



EL ESTADO CHILENO Y LA TECNOCRATIZACIÓN DEL MEDIO  
AMBIENTE

LAS ESTRATEGIAS DISCURSIVAS EN LOS ACÁPITES  
MEDIOAMBIENTALES DE LOS PROGRAMAS DE GOBIERNO EN CHILE  
POSTDICTADURA  
1989-2013

Tesis de investigación

Magíster en Comunicación Política

Alumno tesista

María Fernanda Araya Pardo

Profesor Guía

Claudio Rodrigo Salinas Muñoz

JULIO DE 2015



## **Agradecimientos**

Agradezco específicamente al Programa Formación Capital Humano Avanzado, de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (Conicyt), a través del cual se me otorgó la beca de Magíster para Funcionarios del Sector Público año 2013, beneficio con el que me fue posible realizar el postgrado en Comunicación Política y la presente tesis.

Además, quisiera expresar mi gratitud al profesor Claudio Salinas, por su dedicación y por sus consejos que me permitieron sacar adelante esta investigación.

Finalmente quisiera reconocer el amor incondicional de mi marido y mi hijo, quienes me apoyaron en este desafío académico.

*En memoria de mi madre Patricia Pardo y mi padre Fernando Araya, quienes me enseñaron a vivir, sin olvidar agradecer a cada instante.*

## ÍNDICE

	Páginas
Agradecimientos	3
Dedicatoria	4
Resumen	7
Introducción	8
<b>Capítulo I</b>	<b>12</b>
1.1 Formulación del problema	
1.2 Objetivos	18
1.3 Hipótesis de trabajo	19
<b>Capítulo II</b>	<b>20</b>
<b>Medio ambiente, desarrollo, modernización y tecnocracia: Aproximaciones teóricas</b>	
<i>2.1 La preocupación por el medio ambiente</i>	23
<i>2.2 Estado Eficiente</i>	25
<i>2.3 Modernización del Estado</i>	27
<i>2.4 Imaginarios y Representaciones sociales del medio ambiente</i>	29
<i>2.5 La sociedad civil</i>	33
<i>2.6 Las Razones de Estado</i>	37
<i>2.7 El factor tecnocrático</i>	40
<i>2.8 Los artefactos tecnocráticos</i>	41
<i>2.9 Los juegos discursivos del Estado</i>	43
<b>Capítulo III</b>	<b>45</b>
<b>Claves para entender cómo piensa el Estado chileno el medio ambiente. Aproximaciones metodológicas</b>	
<i>3.1 Los discursos ambientales</i>	47
<i>3.2 Las estrategias discursivas</i>	48
<i>3.3 Los programas de gobierno</i>	50
<i>3.4 Elaboración de la herramienta metodológica</i>	52
<i>3.5 Etapas</i>	54
<i>3.6 Categorías</i>	55
<i>3.7 Formato de matriz de procesamiento</i>	56
<i>3.8 Codificadores</i>	57

<b>Capítulo IV</b>	61
<b>Las tramas del Estado chileno para entender el medio ambiente. Propuesta de análisis</b>	
<i>4.1 El apremio por ser del “primer mundo”</i>	66
<i>4.2 Visión Internacional</i>	73
<i>4.3 La nueva institucionalidad ambiental ¿La eterna promesa?</i>	77
<i>4.4 El peso de la tecnocracia</i>	82
<i>4.5 Los Instrumentos de gestión ambiental</i>	87
<i>4.6 Los problemas ambientales</i>	92
<i>4.7 Los protagonistas del medio ambiente en Chile</i>	97
<i>4.8 Las caras del medio ambiente</i>	104
<b>Capítulo V</b>	112
<b>Epílogo: Reflexiones y conclusiones</b>	
5.1 Bibliografía	119
5.2 Anexo 1	127
Matriz de procesamiento y análisis, discursos de acápite de medio ambiente de los Programas de gobierno, año1989 a 2013	
5.3 Anexo 2	135
Capítulos de medio ambiente	
Programas de gobierno (1989-2013)	

## **Resumen**

Analizar las estrategias discursivas y las racionalidades de Estado sobre Medio Ambiente, a partir de los programas de gobierno chileno postdictadura, desde el año 1989 al 2013, fue el principal objetivo de esta investigación.

La metodología es propia y consistió en un estudio de carácter cualitativo e interpretativo de los capítulos de medio ambiente de los programas de gobierno.

A partir del marco teórico trabajado y la consideración de algunos elementos del Análisis Crítico del Discurso (ACD), se crearon codificadores que permitieron identificar el cuadro conceptual desde el que el Estado chileno administra la temática, a partir de la tecnocracia y la racionalidad económica.

## **Introducción**

En Chile, los conflictos ambientales han cobrado protagonismo en la opinión pública durante los últimos años. La cuestionada aprobación de la hidroeléctrica HidroAysén y de la termoeléctrica Punta Alcalde, encarnan parte del descontento social que existiría por parte de la sociedad chilena, la que no estaría del todo conforme con el modo en que el Estado piensa y entiende el medio ambiente.

En lo formal, el Estado figura como un ente que busca conciliar las actividades productivas con la protección del medio ambiente para alcanzar el tan anhelado progreso económico y posicionar a Chile en el denominado “primer mundo”.

Para cumplir con esta meta política, los gobiernos chilenos postdictadura habrían modernizado su aparataje institucional, utilizando como gran aliada a la tecnocracia, la que les habría permitido resolver el tema medioambiental como mero trámite administrativo, bajo la lógica del cumplimiento de normas y del aprueba o rechaza.

Con el objetivo de ahondar en las entrañas de estas razones de Estado que han primado a la hora de abordar el medio ambiente en Chile, se analizan y describen las estrategias discursivas y las racionalidades desplegadas en los acápite de medio ambiente, de los programas de gobierno desde el retorno a la democracia (1989 al 2013<sup>1</sup>).

Para realizar esta operación se identifica el marco conceptual en el que se relacionan Estado y medio ambiente. Lo que permite caracterizar las estrategias con las que los gobiernos administran el medio ambiente en Chile y cómo éstas

---

<sup>1</sup> Se considera como fecha de los programas de gobierno a analizar, el año en que se hicieron públicos, que fue durante las elecciones presidenciales respectivas.



se articulan con las razones de Estado para determinar un modo de entender y resolver lo medioambiental en el país.

Por lo anterior, se han elaborado cinco capítulos a través de los que se identifican, caracterizan y comparan los acápites de medio ambiente de los principales documentos<sup>2</sup> que han definido los temas prioritarios en materia ambiental, para los distintos programas de los seis gobiernos que ha tenido Chile durante los últimos 25 años.

El Capítulo I tiene como finalidad la formulación del problema y la definición de la hipótesis de trabajo y los objetivos que delimitan esta investigación.

En el Capítulo II se busca sentar los supuestos teóricos de las racionalidades<sup>3</sup> que se han intentado pesquisar mediante este estudio. Para ello se sitúa el marco bibliográfico, primero, a través de una contextualización histórica del tema ambiental en Chile, desde antes de la dictadura militar, hasta llegar a los gobiernos de postdictadura, donde se revisa el contexto internacional del país en lo que respecta a su desarrollo económico. Junto con esto, se relata el proceso de modernización y transformación del Estado, que

---

<sup>2</sup> Aylwin, Patricio. Concertación y Partidos por la Democracia. (1990-1994) "Dimensión ambiental", 1989, pp.4 y 18-19; Frei Ruiz- Tagle, Eduardo. "Un gobierno para los nuevos tiempos". (1994-1998) Protección del Medio Ambiente y los recursos naturales, 1993, pp.92 y 93; Lagos, Ricardo. Para Crecer con Igualdad. (2000-2006) Protección del medio ambiente. p.34-39; Bachelet, Michelle. Estoy Contigo. (2006-2010) Nueva Política Ambiental, 2005, pp.52-55; Piñera, Sebastián Para el Cambio, el futuro y la esperanza. (2010-2014) Medio Ambiente, por un Chile sustentable, 2009, pp. 162-168; Bachelet, Michelle. Chile de todos, (2014-2018) "Medio Ambiente", 2013, pp.125-129.

<sup>3</sup> Según Max Weber en (Leff, 2004:202), la racionalidad corresponde a las formas de la conciencia y su materialización en la racionalidad de las instituciones sociales de la modernidad y en particular el racionalismo occidental, que orienta a la acción racional de acuerdo a fines. se define como el sistema de reglas de pensamiento y de acción que se establecen dentro de las esferas económicas, políticas, e ideológicas, legitimando determinadas acciones y confiriendo un sentido a la organización de la sociedad en su conjunto. De acuerdo al autor existirían distintos tipos de racionalidades: teórica, formal, instrumental y material o sustantiva, que operarían en las esferas institucionales de la economía, el derecho y la religión.

modela y define el campo en que las distintas administraciones estatales, entre los años 1990 y 2014, han enfrentado el tema ambiental y sus potenciales conflictos.

El capítulo III responde a la metodología diseñada en esta investigación, con elementos relevantes del Análisis Crítico del Discurso (ACD) desarrollado por Siegfried Jäger, (Wodak y Meyer, 2003: 61-99), los que se cruzarán con los conceptos anteriormente identificados en el marco teórico, para dar origen a una serie de codificadores que derivarán a una matriz de procesamiento y análisis del discurso ambiental, en las que se pesquisarán los principales rasgos de las racionalidades estatales que han definido los discursos que se han institucionalizado a nivel gubernamental.

En el capítulo IV, se cotejarán los resultados obtenidos, con la opinión pública de “otros actores de la sociedad” como dirá Dominique Wolton (1998: p.37), como lo son los representantes del mundo civil, líderes de ONG<sup>4</sup> y académicos del medio ambiente a nivel nacional, debido a lo necesario que resulta, contemplar la percepción pública de éstos sobre la gestión ambiental de Chile.

Los temas que lideran la agenda ambiental en Chile, también definirán este acápite, ya que entregarán luces sobre los asuntos que han relevado los gobiernos durante más de dos décadas, de acuerdo a los contextos ambientales. Esto permitirá detectar cuáles son las representaciones ambientales utilizadas por el Estado, a la hora de entender y resolver los conflictos sobre medio ambiente. Este apartado, además, será el punto de encuentro de los resultados obtenidos, tanto en el análisis de la sistematización de datos, como de la reflexión teórica realizada.

---

<sup>4</sup> Según la Real Academia Española corresponde a la sigla de las Organizaciones No Gubernamentales. Dícese de “la Organización de iniciativa social, independiente de la administración pública, que se dedica a actividades humanitarias, sin fines lucrativos”.

En tanto, el último capítulo (V), atenderá a las reflexiones y aproximaciones finales del estudio, con el fin de plantear ciertas inquietudes que surjan de los razonamientos estatales puestos en juego, que no sólo podrían llevar a estudiar nuevas aristas de los conflictos ambientales en Chile, sino también a abrir nuevas líneas de investigación sobre los principales axiomas que ocupa el Estado, al momento de administrar los temas de interés general del país.

## Capítulo I

### **Formulación del problema**

“El miedo a las masas y la pasión por el orden son la base de la ideología liberal, por lo que el término democracia no es nada más que la cara falsa del despotismo mercantil y de su competencia salvaje”.

*Daniel Bensaïd en “La democracia ¿en qué estado?”. 2009. p, 25.*

Tercera semana de marzo del año 2015. Vecinos de Maitencillo, un balneario de la Región de Valparaíso, acuden al Tribunal Ambiental. ¿El objetivo? dejar sin efecto la resolución<sup>5</sup> del Estado que aprobó ambientalmente un proyecto inmobiliario que contemplaba una moderna laguna artificial. Sin embargo, representaba una gran amenaza para la comunidad: su llenado agudizaría el problema de escasez hídrica que enfrenta la zona, incluso, dejando sin agua a la única escuela de los niños de Maitencillo.

Situaciones como estas, en la que ciudadanos comunes se sienten disconformes con la realización de una iniciativa productiva, porque afectaría directamente su calidad de vida y a la naturaleza, se han hecho recurrentes durante los últimos años en Chile. ¿La razón? Al parecer, muchas veces, no estarían de acuerdo con el modo en que el Estado chileno regula los permisos ambientales de las lucrativas iniciativas económicas. Ni menos con la postura y los criterios que asumirían los gobiernos chilenos para pensar las soluciones ambientales de los efectos que causan pomposos proyectos productivos.

Por el lado del Estado, suena muy repetida la justificación de que hay que “dejar que las instituciones funcionen” en todo orden de cosas. Y en el tema ambiental no es la excepción. Frases como “respetamos y haremos respetar la institucionalidad y la legislación ambiental vigentes<sup>6</sup>”, encabezan los discursos estatales para defender el quehacer de las autoridades ante los cuestionamientos públicos que realiza, cada vez más seguido, la ciudadanía a la gestión ambiental del gobierno.

---

<sup>5</sup> Noticiero Central, Canal 13. Domingo 22 de marzo de 2015.

<sup>6</sup> Ley 20.417 que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente véase en <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1010459>> y Ley 19.300 Sobre Bases Generales del Medio Ambiente véase en <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30667>>

Es así como el derecho que consagra la Constitución Política de Chile de 1980 de “vivir en un medio ambiente libre de contaminación”<sup>7</sup>, se ha puesto en juego. También el deber que le corresponde al Estado de hacer compatible el desarrollo productivo con la protección y el cuidado del medio ambiente. Esta responsabilidad la asumen los gobiernos chilenos, formalmente, con el retorno a la democracia, donde al Estado se le concibe como un ente conciliador y regulador de las actividades productivas que realizan tanto las empresas de origen nacional como internacional. Pero, ¿qué es lo que se prioriza a la hora de resolver temas ambientales?

Dentro de este papel los gobiernos nacionales han diseñado políticas y programas que puedan armonizar el desarrollo del país, teóricamente, bajo el supuesto de que se resguardará antes que todo, la calidad de vida de los chilenos.

La legislación y la institucionalidad ambiental, a través del Ministerio del Medio Ambiente (ex Conama<sup>8</sup>), el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, han funcionado como una suerte de escudo para el Estado. Estas instituciones, obligarían, en algún grado, a las empresas públicas y privadas, a ajustar sus proyectos a los estándares permitidos por la legislación ambiental vigente. Todo con el fin de avanzar al tan anhelado desarrollo sostenible<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Artículo 8 letra i) señala también que es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>

<sup>8</sup> Comisión Nacional del Medio Ambiente, institución que pasó a ser Ministerio el año 2010, a partir de la entrada en vigencia de la ley. 20.417 que modifica a la ley 19.300 Sobre Bases Generales del Medio Ambiente

<sup>9</sup> El término desarrollo sustentable nace durante la Cumbre de la Tierra realizada en 1992 en Río de Janeiro (Brasil), donde se definió como “sustentable” o “sostenible”, a “aquel desarrollo que satisface las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro” (Conte Grand et al, 2008:113).

A su vez, el esmero que han puesto las administraciones estatales para hacer de Chile un país desarrollado, lo ha obligado a escalar, para alcanzar el nivel de las naciones que conforman “el primer mundo”. Prueba de ello, es el desafío que asumió Chile el año 2010, al convertirse en país miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Instancia que lo obligó a poner sus instituciones, políticas y normas al nivel y bajo los estándares internacionales que cumplen el resto de los 34 países ricos que la componen.

En sintonía con el desarrollo, los equipos técnicos de los distintos gobiernos que ha tenido Chile desde 1990, han avanzado en el diseño de un Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, y en distintas normativas y regulaciones ambientales, que faciliten la realización de grandes proyectos económicos en el país. Siempre y cuando los impactos al ambiente y al medio humano<sup>10</sup>, de sus proyectos, sean menores a los que permite la norma. Y que en caso de afectación, la empresa cuente legalmente con acciones de compensación hacia la comunidad.

No obstante esto, pareciera ser que el razonamiento de lo moderno y lo desarrollado, es lo que gobernaría preferentemente a la hora de resolver las cuestiones ambientales del país.

Las condiciones sociales en las que se emplazan esos proyectos, y las consecuencias que traerían para las comunidades, al parecer, también se evaluarían bajo esos *estándares*. Una prueba de ello es lo ocurrido durante el año 2012 en la Región de Atacama, en Freirina<sup>11</sup>, donde la comunidad padeció de los hedores y las moscas que eran consecuencia del funcionamiento de una

---

<sup>10</sup> Se entenderá por medio humano, según el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, la distribución geográfica de los grupos humanos en el territorio; los aspectos de información demográfica, antropológica; socioeconómica y de bienestar social; así como también los aspectos de comunidades indígenas.

<sup>11</sup> Véase más en: <<http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/region-de-atacama/conflicto-en-freirina/agrosuper-anuncio-el-cierre-indefinido-de-la-planta-en-freirina/2012-12-10/174949.html>>

chanchería de Agrosuper. Empresa que pese a estar emplazada cerca de un lugar residencial, contaba con todos los permisos ambientales para operar.

Este es otro ejemplo que no sólo retrata la constante tensión que hay en la relación entre la ciudadanía y las instituciones estatales a la hora de resolver el medio ambiente. También es una señal de cómo funcionaría la razón de Estado a la que hacía referencia Michael Foucault<sup>12</sup> cuando se trata de privilegiar el desarrollo en un mundo moderno.

La postura del Estado y su declaración de intenciones frente al tema quedó manifiesto en los programas de gobierno de los distintos presidentes, quienes a modo de hoja de ruta, han insistido en la forma en que cada una de sus administraciones enfrentará las problemáticas ambientales en favor del cuidado del patrimonio natural de todos los chilenos y chilenas, amparados bajo esta fórmula genérica: “dejando actuar a las instituciones”.

Las estrategias discursivas presentes en las políticas medioambientales desarrolladas por los gobiernos, postdictadura, determinarían la inconexión que existe entre la visión que tiene el Estado chileno del medio ambiente y la concepción que tiene la sociedad chilena sobre este tema.

Este desencuentro de ideas, tendría su explicación desde la perspectiva funcionalista, ya que los gobiernos, en el contexto del progreso económico que ha tenido el país, habrían modernizado las instituciones públicas, y todo su aparataje político, en virtud de alcanzar los niveles dignos de un país desarrollado. No obstante, las administraciones del Estado, habrían olvidado el sentido principal del medio ambiente, que comprende la relación de los seres humanos con su entorno.

---

<sup>12</sup> De acuerdo a Foucault (2004: 413) En la formación política moderna, la razón de Estado ya no es la justificación del gobernante por sobre cualquier derecho o norma de los gobernados, sino una racionalidad nueva –moderna –basada en la justificación del gobierno mismo, de su orden social y de sus sistemas de poder: una nueva dinámica de fuerzas y técnicas racionales al servicio de la seguridad superior del Estado.



Como consecuencia de lo anterior, se pondría constantemente en entredicho la manera en que se aborda la política medioambiental en Chile.

Siguiendo esta lógica, proponemos que los discursos estatales permitirían esbozar las formas en las que el Estado chileno piensa, resuelve y define el medio ambiente. Para descifrar esto, es pertinente establecer como pregunta de investigación:

**¿De qué manera y bajo qué lógicas el Estado determina la forma en que se concibe el medio ambiente en Chile?**

De esta pregunta central se desprenden los siguientes cuestionamientos:

*¿Cuáles son las estrategias discursivas que se utilizan en los programas de gobierno de medio ambiente? y ¿Cómo estas racionalidades han tramado una lógica para pensar el medio ambiente en Chile?*

Debido a las características del trabajo desplegado, esta investigación comporta múltiples relevancias para el campo de los estudios en comunicación política, ya que tradicionalmente las aproximaciones que se han realizado a nivel de la investigación se han enfocado en la evaluación y eficiencia de las políticas públicas medioambientales. Esto con el fin de verificar, mediante indicadores cuantitativos, si se ha dado cumplimiento o no a lo comprometido por los Gobiernos. Por ende, los estudios que se han realizado en la materia, se han elaborado desde el enfoque de las políticas públicas, es decir, de lo técnico-administrativo.

Con el fin de hacer un giro a esta lógica, esta investigación se sustenta en una perspectiva teórico-crítica, a través de la que se busca dilucidar cómo concibe ideológicamente el Estado el medio ambiente, y desde esa perspectiva, cómo se presenta a ojos de la sociedad chilena.

## **Objetivos e hipótesis**

Con el fin de delimitar la investigación sobre el pensamiento ambiental del Estado Chileno, se ha caracterizado el siguiente objeto de estudio, el cual se describe a continuación:

### *Objetivo general*

*Analizar las estrategias discursivas y las racionalidades contenidas en los programas de gobierno de 1990 al año 2014, para pensar el medio ambiente en Chile.*

### *Objetivos específicos*

*Identificar el cuadro conceptual en el que se relacionan los conceptos Estado y medio ambiente.*

*Caracterizar las estrategias discursivas que establece el Estado para administrar el medio ambiente.*

*Dilucidar cómo se articulan las estrategias discursivas con las distintas racionalidades de Estado, en los distintos programas de gobierno.*

## **Hipótesis de trabajo**

Las estrategias discursivas presentes en las políticas medioambientales desarrolladas por los gobiernos, postdictadura, determinarían la inconexión que existe entre la visión que tiene el Estado chileno del medio ambiente y la concepción que tiene la sociedad civil sobre este tema.

Este desencuentro de ideas, tendría su explicación desde la perspectiva funcionalista, ya que los gobiernos, en el contexto del progreso económico que ha tenido el país, habrían modernizado y tecnocratizado las instituciones públicas, desarrollando políticas preferentemente desde un enfoque técnico, para medir las eventuales consecuencias ambientales ocasionadas por las iniciativas económicas desarrolladas por los grandes grupos de poder presentes en el país.

Dicha racionalidad (tecnocrática y funcionalista) permitió que los gobiernos olvidaran el sentido principal del medio ambiente, con el fin de resolver la preocupación por la temática ambiental como mero procedimiento administrativo eficiente.

Como consecuencia de lo anterior, la sociedad chilena pondría constantemente en entredicho la manera en que se aborda la gestión medioambiental en Chile.

Capítulo II:

**Medio ambiente, desarrollo, modernización y tecnocracia: Aproximaciones teóricas.**

*“La sociedad moderna en crisis está tan colmada de dioses en guerra como de técnicas, y los furores que han agitado el siglo XX debieran ponernos en guardia respecto de esta imagen que coloca al ingeniero —o más ampliamente al profesional— en la cúspide de la sociedad, cuando en realidad el ingeniero sólo ocupa en ella el lugar medio que corresponde a los técnicos. El peligro de esta ideología consiste en hacer creer que la sociedad moderna no es más que un campo de fuerzas del cual han quedado eliminados los actores, cuando en realidad la modernidad, en crisis o no, está llena de actores que proclaman sus convicciones, combaten a sus enemigos, invocan el renacimiento del pasado y la creación del futuro”*

Alain Touraine, Crisis de la Modernidad, 1992: 147.

El medio ambiente<sup>13</sup> ya no sólo es parte de la razón fundamental que sustenta las críticas realizadas por los movimientos ecologistas al capitalismo<sup>14</sup> desde la década de los '60. El medio ambiente hoy se ha convertido en una preocupación prioritaria de los Estados. El mundo se ha unido, en alguna medida, para hacer frente a las huellas indelebles que han dejado en el planeta las sucesivas modernizaciones y modelos económicos depredadores, desde la época de la Revolución Industrial. La globalización<sup>15</sup> ha resultado ser una gran aliada para que esta lógica “desarrollista” sea prioridad universal.

La apuesta por el desarrollo que hicieron las grandes economías industrializadas, las llevó al gran despegue económico. Desarrollo que no sólo implicaría el crecimiento mercantil, sino que además incorporaría otros elementos de acuerdo a Osvaldo Sunkel (2007):

“Inicialmente se identificaba al desarrollo con el crecimiento económico, para luego, en la medida en que dicho crecimiento no respondía a las expectativas, incorporar gradualmente nuevas dimensiones del fenómeno como objetivos explícitos a perseguir: primero, la superación de la pobreza y la inequidad social; posteriormente, la sustentabilidad ambiental; enseguida, la democracia y los derechos humanos; y, más recientemente, la identidad y el pluralismo cultural, así como los valores y la ética. Simultáneamente, la concepción del desarrollo fue ampliándose desde una perspectiva estrictamente nacional hacia su colocación como un subconjunto dependiente en interacción con el fenómeno del desarrollo global” (Sunkel, 2007:485).

---

<sup>13</sup> El Medio Ambiente ha sido definido por la ley N°19.300 como “el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones” (1994: 12).

<sup>14</sup> Respecto del Capitalismo, Anthony Giddens señalaba lo siguiente: “La llegada del capitalismo, como analiza Wallerstein, conduce a un tipo de orden muy diferente, por primera vez únicamente mundial en su alcance y basado más en el poder económico que en el político <<la economía capitalista mundial>>”.

<sup>15</sup> Norbert Lechner señala que la Globalización no sólo significa “la mundialización de los circuitos económicos, tecnológicos, comunicativos, etc., sino también la subordinación de los diversos aspectos de la vida social bajo la racionalidad del mercado”. En ese sentido señala que representa la confirmación de las <<las leyes del mercado>>, como racionalidad prevaleciente. (2003, p.12)

Al alero del avance económico, surge el subdesarrollo, concepto que de acuerdo a Cardoso y Faletto (1969), es definido por la predominancia del mercado externo sobre el interno y por situación histórica por la que transitan algunos países desde que “la expansión del capitalismo comercial y luego del capitalismo industrial vinculó a un mismo mercado economías que, además de presentar grados diversos de diferenciación del sistema productivo, pasaron a ocupar posiciones distintas en la estructura global del sistema capitalista” (1969:26). De esta manera aquellas naciones que eran desarrolladas marcaron el centro, mientras que las subdesarrolladas crecieron en la periferia.

El subdesarrollo se instaló en América Latina, en los años 50, post Segunda Guerra Mundial. En esta época los países latinoamericanos se esforzaron por realizar la sustitución de las importaciones, para encaminarse al desarrollo, abriendo sus puertas a inversionistas del denominado “primer mundo”. Así, poderosos empresarios con capitales extranjeros llegaron a Chile, para extraer grandes riquezas naturales como el carbón, el cobre y los bosques.

En ese contexto nació la Teoría de las Dependencias que Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto hicieron debutar durante los años '70. A través de dicho supuesto daban cuenta sobre cómo las economías de gran escala que habían permanecido a la cúspide del desarrollo, desde la llegada del Capitalismo, como Estados Unidos, continuaban enriqueciéndose extrayendo riqueza e invirtiendo en las naciones subdesarrolladas que permanecían expectantes al progreso, para mejorar su estándar de vida, para superar el nivel de desigualdad económica y aumentar los ingresos. Es decir, avanzar.

Mientras, transversalmente, se arraigó la idea de progreso como máxima en la medida en que el crecimiento económico implicaba también mayor avance

tecnológico, ya que permitía mejorar los procesos, haciéndolos más eficientes y supuestamente menos invasivos para el medio ambiente.

Oswaldo Sunkel aclaró los alcances de la idea progresista:

“La noción de progreso está ligada directamente a la aplicación de la ciencia a las actividades productivas, a la incorporación de nuevas técnicas y métodos y, en general, a la modernización de las instituciones sociales y de las formas de vida” (Oswaldo Sunkel, 1970: 24).

