

Democracia represiva en la institucionalidad medioambiental chilena: Protección de la naturaleza y Modelo de desarrollo extractivista neoliberal.

Stephany Aguilera, Luis Clavería, Felipe Márquez, Bastián Olea.

Abstract: Analizamos históricamente el nacimiento y procesos de cambio que experimenta la institucionalidad medioambiental chilena durante el período dictatorial, de transición democrática y posterior, dando cuenta de la existencia de una contradicción entre dos elementos en tensión: por un lado, la protección del medio ambiente, arraigada en el texto constitucional y la institucionalidad medioambiental, y por otro, la praxis del modelo de desarrollo extractivista neoliberal, introducido durante el gobierno militar y reproducido hasta el presente como fuerza principal de la economía nacional. Se propone que el segundo término se encuentra arraigado ideológicamente en el operar estatal y gubernamental por la instalación de una hegemonía ideológica durante el proceso dictatorial, lo cual a su vez produjo una separación inmediatez entre política y economía, donde el énfasis se pondrá en las actividades pro-status quo y en desmedro de toda postura radical. Opera un mecanismo que llamamos “democracia represiva”, que consiste en un simulacro de democracia por la inclusión de posturas radicales (anti-status quo) al pluralismo, no antes sin administrarlas y neutralizarlas por medio de procesos burocráticos especialmente dispuestos. Finalmente, las posturas radicales, como la protección del medio ambiente, se desustancializan, anulándose a su vez que legitimando este sistema represivo.

Palabras clave: institucionalidad ambiental - democracia represiva - Chile - neoliberalismo.

Índice.

Introducción y problema de investigación.....	1
Sección I: La democracia represiva.....	5
Introducción a la democracia represiva.....	5
Pluralismo.	5
Tolerancia.....	6
Legitimación y status quo.	7
Democracia represiva.....	9
Desustancialización.	9
Tolerancia represiva.	11
Sección II: Historia de la institucionalidad ambiental.	13
El medio ambiente en dictadura.	13
El medio ambiente durante los gobiernos de la Concertación.....	14
La creación de la institucionalidad.....	15
Institucionalidad vigente: su funcionamiento.	18
Sección III: Aplicación del modelo teórico a un caso en concreto.....	20
Análisis del conflicto.	20
Medidas de mitigación, reparación y compensación dentro del proyecto.....	22
Conclusiones.....	25
Bibliografía y referencias.....	27

Introducción y problema de investigación.

Chile experimentó, como es sabido, un profundo cambio sociopolítico producto de la dictadura militar que gobernó nuestro país desde 1973 hasta -formalmente- 1991. Durante dicho periodo de tiempo, se llevó a cabo una verdadera *revolución capitalista* en el país, la cual transformó para siempre su matriz económico-cultural al instalarse una nueva institucionalidad, nueva constitución, y nuevos procesos burocráticos. Tal como anotan Fazio y Parada (2010), este proceso fue introducido al menos en dos etapas claramente distinguibles: (1) la primera de ellas fue una *autoritaria*, donde las reformas de liberalización de la economía y desarticulación de la constitucionalidad desarrollista se llevaron a cabo por medio de tres medidas: (i) una política anti-inflacionaria, (ii) una reforma al sistema financiero, y (iii) una apertura irrestricta al sistema comercial exterior (Gárate 2012:209–215); y (2) la segunda etapa, ubicada luego de la transición hacia la democracia, correspondió a una implementación y perfeccionamiento pactados del modelo neoliberal, donde ocurrió la efectiva “consolidación de una estrategia de desarrollo basada en las exportaciones de bienes primarios, (siguiendo) la línea trazada por el régimen militar” (Gárate 2012:380). Esta continuidad del modelo neoliberal luego de la transición se debe, en parte, a que tanto los bloques de derecha como el de la Concertación se encontraban, en lo sustancial, de acuerdo en materias económicas, en tanto el modelo parecía ser favorable (Fazio & Parada 2010:10) tanto económicamente para la derecha como políticamente para la izquierda.

