaquín Mortiz, 1965.
- MORIN, E. **La vía para el futuro de la humanidad**. Barcelona, España: Paidós, 2011.
- NUSSBAUM, M. C. **Emociones políticas. ¿Por qué el amor es importante para la justicia?** Barcelona, España: Paidós, 2014.
- PACHECO, M. "El rol de un Estado pasivo tocó fondo" (Entrevista de Carmen Gloria Sandoval). Diario **El Sur**, Concepción, 12 de abril 2014.
- RAU, I. La importancia de la participación para la aceptación de megaproyectos en el área energética. Grupo de Investigación Psicología Ambiental. Universitaet de Saarlandes y Universitaet de Magdeburg, Alemania. Presentación en la Universidad de Concepción. Concepción, Chile, 14 al 17 de octubre de 2013. irina.rau@fg-upsy.com; fg-umwelt.de
- SENNETT, R. **Juntos. Rituales, placeres y política de cooperación**. Barcelona, España: Anagrama, 2012.
- SETIÉN, M. L. **Indicadores sociales de calidad de vida. Un sistema de medición aplicado al País Vasco**. Madrid, España: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), Monografías N<sup>o</sup> 33, 1993.

Aceptado en: 03/09/2016

Publicado en: 15/01/2017

<http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422ASOCEX0001V2012017>

# PARTICIPACIÓN CIUDADANA, CALIDAD DE VIDA Y JUSTICIA TRANS-REGIONAL TERRITORIAL: UNA LÍNEA BASE SOCIAL DE BIEN COMÚN

---

JORGE ROJAS HERNÁNDEZ

**Resumen:** En el mundo local globalizado en proceso de transformación, las intervenciones territoriales producen cada vez impactos sociales y ambientales de mayor envergadura. Las macro-intervenciones alteran profundamente el funcionamiento de los ecosistemas y el hábitat humano, las comunidades, poniendo inclusive en situaciones extremas de explotación o extracción, en riesgo su existencia misma. Por lo mismo que se requiere desarrollar un sistema o Línea Base Social que establezca con claridad las bases filosóficas, restricciones y criterios que regulen y frenen los impactos negativos de dichas intervenciones. Ello implica necesariamente definir modalidades vinculantes de participación ciudadana. El presente artículo se ocupa precisamente de definir un marco básico con criterios e indicadores que regulen el impacto de las macro-intervenciones –de diferente naturaleza– en los territorios y comunidades humanas.

**Palabras clave:** Participación ciudadana, intervenciones territoriales, justicia, calidad de vida, sustentabilidad.

**Abstract:** For globalized local worlds undergoing transformation, territorial interventions are increasingly producing larger social and environmental impacts. Macro-interventions profoundly alter the functioning of ecosystems and human habitats or communities, becoming inclusive in extreme situations of exploitation or extraction, risking their very existence. Therefore it is necessary to develop a system or Social Baseline that clearly establishes the philosophical bases, restrictions and criteria that regulate and curb the negative impacts of such interventions. This implies defining methods for citizen participation. This article focuses on defining a basic framework with criteria and indicators that regulate the impact of macro-interventions - of different natures - on human territories and communities.

**Key Words:** Citizen Participation, Territorial Intervention, Justice, Quality of Life, Sustainability.

**Resumo:** Em um mundo local globalizado que está em processo de transformação, as intervenções territoriais produzem cada vez mais impactos sociais e ambientais de maior escala. As macro-intervenções alteram profundamente o funcionamento dos ecossistemas e do habitat humano, as comunidades, ficam em situações extremas de exploração ou extração, deixando sua própria existência em risco. Por isso a necessidade de desenvolver um sistema ou uma Linha Base Social que estabeleça com clareza as bases filosóficas, restrições e critérios que regulam e freiam os impactos negativos dessas intervenções. Tal implica, necessariamente, definir modalidades vinculativas de participação cidadã. O presente artigo aborda precisamente a respeito de definir uma estrutura básica com critérios e indicadores que regulem o impacto das macro-intervenções - de diferente natureza - nos territórios e nas comunidades humanas.

**Palavras chaves:** participação cidadã, intervenções territoriais, justiça, qualidade de vida, sustentabilidade.

---