### **La preocupación por el medio ambiente**

Frente a este escenario económico y de la mano del *boom* de la tecnología, de lo científico y lo moderno se instaló el medio ambiente como preocupación mundial y también a nivel regional.

Alfonso Pérez-Agote (1979) describe cómo el medio ambiente pasó de ser la máxima de los denominados “ecologistas”<sup>16</sup> a convertirse en una preocupación mundial. De ser una “cuestión crítica” se transformó en meta política” de los gobiernos desarrollistas, quienes enfrentaron las “severas críticas” por las consecuencias que habría dejado su modelo de crecimiento económico en el medio ambiente. Al respecto, dice Pérez-Agote:

“El tema del medio ambiente crece desmesuradamente en importancia en el momento histórico en que la ideología tecnocrática se encuentra en franca expansión de las sociedades capitalistas (aunque no solo) avanzadas, afirmando la triple disolución de la clase dominante y dominada, de su lucha antagónica, y de las ideologías (...)”. (1979:13).

La "Conferencia sobre Medio Humano" de Estocolmo, que tuvo lugar el 22

---

<sup>16</sup> “Según la idea de su primer formulador, Ernst Haeckerl (1834-1919), la ecología es el estudio de la inter-retro-relación de todos los sistemas vivos y no vivos entre sí y con su medio ambiente”. El libro ecología (Boff, 1996:15) señala que a diferencia del medio ambiente el discurso ecológico no está en el estudio de uno y otro polo, sino en su interacción y en su inter-relación mutua.

de marzo de 1972<sup>17</sup>, fue la primera instancia en la que el mundo se sentó a conversar sobre lo importante que era pensar el medio ambiente como tema de interés mundial, si se quería alcanzar el desarrollo económico sostenible de las naciones<sup>18</sup> (Peñalver, 2003: 79). El compromiso adquirido fue tal que las naciones europeas y del denominado “primer mundo” lo hicieron, institucionalizaron esa fecha (22 de marzo), como el día de conmemoración de la Tierra.

En respuesta a esto surgió el *desarrollo sustentable*, de acuerdo a Camus y Hajek (1998:25). Término que nació durante la Cumbre de la Tierra realizada en 1992 en Río de Janeiro (Brasil), donde se definió como “sustentable” a “aquel desarrollo que satisface las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro” (Conte Grand et al, 2008: 113).

Para el caso chileno, Fernando Estenssoro señala que es más correcto hablar de desarrollo sostenible, ya que se trata de un desarrollo que “no cuestiona el proceso de crecimiento y el desarrollo económico como tal, sino que incorpora a él, y de manera fundamental el aspecto medioambiental, a fin de perfeccionarlo y no detenerlo” (Estenssoro, 2001:146).

La concientización del mundo, de los problemas ambientales, producto de la sobreexplotación de los recursos naturales y de los problemas de contaminación asociados al crecimiento económico, fueron los que según Camus y Hajek, permitieron que el tema del medio ambiente tomara importancia en el debate chileno especialmente a partir de la década de los ochenta”(1998:25).

El desinterés de la administración estatal por el cuidado del medio ambiente, habría sido instaurado desde el Golpe Militar del 11 de septiembre de 1973, donde

---

<sup>17</sup> De acuerdo a la página web de las Naciones Unidas, <<http://www.un.org/es/globalissues/environment/>> [en línea] el enfoque medioambiental se hizo global, dado que la preocupación universal acerca de la salud y la utilización sostenible del planeta y sus recursos fue cada vez mayor, surgió la necesidad de realizar esta cumbre donde se fijaron 19 principios que son parte del manifiesto ambiental para lograr el desarrollo sostenible. [consultado: 15 de marzo de 2015]

<sup>18</sup> A partir de ahí se crea el PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente).



el modelo económico neoliberal había quedado sacramentado como la única vía para conseguir el repunte económico del país.

A nivel mundial, los países habían alineado sus fuerzas para proteger el patrimonio natural y ecosistémico de todos. Chile, aunque de manera tardía, también se hizo cargo del medio ambiente<sup>19</sup>.

El incipiente desarrollo de la conciencia ambiental, y la aparición de los ambientalistas en Chile, permitió la inclusión del medio ambiente en el artículo 19 N°8, de la Constitución Política de 1980, la que "asegura a todas las personas el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente" (Hajek y Camus, 1998: 25).

El modelo económico chileno, obligó también a que se le rindiera culto al desarrollo sustentable, tema que se convirtió en hoja de ruta para avanzar al anhelado desarrollo. Por eso, fue definido en la Ley Sobre Bases Generales del Medio Ambiente 19.300, como "el proceso de mejoramiento sostenido y equitativo de la calidad de vida de las personas, fundado en medidas adecuadas de conservación y protección del medio ambiente, de manera de no comprometer las expectativas de generaciones futuras".

## **Estado eficiente**

Por su parte, los teóricos ya advertían que la modernización se convertiría en un tema medular de la agenda política mundial en la década de los ochenta

---

<sup>19</sup> Medio Ambiente, en la realidad chilena, será entendido por Fernando Estenssoro (2009:21) como "aquel conjunto de sistemas naturales, socioculturales, sociales, económicos, culturales y estéticos con los que el hombre está en contacto e interactúa y que, históricamente, va modificando e influyendo con su acción".

y con el mayor protagonismo del mercado. Existía la necesidad imperiosa de realizar transformaciones profundas en las administraciones públicas, ya que, a juicio de Manuel Antonio Garretón (1992), las instituciones y aparatos estatales estaban desfasados en el tiempo y en las nuevas dimensiones de la sociedad (Navarrete, 2008:82).

La creación de la Ley Sobre Bases Generales del Medio Ambiente en 1994, como proyecto de ley del primer gobierno en democracia y de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, Conama, formó parte de los inicios de esta reforma modernizadora del Estado, junto al Sistema de Evaluación de Impacto ambiental. Ambos instrumentos se encuentran vigentes hasta el día de hoy.

Es así como el tema medioambiental se transformó poco a poco en una "preocupación país", permitiendo identificar y reconocer todos los problemas ambientales históricos, que hasta el momento sólo habían sido cargas irremediables del pasado, como lo son los pasivos ambientales mineros<sup>20</sup>, la contaminación atmosférica u otras catástrofes naturales que habían dejado los sucesivos intentos modernizadores del país.

Tras la restauración democrática de Chile, en 1990 se vio una fuerte expansión del rol de los llamados "tecnócratas"<sup>21</sup>. Finalmente, también se puede constatar que el propio proyecto de modernización e internacionalización de la economía y sociedad chilena impulsada por los gobiernos de la Concertación posicionó a los tecnócratas como actores claves para los

---

<sup>20</sup> La Biblioteca del Congreso Nacional de Chile define como pasivos ambientales mineros a "las faenas mineras abandonadas o paralizadas, incluyendo sus residuos, que constituyen un riesgo significativo para la salud o seguridad de las personas, para el medio ambiente o para las actividades económicas". [en línea] < <http://siit2.bcn.cl/actualidad-territorial-19-5-2015/pasivos-ambientales-minero-en-chile> > [Consulta 15 de marzo de 2015]

<sup>21</sup> Los tecnócratas que son los hombres que se instalaron en Chile, ya desde los años '20, en el siglo pasado, con sus credenciales técnicas por sobre las aptitudes políticas tradicionales, para tomar decisiones, y que han sido resultado del proceso de industrialización y de la creciente complejidad social, política y tecnológica de las sociedades industrializadas (Silva, 2006: 184).

próximos años (Silva: 1997). Estos profesionales no solo articularon e implementaron las primeras políticas y programas, sino que también sus proyectos de sociedad.

Desde entonces, los tecnócratas han sido los instrumentalizadores de técnicas para que el Estado cuente con estabilidad político-administrativa en momentos de fuerte inestabilidad (como lo fue el período 1931-1938); facilitando acuerdos y acercamientos (como fue el caso en el período 1988-1990); fortaleciendo la democracia vía el éxito económico e internacionalización de la economía y sociedad chilena desde 1990-2006". (Silva, 2006:117)

Los aspectos mencionados expresan, todos ellos, la universalización de la racionalidad técnico-instrumental", que para efectos de Lechner constituyen las transformaciones sociales e institucionales que corresponden a la modernización en boga (1991:211).

### **Modernizando el Estado**

En la actualidad se suele entender la modernización como un proceso constante de cambios necesarios, que debe pasar un país en vías de desarrollo. Por eso, hoy la modernización es parte de los procesos de adaptación que vive la sociedad. Bajo esta lógica, la "modernización del Estado" operaría "como un paraguas conceptualizador" que recoge un "conjunto de fenómenos de adaptación del Estado a las nuevas realidades globales" (Villoria, 1997: 77).

La capacidad para adaptarse a las nuevas demandas que implica el modelo económico capitalista, obligan también a los Estados a ponerse a la vanguardia de las exigencias que se enarbolan por los organismos internacionales en un mundo globalizado.

El medio ambiente es una de esas nuevas dimensiones. Una nueva preocupación para el Estado, que aterriza de manera tardía en Chile en la postdictadura. Específicamente en los '90, época en la que los presidentes buscan conciliar lo medioambiental con el desarrollo económico y, por cierto, con el modelo capitalista, que ya había llegado para quedarse con los Chicago Boys<sup>22</sup>.

Para Lechner “se trata de una gigantesca operación de reclasificación y (recalificación) de la sociedad a fin de lograr una rigurosa *funcionalización* de todos los elementos sociales al servicio de la modernización capitalista, concebida como ‘desarrollo económico + orden’ (2007: 184).

Para Manuel Antonio Garretón, en tanto, se tratará de:

“flexibilidad, racionalización y eficiencia de la gestión pública, y consistente en: “(a) un manejo orientado a los resultados; (b) transparencia en la aplicación de los recursos, y (c) un servicio público de calidad para la gente” (2012:118).

Así, los gobiernos de Chile habrían llevado a la práctica la modernización. A través de sus programas que envolvían la identificación de objetivos estratégicos, la construcción de sistemas de control en la gestión, establecimiento de indicadores de desempeño, compromisos con metas específicas y mayores recursos y equipamiento, para cumplir con los objetivos propuestos.

Esta lógica funcionalista a la que respondió el país, va en sintonía con lo que algunos académicos han denominado “el reinado de la razón”, en la que prima la racionalización y la estandarización. Bajo este argumento, Touraine planteará lo siguiente:

---

<sup>22</sup> Corresponde a los economistas que implementaron gran parte de las estrategias económicas -vigentes hasta hoy- que sentaron las raíces del neoliberalismo y sus prácticas en el país, en la primera etapa de la dictadura militar chilena.

“A veces, esta dominación se extiende liberalmente, otras de manera autoritaria, pero en todos los casos esta modernidad, sobre todo cuando apela a la libertad del sujeto, tiene la finalidad de someter a cada uno a los intereses del todo, ya se trate de la empresa, ya se trate de la nación o la sociedad, o de la razón misma” (1992:10).

De esta manera, se hace indispensable la figura del “bien común”, donde el bien para “todos” superaría la necesidad del cada uno o una. En Chile el bien común estaría determinado por el bien económico.

Lechner estudió el ejemplo chileno y lo describió compuesto por tres elementos: el primero, es igualdad de oportunidades; el segundo, corresponde a la equidad social o condiciones mínimas de bienestar a ser garantizadas a cada ciudadano. Y, por último, está la calidad de vida, en tanto entorno, medio ambiente que lo rodea. El Estado sería el garante y promotor de dichos elementos no porque los produzca y provea, sino porque vela por su existencia y habilita el acceso (2007: 391).

El mismo autor es enfático en destacar que esta manera de funcionar que adoptan los gobiernos tiene que ver con esa “lógica de poder” que se vincula a la del “capital”, a través de la *tecnocracia*, que entiende a los hechos sociales como “objetivos”.

### **Imaginarios y Representaciones sociales del medio ambiente**

En el escenario del bien general que montaría el Estado para abordar sus temas a nivel político, pondría dentro de una misma caja, las experiencias propias del individuo con el medio ambiente; sus propias condiciones simbólicas; su relación con el entorno. Es decir el imaginario propio de cada individuo quedaría supeditado al bien común de todos que es resuelto por los modelos funcionalistas y tecnocráticos.

Cornelius Castoriadis es quien rescata la importancia del imaginario social en su obra “La institución imaginaria de la sociedad”, para hacer frente a lo institucionalizado y sacramentado socialmente.

“No cuestionamos la visión funcionalista en la medida en que llama nuestra atención sobre el hecho evidente, pero capital, de que las instituciones cumplen unas funciones vitales, sin las cuales la existencia de una sociedad es inconcebible. Pero sí la cuestionamos en la medida en que pretende que las sociedades se reduzcan a esto, y que son perfectamente comprensibles a partir de este papel” (1983:199).

José Cegarra, retomando los fundamentos teóricos epistemológicos de los imaginarios sociales, los concibe como una “gramática”, un esquema referencial para interpretar la realidad socialmente legitimada construido intersubjetivamente e históricamente determinado:

“El imaginario funciona así como el conjunto de imágenes interrelacionadas que constituyen el pensamiento social y colectivo. En otras palabras, el imaginario da sentido a la realidad socialmente compartida pero en términos antropológicos, es decir, desde lo esencialmente humano” (Cegarra, 2012:2)

Cegarra también lo denomina como matriz de sentido, que estarían dados por la vida social, puesto que a su juicio los sujetos simplemente “padecen” estos imaginarios, por encima de sus propias experiencias vitales, aun cuando no son históricamente permanentes, sino que cada época sociales construye o resignifica los sentidos que desea socialmente transmitir “haciendo plausible la vida cotidiana” (Cegarra, 2012:5).

Es así como los modos de entender el medio ambiente según Enrique Leff (2010: 88), estarían dados “por estos mundos fácticos, mundos de vida producidos e instaurados por la vida de la gente en su “hacerse un mundo”, un mundo desde sí y para sí, previo a la objetivación del mundo”.

De esta manera, lo central del imaginario social es que así como constituyen la realidad en la que se concebiría el medio ambiente, y por ende problemas reales de los hombres, diría Castoriadis (1983).

Por eso, sería el “imaginario radical” al que haría referencia Castoriadis, ese que emerge como "alteridad y como origen perpetuo de alteridad" (...)“En otras palabras el imaginario radical hace surgir como imagen algo que no es, ni que fue. Por otra parte, a partir de este concepto establece un binomio lo histórico-social y lo psicológico” (en Velásquez: 2013).

Paralelamente a estos mundos sociales que emergen del imaginario social, surge la concepción genérica con la que se abordaría el medio ambiente, como “un gran tema”, de similares dimensiones para los países globalizados, donde existirían distintas condiciones de emergencia para que el medio ambiente se instale en el inconsciente colectivo de distintas formas.

Estas son las Representaciones Sociales (RS), las que desde la perspectiva de Serge Moscovici son entendidas como:

“Las representaciones sociales son entidades casi tangibles. Circulan, se cruzan y se cristalizan sin cesar en nuestro universo cotidiano a través de una palabra, un gesto, un encuentro. La mayor parte de las relaciones sociales estrechas, de los objetos producidos o consumidos, de las comunicaciones intercambiadas están impregnadas de ellas. Sabemos que corresponden, por una parte, a la sustancia simbólica que entra en su elaboración y, por otra, a la práctica que produce dicha sustancia, así como la ciencia o los mitos corresponden a una práctica científica y mítica” (Moscovici 1979:27).

Las denominadas RS se determinarían a través de: el núcleo figurativo, la imagen, la que corresponde a la “transformación de los diversos contenidos conceptuales relacionados con un objeto, en imágenes. Esas imágenes ayudan a que las personas se forjen una visión menos abstracta del objeto representado, sustituyendo sus dimensiones conceptuales más complejas por

elementos figurativos que son más accesibles al pensamiento concreto. Las ideas abstractas se convierten así en formas icónicas” (Ibañez, 1988:48).

A partir de lo proyectado por el Estado, las primeras imágenes que se pueden reconocer sobre el medio ambiente en la sociedad, son: la noción básica de naturaleza, en específico de flora y fauna, elementos que por acuerdos internacionales y por disposición constitucional de Chile se debe ayudar a proteger. Es así como la principal representación social del medio ambiente responde a la protección de la naturaleza, sin contemplar el rol que cumple el ser humano en esto. Más bien el significativo radica en las acciones que se hacen en pro de cuidar el medio ambiente y no en quienes debe realizarlas: el hombre o la mujer, en este caso, los chilenos y chilenas.

La configuración de esta imagen es parte del proceso de objetivación, que “no es sino esa proyección reificante que nos hace materializar en imágenes concretas lo que es puramente conceptual” (Ibañez, 1988:48). Es así como las comunidades también serían capaces de identificar sus propias realidades y problemáticas sociales como parte de las consecuencias del deterioro de su entorno y la calidad de vida, que surgirían paralelamente a lo que la comunidad mundial considera como los grandes temas medioambientales, como el cambio climático.

Una vez diagnosticado el panorama en que se manifiesta el diálogo entre las distintas visiones del medio ambiente, de acuerdo a los individuos y las instituciones que componen esta sociedad, corresponde hacer un alto para caracterizar estas RS, de acuerdo a la clasificación que realizó Marcos Reigota (1990), en posturas antropocéntricas, globalizantes y naturalistas.

De acuerdo a esto, el Estado pensaría el medio ambiente desde una perspectiva globalizante, que plantea a la naturaleza y a la sociedad como procesos continuos y mutuamente interdependientes que conducen hacia la



construcción de nuevos niveles de complejidad y diversidad. También podría ser antropocéntrica, ya que toma en cuenta los bienes y productos que benefician al ser humano, las relaciones con el medio ambiente al buscar la satisfacción de sus necesidades. Pero también las políticas ambientales, muchas veces centrarían su atención en los elementos de la naturaleza, ubicando al medio ambiente natural como externo al ser humano (Calixto, 2013:11).

### **La sociedad civil**

No conforme con estas formas genéricas que adoptarían los Estados para enfrentar el medio ambiente, toman fuerza las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) de corte ambiental, precisamente cuando se trata de evaluar las acciones gubernamentales, a través de la promesa y posterior ejecución de sus políticas públicas en la materia.

La ONG es un concepto elaborado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), para denominar a organizaciones dedicadas a la acción institucionalizada de promoción social y que, bajo este estatuto, podrán participar -como observadores- en las distintas conferencias y reuniones de la ONU. La condición básica es que la organización no sea parte del gobierno o parte del Estado. En general, se consideran organismos que pertenecen y operan en el ámbito de la sociedad civil, instituciones privadas, que no persiguen enriquecimiento, cuyos objetivos son 'hacia fuera' y dicen relación con el bienestar social, y cuyo operar se desarrolla con independencia y autonomía de los diversos sectores de poder de la sociedad. (Muñoz, 2000:309).

El diálogo sobre las principales preocupaciones medioambientales en Chile, con los gobiernos postdictadura, fue representado precisamente por estas organizaciones y grupos, miembros de la sociedad civil.

Desde la perspectiva de Antonio Gramsci en los *Cuadernos de la cárcel*, se entenderá como sociedad civil “el conjunto de los organismos vulgarmente llamados privados (...) y que corresponde a la función de hegemonía que el grupo dominante ejerce en toda la sociedad” (En Portelli, 1973:17).

Rescatando la postura hegeliana que asumió Gramsci sobre este término, la sociedad civil es entendida como “la hegemonía cultural y política de un grupo social sobre el conjunto de la sociedad, como contenido ético del Estado” (Portelli, 1973:15)

No obstante ha surgido una visión más reciente sobre sociedad civil, proveniente del proceso moderno y democrático desarrollado por Cohen y Arato:

Entendemos a la ‘sociedad civil’ como una esfera de interacción social entre la economía y el Estado, compuesta ante todo de la esfera íntima (en especial la familia), la esfera de las asociaciones (en especial las asociaciones voluntarias), los movimientos sociales y las formas de comunicación pública. La sociedad civil moderna se crea por medio de formas de autoconstitución y automovilización” Se institucionaliza y generaliza mediante las leyes, y especialmente los derechos objetivos, que estabilizan la diferenciación social (En Carrera, 2007: 5).

En relación con esto es que Foucault señala que la ‘sociedad civil’ surge como correlato de la tecnología liberal de gobierno (2004: 444). Es decir, las ONGs y las organizaciones que defienden temas ambientales, se ajustan de alguna manera a la lógica del Estado. Bajo esta lógica se administraría el medio ambiente en Chile. No siendo estos últimos siempre representativos de cada uno de los sujetos ni menos de sus preocupaciones.

De acuerdo a lo que sostiene Lechner, las ONGs y grupos ambientalistas que se hacen presente en Chile, a fines del período de dictadura, son parte de esa sociedad civil que se vio fortalecida, por el modelo neoliberal que, a su juicio, festejó la modernización como aquella “revolución silenciosa” que liberó a las iniciativas privadas de la tutela estatal y que permitió que otros grupos de la sociedad civil incorporaran nuevos intereses y sus puntos de vista, desarrollando fuerzas que contrarrestaran al funcionamiento del mercado y del Estado (2007:pp.306-307).

Cada uno de los ambientalistas asociados, fueron los encargados de liderar la defensa por el medio ambiente, en sus distintos ámbitos y de acuerdo a sus discursos, actuando muchas veces, como verdaderos voceros de los movimientos ambientalistas que hacían frente a las formas, técnicas y procesos como el país resolvía los desastres naturales que se iban gestando.

A su vez, la estandarización de los problemas ambientales, como asuntos ‘globales’ que afectan a la población mundial, como lo son la contaminación y el Cambio Climático, hicieron que las Organizaciones No Gubernamentales asumieran las causas ambientales de distintas zonas y realidades del mundo y del país, ajustando sus soluciones y cobertura dentro de los marcos legales del Estado y de los acuerdos mundiales.

Entonces, ¿qué hay de los problemas ambientales que afectan a un grupo en particular, a una comunidad, o a un individuo, que se ven amenazados por un desastre ambiental ocasionado por una empresa de petróleo o por los residuos ambientales de las mineras? Es en ese sentido que cobra protagonismo la subjetivación de la que habla Lechner, ya que aquellos individuos que no se sienten representados ni por el Estado, ni por el pensamiento hegemónico que adoptan las ONGs, se independizan de las instituciones sagradas, dando lugar a otras pautas de acción social (2007:395).

Esto es parte del síntoma de lo que comenzó a instalarse en Chile desde los años '90, cuando fueron las mismas comunidades amenazadas por el desarrollo económico, las que comenzaron a organizarse, intentando detener algunos proyectos que se veían como amenazas reales para su calidad de vida y entorno. De esta manera, comunidades pehuenches defendieron sus tierras ante el inminente desarrollo de centrales hidroeléctricas; pobladores del río Loa se movilizaron para frenar la contaminación de sus aguas, y los vecinos de Santiago se opusieron al desarrollo inminente del Metro<sup>23</sup>

La situación actual se caracterizaría por una desconexión entre modernización y subjetividad, ya que la experiencia deja entrever que cuando entra en juego alguna versión de la modernización como la actual, ésta pone en jaque la figura del sujeto produciendo una tensión, que cuestionaría la modernidad. Sobre eso profundiza Lechner:

“La estrategia neoliberal enfoca exclusivamente el despliegue de las lógicas funcionales, particularmente la lógica de mercado, buscando evitar interferencias provenientes de la subjetividad. A lo más busca encauzar la subjetividad 'en función' de la modernización. El resultado es una subjetividad denegada. La forma más visible de negar la subjetividad es la 'funcionalización de los sujetos'” (2007: pp.395-397).

De esta manera, esa modernidad que ha sido entendida como “aquella capacidad de combinar la racionalización y la subjetivación” (Touraine, 2000: 343), será puesta en cuestión, producto de la modernización del Estado, la que al entenderse como “la racionalización de la estructuras y relaciones sociales acorde a una racionalidad medio-fin y su institucionalización como organizaciones relativamente autónomas” (Lechner: 2007,395), ha tendido a

---

<sup>23</sup> Véase en Camus. P y Hajek. E *Historia medioambiental de Chile*. (35-138). Chile: Andros Impresores. (1998)

volver a las sociedades funcionalistas, a causa de la irrupción y el apogeo del modelo neoliberal y de la globalización en América Latina (Larraín: 2005), a tal punto que imperaría la racionalización totalizante<sup>24</sup>.

Ahora bien, ¿por qué los Estados y los gobiernos adoptarían este tipo de funcionamiento? ¿Cuáles serían las razones que facilitan y posibilitan esta manera de operar?

### **Las razones de Estado**

El pensamiento contemporáneo sitúa la lógica del 'progreso' económico, como un elemento determinante para quienes gobiernan, convirtiéndose en una suerte de motor que guiaría al país al desarrollo, a partir de la lógica de los "resultados", de lo "técnicamente demostrable", de lo "cuantificable".

Enrique Leff citando a Max Weber, caracterizar este tipo de racionalidad:

“Para Weber el prototipo de la racionalidad moderna es la racionalidad formal, sobre todo en su expresión en la racionalidad económica que funciona con base en un cálculo en capital y a la cual se subordina la racionalidad instrumental. Así considera que el centro de la gravedad del desarrollo técnico está en su condicionamiento económico; sin el cálculo racional como base de la economía y, por consiguiente, sin la existencia de condiciones histórico-económicas en extremo concretas, tampoco hubiera surgido la técnica racional” (2004:204).

El capitalismo no sólo determinó el modelo económico nacional, sino que también se convirtió en la que sería la razón de Estado para enfrentar todas las áreas de la vida social y cultural de Chile.

---

<sup>24</sup> De acuerdo a Jorge Larraín (1994), lo que hace esta racionalidad, al buscar el bien económico, como bien común, es reducir las diferencias y buscar la uniformidad, considerando los temas como un todo, sin consideraciones particulares.

Para Lechner el desarrollo económico es considerado como razón de Estado desde los años 60, “tanto por las perspectivas capitalistas, alimentadas por el boom económico de la posguerra y la instalación de una paz americana en el mundo, como por las expectativas comunistas con respecto al desarrollo de las fuerzas productivas y el liderazgo de una 'burguesía nacional'”. (2011:305)

Entenderemos como razón de Estado lo que Foucault califica como “una racionalidad nueva –moderna –basada en la justificación del gobierno mismo, de su orden social y de sus sistemas de poder: una nueva dinámica de fuerzas y técnicas racionales al servicio de la seguridad superior del Estado” (2004: 413).

La fundamentación del actuar del Estado, ha mutado según lo describe Foucault a continuación:

“Se pasa de un arte de gobernar cuyos principios se tomaban de las virtudes tradicionales (sabiduría, justicia, liberalidad, respecto de las leyes divinas y las costumbres humanas) o las aptitudes comunes (prudencia, mesura en la toma de decisiones, precaución de rodearse de los mejores consejeros) a un arte de gobernar cuya racionalidad tiene sus principios y su ámbito de aplicación específica en el Estado” (2004: 413).

Ese arte de gobernar que destaca Foucault, es el que estaría determinado por lo que para el Estado resulta urgente e importante resolver, de acuerdo a lo que definen los estándares internacionales y en concordancia al desarrollo económico.