Esto queda plasmado culturalmente en la retórica política que durante los años '90 buscaba alcanzar la estabilidad política –o desde otra perspectiva, la pacificación- como base para el crecimiento y la estabilidad económica. Para que esta situación fuese sostenible no sólo era necesario que en la retórica política se obtuviera una sensación de neutralidad en materia económica, sino que se requería de la instalación de una ideología capaz de aglutinar la dirección en que se pretendía llevar al Estado. Esta consolidación vino de mano de los “profetas” del régimen -los economistas en clave neoliberal- que nacieron desde la crisis del petróleo de 1973: “Fueron los neoclásicos quienes aparecieron como los detentores del mejor diagnóstico y las soluciones más radicales. Desde su óptica, la salida de la crisis no podía ser más de lo mismo, sino una revolución liberal, que destrababa todas las anteriores restricciones al movimiento de capitales y mercancías, y que al mismo tiempo controla la inflación a través del manejo de las cuentas públicas” (Gárate 2012:108). Fueron, en rigor, estos nuevos economistas específicamente los que produjeron y re-produjeron una nueva forma de producir el problema social y sus posibles soluciones. De acuerdo con Gárate (2012b:102–109) el papel del economista como asesor por excelencia viene a ser el reemplazo de la figura del jurista del siglo XIX en el gobierno, en la planificación del Estado y sus estrategias de desarrollo nacional y regional.

Es en este marco donde se construyó toda la institucionalidad ambiental en nuestro país, desde los primeros intentos bajo la dictadura militar, hasta la legislación y gobierno de los primeros cuatro mandatos democráticos de nuestro país. El Estado durante la dictadura se enfocó únicamente al crecimiento económico a través de la actividad económica extractivista desregulada, produciendo, como consecuencia directa, graves daños al medioambiente (Sabatini 1997:302, 312; Garretón 1995, Silva 1996:5). Por consiguiente, se producen de manera inevitable una cantidad de conflictos ambientales que va en aumento, particularmente desde 1973 a 1984 (Aldunate 2001, Sabatini 1997:332; Silva 1996:9), pero que, por el otro lado, también significan el amplio ingreso de capitales extranjeros, interesados por la desregulación misma que caracterizó el periodo (Altieri 1999:56; Carruthers 2015:347, 349).

Es sólo luego del plebiscito de 1989 que se ha dado mayor exposición a los conflictos ambientales, en vista de que no existió institucionalidad medioambiental alguna antes de 1990 (Carruthers 2015:348). Desde el año 1990 hasta 2012 se contabilizan 91 denuncias de conflictos ambientales de envergadura considerable a lo largo del país (prácticamente uno cada dos meses). Dentro de los que más revuelo han generado en el discurso público podemos mencionar los pozos de extracción de agua en el Parque Nacional Lauca (iniciado el 1992), la construcción de la Central Ralco (1994), el acueducto Celco-Mehuín (1995), Pascua Lama (1996), la usurpación de agua en Petorca, Cabildo y La Ligua (2002), el proyecto inmobiliario El Panul (2004), el megaproyecto HidroAysén (2005), el proyecto hidroeléctrico Alto Maipo (2007), el proyecto minero Caserones (2008), la Central Hidroeléctrica Castilla (2008), la central termoeléctrica Punta Alcalde (2009), y, como veremos más adelante, el proyecto minero de manganeso Los Pumas (INDH 2012).

Estos conflictos se corresponden con los resultado arrojados por la primera encuesta nacional de medio ambiente desde donde se puede confirmar que la preocupación por el medioambiente es generalizada en la ciudadanía. El 86% de los encuestados dijo estar de acuerdo con que el cambio climático es producto de la actividad humana y el 78% con que es el principal desafío de esta generación. Por otro lado, el 61% dice estar en desacuerdo con que el Estado haga su mejor esfuerzo para cuidar el medio ambiente, mientras que 60% no reconoce la existencia de regulaciones en temas ambientales. Cabe mencionar que un 76% de los encuestados no aprueba el esfuerzo desempeñado por el empresariado en la misma materia (Ministerio de Medio Ambiente, 2015).

Los conflictos ambientales en Chile suelen articularse entre dos grandes actores: por un lado el Estado y sus intereses nacionales (energéticos, económicos, viales, etc.), o bien grandes capitales con proyectos lucrativos con características extractivistas o bien contaminantes, vs. los actores locales de las comunidades afectadas por dichos proyectos, junto a los crecientes movimientos sociales en pos de la defensa de la naturaleza. El resultado de dichos conflictos es explicitado por ciertos autores como la “imposición del más fuerte” (Sabatini 1997:299), donde finalmente la discusión se reduce a una oposición entre posturas de ambas partes de la contradicción (Sabatini 1997:303): pro-extractivistas (status quo) y pro-defensa del medio ambiente (radicalidad), donde la tendencia es a la victoria consistente de una de las dos partes.