Para Foucault, el *homo economicus*, es el nuevo sujeto de interés, distinto del sujeto de derecho, el que sería prioridad ante cualquier decisión que provenga del gobierno o el Estado.

En relación a esto, es que el propio Estado se asume como conciliador entre el mundo económico de los “privados” y las comunidades. Y, a su vez, los

Gobiernos chilenos postdictadura enmarcarían la identidad país bajo una versión empresarial, descrita por tres matrices de carácter identitario: Chile “ganador”, “moderno y “diferente”, cuya característica principal es “privilegiar únicamente las dimensiones económicas y tecnocráticas y olvidarse de la dimensión cultural” (Larraín, 2001:163).

Una manifestación de ello es la Responsabilidad Social Empresarial (RSE), cuyo objetivo es que el empresariado, aparte de cumplir con las disposiciones legales y normativas que establece el Estado, asume el rol de eventual causante de los efectos en el medio ambiente de sus desarrollos productivos, compensando a la ciudadanía a través de obras sociales.

La RSE será entendida como “la determinación consciente y congruente de la empresa por cumplir explícitamente, en forma integral, con todos sus compromisos en lo económico, lo social y lo ambiental, con pleno respeto de los valores éticos, tanto en sus obligaciones con los accionistas como en la vigilancia de los mejores intereses de la sociedad y el cuidado del medio ambiente, para contribuir activamente en la construcción del medio ambiente” (Mejía y Newman, 2011:25).

Las acciones sociales que realizan las empresas al “hacerse cargo de sus efectos y favorecer a la comunidad afectada”, son avaladas por el Estado que actúa como “normalizador de estas “buenas conductas”, fomentando y facilitando la actividad productiva, ante todo.

A juicio de Foucault (2004: 83) la técnica consiste acá en “tratar de reducir las normalidades más desfavorables, más desviadas, con respecto a la curva normal”.

## **El factor tecnocrático**

Lechner sentencia que “en la medida en que la racionalidad instrumental deviene efectivamente universal, el proceso de modernización adquiere el carácter de imperativo” (1991:211-212). En ese sentido, la técnica se transforma en una necesidad, permeando todos los ámbitos del Estado y la sociedad. Por supuesto, también el medio ambiente.

Entendiendo el "gobierno" como lo hace Foucault, al señalar que es “la noción en el sentido lato de técnicas y procedimientos destinados a dirigir la conducta de los hombres” (2004:448), se podría considerar a la técnica y a la razón instrumental como base fundamental para la acción gubernamental.

De acuerdo a Touraine (1992), la razón instrumental es la razón técnica, lo que concuerda con lo que plantea Max Weber en su obra *Economía y Sociedad* (1944) y Max Horkheimer en la *Crítica de la razón instrumental* (1969).

Tanto Martin Heidegger como Hanna Arendt advierten que es en la época moderna donde comienza a desarrollarse la racionalidad instrumental como la verdad del ser. Esta racionalidad, habría surgido del valor que se le comenzó a dar a la acción por sobre la contemplación. Al respecto, dice Touraine:

“Más aún, sostienen los críticos más radicales, lo que se llama el reinado de la razón, ¿no es acaso la creciente dominación del sistema sobre los actores, no son la normalización y la estandarización las que, después de haber destruido la economía de los trabajadores, se extiende al mundo del consumismo y de la comunicación? A veces, esta dominación se extiende liberalmente, otras de manera autoritaria, pero en todos los casos esta modernidad, sobre todo cuando apela a la libertad del sujeto, tiene la finalidad de someter a cada uno a los intereses del todo, ya se trate de la empresa, ya se trate de la nación o la sociedad, o de la razón misma.” (1992:10)

Lechner postula que esta “lógica de poder” se vincula a la del “capital”, a través de la tecnocracia, que entiende a los hechos sociales como “objetivos”.



En su clásico estudio sobre la tecnocracia, Jean Meynaud otorga una definición descriptiva de este término, presentándolo como “una situación política en la cual el poder efectivo le pertenece a técnicos llamados tecnócratas” (1968: 29). A partir de su análisis aparece la imagen del tecnócrata como un individuo de clara orientación tecno-científica y que logra adquirir influencia política en altos círculos de gobierno debido a su posesión de habilidades especializadas y expertise en los terrenos de las políticas económicas, las finanzas y la administración del Estado (Silva, 2006:118).

David Collier define a los tecnócratas como “individuos con un alto nivel de entrenamiento académico especializado, lo cual constituye el principal criterio sobre el cual ellos son elegidos para ocupar posiciones clave en el proceso de toma de decisiones o de consejería en grandes y complejas organizaciones, tanto públicas como privadas” (Silva, 2006:118). Sobre esto, dice Lechner: “En realidad, la democracia no descansa solamente en una legitimidad por legalidad (Weber) o una 'legitimidad por procedimiento' (Luhmann). Los procedimientos son condiciones necesarias pero no suficientes”. (1991:213)

### **Los artefactos tecnocráticos**

En Chile, los tecnócratas se hacen cargo del tema ambiental, asumiendo el “cauce legal”, es decir, elaborando la legislación, la política y la normativa ambiental vigente (Aldunate, 2001:193)

Para llevar a cabo esto, utilizan la técnica para fabricar lo que denominaremos como artefactos de la política, que facilitarán su adaptación al Capitalismo, a la globalización y, por ende, a los estándares internacionales. Foucault lo denomina como normalización disciplinaria:

“La normalización disciplinaria consiste en plantear ante todo un modelo, un modelo óptimo que se construye en función de un determinado resultado, y

la operación de normalización disciplinaria pasa por intentar que la gente, los gestos y los actos se ajusten a ese modelo; lo normal es, precisamente, lo que es capaz de adecuarse a esa norma, y lo anormal, lo que es incapaz de hacerlo” (2004:75-76).

La normalización se convierte en justificación de ese proceso constante de creación de un sinfín de procedimientos, políticas y programas de gobierno, con las que se aspira contar con un estado más eficiente y más moderno. Por eso, para Lechner “no es casual que todos los gobiernos latinoamericanos hayan hecho de la modernización un leitmotiv de sus por lo demás, muy diferentes políticas” (1991:211-212), puesto que ha permitido a los gobiernos proponer los lineamientos con los que enfrentarán los principales temas del país.

Larraín declara que las políticas son parte de la instrumentalización que los gobernantes y estadistas han hecho del modelo económico neoliberal, a las cuales se les impuso su propia lógica de cálculo (2005:50). Las políticas ambientales no son la excepción a esta regla, prueba de ello es el desarrollo normativo que ha presentado Chile desde los años '90, donde la legislación y normativas ambientales han estado definidas por el discurso que se ha instalado a nivel gubernamental: la sustentabilidad.

Las políticas ambientales nacen de la necesidad de “hacer más eficiente al Estado” y serán entendidas como “el conjunto de objetivos, principios, criterios y orientaciones generales para la protección del medio ambiente de una sociedad particular. Éstas se ponen en marcha mediante una amplia variedad de instrumentos y planes” (Becerra, 2002: 81).

Dichos instrumentos de gobierno,<sup>25</sup> encarnarían los intereses de cada gobierno, según los temas que para ellos sean parte de ese “interés general” y

---

<sup>25</sup> En ese sentido, Rodrigo Egaña ha planteado que la Política Ambiental chilena “procura hacer ambientalmente sustentable el proceso de desarrollo, velando por el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental” (1998:3).

que beneficien el denominado “bien común” y estarán presentes en cada uno de los discursos y en las estrategias políticas que desarrollen cada uno de los gobiernos, para regular el medio ambiente, en función del modelo económico capitalista, que marcaría la pauta para definir todo ámbito de acción.

Para concretar estas políticas, se hacen indispensables los programas de gobierno, que son “una intervención pública directa sobre una realidad social, que se usa, en conjunto con otros programas”<sup>26</sup>. Cada uno de estas herramientas de administración, están entrelazadas por realidades discursivas con las que los gobiernos ejecutan sus estrategias de poder y, por ende, su voluntad.

### **Los juegos discursivos del Estado**

Tradicionalmente el medio ambiente ha sido objeto de estudio a partir del análisis ideológico de los discursos que los ecologistas han naturalizado para ir en defensa del medio ambiente. En 1979 Alfonso Pérez-Agote caracterizó esos discursos como unos elementos indiscutiblemente políticos, determinados ideológicamente como consecuencia de la adopción del capitalismo en gran parte del mundo (Ramírez, 1997:31).

En Chile, Fernando Estenssoro (2009) desarrolló esta perspectiva, tras señalar que el pensamiento medio ambiental del país estaría constituido por alineamientos ideológicos, producto de la predominancia del modelo neoliberal como sistema económico. Se trataría entonces, de lo que Michel Foucault llamó

---

<sup>26</sup><[http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/43323/LW\\_Polpub\\_antigua.pdf](http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/43323/LW_Polpub_antigua.pdf)> [en línea]

en su teoría sobre análisis del discurso como un dispositivo de poder que cumple una función estratégica (1978:125). Todo lo relacionado a lo medioambiental estaría normalizado, calculado, y diseñado para que cuando se piense el medio ambiente en el país, sea desde la norma y de lo permitido por el mundo y el Estado.

A diferencia de las investigaciones que algunos teóricos han sostenido sobre el tema ambiental, a partir de la ideología este estudio se sustenta y construye bajo el siguiente supuesto hipotético:

*Las estrategias discursivas presentes en los acápites de medio ambiente de los programas de gobierno chilenos, postdictadura, determinarían la inconexión que existe entre la visión de Estado y la sociedad civil sobre el medio ambiente. Como consecuencia de lo anterior, en Chile, se pondría constantemente en entredicho la manera en que el Estado aborda la política medioambiental.*

Capítulo III:

**Claves para entender cómo piensa el Estado chileno el medio ambiente.  
Aproximaciones metodológicas**

*“Desde la perspectiva de las ideas, es verdaderamente desalentador observar que los temas medioambientales han perdido toda ligazón con el público. Lo que hace apenas un quinquenio nos parecía una prometedora vertiente, hoy parece escurrir como un escuálido arroyo, bien orillado por las políticas públicas. Digamos solemnemente que esta visión es una bofetada para los que creíamos que era posible introducir cambios en nuestra democracia desde la problemática ecológica, pero es también un gran laurel de oro para la victoriosa gestión ambiental de las instituciones”.*

Carlos Aldunate, Revista de Medio Ambiente y Desarrollo de Cipma. 2005, p.1.

Este apartado comprende la delimitación metodológica de esta investigación. Para ello, en una primera instancia, se definirá qué se entenderá por discursos y estrategias medioambientales, que es lo que se busca cartografiar en esta investigación. Luego de esto, se hará una revisión de la categoría “programa de gobierno”, y las condiciones de relevancia que tienen estos documentos a la hora de estudiar las lógicas que ha utilizado el Estado para pensar el medio ambiente en Chile.

Por último se presentará el instrumento de registro, análisis e interpretación de los programas de gobierno en Chile, desde los años 1990 a 2014, con el fin de que, a partir de sus resultados, se pueda contestar a la siguiente pregunta central de investigación y a los cuestionamientos que la constituyen:

**¿De qué manera y bajo qué lógicas el Estado determina la forma en que se concibe el medio ambiente en Chile?** ¿Cuáles son las estrategias discursivas que se utilizan en los programas de gobierno de medio ambiente? y ¿Cómo estas racionalidades han tramado una lógica para pensar el medio ambiente en Chile?

Esta investigación busca entregar una respuesta a estos cuestionamientos desde una perspectiva teórico-crítica. Para ello se ha diseñado una metodología propia, sobre la base de la sistematización del marco teórico trabajado, el cual se complementará con el análisis crítico del discurso desarrollado por Siegfried Jäger (En Wodak, 2001:61).

En ese sentido el Análisis Crítico del Discurso (ACD), surge como apoyo a la metodología propia desarrollada, debido a la diversidad interpretativa que ofrece, permitiendo “ocuparse del discurso como instrumento de poder y de control, y también del discurso como instrumento de la construcción social de la realidad” (Leeuwen, 1993:193).

Lo interesante del planteamiento del ACD, es que propone la siguiente pregunta: “¿en qué medida el análisis de los discursos asociados a estructuras institucionales determinadas (en este caso, el aparato de Estado) permite comprender mejor los mecanismos de dichas instituciones, su naturaleza y sus transformaciones? Todo indica que hay niveles de funcionamiento de los procesos políticos a los que solo podemos acceder a través del análisis del discurso” (Verón, 1987: 2).

### **Los discursos ambientales**

De acuerdo a una visión de la modernidad tardía es necesario señalar que los sujetos están constituidos por los discursos (Larraín, 2004:141). De esta manera, cada uno de estos dispositivos constituye las posiciones del sujeto, según Ernesto Laclau y Chantal Mouffe (1987).

Foucault sostiene que el discurso no sólo son sistemas de dominación, sino aquello que se desea, por lo que se lucha y aquel poder que quiere adueñarse. (1970: 15)

No obstante, el mismo autor plantea que los discursos se han institucionalizado a lo largo de la historia dentro de distintos acontecimientos, como una la “voluntad de la verdad” de parte de quienes los ejecutan. Al respecto Foucault dice:

“Finalmente, creo que esta voluntad de verdad basada en un soporte y una distribución institucional, tiende a ejercer sobre los otros discursos —hablo siempre de nuestra sociedad— una especie de presión y como un poder de coacción” (Foucault, 1970:23).

Ese poder de imposición que les confiere Foucault a los discursos en sí mismos y a quienes los construyen y enuncian, también determinaría el uso de éstos, lo que a su juicio no permitiría el acceso a ellos de todo el mundo” (Foucault, 1970: 39).

De acuerdo a las revisiones teóricas realizadas, se entenderá por discurso a aquellos “elementos determinantes de los hechos individuales o colectivos, así como también parte de la acción formativa que moldea la sociedad y elementos a través de los cuales se ejerce poder. De esta manera, los discursos serán entendidos como realidades materiales sui generis” (Wodak, 2001: 63).

Como el estudio se inscribe desde una perspectiva política, se rescata la definición que hace Eliseo Verón de los discursos de este tipo, los que son entendidos como “la producción discursiva explícitamente articulada en las instituciones del Estado” (1987:14).

### **Las estrategias discursivas**

Ahora bien, es relevante para esta investigación describir las estrategias que se esconden tras esos entramados argumentativos de las políticas ambientales. En ese sentido, cabe definir las “estrategias discursivas”, que desde la perspectiva histórico-epistemológica de Michel De Certeau corresponden a aquel “cálculo (o a la manipulación) de las relaciones de fuerzas que se hace posible desde que un sujeto de voluntad y de poder (una empresa, un ejército, una ciudad, una institución científica) resulta aislable” (1996: 42).

Michel Foucault ya en su teoría sobre análisis del discurso se refería a este no sólo como un dispositivo de poder, sino como aquel que cumple una función estratégica (1978:125). Desde esa perspectiva, las estrategias discursivas serán consideradas como “ciertas organizaciones de conceptos, ciertos



reagrupamientos de objetos, de enunciación, que se forman según su grado de coherencia, de rigor y de estabilidad, temas o teorías” (Foucault, 1995:105). Por esta razón, Foucault propone que las estrategias jamás deben ser analizadas como elementos secundarios que se sobreponen a una racionalidad discursiva, sino como parte de ella.

Para los críticos del discurso se tratará de “un plan de prácticas más o menos preciso y más o menos intencional (incluyendo las prácticas discursivas) que se adopta con el fin de alcanzar un determinado objetivo social, político, psicológico o lingüístico” (Wodak, 2003: 115).

En definitiva, analizar estrategias discursivas es introducirse en el entendimiento de la lógica en que desde el Estado, los gobiernos de turno han logrado ocuparse del tema ambiental, desde lo administrativo, sin contemplar las subjetividades, lo que habría dado origen a una modernización sin modernidad en el Chile en que vivimos” (Lechner, 2007: 395).

Como estas estrategias discursivas son el artefacto que diseñaría el Estado para hacer patente su razón ambiental, es que es necesario recoger los tipos de tácticas políticas sobre los que profetiza Lechner, las que serían determinantes en los gobiernos chilenos, a la hora de imaginar el medio ambiente en Chile.

La primera corresponde al “desarrollismo”, que tiene lugar en las sociedades de menor y posterior industrialización. A esta estrategia la denomina como *ofensiva de modernización*, tras considerar que la modernización es el progreso objetivo de la historia avanzando sobre dos pies: el desarrollo económico y la democracia política. Sobre esto Lechner declara lo siguiente:

*“La democratización es la estrategia política que vehiculiza las reformas estructurales requeridas por la modernización capitalista, y es puesta en práctica como una política de integración nacional (ciudadanía) y de integración social (consumo) y suspendida cuanto pueda dar lugar a una redefinición de las metas del desarrollo y de las reformas por hacer” (2011: 305).*

Este tipo de estrategia sería la organización eficiente del aparato burocrático, no atravesado por las luchas sociales, que se legitimaría mediante la eficacia de las reformas estructurales. Es decir, que se identificaría al Estado con el aparato gubernamental y a éste con una racionalidad presocial”. (Lechner, 2011: 306)

Sin embargo, la *estrategia autoritaria* sería la que el autor (2011: 310) señala como la fundadora de lo normativo. Para Lechner, la eficiencia de dicha estrategia radicaría en “la fuerza normativa de lo fáctico”: “un condicionamiento fáctico de la realidad social tal que ésta es reconocida como norma válida para el comportamiento social” (2011: 312).

Dicha estrategia sería el paraguas de las normas, los reglamentos y las políticas que se diseñan desde el aparato estatal moderno, para conducir y ordenar la administración de los países.

La instalación y el diseño de distintas alternativas, permiten ir sentando los lineamientos ideológicos que desde el Estado se van institucionalizando en sus denominados discursos programáticos.

### **Los programas de gobierno**

Los programas de gobierno, surgen con el objetivo de llevar a cabo el fin ideológico de una administración particular, de acuerdo a sus intereses y fines primeros. Estos documentos funcionan como una suerte de hoja de ruta, durante los 4 años de período presidencial en Chile. Mediante estos pseudo “mapas”, se adaptan normas, leyes y se adoptan medidas, para que el país continúe creciendo de acuerdo a los estándares internacionales. Al respecto, Cohen y Franco (1997) señalan que un programa corresponde a la “traducción operacional de las políticas públicas a las que se asignan recursos para ponerlas en práctica” (De la Vega, 2007:5)

Desde otro sentido, estos documentos son definidos como el proyecto político de los presidentes elegidos y representan su compromiso con los electores respecto a la construcción colectiva del desarrollo esperado y se concreta en un documento que contiene las propuestas elaboradas a partir de las expectativas de los actores locales, frente a la visión de futuro.

El programa de gobierno simboliza una especie de pacto colectivo que asume el mandatario con su comunidad, a través de la elección, y como tal, debe ser conocido y cumplido por las partes”<sup>27</sup>.

Los marcos lógicos que han diseñado organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y han aplicado países como Chile, para evaluar la efectividad y cumplimiento de los programas gubernamentales, en distintas temáticas, siempre se han realizado sobre la base de una lógica vertical de causa- efecto. Es decir, si se realiza una actividad se producen los componentes que llevan a conseguir el propósito y el fin que se persigue.<sup>28</sup>

Ante esto, no cabe duda, que uno de los elementos fundamentales de los programas de gobierno es el cumplimiento de una meta comprometida o establecida.

Sin ir más lejos, hoy Chile cuenta con una evaluación ciudadana de nombre “Del Dicho al Hecho<sup>29</sup>”, que tiene como objetivo monitorear los compromisos que hacen los Presidentes durante sus gobiernos y corroborarlo

---

<sup>27</sup> Esta definición ha sido extraída de un documento elaborado por el Departamento Nacional de Planeación, de la República de Colombia, para el período 2008-2011, que lleva por título: Orientaciones para elaborar programas de Gobierno.

<sup>28</sup> Dirección de Presupuesto y control de gestión. Metodología para la matriz de marcológico. <[http://www.dipres.gob.cl/594/articles-111762\\_doc\\_pdf\\_Metodologia.pdf](http://www.dipres.gob.cl/594/articles-111762_doc_pdf_Metodologia.pdf)> [en línea] [consultado el 28 de mayo de 2015]

<sup>29</sup> <http://deldichoalhecho.cl/> Es una iniciativa surge de la Fundación “Ciudadano Inteligente”, que se define como una organización laica, respetuosa y defensora de la diversidad política, cultural, social, religiosa y sexual, que busca aportar a una sociedad justa e incluyente, donde ciudadanos y ciudadanas tenemos los mismos derechos y oportunidades. <<http://ciudadanointeligente.org/#sobre-nosotros>> [en línea] [consultado el 18 de junio de 2015]

con su nivel de cumplimiento, realizando una especie de *check list a lo comprometido*. La iniciativa evaluó la gestión del Presidente Sebastián Piñera y de la actual mandataria, Michelle Bachelet. Dichos datos serán considerados para efectos de esta investigación.

Considerando lo anterior, se ha seleccionado el corpus a analizar en esta investigación, ya que en Chile históricamente<sup>30</sup> los mandatarios han plasmado en los programas de gobierno, elaborados previos a sus campañas presidenciales, las directrices para abordar los principales temas país.

El tema medioambiental no ha sido una excepción. Por eso, desde el primer programa de gobierno de la Concertación de Partidos Por la Democracia<sup>31</sup>, postdictadura, se ha contemplado el tema ambiental dentro de los principales temas que se han abordado en los seis periodos de administración estatal que ha habido desde 1990 a la fecha, en Chile.

### **Elaboración de la herramienta metodológica**

Para la realización de este proyecto de investigación se propone un estudio cualitativo, de carácter inferencial-interpretativo, de análisis crítico de un corpus, para lograr describir las estrategias discursivas y las racionalidades de las que se ha valido el Estado para entender el medio ambiente en el país. Dicho corpus estará constituido por los programas gubernamentales de medio

---

<sup>30</sup> De acuerdo a la revisión bibliográfica realizada, en Chile, se constató que la historia de los programas de gobierno se remontaría al gobierno del Presidente Arturo Alessandri Palma (1920-1925).

<sup>31</sup> En febrero de 1988, previo a la elección del Sí y el No, se fundó la Concertación de partidos por el No, tras el triunfo del NO pasó a llamarse Concertación de Partidos por la Democracia, la que estaba compuesta por el Partido Demócrata Cristiano (DC), el Partido Socialista, el Partido por la Democracia (PPD) y el Partido Radical Social Demócrata, que estuvo vigente hasta el año 2013, fecha en la que se crea la “Nueva Mayoría” como coalición opositora y que se encuentra vigente hasta la actualidad. <<http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-31414.html>> [en línea] [consultado el 18 de junio de 2015]

ambiente disponibles en la web, a través de la Biblioteca del Congreso Nacional, principalmente<sup>32</sup>.

Se someterá a análisis los siguientes documentos<sup>33</sup>: la propuesta del Presidente Patricio Aylwin, cuyo gobierno se extendió desde 1990-1993; posteriormente se considerará el de Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-1999); Ricardo Lagos (2000-2005); Michelle Bachelet (2006-2009) y Sebastián Piñera (2010-2013); y el segundo período presidencial de Michelle Bachelet (2014-2018).

La selección de estos documentos se ha realizado en virtud de lo que se quiere analizar que es la visión y las prioridades que tiene el Estado, a partir de sus gobiernos de turno, respecto del medio ambiente. Además, lo que se quiere evidenciar son las racionalidades puestas en juego, respecto de las ideologías que gobiernan el país.

Para el desarrollo de la investigación, se desarrollarán las siguientes herramientas metodológicas:

- a) La matriz se compone de una serie de codificadores que provienen de la operativización de ciertos conceptos centrales del marco teórico, junto a información general de los programas de gobierno. Para el caso particular de las menciones de “medio ambiente”, se utilizó como herramienta cuantificadora, el buscador de palabras del programa Adobe Reader XI (PDF), que arroja el número de

---

<sup>32</sup> El programa de Michelle Bachelet fue descargado desde el sitio web: <http://www.gob.cl/programa-de-gobierno/>

<sup>33</sup> Para efectos de citación de los textos programáticos, se ha considerado el año en que se hicieron público, es decir, el año de elección. Por esta razón los documentos serán citados bajo esta forma: Aylwin, 1989; Frei 1993; Lagos, 1999; Bachelet, 2005; Piñera, 2009; Bachelet 2013.

“instancias” en las que se menciona la palabra buscada en el documento. En este caso “medio ambiente”.

- b) Además, se contemplará un marco interpretativo que permitirá reconocer las racionalidades puestas en juego en estos programas de gobierno, a través algunos elementos del Análisis Crítico del Discurso, de la identificación de las estrategias y de la comparación de los resultados obtenidos, mediante el cruce que se realice entre los elementos de los programas con los discursos de 21 de Mayo realizados por cada gobierno y de los elementos que se obtengan de la discusión bibliográfica.

## **Etapas**

Con el fin de cumplir con los objetivos de estudio, se seguirán las siguientes etapas:

- 1) Se operacionalizarán los conceptos trabajados en el marco teórico, mediante la creación de codificadores.
- b) Se extraerán categorías de sentido, a partir de los programas de gobierno a analizar, los que serán clasificados, a partir de los codificadores ya trabajados y de algunos elementos que se extraen del modelo de ACD de Jäeger.
- c) A partir de esto, se podrá comparar e identificar el tipo de racionalidad que está en juego, representada por un tipo de estrategia discursiva, que permite la determinación del sentido del discurso.
- e) Análisis de la matriz a través del diálogo que se establezca entre los conceptos y la bibliografía trabajada. Esta información será representada mediante gráficos.