Resulta evidente, en función de lo planteado, la existencia de una profunda contradicción entre, por un lado, a) el objetivo de la institucionalidad ambiental chilena de proteger la naturaleza y b) la práctica económica extractivista del país. La primera está enmarcada desde lo planteado en el artículo 19 N° 8 de la Constitución, a saber, *«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»*; que sería el espíritu que alimenta el resto de la institucionalidad ambiental. Por su parte, la práctica económica extractivista, la cual ha sido entendida como la matriz de desarrollo económica principal para el país desde su instalación en dictadura, implicando su total sustento. Ambos elementos, que en principio aparecen contradictorios, coexisten sin embargo en la realidad chilena. Por ello, se ha planteado la siguiente pregunta de investigación:

¿Cómo es el funcionamiento del mecanismo que permite conjugar la protección de la naturaleza con el modelo de desarrollo extractivista neoliberal dentro de la institucionalidad medioambiental en Chile 1990-2010?

Como hipótesis, planteamos que el mecanismo, que denominaremos *democracia represiva*, opera permitiendo ambas posturas en un debate que termina por desustanciar la radicali-

dad de la protección de la naturaleza, manteniendo, a la vez, la hegemonía del modelo de desarrollo extractivista neoliberal. De esta forma, se conjugan ambas posturas pero de forma ponderada para permitir la mantención del status quo.

Finalmente, la estructura del escrito es la siguiente. En primera sección: *La democracia represiva*, se aborda la revisión de conceptos teóricos trabajados en esta investigación, que quedan articulados en torno al proceso que hemos denominado *democracia represiva*. En la segunda sección: *Historia de la institucionalidad ambiental*, se revisa la evolución desde la dictadura hasta los gobiernos de la Concertación de la institucionalidad ambiental en Chile, articulando en ella los conceptos teóricos abordados en la sección anterior. En la tercera sección, *Aplicación del modelo teórico a un caso en concreto*, se demuestra la aplicabilidad de los conceptos desarrollados en un caso de conflicto ambiental que ilustre el funcionamiento actual de la institucionalidad. Finalmente, el texto cierra con conclusiones y proposiciones de continuidad investigativa.

Las consecuencias de la transformación de Chile se proyectan hasta nuestros días, donde la instauración de un modo productivo capitalista neoliberal y la total transformación de la forma de funcionamiento del sistema político formalmente instaurada en la dictadura militar pero ampliada en los gobiernos democráticos post-'90 significa una severa limitación a la democracia: en tanto el mercado capitalista constituyó el núcleo de toda reforma dictatorial, dicho factor estructural condicionó prácticamente la totalidad del diseño de la maquinaria estatal y legal, teniendo siempre como norte su protección y distanciamiento de la esfera social. Aquello, en conclusión, radicó en una marcada y elaborada separación entre mercado y sociedad, con el claro objetivo de imposibilitar a los actores sociales y a los mecanismos burocrático-democráticos alterar de forma considerable el modelo neoliberal.

Es en este marco donde se enunció desde diversos ámbitos la muerte de las utopías. La retirada del pensamiento utópico ha sido tematizada de diversas maneras. Una de las explicaciones es proporcionada por Miranda (2005), quien define al pensamiento utópico como un género literario-filosófico que proyecta un horizonte normativo en la tierra, mediante el cual se alimentó una suerte de “ética política (que) buscaba precisamente una ponderación crítica de lo existente (que es leído como negación de lo esperado) a partir de una ‘anticipación’ (que niega la negación de lo esperado) de una realidad posible: una sociedad justa.” (Miranda 2009:97)

Desde una postura posmoderna, esta situación se ha tematizado como una modernidad cansada “de sí misma, de las imágenes que proyecta [...] se trata de una pérdida de las energías con las que los ciclos temporales de lo moderno se han situado en la historia” (Vergara 2006:99), debido a que “el agotamiento de la modernidad es respecto a su proceso de legitimación socio-cultural y no al proceso de validación o cercioramiento autopoiético” (Vergara 2006:Ibíd). Desde una perspectiva luhmaniana, se postula una objeción a la aspiración por la regulación normativa de la sociedad en su conjunto, desde el cual se opera “como si la sociedad tuviera una plasticidad moldeable según dictámenes de la voluntad política (utópica, por ejemplo) [...]; constituye desde la perspectiva, la expresión de un pre-juicio que concibe a lo social como una realidad compuesta y configurada por seres humanos” (Miranda 2005:105). Una respuesta contraria a este tipo de consideraciones antihumanistas y sistémicas ha sido desarrollado por Habermas: para él carece de sentido la tesis del agotamiento o cansancio de las energías emancipadoras contenidas en el proyecto de la modernidad (Jameson 1972:127–129), debido a un error de percepción donde se homologa “el fin de una utopía concreta –la utopía de la sociedad del trabajo– con el agotamiento del pensar utópico” (Miranda 2005:99). Al mismo tiempo, el estado social anclado en la utopía del trabajo postulaba que la liberación de la humanidad se correspondía con la amplificación de las fuerzas productivas,

declinando sustancialmente a lo largo de los años su “capacidad de formular posibilidades futuras de alcanzar una vida colectiva mejor y más segura” (Miranda 2005:100) cuyo motivo de decaimiento fue el declive del pensamiento utópico del cual se alimentaba. De ello se deriva una paradoja: el capitalismo no puede sino vivir con el estado social, pero, al mismo tiempo, no puede existir con él.

La división habermasiana entre “agotamiento de una utopía particular” y el “pensar utópico en general”, permite a Miranda “discernir la instalación de una nueva utopía cubierta por el manto de la supuesta muerte de los meta relatos y, entre ellos, de las utopías” (Miranda 2005:101). Al mismo tiempo, le permite proponer la emergencia de una utopía baconiana, donde la sociedad se encuentra gobernada por principios científicos que, como “pensamiento utópico”, han contribuido a legitimar –o, al menos, preparar el camino para– el dominio tecnocrático, donde la novedad de la actualidad es la ciencia que se encarga de liberar la potencia del hombre (Bauman 2009; Lukács 2008:38): la economía científica neoliberal. Miranda considera que lo que Hinkelammert (2001) explicita como una utopía nihilista, se encuentra posibilitada por este “pensar utópico”. A diferencia de los motivos utópicos anteriormente expuestos, “esta suerte de utopía de inicios de siglo no inspira acciones para su realización” (Miranda 2005:Ibíd), debido a que este sistema utópico neoliberal –tal como Miranda lo denomina– transforma en innecesaria la preocupación por la realidad debido a la creencia dogmática “porque el automatismo del mercado se encarga de [la realidad] al producir la identidad utópica de intereses particulares y generales” (Hinkelammert 2001:76), protegiendo así esta creencia con la inacción deliberada para no provocar disrupciones al mecanismo sacralizado. En síntesis, pareciera ser lo que se publicita como la caída del pensamiento utópico en general es, en rigor, parte de una estrategia de posicionamiento de una utopía particular que se nutre de una inacción: la utopía neoliberal consumada.

Sección I: La democracia represiva.

Introducción a la democracia represiva.

El proceso dictatorial, como cambio político y económico fundamentado en la redistribución total de poderes en la sociedad Chilena a través de la coerción física, consiste en la instalación de una ideología hegemónica -y su utopía- (Ritzer and Ryan 2010:305), la cual posteriormente empieza a carecer de violencia y arbitrariedad para pasar a ser reemplazada por *la política de consensos* reproducida por la Concertación.

La dominación cultural, entendida como cambio paradigmático en las formas de vida de los sujetos, permite la instalación de una coerción de índole cuasi-disciplinar en la sociedad Chilena, que de forma ideológica altera su concepción de mundo. Así, los métodos coercitivos se han trasladado desde la externalidad a la internalidad, como parte de esta nueva “cultura chilena” nacida en dictadura, amparada por amplios cambios institucionales y valóricos que se traducen en discursos interiorizados que reproducen paulatinamente a la cultura en cuestión (Robinson 1977:153), pasándose a carecer de la necesidad de una influencia externa constante (Benjamin 1977:46–59; Ci 1999:298; Freud 1992:12) al verse determinados los campos de acción y las posibilidades de pensamiento desde un nivel inconsciente por medio de la interiorización de los patrones normativos culturales.

La penalización moral que conlleva la violencia, entonces, se ve eliminada, a la par de la apertura de posibilidades a una legitimación implícita en estos procesos represivos.

Un avance o masificación de una cultura en la población supone, entonces, una mejorada capacidad para prescindir de la coerción externa sobre sus portadores (Ci 2006:152), en vista de que su masividad multiplica las herramientas psicológicas para su acato inconsciente y reproducción discursiva por parte de los sujetos mismos. Estaríamos, en otras palabras, frente a una forma ideológica de legitimación cultural basada en la masividad de su alcance.