## **Categorías**

Con el fin de optimizar el procesamiento y medición de los datos extraídos de la muestra, se han establecido las siguientes categorías, siguiendo la lógica que propone Jäger en su metodología de ACD (2001:91-92):

- a) Caracterización de los discursos sobre medio ambiente, contenidos en los programas de gobierno, (Presidente; Año; Título; Páginas y N° de Programa).
- b) Visión de conjunto de los programas de gobierno. Esta categoría contempla: la descripción general del programa y el número de menciones que tiene en el texto total del programa. También incluye los aspectos ambientales más relevantes que se mencionan y el hilo conductor que unirá los discursos presentados en el acápite ambiental.
- c) Marco institucional “contexto”: esta categoría responde al tipo de lenguaje que se utiliza en el texto (jurídico, técnico y simple). Además, considera a los actores que son mencionados, los problemas ambientales que se reconocen y menciona los instrumentos de gestión ambiental de los que se vale cada discurso para entender la gestión ambiental del Estado.
- d) Representaciones ambientales: como una categoría anexa se medirán las representaciones ambientales entendidas por Marcos Reigota como el sentido común que se tiene sobre un tema determinado de acuerdo a ideologías, preconceptos, etc. Éstas se extraerán del corpus, sobre la base de las racionalidades ambientales puestas en juego y del mismo lenguaje, que permitan evidenciar si son antropocéntricas, naturalistas o globalizantes

## Formato de matriz de procesamiento y análisis de datos

<b>Presidente</b> <b>Año</b> <b>Título</b> <b>Páginas</b> <b>N° de Programa</b>	<b>Descripción</b>	<b>Lenguaje utilizado</b>	<b>Actores</b>	<b>Hilo conductor</b>	<b>Problemas Ambientales</b>	<b>Aspectos ambientales</b>	<b>Representaciones sociales ambientales</b>	<b>N° de menciones</b>	<b>Número de menciones Instrumento de gestión ambiental</b>
		1-jurídico 2-técnico 3-simple				Desarrollo Sustentable: Responsabilidad Social Empresarial: Institucionalidad Ambiental: -Reciclaje: -Visión internacional: -Cambio Climático: -Educación Ambiental	-Antropocéntrico -Naturalista -Globalizante		-Planes de descontaminación -Normas -Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) -Participación Ciudadana:



## Codificadores

- Presidente: Nombre de quién gobernó durante ese período.
- Año: período de gobierno que aborda.
- Título: referente al nombre que se le dio al acápite de medio ambiente.
- Páginas: indicar las páginas que contempla el texto.
- N° de Programa: según orden correlativo de los gobiernos.
- Descripción: breve caracterización de la forma desde la que se aborda la temática. Ej. (a través de una declaración de principios, del trabajo realizado, etc.)
- Lenguaje: tipo de lenguaje utilizado en el texto. Las categorías son:
  - Jurídico: se refiere a leyes o derechos.
  - Técnico: si utiliza siglas o si señala conceptos asociados a medio ambiente y a la administración de estado en la materia.
  - Simple: en el caso de que aterrice el tema a los chilenos mediante ejemplos concretos.
- Actores: esta categoría busca identificar al tipo de actor o público al que se dirigen los programas de gobierno, según las menciones que se evidencien en el texto.
- Hilo conductor: corresponde al tema central que está presente en todo el discurso que se enuncia en el programa en cuestión y desde el cual se articulan las ideas (Jäeger en Wodak, 2001: 91).
- Problemas ambientales: Corresponde a los problemas ambientales que se mencionan para ser abordados durante el período de gobierno.
- Aspectos de la política ambiental: este codificador pretende pesquisar elementos distintivos en los programas de gobierno a procesar, propio de la política ambiental chilena. Así, mediante las siguientes categorías, se pretende caracterizar el tipo de temas que se priorizan en estos discursos:

-Desarrollo Sustentable o equilibrio ecológico: “Es aquel desarrollo que satisface las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro” (Conte Grand et al, 2008:113).

-Responsabilidad Social Empresarial: corresponde a la determinación consciente y congruente de la empresa por cumplir explícitamente, en forma integral, con todos sus compromisos en lo económico, lo social y lo ambiental, con pleno respeto de los valores éticos, tanto en sus obligaciones con los accionistas como en la vigilancia de los mejores intereses de la sociedad y el cuidado del medio ambiente, para contribuir activamente en la construcción del medio ambiente” (Mejía y Newman, 2011:25).

-Institucionalidad Ambiental: se refiere al desarrollo de instituciones a través de las cuales se ejecutarán las políticas ambientales.

-Visión internacional: Mención a Organismos Internacionales como la OCDE, Protocolos y Acuerdos.

-Educación Ambiental: proceso permanente de carácter interdisciplinario, destinado a la formación de una ciudadanía que reconozca valores, aclare conceptos y desarrolle las habilidades y las actitudes necesarias para una convivencia armónica entre seres humanos, su cultura y su medio bio-físico circundante (Ley 19.300, 1993).

- Representación Ambiental: este codificador determina la tipología social que predomina en los programas de gobierno. Las categorías utilizadas son las definidas por Marcos Reigota (En Calixto: 2008, 37), quien definió las visiones de medio ambiente como antropocéntricas, globalizantes y naturalistas.

-Antropocéntricas: toma en cuenta los bienes y productos que benefician al ser humano, las relaciones con el medio ambiente al buscar la satisfacción de sus necesidades.

-Naturalistas: ubica al cuidado de la naturaleza como lo esencial.

-Globalizantes: plantea a la naturaleza y a la sociedad como procesos continuos y mutuamente interdependientes que conducen hacia la construcción de nuevos niveles de complejidad y diversidad.

- Número de menciones de la palabra medio ambiente: Este codificador busca cuantificar el número de veces que se menciona el concepto “medio ambiente”, en cada uno de los programas de medio ambiente.

- Instrumentos de gestión ambiental: definidos de acuerdo a la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente<sup>34</sup>.

-Planes de descontaminación: son un instrumento de gestión ambiental que tiene por finalidad recuperar los niveles señalados en las normas primarias y/o secundarias de calidad ambiental de una zona saturada.

-Normas: se entenderá como normas los límites que se establecen para emisiones de contaminantes al aire o al agua que pueden producir las instalaciones industriales o fuentes emisoras en general.

-Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental: este instrumento permite introducir la dimensión ambiental en el diseño y la ejecución de los proyectos y actividades que se realizan en el país; a través de él se evalúa y certifica que las iniciativas, tanto del sector público como del sector

---

<sup>34</sup> No se incluyó en esta categoría la Evaluación Ambiental Estratégica, debido a que es un concepto que se ha introducido muy recientemente, por lo que no tiene mayor significancia al medir. Si se considerará para efectos del análisis.

privado, se encuentran en condiciones de cumplir con los requisitos ambientales que les son aplicables.

- Participación Ciudadana: instancia que permite que las personas se informen y opinen responsablemente acerca de un proyecto, Política, Plan o Norma ambiental específica. De esta manera, la sociedad civil, entre otras cosas, puede aportar antecedentes para una evaluación con un mayor nivel de información, dando transparencia al proceso y solidez a la toma de decisiones de las autoridades.

Capítulo IV:

**Las tramas del Estado chileno para entender el medio ambiente**

Una propuesta de análisis

*“De esta manera, lo que vemos es que a partir de fines de los años noventa la ideología tecnocrática se ha mezclado con la idea democrática de Chile. Esto ha hecho que se haya ido formando una creciente democracia tecnocratizada en donde los problemas sociales son traducidos en términos técnicos y en donde la despolitización se ha convertido en una característica central del modelo chileno”.*

Los tecnócratas y la Política en Chile. Patricio Silva, 2006: 188.

*“El modelo ambiental chileno está diseñado para facilitar los proyectos de inversión. Es un modelo donde las empresas definen sus proyectos y la tecnología que usan, y también son ellas las que contratan a las consultoras que hacen los estudios de impacto ambiental”.*

Flavia Liberona. Entrevista “El Desconcierto”. 2 de abril de 2013.

La expectativa de los chilenos por volver a vivir en un país libre y democrático, generó la oportunidad para que los ideólogos políticos de la época, incluyeran dentro de la oferta programática de los gobiernos de postdictadura, una variedad de temas relacionados con la mejora de la calidad de vida, que habían permanecido antes relegados a un plano secundario. Es el caso del medio ambiente, que fue incorporado por primera vez y como “tema de interés nacional”, tanto en el programa de gobierno del candidato de la derecha, Hernán Büchi<sup>35</sup>, como en el de la Concertación de Partidos por la Democracia, de Patricio Aylwin.

La opción que se impuso fue la de la Concertación con el 55,17% de los votos<sup>36</sup>, liderada por el ex Presidente Aylwin, quien albergó los contenidos medioambientales en su acápite de los Derechos Humanos<sup>37</sup>, temática símbolo de la agenda pública durante los primeros años de gobiernos democráticos, debido al abuso brutal que había hecho de esta garantía la dictadura militar de Augusto Pinochet, durante casi dos décadas en el país.

Desde esa fecha, todas las propuestas programáticas de los candidatos presidenciales y, por ende, de los Presidentes de la República electos, han consignado en sus páginas el tema ambiental. Inclusive, otorgándole distintas menciones dentro de los otros apartados de su programa.

---

<sup>35</sup> Büchi, Hernán (1989) Lineamientos del Programa de Gobierno de Hernán Büchi. Crecimiento y armonía ambiental [en línea] pág.20. Chile. <file:///C:/Users/sea/Downloads/30198%20(1).pdf> [consultado: 15 de junio de 2015]

<sup>36</sup> Cooperativa.cl. Especial bicentenario. Patricio Aylwin es el nuevo Presidente de Chile. 2010. [en línea] <<http://especiales.cooperativa.cl/bicentenario/site/artic/20100903/pags/20100903111344.php>> [consultado: 17 de junio de 2015].

Los resultados obtenidos mediante el gráfico N°1 (ver pág. 65)<sup>38</sup> muestran cómo el tema fue abordado en los 6 períodos de gobierno tanto de la Concertación como en los de la Alianza por Chile (nombre de la coalición de partidos políticos de derecha) y de la Nueva Mayoría<sup>39</sup>. Es así como durante el primer mandato del Presidente Patricio Aylwin el tema medioambiental tuvo 17 menciones dentro de todo el contenido programático, teniendo una baja en el periodo de Eduardo Frei, en el que sólo tuvo 4 menciones, mientras que con el Presidente Ricardo Lagos, la temática ambiental tuvo un leve repunte a 6 menciones.

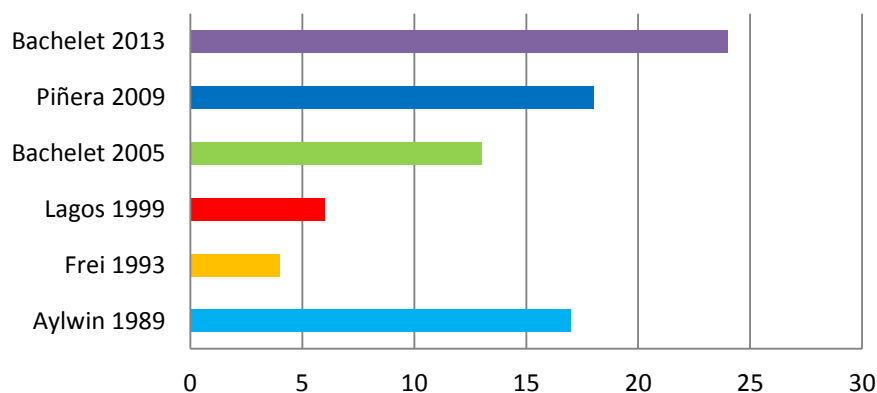
---

<sup>38</sup> Se deja establecido que todos los gráficos considerarán el apellido de los respectivos Presidentes junto al año en que fue presentado el programa de gobierno, previo a su elección presidencial. Por esta razón los documentos serán citados bajo esta forma: Aylwin, 1989; Frei 1993; Lagos, 1999; Bachelet, 2005; Piñera, 2009; Bachelet 2013.

<sup>39</sup> Cabe destacar que la Concertación de Partidos por la Democracia tuvo 4 Presidentes de Chile. Luego llegó al poder la Alianza por Chile durante el periodo de 2010-2014 con Sebastián Piñera. Posterior a esto, se terminó la Concertación y dio paso a la Nueva Mayoría la que ha tenido un solo mandato, el de Michelle Bachelet desde 2014 a la fecha.

Fuente: Elaboración propia

### Gráfico 1: Número de menciones en programas de gobierno



	Aylwin 1989	Frei 1993	Lagos 1999	Bachelet 2005	Piñera 2009	Bachelet 2013
■ Número de menciones	17	4	6	13	18	24

Las alusiones medioambientales aumentaron durante el primer programa de gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet (2005) quien logró posicionar 13 veces el tema dentro de su documento programático. Luego Sebastián Piñera lo hizo con 18 menciones.

Pero fue el segundo periodo presidencial de Bachelet (2013), donde el medio ambiente logró su peak, ya que fue aludido 24 veces en distintas áreas de su programa. Dicho documento considera el medio ambiente como base de la transformación social. También lo evoca para referirse a la Reforma Tributaria, con los denominados Impuesto Verdes<sup>40</sup>; al igual que el Presidente Aylwin releva lo medioambiental como un Derecho Humano y lo destaca como primordial en la

<sup>40</sup> Se refiere al gravamen que tienen la compra de vehículos nuevos en Chile desde el año 2015, a raíz de la Reforma Tributaria.



relación con los pueblos indígenas; en la planificación territorial, la agricultura y en el turismo.

El medio ambiente comporta cabida en los programas de gobierno de menos a más, pero siempre manteniendo una estructura: todos los documentos arrancan con un discurso inicial y luego decantan en el detalle de los compromisos y las medidas a realizar.

Aylwin (1989:18) enmarcó el tema dentro del título “Dimensión Ambiental”, señalando que “el Estado debe asumir sus responsabilidades en preservar los equilibrios ambientales básicos”. No obstante ya advertía la importancia del medio ambiente “como uno de los elementos centrales de la estrategia de desarrollo”.

Frei (1993) abordó lo medioambiental como prioritario para la “Segunda Gestión de la Concertación” y como un compromiso fundamental para alcanzar el desarrollo sustentable.

Lagos (1999) comprendió la preocupación por el medio ambiente desde la desigualdad social y prometió dar “un nuevo impulso a la solución de los problemas ambientales”.

Este factor de novedad, surgió como rasgo distintivo de los ofrecimientos propios que han constituido al estado moderno, los que también se hicieron evidentes en el programa de Bachelet (2005), bajo el título: “Nueva Política Ambiental”, donde aun cuando avaló la labor realizada por los dos primeros gobiernos de la Concertación, buscó distinguirse, calificando su gestión como “mucho más exigente y moderna”.

Piñera (2009), se unió a la lógica de modernización del Estado ofreciendo un cambio. Para esto planteó su discurso desde una postura crítica hacia todas las administraciones de la Concertación, prometiendo un giro al modo en cómo

se venían haciendo las cosas en medio ambiente. Un ejemplo de su discurso programático a continuación:

“La institucionalidad al respecto es poco eficiente, está politizada, no garantiza el cumplimiento de la normativa ambiental y no contempla mecanismos apropiados de resolución de controversias, lo que ha aumentado la conflictividad entre las comunidades locales y algunos proyectos de inversión (...) Nuestro compromiso es mejorar la calidad medioambiental de nuestro país, para lo cual tomaremos las siguientes medidas” (Piñera, 2009:145).

Para marcar la diferencia de su periodo anterior, Bachelet fijó el medio ambiente desde “un nuevo y activo rol del Estado”.

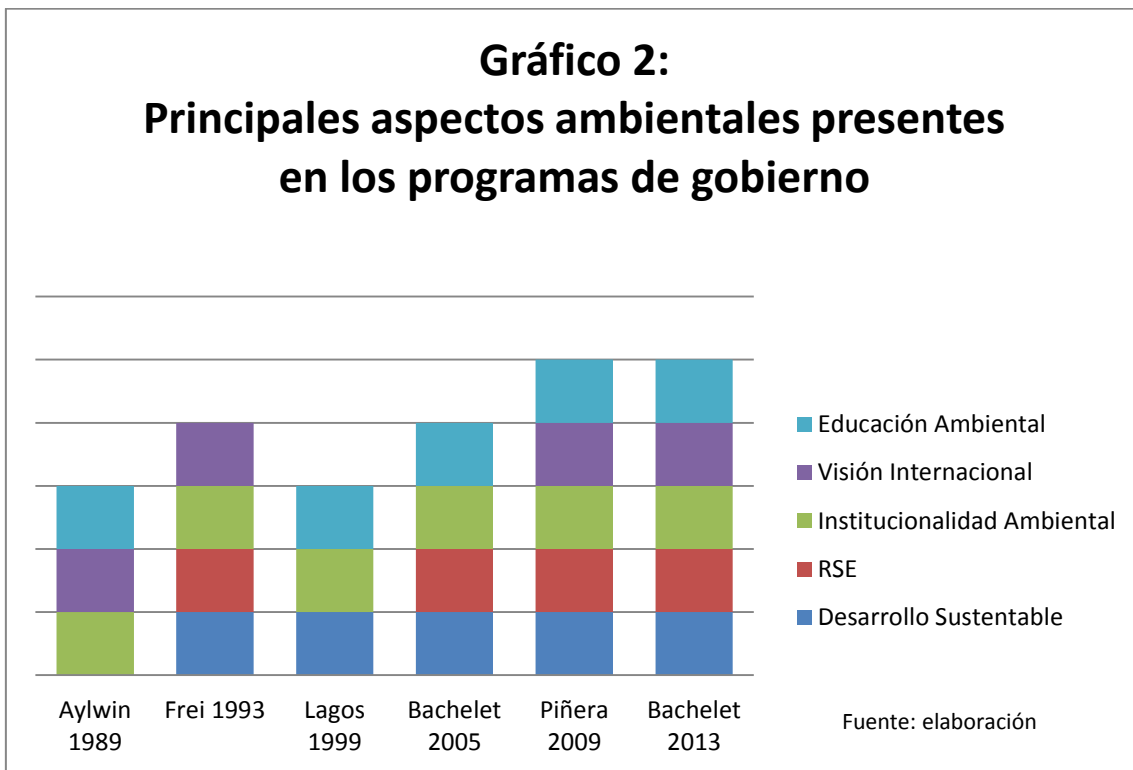
Es así como la promesa por el desarrollo, se complementó con la idea de lo nuevo y de cambio, encarnando síntomas característicos de la modernización que describió Marshall Berman (1988) en su libro “Todo lo sólido se desvanece en el aire”.

### **El apremio por ser del “primer mundo”**

El deseo por alcanzar el desarrollo, se impuso como meta de manera transversal, en cada uno de los gobiernos de Chile en los últimos 25 años. Sin importar ideología, el tema se arraigó como una prioridad de Estado.

Pese a los esfuerzos que realizaron los grupos ambientalistas, los técnicos, y la misma academia, por instalar el medio ambiente como una temática de gran relevancia social, lo medioambiental sólo logró protagonismo en la agenda de los programas de gobierno, al alero del desarrollo productivo.

Los resultados son reveladores, ya que muestran cómo el “Desarrollo Sustentable” se impuso (ver gráfico N°2), logrando ser mencionado desde el gobierno de Eduardo Frei hasta el segundo periodo de Michelle Bachelet, sin importar tendencia política. Incluso constituyéndose en el hilo conductor explícito en uno de los discursos programáticos. Es el caso de Eduardo Frei Ruiz-Tagle: “expresamos nuestro más firme compromiso con un desarrollo sustentable, es decir, con un desarrollo en el que el crecimiento de la economía es compatible con las aspiraciones sociales, ambientales y de calidad de vida de la población” (Frei, 1993:93).



Estenssoro recuerda que Aylwin, Frei y Lagos plantearon que la protección medioambiental debía estar asociada al objetivo de crecimiento económico, progreso y desarrollo del país.

“En ese sentido, el discurso oficial (hasta el momento) ha sido enfático en señalar que la gestión ambiental se enmarca dentro del objetivo de alcanzar el desarrollo de un país que actualmente percibe 4.700 dólares per cápita al año, donde el ingreso se está concentrando en los segmentos más ricos de la población, el 20% más pobre sólo recibe el 6% del ingreso nacional y cerca del 40% de su población aún vive en condiciones de pobreza” (Estenssoro, 2001:150).

Pero entonces ¿qué se han entendido por desarrollo “sustentable” durante estos 25 años?

Aylwin lo definió como el aumento de la capacidad productiva mediante el uso de nuevas tecnologías manteniendo un medio ambiente sano (1989:18). Frei lo describió en su programa como parte de “una estrategia de transformación productiva que coloca la incorporación del progreso técnico como fuente principal de productividad competitividad”, siempre respetando la naturaleza (1993:10). Lagos lo encauzó por el lado de la equidad, el progreso y la modernización del Estado (1999: 2). Bachelet en sus dos discursos programáticos ha entendido el desarrollo sustentable desde la compatibilidad del crecimiento económico a tasas comparables, con la protección de la naturaleza y la equidad social. Mientras que Piñera (2009) lo enfocó en la idea de la competitividad de los procesos productivos, poniendo límites a la actividad humana (2009:168).

Con esto quedan expuestos los esfuerzos de cada administración, por potenciar la estrategia política “desarrollista”, expuesta por Norbert Lechner (2011), basada en la modernización y el progreso del estado democrático.

Esta táctica es incorporada de tal manera por los distintos gobiernos como meta en sus discursos programáticos, que incluso fue destacada por el Presidente Frei a nivel moral: “El desarrollo sustentable surge como un imperativo moral y

ético de la sociedad chilena que aspira a conductas de mayor armonía en la relación sociedad-entorno” (1993: 93).

Idea que Sebastián Piñera también valoró en su primer discurso de 21 de mayo, el año 2010:

“El cuidado de la naturaleza y la protección del medio ambiente se han instalado en nuestras conciencias como un tema ético y prioritario. No podemos seguir irresponsablemente contaminando nuestro país y nuestro planeta (...) La sociedad de oportunidades exige un desarrollo sustentable, donde el crecimiento económico y la creación de riqueza vayan de la mano con la protección del ambiente y naturaleza.

He aquí uno de los rasgos dominantes en los discursos que se tejen los programas de gobierno chilenos: la estrategia de situar la temática ambiental, desde el *deber ser*, esconde la racionalidad económica del progreso, que habría predominado a la hora de entender el medio ambiente.

Fernando Estenssoro es determinante al señalar que los tres primeros gobiernos de la Concertación sustentaron sus discursos en la idea de que la sustentabilidad ambiental, con la consecuente protección de la naturaleza y sus recursos, no debía entorpecer o frenar el proceso de desarrollo y progreso, sino que facilitarlos (2009: 199). Pensamiento que se ha hecho extensivo en el resto de los programas de gobierno, donde queda en evidencia que la protección del medio ambiente se realiza como parte de una condición para mejorar los procesos productivos y poner así al país al nivel de los estados más ricos.

Este enfoque económico es identificado por el abogado ambientalista, Álvaro Toro, en una columna de opinión del 1 de septiembre del año 2005 en el sitio web “Movimiento generación 80” ([www.g80.cl](http://www.g80.cl)). En el texto el ambientalista señala que la discursividad económica por la que transitaban las políticas ambientales, eran evidentes en el programa de gobierno de Ricardo Lagos,

quien a su juicio habría subordinado la *gestión ambiental a la mejor implementación del modelo económico neoliberal*:

“Toda la discursividad en cuanto a que estamos alejados del dogmatismo neoliberal, que se estaría impulsando un modelo de ‘desarrollo sustentable’ con tres componentes indisolubles (crecimiento económico, equidad social y protección ambiental) es simplemente eso, palabras sin ninguna sustancia”.

Estenssoro ya advertía que en el país en ningún caso se podía caer en la utopía del medioambientalismo extremo, porque eso significaría frenar o entorpecer el proceso de desarrollo y crecimiento económico (2009:196). Así lo declara Fernando Estenssoro:

“En relación a la discusión ideológica en torno a la temática medioambiental, los gobiernos de la Concertación, desde un primer momento, asumen el principio del Desarrollo Sustentable, entendiendo que éste se aplica en un país como Chile, donde uno de sus objetivos prioritarios (si no el más importante) era resolver un problema que estructuralmente alude al tema social y que esquemáticamente se define por salir de la condición de país subdesarrollado y alcanzar el estándar de país plenamente desarrollado” (Estenssoro, 2009: 195).

Cabe destacar, que los gobiernos Ricardo Lagos y Michelle Bachelet, intentando romper con la lógica del desarrollo, en sus prospectos de mandatos, declararon estratégicamente la búsqueda de la equidad social, como motor del tema ambiental de sus administraciones, intentando dejar en un segundo plano el modelo económico neoliberal que se encuentra enraizado en nuestro país desde la dictadura militar.

Lagos declaraba:

“Chile es de todos (...) un medio ambiente sano y una ciudad vivible es un derecho básico de cada chileno y chilena (Lagos, 1999: 34).

Bachelet manifestaba:

“La desigualdad también se expresa en el medioambiente. El deterioro ambiental y la contaminación afectan con mayor severidad la calidad de vida de la población más vulnerable. Tenemos el deber de cambiar esta realidad. La sustentabilidad exige no sólo equilibrar crecimiento económico y protección ambiental, sino también, hacerlo con equidad social. (Bachelet, 2013:126).

No obstante estos argumentos habrían quedado sólo como declaraciones de intenciones, ya que la forma de administración neoliberal de Chile, ya había cedido y sometido constantemente su capital natural al criterio de inversionistas nacionales y extranjeros, con tal de optar a un rol protagónico en la era del progreso (Estenssoro, 2009:170).

Frente a este descriterio surgió como necesidad la instalación de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE,) como un tema relevante para el sector privado, como una exigencia desde el Estado, que ha ido creciendo paulatinamente. Los resultados lo demuestran: al menos la mitad de los programas de gobierno lo consignan como aspecto importante en la gestión ambiental. De manera incipiente Eduardo Frei, luego los dos periodos de gobiernos de Bachelet (2006-2010 y 2014-2018) y el de Piñera (2010-2014) hacen referencia al tema (ver gráfico 2 en página 69).

Es así como los gobiernos comienzan a exigir a las empresas que se hagan parte de las consecuencias de sus actos, no sólo haciendo frente a los conflictos socioambientales desatados, sino también, porque el tema es prioridad en la agenda de las grandes economías mundiales, cuyos empresarios están a la vanguardia de las tecnologías que permiten un desarrollo sustentable. Michelle Bachelet fue la primera en recalcar esta idea en su primer programa de gobierno al señalar que “apoyaremos y fomentaremos los esfuerzos de responsabilidad social y ambiental de las empresas” (2005: 53).

Pese a que el cuidado de la naturaleza parece una idea casi de perogrullo para países desarrollados como Holanda o Alemania, en Chile Sebastián Piñera, destacaba como “meritorio” que una empresa actuara responsablemente, protegiendo el medio ambiente de sus procesos productivos. “Premiaremos a aquellas empresas que desarrollen prácticas que constituyan mejoras ambientales comprobables, adicionales a las exigencias normativas” (2010:165). Esta idea también ha sido avalada por el actual gobierno de Michelle Bachelet, en su eje programático, donde redujo las explicaciones de su quehacer ambiental a un lenguaje simple:

“(…) Promoveremos mejores prácticas ambientales para generar las bases de una producción limpia y sustentable, profundizando los incentivos al cumplimiento, reconociendo a las empresas responsables y apoyando especialmente a la pequeña y mediana empresa en el cumplimiento ambiental” (2014: 129).

La lógica desarrollista no ha estado exenta de críticas, sin embargo, desde el Estado, el discurso se ha mantenido firme. Eduardo Frei es uno de los que ha defendido esta lógica a ultranza:

“Sé que muchos son escépticos y, por eso, cada vez que hacemos algo, o bien estiman que se paralizará el crecimiento, o bien nos acusan de sacrificar los equilibrios ecológicos. La verdad es que no podemos, no debemos ni nos vamos a dejar atrapar por ese dilema. De hacerlo, limitaríamos gravemente el crecimiento y el bienestar, renunciando con ello al desarrollo del país” (Frei, 1998:26).

Posturas como éstas no han logrado acallar los reproches del mundo de la sociedad civil, que ha visto con desconfianza la instalación de este discurso en favor del desarrollo sustentable.



Para el abogado del Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales (OLCA), Alvaro Toro (2005) esta dinámica responde definitivamente a una decisión política de los gobiernos, “de mantener los principales enclaves autoritarios heredados de la constitución política de Pinochet con toda sus red de legislación privatista a lo que se suma la permanente presión de las transnacionales”.

La presión del mundo sobre Chile, país desarrollado, tendría su explicación en la “Teoría de la Dependencia”, desarrollada por Cardoso y Faletto (1977), ya que el progreso en el que se inspiraron estos discursos ha sido determinado por los cánones de estándar de vida que ostentan las grandes economías, que a su vez los mismos inversionistas extranjeros responsables de la explotación de bosques, minas, agua y calidad de vida de los chilenos.

Este pensamiento teórico fue rescatado recientemente por Alberto Mayol:

“Las situaciones de desarrollo se dan en el marco de relaciones específicas entre el crecimiento interno y la vinculación externa. Estas relaciones son políticas, es decir, el núcleo del orden económico radica en las relaciones políticas (los intereses, las coordinaciones de ellos, la organización orientada a satisfacerlos, los conflictos). Es así como las relaciones de poder dividen las condiciones de desarrollo en sectores diferentes a nivel mundial, otorgando a cada sociedad un condicionamiento que tiende a forzarla en una u otra dirección, empujando hacia mayor desarrollo o subdesarrollo” (2012: 281).

Chile se ha ubicado de esta manera, en el puesto de los “en vías de desarrollo”, lo que de acuerdo a “Cardoso y Faletto, le ha implicado socialmente una forma de dominación constante de parte de los países más poderosos (1969:27).

De esta manera, los gobiernos chilenos, empecinados en el progreso económico, habrían asumido compromisos internacionales ambientales, propios de las grandes economías, con el fin de poner en sintonía la política ambiental

de Chile con los avances de la adorada tesis del desarrollo sustentable (Estenssoro, 2009:194).

### **Visión Internacional**

La experiencia incipiente de Chile en materia ambiental a comienzos de los '90, hizo que los distintos gobiernos inspiraran el aparataje ambiental nacional, asumiendo el modelo de países con otras realidades y que, por cierto, ya son desarrollados. En este marco se comienza a gestar el “sueño” de ser parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Es así como 4 de los 6 programas de gobierno (ver gráfico 2 en página 69), destacan la importancia de la visión internacional, mediante los temas que llevan la agenda ambiental en el mundo.

El gobierno de Patricio Aylwin fue el primero en “promover una política internacional activa conducente a la defensa del medio ambiente” (1990:19). Y luego en su cuenta pública al país fue el primero en destacar su asistencia a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo en el año 1992, donde surgió la llamada “Agenda 21”, en la que 172 países miembros de Naciones Unidas se comprometieron a aplicar políticas ambientales, económicas y sociales para lograr un desarrollo sostenible (1993: 49).

Eduardo Frei, reconocido por la opinión pública por sus recurrentes viajes al exterior<sup>41</sup> para insertar a Chile en los mercados internacionales, también

---

<sup>41</sup> De acuerdo a Paz Milet, coordinadora de Flacso Chile esta actitud fue criticada por los sectores de la oposición que se manifestaron contrarios a sus constantes viajes. La diplomacia presidencial que antes era considerada como una opción vital para la reinserción, una vez cumplida esa meta, era vista como excesiva. Las críticas fundamentalmente apuntaban a la frecuencia de las giras presidenciales y al tamaño de las comitivas. Se argumentó que estas eran inversamente proporcionales a los resultados esperados de cada viaje. [en línea] <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/458/index.php?id=458> [consultado: 15 de junio de 2015].

rescató el tema ambiental como parte importante de la imagen que buscaba proyectar el país hacia el mundo:

“La competitividad internacional de nuestros productos exige que seamos reconocidos como un país que ha logrado compatibilizar crecimiento económico con protección al medio ambiente. Nuestros productos deberán tener estas características para competir en mejor forma en los mercados internacionales más exigentes. El país suscribirá todos los acuerdos de protección del medio ambiente global que no representen barreras encubiertas al libre comercio” ( 1993: 97).

En los documentos programáticos de los gobiernos de Ricardo Lagos y Michelle Bachelet (2006), el tema internacional no es relevado a nivel de programa, pero sí durante sus gestiones concretas. La expectación surgió una vez que Chile recibió la primera evaluación por parte de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), de la gestión 1990-2004<sup>42</sup>. Así lo relata Rafael Asenjo, primer Director de la Comisión Nacional del Medio Ambiente:

“No puede dejarse de lado el enorme significado que tuvo la valiente decisión del Gobierno del Presidente Ricardo Lagos de someterse voluntariamente a la evaluación de su desempeño ambiental por parte de la OCDE. El informe y sus recomendaciones son, sin duda, un marco de referencia central para la construcción de la sustentabilidad social y ambiental del crecimiento económico chileno, incluida su dimensión institucional” (2006:14).

---

<sup>42</sup> En mayo de 2005 se dio a conocer de desempeño ambiental de Chile 1990-2004 elaborado por la OCDE y la CEPAL, el cual deja claro que hay muchas deudas en institucionalidad, fiscalización y conservación. La OCDE hizo 52 “recomendaciones” a las autoridades chilenas para que actualizaran el tema ambiental, una de ellas era su institucionalidad. La Tercera mayo de 2014. Conservación y medio ambiente: la revolución que viene <<http://www.latercera.com/noticia/tendencias/2014/05/659-580474-9-conservacion-y-medio-ambiente-la-revolucion-que-viene.shtml>> [en línea] [consultado el 24 de junio de 2015].

El interés por ser reconocido al mismo nivel que los países desarrollados, no sólo se hace presente en cada uno de los discursos programáticos de las administraciones, sino que además implica abordar temáticas que son propias de las preocupaciones ambientales de las grandes potencias mundiales, que debido a sus desarrollos productivos, han generado irrevocables impactos en el medio ambiente global.

En esa línea, el tema del cambio climático y la preocupación mundial por los impactos en los territorios y la calidad de vida, se tornó como prioritario en los compromisos que inscribieron algunos de los jefes de Estado en Chile. Por ejemplo, Michelle Bachelet, le dedica parte de su acápite medioambiental, en ambos periodos este fenómeno, ya que durante su primer gobierno fijó compromisos para el país en cuanto a las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI)<sup>43</sup>, acuerdos que comprometió para su segundo de gobierno: “(...) Nuestra meta, como mínimo, es cumplir el compromiso de emisiones de gases de efecto invernadero, asumido por Chile el 2009 en la XV Conferencia de las Partes de Cambio Climático” (Bachelet, 2013: 127).

Sebastián Piñera también destacó el tema en su documento programático. En él señala: “Contribuiremos en la lucha contra el cambio climático, mejorando nuestra «Huella de Carbono», lo que constituirá una fuente de competitividad para el sector exportador” (Piñera, 2009: 166).

Pero el mayor despliegue de la visión internacional se evidencia en los documentos programáticos, cuando Chile pasó a ser parte del “Club de los

---

<sup>43</sup> “El Protocolo de Kyoto es lo que «pone en práctica» la Convención. Basándose en los principios de la Convención, este protocolo compromete a los países industrializados a estabilizar las emisiones de gases de efecto invernadero. La Convención por su parte solo alienta a los países a hacerlo”. [en línea] [http://unfccc.int/portal\\_espanol/informacion\\_basica/protocolo\\_de\\_kyoto/items/6215.php](http://unfccc.int/portal_espanol/informacion_basica/protocolo_de_kyoto/items/6215.php) [consultado: 20 de junio de 2015].

países ricos<sup>44</sup>”, es decir, de la OCDE. Michelle Bachelet (2006), fue quien ostentó este hito como triunfo a fines de su mandato, cuando el Estado chileno fue el primero de América del Sur en ingresar a la OCDE, el 11 de enero de 2010. Algo que ha sido considerado por dicho organismo internacional como un punto más de avance para el desarrollo del estado chileno. “Para la OCDE, la adhesión de Chile representa un momento histórico en su misión por construir una economía más fuerte, más limpia y más justa”<sup>45</sup>.

Pese a los esfuerzos realizados por el país en materia ambiental, las cifras siguen restándole méritos a las gestiones ambientales del Estado. En julio del año 2015 un documento de Estimación del gasto público en protección ambiental en Chile, elaborado por el Ministerio de Medio Ambiente y la CEPAL, señaló que el país gastó en el año 2012 sólo \$145.042 millones de pesos en protección ambiental, cifra que equivale a 0,1% de su producto interno bruto (PIB), considerado el más bajo entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)<sup>46</sup>.

El análisis permite establecer que la discursividad ambiental del Estado chileno transcurre entre el desarrollo sustentable y la agenda mundial, por lo que la modernización y la especialización se vuelven piezas fundamentales de este proceso.

## **La “Nueva” Institucionalidad ambiental: ¿la eterna promesa?**

---

<sup>44</sup> Así es reconocida popularmente. De hecho un artículo de la BBC en Español, la denomina así. [http://www.bbc.com/mundo/economia/2010/01/100111\\_chile\\_ocde\\_ingreso\\_mt.shtml](http://www.bbc.com/mundo/economia/2010/01/100111_chile_ocde_ingreso_mt.shtml) [en línea] [consultado: 22 de julio de 2015]

<sup>45</sup> < <http://www.oecd.org/chile/chileprimerpaissudamericanomiembrodelaoecd.htm> > [en línea] [consultado el 24 de junio de 2015].

<sup>46</sup> El Ciudadano. 1 de julio de 2015. Chile. [en línea] <http://www.elciudadano.cl/2015/07/01/182940/informe-de-la-cepal-analiza-desafios-de-chile-en-materia-de-informacion-ambiental/> [consultado el 1 de julio de 2015].

Las administraciones del Estado chileno, conscientes de que el reconocimiento a nivel mundial se gana, se esfuerzan en mejorar los procedimientos y estándares, instalando una batería de instrumentos y procedimientos para velar por el medio ambiente y, de paso, modernizarse.

El gobierno de Patricio Aylwin fue el primero en levantar la necesidad de una institucionalidad ambiental que ayudara a enfrentar los problemas ambientales del país. Estas intenciones quedaron plasmadas en su programa: “Crear una red institucional adecuada para la gestión eficaz del medio ambiente. Esta red permitirá coordinar y fomentar el esfuerzo de la sociedad por respetar el medio ambiente” (Aylwin, 1989:19).

La Comisión del Medio Ambiente (CONAMA) y del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) fueron dos de las representaciones de este orden simbólico que dio el Estado al medio ambiente. La CONAMA fue la primera aproximación institucional, la que más tarde se convirtió en el Ministerio del Medio Ambiente, mientras que el SEIA, se convirtió en la principal herramienta con la que el Estado, hasta hoy, exige a las empresas evaluar sus eventuales impactos ambientales, a partir de la realización de proyectos.

Ya Ricardo Lagos propagaba la idea de robustecimiento de la CONAMA como institución:

“Fortaleceremos a la CONAMA como una autoridad ambiental fuerte y de alta jerarquía dentro de la administración pública, de modo de eliminar la dispersión de funciones y los vacíos de autoridad que perjudican a las personas y al ambiente. La CONAMA será el órgano rector de políticas y de normativa ambiental” (Lagos, 1999:354).

Bachelet por su parte, si bien reconoció en su programa de gobierno del año 2006, el avance logrado en materia de Institucionalidad Ambiental, durante un

discurso de 21 de mayo advirtió que la necesidad por dotar inmediatamente al país de una institucionalidad robustecida, no era factible:

Creemos no equivocarnos al sospechar que no es viable instalar todas estas estructuras institucionales, con las enormes modificaciones de competencias y procedimientos reglamentarios y administrativos que ellas implican, dentro del período presidencial que concluye en el año 2010 (Bachelet en Asenjo, 2006: 16).

Esta lógica de validar la Institucionalidad Ambiental ante la ciudadanía, bajo la idea de lo que hemos avanzado, se rompió con la llegada de la oposición al gobierno. Esto quedó de manifiesto en el programa de la Alianza por Chile, personificado por Sebastián Piñera, cuyo discurso programático cuestionó la gestión ambiental de las administraciones de la Concertación de Partidos Por la Democracia, aun cuando tuvo el desafío de implementar el trabajo desarrollado en la primera administración de Bachelet el 4 de octubre de 2010.

“En cuanto a la gestión ambiental, hay temas que requieren una urgente mejoría (...) La institucionalidad al respecto es poco eficiente, está politizada, no garantiza el cumplimiento de la normativa ambiental y no contempla mecanismos apropiados de resolución de controversias, lo que ha aumentado la conflictividad entre las comunidades locales y algunos proyectos de inversión (Piñera, 2009: 164).

La validez de la evaluación realizada por el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) en la administración de derecha, fue desestimada por el mismo Presidente Piñera, luego de que revirtiera la aprobación del proyecto Central Termoeléctrica Barrancones, a partir de un reconocido “telefonazo” a las autoridades de la época, con el fin de evitar un conflicto social, ya que el proyecto a su juicio, amenazaba a dos grandes riquezas naturales del país.

"No me arrepiento de Barrancones. Era un proyecto de una termoeléctrica en el lugar donde está, tal vez, la mayor riqueza y diversidad medioambiental y ecológica de Chile y del mundo, como es la zona de Isla Damas, Punta de Choros" (Piñera, 2013)<sup>47</sup>.

Esta dinámica se repitió más tarde, cuando fue la Corte Suprema la que suspendió la aprobación del proyecto Termoeléctrico Central Castilla y el mismo mandatario señaló que "el fallo no se ajustó a los hechos" pero que tenía "una firme voluntad de respetar y acatar el fallo, pero al mismo tiempo una preocupación por el futuro de las energías". Todo esto en sentido de la lógica de no faltar a sus promesas de campaña que quedaron plasmadas en su programa de gobierno.

La sistematización del medio ambiente, también se vio reflejada en los programas de gobierno, en los cuales se institucionalizaron los compromisos medioambientales. Promesas que para efectos de esta investigación, son reconocidos como "hilo conductor" de los prospectos gubernamentales.

Aylwin (1989) fue el primero en prometer a la ciudadanía que el Estado entregaría las garantías para vivir en un medio ambiente protegido. Frei (1994) le siguió con el compromiso de un desarrollo sustentable de todos y del Estado chileno, como deber moral y ético. Lagos (1999), dio su palabra, al señalar que su gobierno se haría cargo de las desigualdades medioambientales, a través de lo que él denominó como "un nuevo impulso a la solución de problemas ambientales del país".

Para Bachelet (2005) las promesas de campaña se fundaron en la Nueva Política Ambiental para un desarrollo sustentable, mientras que en el segundo

---

<sup>47</sup> Radio Cooperativa. 2013. [en línea] <http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/sebastian-pinera/sebastian-pinera-no-me-arrepiento-de-barrancones/2013-12-02/023226.html> [consultado el 25 de junio de 2015].



programa se centró en lo que denominó equidad social. Piñera (2009), insistió en su idea de cambio para un desarrollo sustentable<sup>48</sup>.

El contrato implícito que firmaron estas autoridades al comprometerse socialmente con ciertas acciones en sus ejes programáticos, se terminó convirtiendo en carne de cañón para el escrutinio social. En respuesta a esta lógica, la Fundación “Ciudadano Inteligente” creó el Estudio Ciudadano “Del Dicho al Hecho”<sup>49</sup>, encuesta que evaluó la gestión ambiental de Sebastián Piñera y de Michelle Bachelet 2014. Valorando la primera gestión con un 64%, mientras que la de la única Presidenta chilena, la calificó con un 10% de cumplimiento de sus compromisos ambientales<sup>50</sup>. Estas mediciones se ajustaron básicamente a la lectura simple, a un *check list* de lo comprometido, pero no profundizaron sobre la calidad de la realización de las promesas políticas. Eso, lamentablemente no ha sido materia de evaluación.

A su vez, el mismo Estado levantó la Primera Encuesta Nacional de Medio Ambiente el año 2015<sup>51</sup>, la que señala que un 61% de la población cree que el Estado no lo está haciendo mejor en temas ambientales.

Los resultados anteriores se configuran como determinantes a la hora de establecer las dinámicas que han comprendido el pensar ambiental del Estado chileno.

Retomando a Rafael Asenjo (2006) es relevante reflexionar sobre la importancia que le otorgan las distintas administraciones del Estado a lo

---

<sup>48</sup> Esta idea era en sintonía al nombre de su programa de Gobierno “Para el Cambio, el Futuro y La Esperanza”.

<sup>49</sup> Del Dicho al Hecho es un estudio que realiza un análisis detallado de las promesas establecidas por el Gobierno y una revisión del estado de cumplimiento legislativo y administrativo de éstas, mediante el cotejo de lo que han dicho o comprometido las autoridades tanto en sus programas de gobierno como en sus cuentas públicas y el nivel de cumplimiento que éstas tienen.

<sup>50</sup> <http://primerano2015.deldichoalhecho.cl/>

<sup>51</sup> <[http://portal.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2015/05/Informe-Final-Primera-Encuesta-Nacional-de-Medio-Ambiente\\_Final.pdf](http://portal.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2015/05/Informe-Final-Primera-Encuesta-Nacional-de-Medio-Ambiente_Final.pdf)> [en línea] [consultado el 25 de junio de 2015]

ambiental que, a su juicio, terminan por focalizar el medio ambiente en el trámite que se le da a nivel gubernamental, quitando espacio a los factores sociales que se debieran considerar a la hora de pensar lo medioambiental. Al menos así lo plantea quien fuese el primer Director Ejecutivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente:

“Generar la impresión de que, cualquiera sea la solución institucional que se adopte, los demás temas de la gestión ambiental se van a solucionar fácilmente, es sembrar, desde ya, frustración y desencanto. En la actual etapa de desarrollo del país hay un conjunto importante de tareas en las que se puede avanzar, mientras se fortalece el sistema institucional de gestión ambiental” (2006: 17).

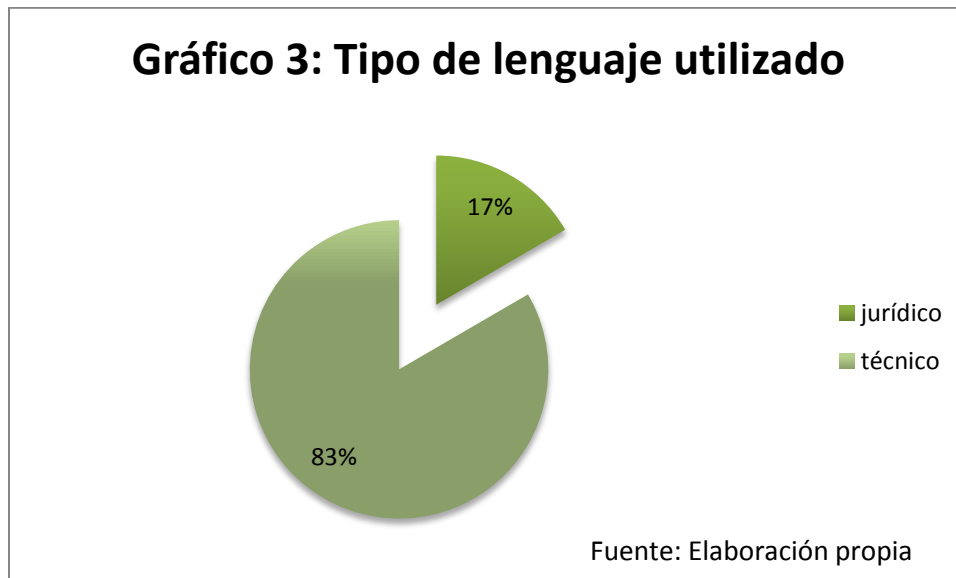
Parece ser que la operación tangible del avance y desarrollo que representan las instituciones en esta lógica modernista le ha restado mérito a otras formas de entender el medio ambiente como la misma experiencia humana, ya que no respondan ni a los procedimientos científicos, ni a mediciones tecnológicas, ni menos a los parámetros normativos, que entregarían certeza de qué es lo que daña y qué no daña al medio ambiente.

### **El peso de la tecnocracia**

Junto al afán modernizador de las instituciones, surge otro síntoma propio de la tecnocracia: la utilización sistemática de siglas y tecnicismos en el lenguaje, a la hora de referirse a los compromisos medioambientales que han establecido los gobiernos chilenos en este cuarto de siglo.

El análisis realizado a los textos de los programas de gobierno arroja que un 83,3% (ver gráfico 3 en pág. 85 y gráfico 3.1 en pág. 86) de los documentos contienen una alta presencia de vocabulario técnico. De ese porcentaje, sólo la mitad de los programas, acompañan sus explicaciones sistemáticas con un lenguaje más simple.

Elementos constitutivos de la lógica ambiental del Estado chileno, para medir y proteger el medio ambiente, ante los procesos productivos, son destinados al oscurantismo tecnócrata y estatal, mediante la utilización de siglas como SEIA (Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental), EIA (Estudio de Impacto Ambiental) y DIA (Declaración de Impacto Ambiental, MP10<sup>52</sup>, MP2, 5<sup>53</sup>; las normas de emisión de Calidad del Aire, entre otras siglas que se instalaron con gran fuerza en el discurso ambiental del Estado, sin mayor explicación aparente.

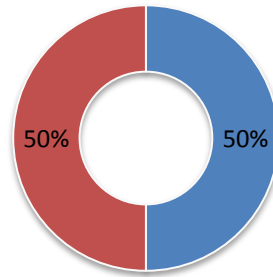


<sup>52</sup> Material Particulado que es parte de los niveles de contaminación con la que se mide en la calidad del aire.

<sup>53</sup> Material Particulado Fino, que provoca gran cantidad de infecciones respiratorias y que en la actualidad está muy en boga por los recurrentes episodios de contaminación que presenta la Región Metropolitana.

### Gráfico 3.1: Lenguaje técnico/Lenguaje simple

■ Lenguaje técnico ■ Lenguaje simple



Fuente: Elaboración propia

En tanto, el programa del ex Presidente Aylwin es el único que tiene un enfoque más jurídico, ya que alude a las leyes que, en ese entonces, iban a dar vida a la institucionalidad ambiental, desde el derecho que se consagra en la Constitución de Chile de vivir en un medio ambiente libre de contaminación. No obstante, en una de sus cuentas públicas no dudó en hacer referencia a los “recursos ictiológicos” (Aylwin, 1989: 61), como si esta rama que estudia a los peces, fuera de dominio y conocimiento de todos los chilenos y chilenas que lo escucharon en su alocución.

En las promesas programáticas de los mandatos de la Concertación y Nueva Mayoría esta lógica de utilización del abreviamiento técnico es menor, salvo para el caso de la sigla SEIA, que es mencionada en el programa de gobierno de Frei del año 1994 y de Lagos del año 2000, como Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, sin mayor explicación. Bachelet es la única que la incluye con respectivo nombre en ambos mandatos.

El nivel de tecnicidad del discurso parece ser mayor con la instauración de la Nueva Institucionalidad Ambiental, el 5 de octubre del año 2010. Al menos

así lo evidencia el mismo programa de Sebastián Piñera: “Desarrollaremos el «IPOM ambiental», conjunto nacional de indicadores para medir el desempeño ambiental con respecto a objetivos nacionales y a compromisos internacionales” (Piñera, 2009: 167).

Piñera también considera el SEIA como sigla dentro de su contenido programático, dando por entendido que su discurso sólo iba a ser de conocimiento técnico por parte de los empresarios que someterían sus estudios a evaluación ambiental y por las autoridades entendidas en la lógica neoliberal donde los índices son venerados. El acápite de medio ambiente del gobierno de Piñera deja esto claro:

“Ampliaremos el sistema de compensaciones del SEIA gracias a la creación de un «Banco de Proyectos de Compensación Ambiental», como alternativa a los procesos de negociación individual en aquellos casos en que los costos de transacción sean muy elevados” (Piñera, 2009: 167).

En ese sentido, se perfila también la estrategia autoritaria de Lechner (2011), básicamente porque la terminología que envuelve a los discursos programáticos sobre medioambiente es de facto. Es decir todo lo que se inscribe como compromiso de gobierno, es lo que se ha considerado de importancia medioambiental para el Estado de Chile.

Aylwin en su programa de gobierno encarnó esta razón de Estado bajo la siguiente consigna “Para ello se pondrán en marcha las siguientes acciones” y las enumeró de la “a” hasta la “g”, estableciendo la política ambiental como prioridad. (1989:18).

Frei enumeró sus metas ambientales desde el punto 42 hasta el 61 de su programa de gobierno asegurando que “al terminar el segundo Gobierno de la Concertación, la mayoría de las ciudades de más de 20 mil habitantes estarán tratando sus aguas servidas” (1993: 95).

Lagos planteó sus tareas de gobierno dentro de la dinámica de reconocer el problema y ofreciendo una “solución” sin mayores explicaciones. Esta frase refleja el estilo de su plan gubernamental:

“Descontaminación del aire, agua, desechos domiciliarios e industriales. La contaminación crece peligrosamente en Chile. Habrá sistemas de tratamiento de aguas servidas en las ciudades y en el borde costero” (1999:35).

El estilo de Bachelet estuvo marcado durante su primera programación gubernamental por el abordaje de la Nueva Política Ambiental, mediante grandes subtítulos: Institucionalidad; protección de la naturaleza; industria; fuentes energéticas; medio ambiente urbano; y participación ciudadana. En el segundo período, su prospecto siguió la misma línea bajo los siguientes temas: “Un nuevo y activo rol del Estado inspirado en el bien común”; Participación Ciudadana, Descentralización y Ordenamiento Territorial; Recursos Naturales y Agua; Cambio Climático; Biodiversidad, Áreas Protegidas y Patrimonio; Ciudad y Territorios Sustentables con Buena Salud y Calidad de Vida; Una sociedad responsable; Producción limpia, cuentas ambientales, educación ambiental y ciencia y tecnología.

Piñera dedicó más de dos hojas a hacer una especie de radiografía a los deudos que habrían dejado las administraciones estatales de la oposición. Y sólo ahí pasó a inscribir sus promesas de campaña presidencial. Cabe destacar que sus promesas son parte de una estrategia “reparatoria” de lo que a juicio suyo, no se habría hecho bien. Para ello se valió del recurso gráfico de frases destacadas. Donde relevó lo que creyó como malas gestiones ambientales pasadas, versus las suyas, que posicionó criteriosamente como soluciones.

Las siguientes gráficas dan cuenta de esto:

**YA SON MÁS DE 8 MILLONES LOS CHILENOS QUE HABITAN EN ZONAS DONDE NO SE CUMPLEN LAS NORMAS DE CALIDAD DEL AIRE, LO QUE TIENE GRAVES CONSECUENCIAS PARA LA SALUD Y CALIDAD DE VIDA DE LA POBLACIÓN.**  
Piñera, 2009: 163

**INSTAURAREMOS UN «SERVICIO DE PARQUES Y BIODIVERSIDAD», MEDIANTE EL CUAL PONDREMOS EN MARCHA UNA VERDADERA POLÍTICA PARA LA PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES Y LA BIODIVERSIDAD.**  
Piñera, 2009: 166

Índices, estándares y perfeccionamiento son expresados como las promesas de avance en materia ambiental del Estado, pero ¿cuáles son las herramientas que permiten el cumplimiento de estas metas medioambientales?

### **Los instrumentos de gestión ambiental**

El aparataje medio ambiental se instaló con la Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, pero el perfeccionamiento de la instrumentalización ambiental llegó con la Legislación 20.417 en el año 2010. Es así como la racionalidad técnica significada por funcionarios públicos que trabajan dando soluciones al tema ambiental, logró construir un armazón institucional, del que se han valido todos los gobernantes a la hora de pensar el medio ambiente en sus distintas administraciones.

La preponderancia que han significado las normas, reglamentos y procedimientos administrativos, corresponden a un síntoma reconocible de la tecnocratización que se da de la temática durante estos 25 años de administración. Tema que junto a la generación de procedimientos ha sido

admitido por algunos de los gobernantes como “una necesidad real” para el progreso.

De acuerdo a la experiencia internacional se ha demostrado que este aparataje normativo ha mejorado los índices en materias ambientales, pero en países que ya tienen resueltos temas de gran relevancia, como lo es la desigualdad económica.

El *Environmental Performance Index* (EPI) o Índice de Desempeño Ambiental, es un ranking que cuantifica y califica el desempeño de las políticas ambientales de un país y que ha puesto a Suiza, como el Estado que alcanzó el 87,67% de cumplimiento en esta materia.<sup>54</sup>.

Aun cuando Chile se ubicó como el país con mejor índice de desempeño ambiental en Latinoamérica, con un 69,93% de cumplimiento, gracias a la revisión que se ha realizado a la normativa ambiental, tan sólo quedó en el puesto 29.

Por otra parte, el índice *Better Life* o *Para una vida mejor* realizado por la misma OCDE, señala que Chile en materia de contaminación tiene un nivel de 46.2 microgramos por metro cúbico e PM10, en las grandes zonas urbanas, considerablemente más alto que el promedio de la OCDE de 20.1 microgramos por metro cúbico y que el de Suecia que es el país con mejor índice *Better Life* y que sólo tiene un 10,2 de estas emisiones. Lo mismo sucede en términos de calidad del agua, donde el 73% de los chilenos considera tener acceso a agua de buena calidad, mientras que el promedio de los países OCDE es de 81%.

Estos datos avalan la obsesión discursiva por ensalzar los “Instrumentos ambientales en los programas de gobierno.

---

<sup>54</sup> Rojas, Catalina. La Tercera (3 de febrero de 2014) [en línea] <http://www.latercera.com/noticia/nacional/2014/02/680-563813-9-ranking-mundial-de-desempeno-ambiental-ubica-a-chile-en-puesto-29-y-lidera.shtml> Chile [consultado: 14 de julio de 2015]



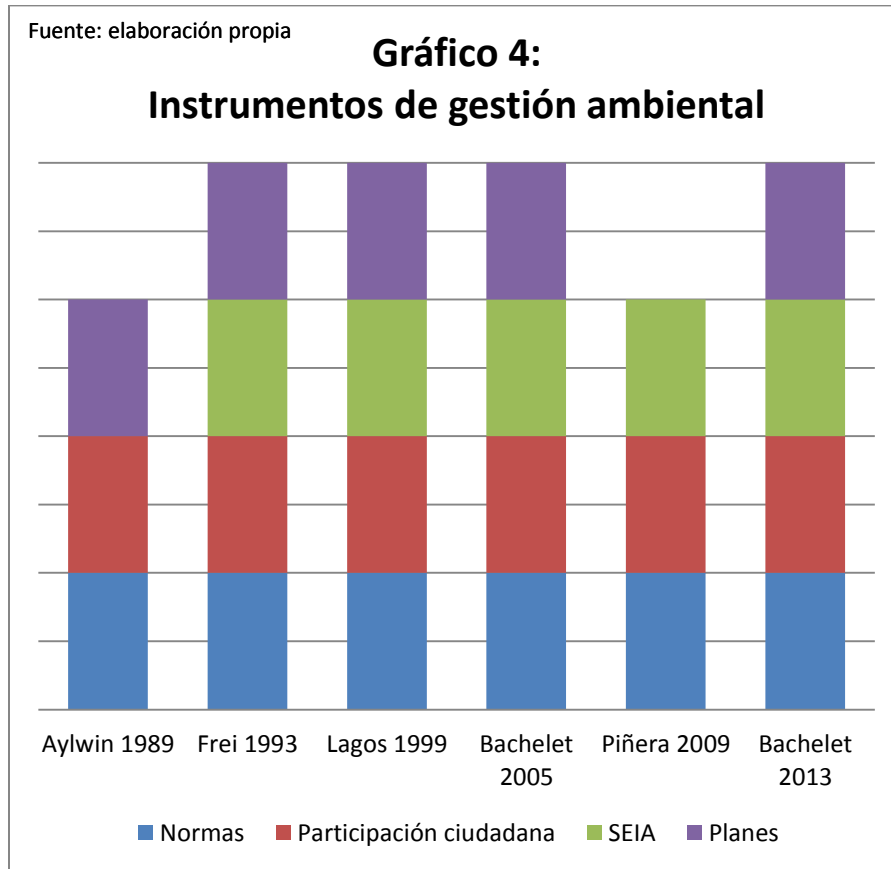
Reflejo de esta estrategia instrumental es el documento de Eduardo Frei:

“El segundo Gobierno de la Concertación hará funcionar en forma eficiente los instrumentos de gestión ambiental contemplados en la Ley de Bases del Medio Ambiente. Ello, con objeto de hacer realidad una visión de país en la cual el progreso y el bienestar económico van de la mano de una mejor calidad ambiental y de la vida de la gente” (Frei, 1993: 95).

La Cuenta Pública del 21 de mayo de 2001 de Ricardo Lagos también dio cuenta de ello:

“Hemos puesto especial énfasis en mejorar la calidad de nuestro medio ambiente. Por eso, fortalecimos la normativa ambiental, hicimos más eficiente la evaluación de proyectos y reduciremos a la mitad los tiempos de espera para poder concretarlos” (Lagos, 2001:11).

Los denominados instrumentos ambientales comportan parte importante de esta investigación, puesto que denotan el nivel de tecnicidad y especificidad que ha tomado el tema ambiental en Chile, por parte del Estado. Así lo evidencia el gráfico sobre “Presencia de Instrumentos de gestión ambiental”, el cual arroja que el 100% de los documentos analizados hizo mención al tema “normas” de distinta índole (ver gráfico 4 en pág. 92).



La importancia que adquiere la normativa, para dar cuerpo a la institucionalidad ambiental es tal, que incluso cobra protagonismo en los discursos de 21 de mayo:

“Para ello se han elaborado normas de emisión de contaminantes y se ha decidido incorporar la variable de impacto ambiental en el estudio de los proyectos energéticos, para lo cual se ha iniciado un programa de análisis de las distintas opciones de desarrollo” (Aylwin, 1991:52).

El Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), es otro de los instrumentos que es mencionado con gran importancia por cinco de las

administraciones del Estado<sup>55</sup>, al igual que los planes de distinta envergadura, puesto que permiten realizar ciertos protocolos en caso de que se sobrepase alguna norma. Es el caso de los Planes de Descontaminación, cuando se exceden los niveles máximos permitidos de contaminación.

“Actualizaremos el Plan de Descontaminación de la Región Metropolitana, con el objetivo de cumplir definitivamente las normas de calidad del aire de aquí al Bicentenario. También definiremos y aplicaremos planes de descontaminación en ciudades del sur del país, afectadas por problemas de contaminación atmosféricas, principalmente debidos al uso de la leña” (Bachelet, 2005: 55).

El único gobierno que no hace referencia a este instrumento es el de Sebastián Piñera, porque utiliza como estrategia la incorporación de un “programa”, bautizado con el nombre «Para un Aire Puro» (Piñera, 2009: 165).

Lo anterior, da validez a la reflexión de Patricio Silva sobre cómo los procedimientos toman fuerza en la racionalidad ambiental desarrollada por el Estado. Al respecto dice Silva:

“De esta manera, lo que vemos es que a partir de fines de los años noventa la ideología tecnocrática se ha mezclado con la idea democrática de Chile. Esto ha ido formando una creciente democracia tecnocratizada en donde los problemas sociales son traducidos en términos técnicos y en donde la despolitización se ha convertido en una característica central del modelo chileno” (2006:188).

Las normas han cobrado tal importancia, que se ha derivado en una suerte de esquizofrenia que fue muy bien interpretada por la directora de Fundación Terram, Flavia Liberona en una entrevista realizada por el portal de noticias “El desconcierto”, el 2 de abril del año 2013:

---

<sup>55</sup> El ex Presidente Aylwin no lo menciona porque este instrumento se creó con la Ley Sobre Bases Generales del Medio Ambiente, recién el año 1993.

“En Chile todo lo que no tiene norma, que es como el 90% de las cosas, ¡no es contaminación!”. Por ejemplo, la gente de La Greda (Puchuncaví) puede estar muy afectada por la contaminación, puede existir una nube tóxica, pero luego se dice que ‘no se emitió un contaminante sobre tal nivel, entonces no es contaminación’.

Junto a este análisis se constata una situación interesante. Algunos de estos instrumentos de gestión han surgido, como respuesta a los conflictos ambientales que enfrenta el país desde el año 90 a la fecha.

### **Los problemas ambientales**

La instalación del gasoducto de GasAndes que traería gas desde la Patagonia argentina al país; la oposición a la construcción de la central hidroeléctrica de Ralco en el sector del Alto Bío Bío; la oposición al proyecto maderero Río Cóndor de forestal Tillium en Tierra del Fuego; la oposición a la construcción del megaproyecto de la planta de aluminio Alumysa, en la IX Región; la oposición a la construcción de la planta de elaboración de celulosa en la X Región; el Parque Pumalín de Douglas Tompkins; el Desastre en el Río Cruces y Río Mataquito producto del derrame de Petróleo de la Celulosa Celco; La Central termoeléctrica Castilla y Punta Alcalde; la intoxicación de alumnos de la Escuela La Greda en Puchuncaví ocasionada por el funcionamiento del complejo industrial de Ventanas de Codelco; el hedor en Freirina y Montenegro por el plantel de cerdos; la fallida aprobación de la hidroeléctrica HidroAysén; la central hidroeléctrica Alto Maipo, son parte de los principales conflictos

ambientales que han enfrentado a la ciudadanía con el Estado de Chile durante las últimas seis administraciones.<sup>56</sup>.

Estenssoro es determinante al señalar que una de las maneras importantes de cómo el tema medioambiental se internalizó en la opinión pública chilena fue por medio de múltiples y variados conflictos sociales y económicos de raíz ambiental, ampliamente cubiertos por la prensa, y en donde los distintos actores involucrados expresaron sus particulares perspectivas para entender esta temática (2009: 168).

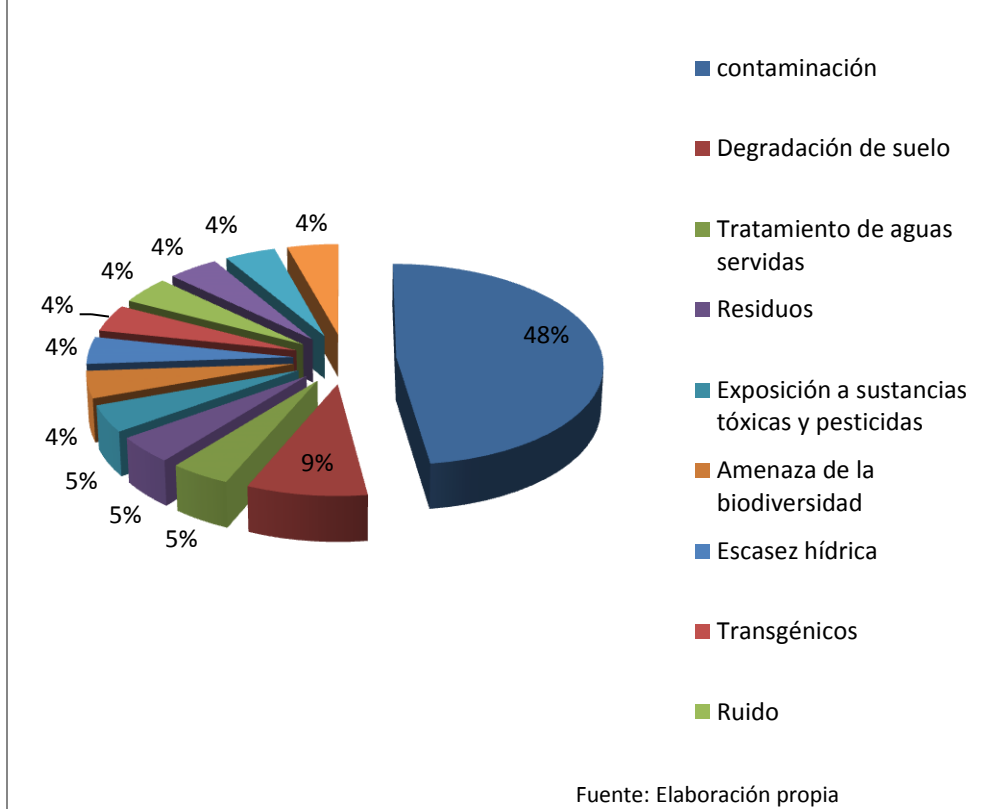
La diferencia radicaría en la forma que el Estado entendió y resolvió administrativamente dichos conflictos. Parecería existir lo que el mismo autor denomina como “alineamientos ideológicos” o diferencias de pensamiento a la hora de pensar el medio ambiente.

Pese a que los distintos programas de gobierno abordaron las problemáticas, éstas no necesariamente fueron las mismas identificadas por los chilenos. De acuerdo al catastro realizado se evidenciaron las siguientes: amenaza a la biodiversidad; conflictos socioambientales (varios); degradación del suelo; ruido; residuos; escasez hídrica; cambio climático; olores; contaminación atmosférica; transgénicos; Olores y exposición a sustancias tóxicas (ver gráfico 5 en pág. 96).

---

<sup>56</sup> Conflictos extraídos del libro Historia del Medio Ambiente en Chile de Camus y Hajek (1998) y de los antecedentes extraídos de manera general mediante lectura de prensa)

**Gráfico 5:  
Principales problemas ambientales**



Sin duda el problema que más se repitió es la contaminación en sus distintas presentaciones: aire, agua, suelo con una presencia de un 44% en el total de los programas de Gobierno, sobrepasando a todos los otros temas, cuya presencia fluctuó entre el 4% y el 9%.

La contaminación atmosférica, no sólo encarna el gran tema al que se le ha dado continuidad en los distintos ejes programáticos de las administraciones estudiadas, sino que además se ha convertido en el gran dolor de cabeza de la

población de las grandes capitales regionales como Santiago, Temuco, Coyhaique, por nombrar algunas.

Las discrepancias con las que se ha abordado el tema han sido claras. Patricio Aylwin lo planteó como la gran preocupación dentro de su discurso: “enfrentar de manera inmediata el problema de la contaminación aguda del aire en los centros urbanos, principalmente en la Región Metropolitana” (1990). Frei prefirió la lógica de la eterna promesa al declarar que “Queremos terminar el presente siglo como un país que no contamina su atmósfera y asegura a sus ciudadanos un aire sin contaminación” (1994: 95).

Lagos, en tanto, pese a que reconoció la contaminación como un tema que es parte de la desigualdad que enfrenta el país, prefirió abordarlo desde una manera positiva: la descontaminación. Para eso enumeró una serie de medidas como: descontaminación del aire, agua, desechos domiciliarios e industriales (1999:35).

Bachelet, tanto en el documento programático de su primer período (2006) como en el segundo (2014) se refirió a la polución como un gran problema para la salud de la población. Al respecto dijo:

“A pesar de la expansión de la población y del parque automotor en Santiago desde el año 1990, se redujo en 58 por ciento la contaminación por material particulado. Pero estos avances en medio ambiente urbano son aún insuficientes para garantizar la salud de la población” (2005: 54).

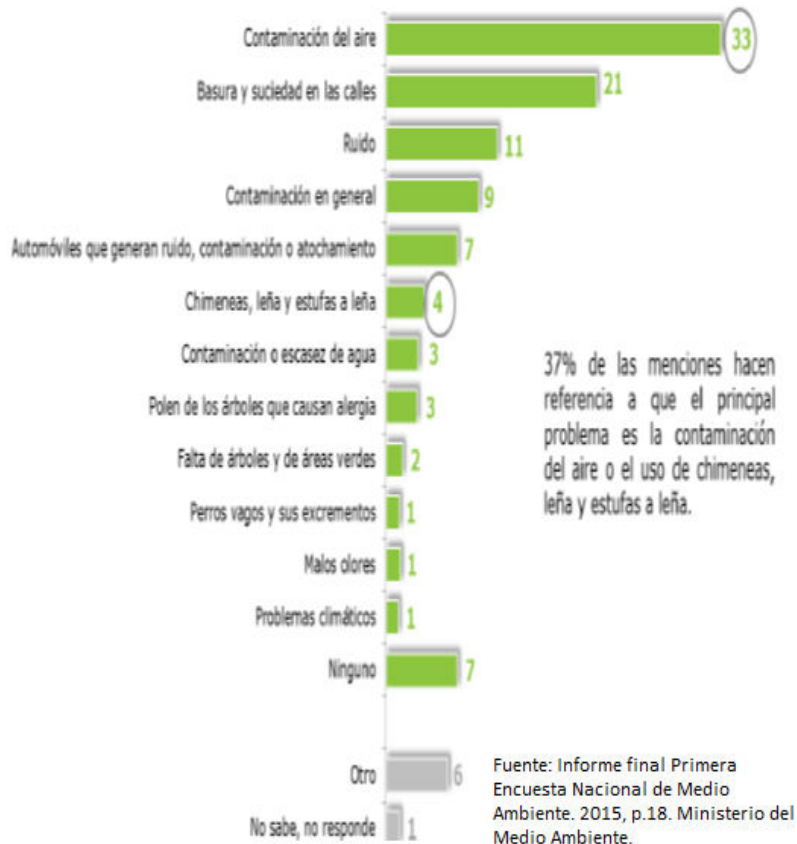
Sebastián Piñera, en tanto, enfrentó la contaminación desde lo técnico, debido a la relevancia que su administración le dio a los estándares internacionales. Al respecto, dice Piñera:

“Tomaremos acciones para prevenir la ocurrencia de episodios críticos de contaminación, tanto del recurso aire, como agua y suelo. Y en aquellas zonas saturadas de contaminación tomaremos todas las medidas necesarias para revertir esa situación, de conformidad al marco regulatorio y a los acuerdos alcanzados. Para ello promoveremos el Programa «Para un aire puro» en las ciudades que presentan altos niveles de contaminación atmosférica como Santiago, Concepción, Temuco, Osorno y Rancagua, especialmente en aquellas que se encuentren en situaciones de latencia o saturación por encontrarse sobrepasadas una o más normas de calidad ambiental” (2010: 165).

**Gráfico 6:**

**Principal problema ambiental**

Según su percepción y en una sola frase, ¿Cuál es el principal problema ambiental que afecta a usted? Respuesta espontánea y múltiple  
Resultados expresados en %





Los resultados anteriores arrojan la preponderancia de la contaminación del aire como el gran tema país, el que incluso fue abordado por la Primera Encuesta Nacional de Medio Ambiente realizada del año 2015 (ver gráfico 6 en pág. 98), donde la ciudadanía señala éste como la mayor problemática con un 33%.

Paralelo a la contaminación, han surgido distintos conflictos acontecidos en las distintas administraciones del Estado, como Ralco en el gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle, el desastre de la planta celulosa Celco en el de Lagos y los dilemas que han surgido de votaciones de proyectos controversiales como HidroAysén, Alto Maipo, por destacar algunas. Problemáticas que pese a su relevancia y su impacto mediático, no han sido reconocidas por ninguno de los presidentes en sus programas de gobierno, ya que estos documentos se han enfocado en promesas sobre temas ambientales amplios y no sobre los casos suscitados de los efectos ambientales ocasionados por el modelo capitalista globalizado que impera en la actualidad en Chile.

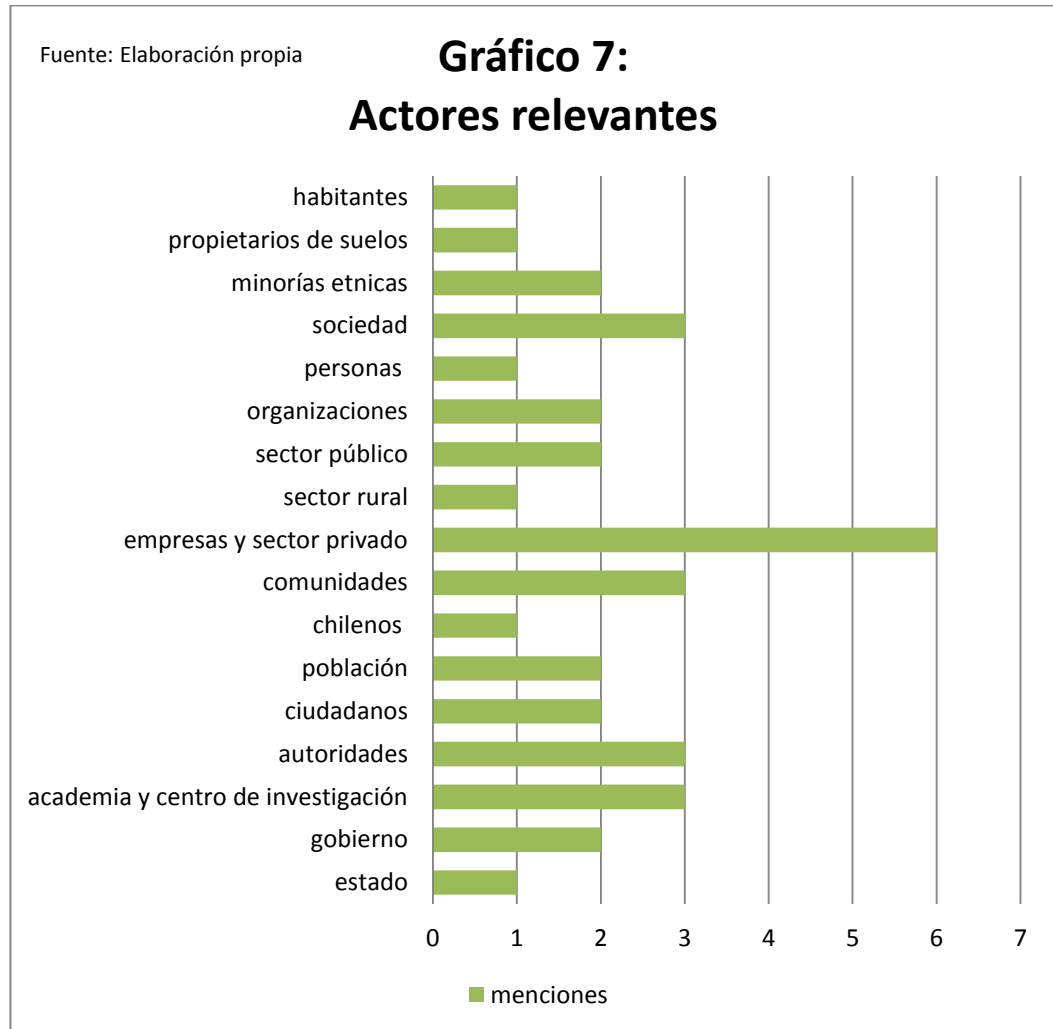
### **Los protagonistas del medio ambiente en Chile**

El crecimiento exponencial de los conflictos socioambientales, ha sido fruto de la explotación de los recursos naturales justificada en un fin progresista. De esta manera, se ha ido conformando un mapa de actores de los conflictos ambientales. Aldunate señala que son siete “los actores que participan de su esquema funcional: ecologistas, comunidad, empresa, gobierno, ciencia, justicia y políticos” (2001: 349). No obstante destaca el importante rol que han asumido los movimientos ecologistas al denunciar al Gobierno y a los empresarios como los causantes de los conflictos ambientales:

“La empresa y gobierno son los actores de mayor visibilidad en los conflictos y ambos son vistos con igual fuerza por quienes denuncian como parte integral de la amenaza. Sin embargo, hay diferencias cualitativas importantes en sus apariciones públicas. Mientras la empresa se muestra coherente en su papel de oponente y no cumple funciones ayudante, el gobierno combina su apoyo a la empresa con el que le da al sujeto que denuncia. En la suma total del periodo, es mayor su adhesión a la empresa” (Aldunate, 2001: 348).

El abogado ambientalista Álvaro Toro (2005), es enfático para decir que la mantención de esta matriz impide la consolidación de una real democracia que incorpore la participación ciudadana, el pleno respeto por los derechos humanos y ambientales, la transparencia pública y la justicia social.

En ese sentido cobran sentido los datos arrojados por la matriz de análisis, que expresan que las “empresas” y el “sector privado” son los actores que más se mencionan en los programas de gobierno, con seis menciones (ver gráfico 7 en pág. 100) Esto, por sobre categorías como “población” o “ciudadanos” que se mencionan dos veces. A la “sociedad” que tiene tres referencias, a los “chilenos” que tiene 1, y a las “minorías étnicas” que tienen dos referencias. Incluso se le da más relevancia que al “estado” y al “gobierno” que tienen 1 y 2 menciones respectivamente y a las “autoridades” que son nombradas 3 veces.



Fruto de esta seguidilla de conflictos ambientales, y de las manifestaciones realizadas por la gente afectada, la Participación Ciudadana<sup>57</sup> se incluyó como procedimiento del mismo proceso de Evaluación Ambiental, siendo obligatorio para los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), mientras que para los proyectos que ingresaran como Declaración de Impacto Ambiental (DIA), quedó su factibilidad sujeta al criterio del Servicio de Evaluación

<sup>57</sup> El año 2011 se convirtió en ley [en línea] <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1023143>> [consultado el 23 de junio de 2015]

Ambiental<sup>58</sup>. Como si la opinión de la ciudadanía fuese algo inabordable, porque no puede ser evaluado por el “sistema”.

La matriz de análisis arroja la presencia de este elemento en todos los documentos gubernamentales, como materia a abordar.

En el primer gobierno de la Concertación, de Aylwin la participación ciudadana fue entendida como un compromiso para avanzar en la temática ambiental:

“Formulación de una política ambiental nacional, que comprenda principios básicos, medios adecuados para su ejecución, mecanismos de control social y de participación ciudadana para comprometer en su ejecución a los diferentes sectores de la sociedad: a quienes toman decisiones sobre proyectos de desarrollo nacional, a los especialistas y organizaciones preocupadas por el medio ambiente, a los medios de comunicación y a la comunidad” (Aylwin, 1989: 18).

Frei, en tanto, reconoció la Participación Ciudadana, en el marco de la responsabilidad que le delega el Estado chileno a su población de cuidar el medio ambiente:

“Conscientes de que la protección del medio ambiente es una tarea de todos, el Gobierno de la Concertación promoverá la participación ciudadana, informada y responsable, en las instancias de toma de decisiones que afecten la calidad de vida de la población y su medio ambiente natural construido” (1993: 95).

Para Lagos, este instrumento de inclusión ciudadano fue validado en su discurso programático como parte de la reivindicación del derecho que tienen los chilenos a informarse sobre el medio ambiente.

---

<sup>58</sup> Servicio de Evaluación Ambiental. <<http://www.sea.gob.cl/contenido/que-entendemos-por-participacion-ciudadana-en-el-sistema-de-evaluacion-de-impacto-ambiental>> [en línea] [consultado el 23 de junio de 2015]

“Estableceremos el derecho a saber e informarse de los ciudadanos y sanciones penales para los atentados más graves contra el medio ambiente. Impulsaremos procesos participativos que potencien la educación y capacitación ambiental de los ciudadanos para que contribuyan a la protección de su entorno” (Lagos, 1999: 36).

Con la Participación Ciudadana ya reconocida e instalada, Bachelet reconoció que aún no son suficientes los “mecanismos de participación”, porque muchas veces ocurren cuando las decisiones de construir o no un proyecto, ya están tomadas. No obstante las directrices y las regulaciones al respecto es una idea a la que se le Bachelet dio continuidad durante su primer periodo, señalando:

“Impulsaremos medidas que intensifiquen la participación de las personas en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental e incluyan formalmente la participación ciudadana en los demás instrumentos de gestión pública. Fortaleceremos la participación ciudadana en decisiones de ordenamiento territorial mediante instancias especiales de consulta” (Bachelet, 2005: 55).

Esta racionalidad procedimental, la Presidenta de la República la repitió en su segunda administración, poniendo énfasis en su documento programático en lo importante que es fortalecer la participación ciudadana, pero siempre desde el mecanismo institucional y de lo técnico:

“(…) la experiencia nos ha demostrado lo fundamental que resulta integrar la dimensión socio-ambiental en el proceso de toma de decisiones. Las comunidades no cuentan con información y recursos suficientes para hacer frente a las situaciones ambientales de sus territorios (...) Para aquellas comunidades potencialmente afectadas por un proyecto sometido a evaluación ambiental, diseñaremos una instancia de apoyo técnico para analizar y entender las implicancias de la eventual instalación de esa actividad, y para facilitar una participación informada en la evaluación ambiental. (Bachelet, 2013: 126).

Piñera recalcó en su programa gubernamental, la idea de establecer procedimientos para la participación ciudadana, sin prever que bajo esta lógica,

en su administración, explotarían los conflictos ambientales que han significado mayor protesta y vociferación de la sociedad civil. El texto señala:

“Mejoraremos el sistema de participación ciudadana en la calificación ambiental de proyectos a través de, entre otros mecanismos, la creación de sistemas que favorezcan los acuerdos entre las partes involucradas mediante mecanismos de mediación y conciliación” (Piñera, 2009: 167).

En agosto de 2010 el gobierno de la Alianza Por Chile enfrentó su primer dolor de cabeza en materia ambiental. Había recibido 25 mil firmas para que no se aprobara el proyecto termoeléctrico Barrancones, de la empresa Suez-Energy, porque ponía en riesgo la Reserva Marina Islas Choros-Damas y la Reserva Nacional de Pingüino de Humboldt. Un año después vino la aprobación de HidroAysén, que provocó protestas en la Región de Aysén y en todo Chile, contra la iniciativa que pretendía emplazarse en la Patagonia.

El conflicto heredado por la cuestionada calificación ambiental de la Termoeléctrica Castilla; el movimiento social ambiental levantado por la localidad de Huasco, en la Región de Atacama, producto de los hedores provenientes de los purines de cerdo de la empresa Agrosuper; la calificación ambiental de la termoeléctrica Punta Alcalde y los conflictos por el funcionamiento de la minera Guacolda, fueron la muestra de que el procedimiento y la institucionalidad no eran una fórmula eficiente para hacer frente a las demandas ciudadanas, ni menos de las organizaciones de la sociedad civil.

Lo anterior es corroborado por la líder ambientalista Sara Larraín, quien ha sido tajante al señalar que la oleada de demandas sociales que enfrentó el gobierno de Sebastián Piñera, en especial las referidas a medio ambiente

“reflejan el fondo del cambio político y social en Chile, donde los chilenos no solo demandan cambios sustanciales en todas las áreas de la política pública, sino también el hecho de que quieren ser protagonistas en la formulación de esos cambios” (2014: 7).

La “Educación Ambiental”, que tiene presencia en 5 del total de los programas de gobierno, surge como una aliada para posicionar los procedimientos de participación, en la sociedad chilena. Así lo demuestra el programa de gobierno de Eduardo Frei:

“Fortaleceremos la educación ambiental a través de mecanismos formales y no formales, para crear hábitos y conductas de acuerdo a una cultura ambiental en toda la población. En los próximos tres años, más de 1.200 monitores en todo el país van a ser capacitados con ese propósito” (1994: 32).

Esta situación es criticada por distintas organizaciones de la sociedad civil que consideran que el discurso que se ha instalado mediante los procesos participativos y la educación ambiental sólo ha derivado en mayores procedimientos, y no así en la real inclusión social, al momento de aprobar o rechazar un proyecto con consecuencias ambientales. Así lo reveló Paola Vasconi, ambientalista, en ese entonces representante de la Fundación Terram, en una columna del portal El Mostrador del 17 de noviembre de 2009. En el texto criticó fuertemente la gestión ambiental de gobierno de Michelle Bachelet<sup>59</sup>.

“Sin embargo y a diferencia de otras reformas impulsadas -Previsional, Ley de Educación, etc.- por el autodenominado Gobierno Ciudadano, la reforma a la institucionalidad ambiental no generó mesa de diálogo, comisión de reforma u otro espacio de participación y discusión similar, en el cual los distintos actores y

---

<sup>59</sup> Actualmente es consultora independiente sobre temas de Cambio Climático.

sectores pudieran sentarse a conversar y discutir los términos de la reforma y el cumplimiento de los compromisos asumidos por la presidenta”.

Esta estructura procedimental ha permitido ordenar los aspectos ambientales, en pro del desarrollo sustentable que se ha impuesto como prioridad. De esta manera cobran sentido las palabras de Estenssoro, quien señala que el discurso oficial chileno ha sido asumir la protección al medio ambiente como parte integrante de un ideal de sociedad que aspira alcanzar un estándar en su calidad de vida similar al primer mundo (2001:151).

### **Las caras del medio ambiente**

El bienestar común se ha vuelto una máxima del sistema económico desarrollista que ha imperado en Chile. A razón de esto, se ha constatado que el 100% de los documentos de gobierno analizados tuvo un enfoque que hemos denominado como "antropocéntrico", debido a que situaron al desarrollo productivo, como lo prioritario para mejorar la calidad de vida.

Esta forma antropocéntrica de representar el medio ambiente, desde el desarrollo, ha sido reconocida por Carlos Aldunate como dominante en el mundo moderno en que vivimos y como parte constitutiva de la racionalidad que primaría estatalmente:

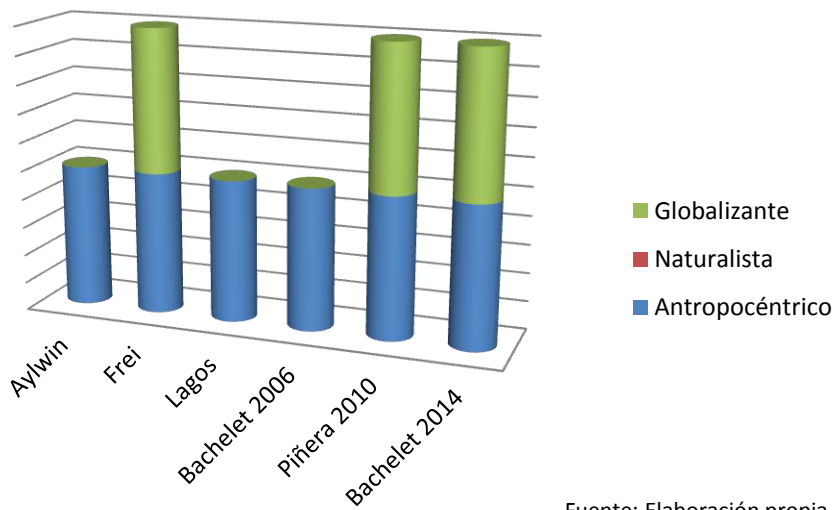
“El nivel ecocéntrico del discurso tiene una menor intensidad pública que el nivel antropocéntrico, lo cual nos genera la idea de que los discursos ambientales visualizados en la prensa están en Chile fuertemente ligados a las instituciones; al menos, se producen según los criterios validados por las instituciones” (Aldunate, 2001: 346).



Es así como desde el documento programático de Aylwin 1990 hasta el de Bachelet 2014, el favoritismo por lo productivo y la postura facilitadora de la gestión ambiental del gobierno, en pro de la realización de los proyectos, ha sido la misma. La disyuntiva de esta Representación Ambiental estaría en lo que Osvaldo Sunkel denominó como un gran dilema, que es que “un país con mayor desarrollo implica una mayor explotación de sus recursos naturales” (en Estenssoro, 2009: 200), que la Concertación lo abordó como un falso dilema. Lo anterior pese a que la Política Ambiental para el Desarrollo Sustentable de Chile, (Egaña: 1998:12) ya advertía como uno de sus principios fundamentales, la búsqueda del gradualismo y el equilibrio entre el desarrollo económico y la protección del patrimonio natural.

De estos documentos, la mitad tuvo algún enfoque globalizante (ver gráfico 8 y 8.1, página 107), puesto que se le dio mucha importancia a los procesos globales que ocupaban la agenda ambiental mundial, como el Cambio Climático y el deterioro de la Capa de Ozono. Esto se evidenció particularmente durante la gestión de Eduardo Frei Ruiz-Tagle, debido a su discurso potente sobre la apertura económica internacional. También Sebastián Piñera tuvo un enfoque global en las representaciones socioambientales ocupadas, debido a las gestiones a nivel de Cambio Climático, realizadas tanto en su mandato, como en el segundo Gobierno de Michelle Bachelet.

**Gráfico 8:  
Representaciones Sociales del  
Medio Ambiente**



Fuente: Elaboración propia



El deber que tiene el Estado de cuidar nuestra naturaleza, consagrado en nuestra Constitución Política, ha propiciado que las distintas administraciones adopten ciertas estrategias para dar a entender que el Estado está por hacerse cargo del tema medioambiental de una manera equitativa y gradual. Piñera consignó en su plan de gobierno la noción básica de respeto a la naturaleza, señalando que “la sociedad de valores nos exige también un trato mucho más cariñoso y respetuoso a nuestra naturaleza y medio ambiente (Piñera, 2012:29).

La estrategia a través de la cual se ha abordado el deber de Estado, de velar por el medio ambiente, ha bordeado el tema de la igualdad con la que todos merecemos vivir en un medio ambiente limpio. Esto pese a que Chile figure ante la OCDE como el país con mayor desigualdad, debido a que los

ingresos del 10% de población más rica son 26 veces más altos que los del 10% de la población más pobre<sup>60</sup>.

No obstante esto, el sueño de transformarse algún día en país desarrollado, sin desigualdades, ha permitido que Michelle Bachelet inscribiera la equidad social en su primer programa de gobierno y más tarde se apropiara del concepto de “equidad ambiental” como principio del bien común que se anhela alcanzar.

Eduardo Frei, si bien no advierte sobre esto en su programa, sí lo hace en su discurso de 21 de mayo de 1993:

“La sociedad solidaria que queremos supone equidad en la distribución de los beneficios del desarrollo y también significa solidaridad con las generaciones futuras. Debemos ser capaces de hacer crecer nuestra economía para resolver los problemas de pobreza, respetando la diversidad cultural ecológica. Ello, sin poner en peligro la contribución que el medio ambiente y los recursos naturales harán al desarrollo y bienestar de las generaciones venideras” (Frei, 1993: 94).

Lagos, bajo la consigna de que Chile es de todos, consideró en su programa que la desigualdad era un elemento respecto de la cual el Estado debía tomar medidas: “[...] Un medio ambiente sano y una ciudad vivible es un derecho básico de cada chileno y chilena. El Gobierno de Ricardo Lagos protegerá este derecho y combatirá esa desigualdad [...]” (Lagos, 1999: 34).

---

<sup>60</sup> OCDE (21 de mayo de 2015) [en línea] Todos juntos ¿Por qué reducir la desigualdad nos beneficia? <<http://www.oecd.org/chile/OECD2015-In-It-Together-Highlights-Chile.pdf>>

Los intentos programáticos por entender el medio ambiente y sus efectos, desde el ámbito económico, y de medirlo bajo los mismos parámetros que el progreso, mediante procedimientos, normas y políticas, han invisibilizado los contextos particulares de las comunidades chilenas que se han visto expuestas a problemas medioambientales. Esta postura le ha valido al Estado un sinnúmero de críticas por su rol regulador de actividades y “patrocinador del bien común” (Estenssoro, 2009:200).

Cada uno de los gobiernos democráticos que ha tenido Chile desde 1990, se han preocupado por recalcar que velarán por el “bien de todos”. Así, desde Patricio Aylwin (1989) hasta Michelle Bachelet (2014) han repetido incansablemente que se velará por el derecho que tienen todos los chilenos a vivir en un medio ambiente limpio, dejando entrever que hay un deber de Estado, que se asegurará el bienestar de las generaciones futuras (Frei, 1993: 94), que se hará con igualdad (Lagos 2000, Bachelet 2014), y que se asegurará el respeto por la vida y el medio ambiente (Piñera 2010).

No obstante esto, lo que alguna vez fue registrado como promesa, a raíz de los acontecimientos ambientales, se han quedado en palabras vacías. Es así como desde el mundo de la sociedad civil las críticas suman y siguen:

“La muerte de Nicolasa Quintremán en el lago artificial que se construyó es la imagen más clara de los resultados para el pueblo pehuenche de la construcción de Ralco. Nicolasa siempre dijo que hacer Ralco era matar al río, y con ello a su gente” (Martín Correa en columna de la Coordinadora de agua por la vida, junio de 2014).

“La verdad es que la única herramienta efectiva de defensa del medio ambiente y de los derechos ambientales de la comunidad ha sido la movilización y organización social y la constante denuncia ciudadana en el ámbito nacional e internacional. Así lo demuestran las comunidades de Valdivia y del valle del Huasco que se han organizado para parar la contaminación de su Santuario de la

Naturaleza y de los glaciares amenazados por poderosos intereses económicos en complicidad con las más altas autoridades políticas del país” (Álvaro Toro, columna de opinión del portal 80, 1 de septiembre de 2005).

“Estamos protestando que por favor no seamos el hoyo negro de las empresas en Chile y que somos personas que tenemos derecho como dice la constitución a vivir en un ambiente limpio, sano. El agua es vida y nuestra consigna es el ‘agua sí el oro no” (Astrid Llanos, representante del Consejo de Defensa del Valle del Huasco, portal Radio Universidad de Chile, 14 de mayo de 2012).

“Sin embargo, la sordera selectiva del poder ejecutivo sigue promoviendo la depredación y la transformación de nuestros territorios en zonas de sacrificio, generando condiciones de mayor desesperación, impotencia y rabia, para luego criminalizar la legítima defensa de los derechos vulnerados, y desviar los propósitos orientados al bien común y al buen vivir que animan a las comunidades organizadas por la defensa del agua y la vida” (Opositores al proyecto Alto Maipo, sitio [www.redtalm.cl](http://www.redtalm.cl), 20 de junio de 2015).

El imaginario socioambiental de los chilenos, se ha construido desde las críticas contra el quehacer gubernamental y del Estado, a quienes acusan de someter sus propios hábitos, costumbres y tradiciones intrínsecas de los pueblos, como es el caso Mapuche, a un “sistema” que no ofrece mayores soluciones para la mayoría de los conflictos ambientales, porque sus promesas no versarían sobre la realidad social, sobre su historia, ni menos sobre el deber ético y moral que comporta la protección del medio ambiente. Discurso que no tiene ninguna relación con lo que se ha comprometido en cada uno de los programas de gobiernos.

La palabra empeñada de Aylwin por cumplir con el deber de Estado de mantener el equilibrio ecológico (1989: 4); Las buenas intenciones de Frei por hacer compatible el desarrollo económico con las aspiraciones sociales (1993:93); El deseo de Lagos de tener un medio ambiente sano y una ciudad más “vivable”; la postura previsor y empática de Bachelet para responder a la “voz de la gente que exige definiciones del Estado en los proyectos que inciden en su calidad de vida (2013: 126); y el compromiso de mejorar la calidad

medioambiental de Piñera, desde el cambio (2009: 164). Ninguno de estos pactos explícitos responde a los imaginarios socioambientales de los chilenos, porque estos compromisos se circunscriben en el bienestar general y no en la experiencia particular que cada chileno o chilena tenga con el medio ambiente.

Solo los imaginarios sociales de la sustentabilidad encarnan las realidades y experiencias con las que una persona se relaciona con el medio ambiente, fuera del flujo sistémico que ha creado el aparataje estatal, a razón de ser más moderno y más desarrollado.

Enrique Leff (2010) apunta a ese imaginario social y visualiza cómo sería si la tendencia fuera que las experiencias de vida, inspiraran el modelo bajo el que los gobiernos entienden el medio ambiente:

“Es así como a partir del imaginario de esa racionalidad, a partir de su apertura y sus alianzas con las matrices de racionalidad y los imaginarios sociales de la sustentabilidad arraigados en el ser cultural, se abre un proyecto de democracia ambiental en la que, por encima de las cuotas de participación de la ciudadanía en los esquemas de gestión ambiental instaurados por la geopolítica de la globalización económico-ecológica y las negociaciones sobre el cambio climático, los pueblos de la Tierra puedan inspirar al mundo y aspirar a la construcción de la sustentabilidad planetaria desde sus imaginarios sociales: desde sus formas de vivir bien en armonía con el cosmos, con su naturaleza y con los otros, para construir otro mundo global posible, hecho de muchos mundos” (2010: 116).

El escenario dentro del que se entiende hoy el medio ambiente desde el Estado estaría definido por las estrategias de desarrollo económico, de lo moderno, de lo nuevo, del cambio, de la tecnocracia, del “deber de Estado”. Tácticas que encarnarían la racionalidad de progreso económico que permanece como base lógica de todos los discursos programáticos de los gobiernos chilenos de postdictadura. Documentos que han normalizado como promesa el cumplimiento de los estándares ambientales; la

procedimentalización de la evaluación del daño ambiental y de la opinión de los chilenos, el tratamiento técnico del medio ambiente, con el fin de avanzar al progreso, reducir los costos y aumentar los beneficios del bien general, el de todos los chilenos.



## Capítulo V

### **Epílogo: Reflexiones y conclusiones finales**

*“La democracia y la tecnocracia son antitéticas: si el protagonista de la sociedad industrial es el experto, entonces quien lleva el papel principal en dicha sociedad no puede ser el ciudadano común y corriente. La democracia se basa en la hipótesis de que todos pueden tomar decisiones sobre todo; por el contrario, la tecnocracia pretende que los que tomen las decisiones sean los pocos que entienden de tales asuntos”*

Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, 1986: 27.

*¿Cuál es la razón de Estado que define a los discursos ambientales de los gobiernos democráticos? ¿Cuáles son las estrategias que disfrazan estas lógicas? ¿Qué tipo de promesa democrática se inscribe en los discursos de medio ambiente de los gobiernos chilenos? ¿Qué tipo de sociedad se imagina en estos documentos?*

La razón totalizante del modelo económico neoliberal heredado de la dictadura militar, que ha impregnado el Sistema Educacional, de Salud y el cultural en Chile, es la misma lógica que fundó a cada uno de los discursos programáticos de medio ambiente de los seis periodos de gobierno chilenos postdictadura.

Esta razón económica que permeó todos los temas país a nivel nacional, fue clave para que los gobiernos de Aylwin, Frei, Lagos, Bachelet y Piñera

perpetuaran una misma manera de entender el medio ambiente en cada uno de sus programas de gobierno: el desarrollo sustentable o sostenible. Ese que permite conciliar la protección de la naturaleza con la productividad y la consecuente explotación de los recursos naturales, siempre que se respeten las normas y los estándares mundiales. Ese tipo de desarrollo que no cuestiona el modelo económico capitalista, sino que se integra a éste con tal de alcanzar el progreso.

Una razón de Estado que evoca al homo economicus al que hacía referencia Foucault. Un modo pensar el medio ambiente desde el liberalismo, que se hizo extensivo en cada uno de los documentos programáticos, convirtiéndose en la razón del Estado chileno, en materia ambiental. Esto independiente de la ideología política, ya que los cuatro gobiernos de la Concertación, desde 1990 al año 2010 tuvieron como máxima el desarrollo sustentable. Enfoque que también fue ensalzado en las promesas de gobierno de Sebastián Piñera y que fueron recogidas por Michelle Bachelet como representante de la Nueva Mayoría.

Ese enfoque funcionalista, en donde preocuparse del medio ambiente es sinónimo de mejorar la productividad, también se hizo manifiesto en los documentos analizados mediante la Responsabilidad Social Empresarial. Término que adquirió protagonismo explícito en la era de Frei, en los dos periodos de Bachelet y en el mandato de Piñera. El fundamento ofrecido por esta estrategia sería la siguiente: al mejorar los empresarios sus proyectos, respetando las normas, los procedimientos e incluyendo la opinión de la sociedad, podrían evitarse los conflictos ambientales. Estrategia funcionalista que traería como consecuencia bloquear uno de los elementos constitutivos de la política y de la democracia: el conflicto, según Jacques Rancière.

El pensamiento ambiental del Estado chileno también fue presentado por todos los documentos programáticos bajo la estrategia política desarrollista de

Norbert Lechner, cuya máxima es la de poner a Chile al nivel de los países del “primer mundo”, aun cuando el Estado chileno continua lidiando con la desigualdad y la pobreza, condiciones propias de naciones en vías de desarrollo. De hecho, según las últimas cifras entregadas por la OCDE, Chile tiene un 18% de pobreza. Un 7% más que el promedio de las naciones que componen a esta organización de países ricos.

Las ganas de modernizar el Estado, también fueron determinantes en todos los discursos programáticos de los gobiernos analizados. Prueba de ello es que la administración de Lagos, Bachelet y Piñera utilizaran como estrategias la idea de lo nuevo y el cambio para lograr diferenciar sus discursos programáticos. Aun cuando éstos sólo varían en forma y no en fondo, puesto que la lógica económica y funcionalista ya habría tomado la forma de ritual, característica propia de la política moderna según Marshall Berman (1988).

En estos documentos no sólo figuran las bases de lo que hoy conocemos como Política Ambiental en Chile, sino que además se instauró como eterna promesa democrática resolver los problemas ambientales de mano de la razón administrativa y tecnocrática que se instauró como norma para modernizar todos los ámbitos del Estado chileno.

En esa línea la Institucionalidad Ambiental, a través del Ministerio del Medio Ambiente; el Servicio de Evaluación Ambiental; la Superintendencia y los Tribunales Ambientales, ha encarnado la lógica del “facto” que se impuso en cada uno de los compromisos gubernamentales.

Como la eterna promesa democrática ambiental del Estado chileno, se ha configurado la Institucionalidad Ambiental, ya que todos los textos de gobierno han relevado ese aparataje, como el respaldo administrativo que permitiría velar por el bien común y la protección del medio ambiente. En ese sentido, cobra fuerza la

frase monopolizada por los gobiernos chilenos, “dejemos que las instituciones funcionen”.

La Representación Social Antropocéntrica también resultó ser el escudo del que se han valido todos los prospectos ambientales de los gobiernos democráticos en Chile, mediante la justificación del uso de los recursos naturales en pro del bienestar común. Bienestar general que es reconocido como síntoma característico de los modelos funcionalistas y tecnocráticos.

Para sustentar en el tiempo esta lógica procedimental, utilizaron como gran estrategia la mención de los instrumentos de gestión ambiental como lo son las normas, las políticas, los planes e incluso la participación ciudadana, que fue reducida, junto a todas estas herramientas, a un mero procedimiento administrativo. Asunto que habría bloqueado uno de los aspectos básico del imaginario ambiental o sustentable de los chilenos y chilenas: su propia experiencia con el medio ambiente.

Dicha funcionalización permeó incluso el tratamiento de los problemas ambientales. Prueba de ello es que los seis periodos de gobierno destacaron a “la contaminación” como el principal problema ambiental. Con este discurso se institucionalizó y se redujo la problemática ambiental a un solo tema, para el cual todos los presidentes consideraron metas y estrategias de mejoras. Restando así, protagonismo a otras temáticas de igual o mayor significancia para el cuidado de la calidad de vida.

El tipo de lenguaje con el que se han definido las metas en materias ambientales también ha sido representativo de la postura técnica adoptada por los gobiernos. Para esto, se han utilizado denominados tecnicismos, como parte del vocabulario común de los programas, haciendo extensiva la dinámica de las siglas y la leguleya propia del tema ambiental en Chile, que es parte constitutiva de los técnicos que trabajan la temática, y de los miembros de las

Organizaciones No gubernamentales (ONG) o de las agrupaciones de la sociedad civil, pero no del léxico propio de los chilenos.

Dicha racionalidad tecnocrática, funcionalista y materialista, habría permitido que los gobiernos transformaran el sentido principal del medio ambiente, que reduce la relación de los seres humanos con su entorno a un mero procedimiento, a una serie de trámites de evaluación ambiental, obviando el imaginario social y la experiencia que constituye la relación del hombre y su entorno. En este caso de los chilenos y su medio.

Es importante destacar que es notoria la importancia que le entregan los documentos programáticos al sector privado como el actor más relevado en sus prospectos. Esta tendencia, lo único que haría es generar más desconfianza de parte de los ciudadanos, puesto que ya Carlos Aldunate (2005) advierte que se percibe a los gobiernos en una actitud complaciente hacia las empresas. Síntoma que es reflejado en las críticas que se le han realizado constantemente al aparato gubernamental, sobre todo al momento de aprobar o rechazar una iniciativa de inversión, desde un edificio a una termoeléctrica.

Asimismo, lo prometido y lo comprometido por cada una de las administraciones estatales, al estar constituidas por metas internacionales, perfeccionamientos normativos y los propios intereses del gobierno de turno, constituyen discursos que circundan las expresiones vacías, que más bien representan la razón económica y no la medioambiental.

Por otra parte el deber constitucional del Estado chileno, de velar por la protección del medio ambiente se ve cuestionado, ya que parece ser que el “deber moral”, al que aludieron Eduardo Frei y Sebastián Piñera en sus planes de gobierno, se convirtieron en significantes vacíos y en la denominadas falsas promesas incumplidas de la democracia, a las que aludía Norberto Bobbio (1986). Sobre todo a la hora de defender los recursos naturales por sobre los intereses del empresariado y del Estado.

La violación de aquellos compromisos, sería el factor clave que sustentaría el fenómeno de la desconfianza de parte de los chilenos hacia la gestión ambiental en Chile.

Lo anterior da cuenta que el deber que concierne a los gobernantes de proteger el medio ambiente en Chile, se habría alejado de la responsabilidad ética de Estado que lo constituye: velar por la calidad de vida de todos los chilenos y chilenas. Asunto sobre el que discursaron Aylwin, Frei, Lagos, Bachelet y Piñera, en forma de compromiso, pero que ninguno logró llevar a la práctica.

Si el perfeccionamiento tecnocrático del Estado, mediante el aumento del estándar de las normas, ni la participación en el círculo de los países ricos ha significado la resolución de los conflictos ambientales históricos en el país, como la contaminación. Entonces ¿cómo debería abordar el Estado chileno el medio ambiente? ¿Cómo se podría incluir la manera en que se relaciona el chileno o chilena con lo medioambiental? ¿Se está atentando contra la esencia del medio ambiente al intentar resolverlo desde la técnica y no desde la relación que establece el chileno o chilena con él?

Las grandes economías como Suiza y Alemania han logrado mejorar la calidad de su medio ambiente, optimizando sus normas, pero son países que ya han resuelto temas tan trascendentales como la cobertura de la salud, la educación, la cultura, y por sobre todo, han logrado reducir la pobreza, alcanzado el desarrollo. Mientras que las metas por las que los gobiernos chilenos continúan trabajando sigue siendo combatir la desigualdad y alcanzar el desarrollo.

Todos los documentos programáticos, significan esa promesa aspiracional de convertir a Chile en un país miembro del “primer mundo”. Su ingreso a la OCDE habría significado un paso para eso, pero a la vez sería el

condicionamiento de aparentar vivir como una nación que no somos. Con normas ambientales tan exigente que no se pueden aplicar o cumplir, porque no se ajustan a la realidad ambiental nacional ni menos a lo que el chileno o chilena entiende como medio ambiente.

¿Por qué los discursos del Estado o del gobierno no discurren sobre el actuar de empresarios insensatos e indolentes, que causan daños al medio ambiente y a la salud de las personas? ¿Por qué las estrategias discursivas continúan por lo procedimental y no relevan lo humano? ¿Es que acaso el desarrollo de Chile está por sobre el derecho a la vida?

Esta razón totalizante que no sólo limitaría el discurso ambiental, sino el de todos los temas relevantes de Estado en Chile, sería un *modus operandi* de las lógicas que gobiernan al mundo de hoy, en el cual se rinde pleitesía al modelo económico neoliberal, mientras las naciones en vías de desarrollo, quedan sometidas a la presión ejercida por la globalización. Fenómeno que exhibe como único modelo a seguir, la experiencia exitosa de los países ricos. Reflexiones como éstas sobre las estrategias de pensamiento internacional, podrían ser sometidas a estudio en próximas investigaciones.

## **Bibliografía**

Aldunate, Carlos (2001) El factor ecológico. Las mil caras del pensamiento verde. Chile. LOM Ediciones.

\_\_\_\_\_ (2005) Medio Ambiente: demasiado lejos del público. *Revista de Medio Ambiente y Desarrollo de Cipma. 2004-2005, pp.28-31.*

Becerra, Manuel y Espinoza Guillermo (2002) Gestión ambiental en América Latina y el Caribe: Evolución, tendencias y principales prácticas. Washington. Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible División de Medio Ambiente.

Bensaïd, Daniel (2009) El escándalo permanente. En: Democracia ¿en qué estado? “El emblema democrático”. Buenos aires, Argentina. Editorial Prometeo.

Berman, Marshall. (1988) “Todo lo sólido se desvanece en el aire”. España, Siglo Veintiuno Editores.

Bobbio, Norberto. 1986El Futuro de la democracia. “Introducción no pedida”. Fondo de Cultura Económica, México, p.7.

Boff, Leonardo. Ecología: Grito de Tierra, grito de los pobres. Ediciones Lohlé lumen.

Calixto, Raúl. (2008) Representaciones sociales del medio ambiente. Perfiles Educativos.

Cardoso, Fernando y Enzo Faletto (1969) Dependencia y desarrollo en América Latina. Ensayo de interpretación sociológica. Primera Edición. México. Siglo veintiuno editores.

Castoriadis, Cornelius (1983) La institución imaginaria de la sociedad. Marxismo y teoría revolucionaria.Vol.1. Primera edición. Barcelona. Tusquets Editores.

Cegarra, J (2012) Fundamentos Teórico Epistemológicos de los Imaginarios Sociales. [en línea] <[www.moebio.uchile.cl/43/cegarra.html](http://www.moebio.uchile.cl/43/cegarra.html)> [consultado: 1 de junio de 2015].

Conte Grand, Mariana. (2008) La política ambiental en América Latina y el Caribe. Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía. México. Universidad Nacional Autónoma de México.

De Certeau, Michel. (1996) La invención de lo cotidiano. Artes de hacer. México. Universidad Iberoamericana.



Egaña, Rodrigo. Una política ambiental para el Desarrollo Sustentable. [En línea] [http://www.sinia.cl/1292/articles-26000\\_pdf\\_politica.pdf](http://www.sinia.cl/1292/articles-26000_pdf_politica.pdf) [consultado: 14 de mayo de 2014]

Estenssoro, Fernando. (2007). Antecedentes sobre la protección al medio ambiente en el pensamiento de libre mercado en Chile (década de los noventa del siglo XX). Chile. Estudios Avanzados.

\_\_\_\_\_ (2009) Medio Ambiente e ideología. La discusión pública en Chile 1992-2002. Chile. LOM Ediciones.

Federovisky, Sergio. (2007) Historia del medio ambiente. Buenos Aires, Argentina. Capital Intelectual S.A.

Ferry, Jean-Marc, Wolton, Dominique et al. (1998) El nuevo espacio público. Barcelona. Editorial Gedisa.

Foucault, Michel (1970) Orden del discurso. Barcelona. Editorial Tusquets.

\_\_\_\_\_ (1979) La Arqueología del Saber. México. Siglo Veintiuno Editores.

\_\_\_\_\_ (2006) Seguridad, territorio, población: Curso en el Collège de France: 1977-1978. Primera Edición. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica. 2006.

Garretón, Manuel (2012) Neoliberalismocorregido y progresismo limitado. Los gobiernos de la Concertación en Chile, 1990-2010. Buenos Aires. Clacso.

Gramsci, Antonio. (1967) La formación de los intelectuales. México. Editorial Grijalbo.

Gutiérrez, Paulina y Moulián, Tomás. (2007) Obras escogidas Norbert Lechner. Chile. LOM Ediciones.

Ibañez, Tomás. (1988) Ideologías de la vida cotidiana. Barcelona. Senadi Ediciones.

Jodelet, Denise. (1986) La representación social: fenómenos, concepto y teoría. En: Moscovici, Serge (comp.). Psicología Social II. Pensamiento y vida social. Psicología social y problemas sociales. Barcelona. Ediciones Paidós.

Laclau, Ernesto y Mouffe, Chantal (1987) Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia. Madrid. Editorial Siglo XXI.

Larraín, Jorge. (2001) Identidad Chilena. Chile. LOM Ediciones.

\_\_\_\_\_ (2005) ¿América Latina moderna? Chile. LOM Ediciones.

Lechner, Norbert. (2000) Nuevas ciudadanías. Revista de Estudios sociales 005. Universidad de Los Andes. Bogotá, Colombia. [En línea] <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81500504>> [consultado: 30 de enero de 2015]

\_\_\_\_\_ (2011) Estado y Política en América Latina. México. Siglo Veintiuno editores.

Leff, Enrique (2004) Racionalidad Ambiental. La reapropiación social de la naturaleza. México. Ediciones Siglo XXI.

\_\_\_\_\_ (2008) Discursos Sustentables. México Ediciones siglo XXI.

Mejía, Marta y Newman Bruno. (2001) Responsabilidad social total. Comunicación estratégica para la sustentabilidad. México. Fondo de Cultura Económica.

Milet, Verónica (2003) La política exterior de los gobiernos de la concertación Revista del Departamento de Ciencia Política. Colombia Internacional. Universidad de Los Andes. [En línea] <<http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/458/index.php?id=458>> [consultado: 15 de junio de 2015].

Mora, M. (1979) La teoría de las representaciones sociales de Serge Moscovici. México. Athenea Digital.

Navarrete, Bernardo (2008). La modernización del estado en la transición chilena. el gobierno de patricio Aylwin (1990-1994). Revista Enfoques. Universidad Central de Chile. ISSN (Versión impresa): 0718-0241 Chile.

Pérez Agote, Alfonso. (1979) Medio Ambiente en el capitalismo avanzado. España. Editorial Encuentro.

Portelli, Hugues. (1973) El Bloque Histórico. Siglo Veintiuno. Editores México.

Ramírez, Rafael. (1997) "Malthus entre nosotros. Los discursos ambientales y la política demográfica en México". México. Editorial Taller Abierto.

Rancièrre, Jacques (2007) Política, Policía y Democracia. Chile. Ediciones LOM.

Silva, Patricio (2006) Los tecnócratas y la política en Chile: Pasado y Presente. Volumen 26, N°2. 175-190.

Sunkel, Osvaldo (1970) El subdesarrollo latinoamericano y la Teoría del desarrollo. Novena edición. México. Siglo veintiuno editores.

Sunkel, Osvaldo (2007) En busca del desarrollo perdido. *En: Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado.* Vidal, Gregorio; Guillén R., Arturo. (comp.) [En línea]línea] [http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/vidal\\_guillen/27Sunkel.pdf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/vidal_guillen/27Sunkel.pdf) [consultado: 10 de mayo de 2015].

Touraine, Alain. (2000) Crítica a la modernidad. México. Fondo de Cultura Económica. [En línea] <<http://www.eumed.net/rev/tlatemoani/14/imaginarios-sociales-urbanos.html>> [consulta: 15 de junio de 2014]

Velásquez, Osvaldo (2013). Las representaciones sociales, los imaginarios sociales y urbanos: ventanas conceptuales para el abordaje de lo urbano. México. Revista Académica de Investigación.

Verón, Eliseo et al. (1987) El discurso político. Buenos Aires. Editorial Hachette.

### **Legislación**

Chile, Ministerio Secretaría General de la Presidencia. 1994. Ley 19.300 Sobre Bases Generales del medio ambiente [En línea].<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30667> [consultado: 15 de agosto de 2014)

Chile. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. 2010. crea el Ministerio, el Servicio de evaluación ambiental y la Superintendencia del medio ambiente. [En línea] <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1010459> [consultado: 15 de agosto de 2014]

Chile. Ministerio Secretaría General de Gobierno. 2011. Sobre asociaciones y Participación Ciudadana [en línea] < <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1023143>> [consultado el 23 de junio de 2015].

### **Publicaciones electrónicas**

BBC español. Chile en el club de los ricos (2010) [http://www.bbc.com/mundo/economia/2010/01/100111\\_chile\\_ocde\\_ingreso\\_mt.shtml](http://www.bbc.com/mundo/economia/2010/01/100111_chile_ocde_ingreso_mt.shtml) [en línea] [consultado: 22 de julio de 2015].

Büchi, Hernán (1989) Lineamientos del Programa de Gobierno de Hernán Büchi. Crecimiento y armonía ambiental [en línea] pág.20. Chile. <file:///C:/Users/sea/Downloads/30198%20(1).pdf> [consultado: 15 de junio de 2015]

Primera Encuesta Nacional de Medio Ambiente. Ministerio del Medio Ambiente 9 de marzo de 2015. [En línea] <<http://portal.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2015/03/Informe-Primera-Encuesta-Nacional-de-Medio-Ambiente.pdf>> [consultado: 15 de marzo de 2015].

OCDE. Chile, primer país sudamericano miembro de la OCDE (2010) [en línea] <<http://www.oecd.org/chile/chileprimerpaissudamericanomiembrodelaoecd.htm>> [consultado el 24 de junio de 2015].

Radio Cooperativa on line. Especial bicentenario. Patricio Aylwin es el nuevo Presidente de Chile. 2010. [en línea] <<http://especiales.cooperativa.cl/bicentenario/site/artic/20100903/pags/20100903111344.php>> [consultado: 17 de junio de 2015].

United Nations Framework Conventios Climate Change [en línea] <[http://unfccc.int/portal\\_espanol/informacion\\_basica/protocolo\\_de\\_kyoto/items/6215.php](http://unfccc.int/portal_espanol/informacion_basica/protocolo_de_kyoto/items/6215.php)> [consultado: 20 de junio de 2015].

Von Europa, Eduardo. El desconcierto (2013) “El Modelo Ambiental está para Facilitar los Proyectos de Inversión” [en línea] <<http://eldesconcierto.cl/el-modelo-ambiental-esta-para-facilitar-los-proyectos-de-inversion-flavia-liberona/>> [ [consultado el 28 de junio de 2015].

## Programas de gobierno

Aylwin, Patricio (1989) Concertación y Partidos por la Democracia” 1990-1994 (1989) [en línea] <<http://catalogo.bcn.cl/ipac20/ipac.jsp?session=1E40C47287C03.366234&profile=bcn&uri=link=3100008~!411390~!3100001~!3100002&aspect=subtab146&menu=search&ri=1&source=~!horizon&term=AYLWIN%2C+PATRICIO%2C+1918>>

[-+--+PROGRAMA+DE+GOBIERNO&index=SUBJECP>](#) [consultado: 15 de mayo de 2015]

Büchi, Hernán (1989) Lineamientos del Programa de Gobierno de Crecimiento y armonía ambiental [en línea] Chile. <[file:///C:/Users/sea/Downloads/30198%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/sea/Downloads/30198%20(1).pdf)> [consultado: 15 de junio de 2015] pág.20.

Frei Ruiz- Tagle, Eduardo (1993) “Un gobierno para los nuevos tiempos” (1994-1999) [en línea] <<http://catalogo.bcn.cl/ipac20/ipac.jsp?session=143D68541F0W2.542919&profile=bcn&source=~!horizon&view=subscriptionssummary&uri=full=3100001~!63378~!1&ri=1&aspect=subtab146&menu=search&ipp=10&spp=20&staffonly=&term=Programa+de+gobierno+de+Eduardo+Frei+Ruiz-Tagle&index=SUBJECP&uindex=&aspect=subtab146&menu=search&ri=1>> [consultado: 15 de mayo de 2015]

Lagos, Ricardo. (1999) “Para Crecer con Igualdad” (2000-2006) [en línea] <<http://catalogo.bcn.cl/ipac20/ipac.jsp?session=1320BM1787A74.397820&profile=bcn&uri=link=3100007~!426867~!3100001~!3100002&aspect=subtab146&menu=search&ri=1&source=~!horizon&term=Para+crecer+con+igualdad+%3A+programa+de+gobierno+%2F&index=ALTITLP>> [consultado: 15 de mayo de 2015]

Bachelet, Michelle (2005) “Estoy Contigo” (2006-2010) [en línea] <[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CB0QFjAAahUKEwiizNLCIPLGAhWCC5AKHRrMC9w&url=http%3A%2F%2Fwww.bcn.cl%2Fobtienearchivo%3Fid%3Ddocumentos%2F10221.1%2F13433%2F1%2F2005\\_programa-MB.pdf&ei=sVexVeKvEIKXwASamK\\_gDQ&usg=AFQjCNHeiYR3yn\\_CMthxIJj4qOzMoFMwww&sig2=MW68nym50q7E75dJVJF1YA&cad=rja](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CB0QFjAAahUKEwiizNLCIPLGAhWCC5AKHRrMC9w&url=http%3A%2F%2Fwww.bcn.cl%2Fobtienearchivo%3Fid%3Ddocumentos%2F10221.1%2F13433%2F1%2F2005_programa-MB.pdf&ei=sVexVeKvEIKXwASamK_gDQ&usg=AFQjCNHeiYR3yn_CMthxIJj4qOzMoFMwww&sig2=MW68nym50q7E75dJVJF1YA&cad=rja)> [consultado: 15 de mayo de 2015]

\_\_\_\_\_ (2013) “Chile de todos”. (2014-2018) [en línea] <<http://michellebachelet.cl/programa/>> [consultado: 15 de mayo de 2015]

Piñera, Sebastián (2009) “Para el Cambio, el futuro y la esperanza”. (2010-2014) [en línea] <[http://www.sebastianpinera.cl/sites/default/files/programa\\_de\\_gobierno\\_2010.pdf](http://www.sebastianpinera.cl/sites/default/files/programa_de_gobierno_2010.pdf)> [consultado: 15 de mayo de 2015]

## **Anexo 1**

### **Matriz de procesamiento y análisis de los discursos en los programas de Gobierno de Chile**

(años: 1989 al 2013)

<b>Presidente</b> <b>Año</b> <b>Título</b> <b>Páginas</b> <b>N° de Programa</b>	<b>Descripción</b>	<b>Lenguaje utilizado</b>	<b>Actores</b>	<b>Hilo conductor</b>	<b>Problemas Ambientales</b>	<b>Aspectos ambientales</b>	<b>Tipo de representación ambiental</b>	<b>Número de Menciones de “medio ambiente”</b>	<b>Número de menciones a instrumentos de gestión ambiental</b>
		<b>Jurídico</b> <b>Técnico</b> <b>Simple</b>				<b>Desarrollo Sustentable:</b> <b>Responsabilidad Social Empresarial (RSE):</b> <b>Institucionalidad Ambiental:</b> <b>Visión internacional:</b> <b>Educación Ambiental</b>	<b>Antropocéntrico</b> <b>Naturalista</b> <b>Globalizante</b>		<b>Planes</b> <b>Sistema de Evaluación ambiental (SEIA):</b> <b>Normas:</b> <b>Participación Ciudadana:</b>
Patricio Aylwin. Concertación y Partidos por la	Este es el primer programa	Jurídico: sí	-Estado -Minorías	El Estado como garante del derecho a	1-Contaminación en la Región	Desarrollo Sustentable:	Antropocéntrico: Sí	Total de menciones en el	Planes: Sí



<p>Democracia". 1990-1994. "Dimensión ambiental". pp.4 y 18-19. 1989</p> <p>N° de programa:1</p>	<p>de gobierno, tras el retorno a la democracia y el tema medioambiental es abordado en el apartado de Derechos Humanos (p.4), como un derecho de los chilenos a vivir en un país libre de contaminación, donde se cuiden los recursos naturales.</p>	<p>Técnico: no</p> <p>Simple: sí</p>	<p>étnicas</p> <p>-Comunidad</p> <p>4-Sociedad.</p> <p>5-organizaciones medioambientales.</p>	<p>vivir en un medio ambiente protegido y que considera la "dimensión ambiental como uno de los elementos Centrales de la estrategia de desarrollo.</p>	<p>Metropolitana.</p> <p>2-La destrucción del suelo y explotación forestal.</p> <p>3-Destrucción de reservas hidrobiológicas</p> <p>4-Contaminación de las aguas.</p> <p>5-Emisión de contaminantes en centros mineros e industriales.</p> <p>6-destrucción del hábitat de minorías étnicas.</p> <p>7-crecimiento urbano descontrolado.</p> <p>8-Falta de áreas verdes.</p>	<p>No</p> <p>Responsabilidad Social Empresarial: No</p> <p>-</p> <p>Institucionalidad Ambiental: Sí.</p> <p>Visión Internacional: Sí</p> <p>Educación Ambiental: Sí</p>	<p>Naturalista: No</p> <p>Globalizante: No</p>	<p>programa:17</p>	<p>SEIA: No</p> <p>Normas: Sí</p> <p>Participación Ciudadana: Sí</p>
--	---	--------------------------------------	---	---	---	---	--	--------------------	--

<p>Eduardo Frei Ruiz-Tagle. 1994-1999 "Un gobierno para los nuevos tiempos". Protección del Medio Ambiente y los recursos naturales. Pág.93. 1993.</p>	<p>Desde el primer párrafo se plantea que la protección, el mejoramiento del medio ambiente son de prioridad para el gobierno, porque tiene relación con la calidad de vida de los chilenos. Por eso, en ese sentido se fomenta e desarrollo sustentable.</p>	<p>Jurídico: no Técnico: sí Simple: no</p>	<p>1-Segundo Gobierno de la Concertación. 2-Sociedad chilena. 3-Población. 4-Ciudadanos. 5-Habitantes. 6-Empresas. 7-Gente 8-Sector privado.</p>	<p>Considera el Compromiso con el desarrollo sustentable de todos y del Estado chileno, como imperativo moral y ético de la sociedad chilena para insertarse en los mercados internacionales.</p>	<p>1-La contaminación como gran problema de Chile: aire, agua y residuos industriales. 2-Sobreexplotación e uso indiscriminado de recursos naturales.</p>	<p>Desarrollo Sustentable: Sí-Responsabilidad Social Empresarial: Sí. Institucionalidad Ambiental: Sí Visión internacional: Sí Educación Ambiental: No</p>	<p>Antropocéntrico: Sí Naturalista: No Globalizante: Sí</p>	<p>Total de menciones en el programa:4</p>	<p>Planes: Sí SEIA: Sí Normas: Sí Participación ciudadana: Sí</p>
<p>Ricardo Lagos. 1999-2005. "Para Crecer con Igualdad". Protección del medio ambiente p.34-39. 1999</p>	<p>Relaciona la protección del medio ambiente con la desigualdad de acceso. Por eso</p>	<p>Jurídico: no Técnico: sí Simple: si</p>	<p>1-Personas. 3-Ciudadanos. 4-Comu-</p>	<p>La idea de que Chile es de todos y que su gobierno se hace cargo de esto a través de lo que él denomina "un</p>	<p>No se hace referencia explícita a un problema ambiental. Se aborda de manera positiva, ya</p>	<p>Temas: Desarrollo Sustentable: SI Responsabilidad Social</p>	<p>Antropocéntrico :si Naturalista: No Globalizante: no</p>	<p>Total de menciones en el programa:6</p>	<p>Planes: Sí SEIA: Sí Normas: Sí Participación Ciudadana:</p>

	reitera que es un derecho básico de cada chileno. Y que será deber de su gobierno proteger este derecho y combatir esa desigualdad .		<p>nidad.</p> <p>5-Sector rural.</p> <p>6-Municipios.</p> <p>7-Empresa</p>	nuevo impulso a la solución de problemas ambientales del país". Es decir, soluciones concretas.	que se habla de descontaminar y no de contaminación, por ejemplo.	<p>Empresarial: No</p> <p>Institucionalidad Ambiental: Sí</p> <p>Visión internacional: No</p> <p>Educación ambiental: Sí</p>			Sí
Michelle Bachelet. "Estoy Contigo". Nueva Política Ambiental, p.52-55. 2005.	<p>Parte con un recuento de lo que se hizo en materia ambiental en el país, pero a su vez, señala la necesidad de una "nueva política ambiental".</p> <p>Además</p>	<p>Jurídico: no</p> <p>Técnico: sí</p> <p>Simple: si</p>	<p>1-Empresa</p> <p>2-Pueblos originarios.</p> <p>3-Autoridades.</p> <p>4-Comunidad.</p> <p>5-Sector productivo.</p>	La necesidad de una nueva política ambiental, avalada por una experiencia de más de diez años en el tema medioambiental, que trajo beneficios significativos para que el desarrollo representara	<p>-Sitios urbanos contaminados como Arica y Antofagasta, contaminados por sustancias peligrosas.</p> <p>-Control de consumo de leña.</p> <p>-Menor suministro de gas natural desde</p>	<p>Temas:</p> <p>Desarrollo Sustentable: Sí</p> <p>Responsabilidad Social Empresarial: Sí.</p> <p>Institucionalidad Ambiental: Sí</p> <p>Visión internacional:</p>	<p>Antropocéntrico: Sí</p> <p>Naturalista: No</p> <p>Globalizante: No</p>	Total de menciones en el programa: 13	<p>Planes: si</p> <p>SEIA: Sí</p> <p>Normas: Si</p> <p>Participación Ciudadana: Sí</p>

	reconoce que hay mayor conciencia ambiental en las autoridades, comunidades y en el sector productivo. Por último, antes de describir los compromisos señala que la nueva política ambiental se basará en un desarrollo sustentable.		6-Población. 7-Personas.	más equidad social y no una amenaza para el medio ambiente.	Argentina. -Tratamiento de aguas servidas. -Reducción de la contaminación en Santiago. - Contaminación atmosférica de la minería.	No Educación Ambiental: Sí			
Sebastián Piñera. "Para el Cambio, el futuro y la esperanza". Medio Ambiente, por un Chile sustentable, (2010-2014) pp. 162-168. 2009	El discurso de este programa se centra en la crítica a la "incapacidad de las políticas ambientales desarrolladas hasta el	Jurídico: no Técnico: sí. Simple: no	1-Chilenos. 2-Comunidades. 3-Ciudadanos. 4-Municipios.	El hilo conductor es la idea de cambio, debido a los malos resultados que se han tenido con las políticas ambientales realizadas	-Contaminación atmosférica. -Suelos degradados. -Cambio Climático -Niveles de conflictividad	- Desarrollo Sustentable: Sí Responsabilidad Social Empresarial: Sí. Institucionalidad Ambiental:	Antropocéntrico: Sí Naturalista: No Globalizante: Sí	Total de menciones en el programa: 18	Planes: No SEIA: Sí Normas: Sí Participación Ciudadana: Sí

	momento, para el cumplimiento o del deber constitución al de “proteger la naturaleza”, porque la institucionalidad ambiental habría sido politizada. Para avalar esto presenta mucha cifra y datos. Posterior a esto se describen los compromisos como medidas.		5-Empresas. 6-Población. 7-Sector rural 8-Autoridad ambiental 10-Sector productivo. 11-Personas	anteriormente, en función de los requerimientos internacionales.	con la comunidad.	Sí Visión internacional: Sí. Educación Ambiental: Sí			
Michelle Bachelet. 2014-2018. “Chile de todos”. Medio Ambiente., pp.124-130. 2013	Este apartado remite a los logros alcanzados en su gobierno anterior, con la creación de la Nueva	Jurídico: No Técnico: Sí. Simple: No	1-Ciudadanía. 3-Gente. 4-Estado 5- Sector privado	Lograr mayor equidad ambiental.	-Uso de combustibles fósiles. -Desigualdad expresada en el medio ambiente. -	Desarrollo Sustentable: Sí Responsabilidad Social Empresarial: Sí Institucionalida	Antropocéntrico: Sí Naturalista: No Globalizante: Sí	Total de menciones en el programa:24	Planes: Sí SEIA: Sí Normas: Sí Participación Ciudadana: Sí

	<p>Institucionalidad Ambiental, mediante la ley. Antepone como deber del Estado, impedir que la contaminación siga afectando a la población más vulnerable. Además, destaca la importancia de poner atención a las demandas ciudadanas y al rol que le compete al Estado en ello.</p>		<p>6- Sociedad</p> <p>7-Empresa.</p> <p>8-Gobierno.</p> <p>9-Academia</p> <p>10-organizaciones.</p> <p>11-comunidad</p> <p>12-universidades</p> <p>14-sociedad civil</p> <p>15-pequeña y mediana empresa</p>	<p>conflictos socioambientales.</p> <p>-Efectos crónicos de la contaminación en la salud.</p> <p>-Gestión de residuos.</p> <p>-Exposición a sustancias tóxicas y pesticidas.</p> <p>-Pérdida y amenaza de la biodiversidad</p> <p>-Cuidado del agua</p> <p>-Transgénicos</p> <p>-Ruido</p> <p>-Olores</p>	<p>d Ambiental: Sí</p> <p>Visión internacional: Sí</p> <p>Educación Ambiental: sí</p>			
--	---	--	--	---	---	--	--	--

**Anexo 2**  
**Capítulos de medio ambiente**  
**Programas de Gobierno Postdictadura**  
**(1989-2013) \***

---

\* Debido a la gran extensión de los seis programas de Gobierno de Chile estudiados, sólo se adjuntan los índices y sus respectivos capítulos de medio ambiente. En la versión digital de esta tesis se consideran como anexos los documentos completos.