En otras palabras, luego de la imposición de una ideología determinada por sobre otra por medio del proceso de dictadura militar, la cultura se ve incorporada en las conciencias de los sujetos de una forma –en apariencia– naturalizada (*habituación inconsciente*, como diría Weber [1964:170]), cesando el previo estado de tensión que requería de técnicas de dominación directas. De acuerdo a Marcuse (2010), este fenómeno de interiorización de la coerción cultural por parte de los sujetos se remite a la forma en que la sociedad capitalista invade, como cultura, hasta el inconsciente de los sujetos, quienes reproducen de esta manera su propia represión (Marcuse 2010:83). La cultura capitalista, así, introduce su gama de valores, disposiciones y roles en los sujetos, afirmando una sociedad que obtiene sentido dentro de su propia cohesión y funcionamiento cerrado (Abercrombie and Turner 1978:150), hermetizando la construcción a tal nivel que se reproduce y sostiene a sí misma. Se conforma, de esta manera, una ideología hegemónica (Mouffe 1991:189) donde se cumple a nivel inconsciente el célebre enunciado marxiano: “Las ideas de la clase dominante son las ideas dominantes en cada época” (Marx and Engels 1974:50).

Pluralismo.

Los sistemas políticos democráticos se fundan en una base de legitimidad social; es decir, de una aceptación por parte de la sociedad en conjunto frente a la pertinencia y validez de las instituciones delegadas a determinadas tareas de Estado y gobierno. Esta legitimidad surge

del funcionamiento mismo de los procesos democráticos (McGowan 2007:113; Wolff 1965:5; Sabatini 1997:306).

A su vez, los procesos propios de la democracia son aquellos que posibilitan la existencia del *pluralismo* (McGowan 2007:113; Rogers 2009:75; Wolff 1965:14–15), que es la base que permite mediar la existencia de una diversidad de opiniones y posturas dentro de la política, garantizando la coexistencia de las mismas en un sistema deliberativo que medie las distancias entre privados y Estado, mitigando los conflictos que surgen de oposición entre posturas (McGowan 2007:113). De no existir un pluralismo capaz de mediar los conflictos entre partes políticas, el escenario democrático bien podría degenerar en una sociedad incapaz de establecer consensos ni resoluciones, por ende generando un ambiente de ingobernabilidad y desorden, tal como el infame caso de la Alemania de Weimar, en el ocaso de la primera guerra mundial (Weitz 2009:304). La premisa base del pluralismo sería, entonces, la aceptación de la diversidad grupal (Ci 2006:144) y el fomento de la misma (Wolff 1965:22), objetivo alcanzable por medio del concepto de *tolerancia*.

Tolerancia.

La *tolerancia* remite al “consentimiento pasivo de actitudes e ideas afianzadas y establecidas, incluso cuando su pernicioso efecto sobre el hombre y la naturaleza resulta evidente” (Marcuse 1965:107). Esto es: la necesidad de la democracia pluralista de permitir explícitamente posturas, opiniones e ideas diametralmente opuestas, generando un acto discursivo de aceptación de opuestos, operando como solución del liberalismo para la mediación de conflictos (Bohman 1995:253). A su vez, el pluralismo nutrirá al sistema político con la inclusión de una diversidad de posturas representadas en las instancias parlamentarias, otorgando así la legitimidad que requiere para su reproducción. Esta reproducción del sistema político por medio de su legitimidad vuelve al pluralismo en un medio favorable y necesario para la preservación del sistema político democrático (Wolff 1965:17).

Por ende, vemos cómo el pluralismo resulta la condición necesaria para el óptimo funcionamiento y legitimación de la democracia, y es la tolerancia el precepto que permite que la democracia pluralista funcione en primer lugar.

Ocurre que distintos grupos de interés –entendidos como agrupaciones que abarcan la capacidad de agencia de múltiples individuos, obrando como mediadores entre el Estado y los privados al perseguir sus propios fines políticos en la ausencia de un sistema democrático directo (Durkheim 1966:62; Wolff 1965:16)– pueden encontrar oposición entre ellos, o bien pueden identificar que sus objetivos son contradictorios con los objetivos de otros grupos de interés, dificultándose la realización de ambos (McGowan 2007:112). Considerando que los grupos de interés posibilitan a la democracia por medio del pluralismo, resultaría ilógico resolver ambas contradicciones a la vez, en tanto esto implicaría la inhabilitación de uno de los dos grupos, lo cual se contradiría con el principio mismo de pluralismo: la convivencia de posturas. Esta naturaleza irreconciliable entre conflictos es una base reconocida para los teóricos del liberalismo (Bohman 1995:253). El caso del presente trabajo comprende la contraposición irreconciliable entre las posturas de protección de la naturaleza y de desarrollo económico extractivista. Si es que se desea mantener la legitimidad que posibilita a la democracia (pluralismo), entonces resulta necesario *defender la convivencia* y evitar a como de lugar que las posturas ejecuten victorias resolutas sobre las otras.

Tal como manifiestan las palabras previas de la *Critique of Pure Tolerance* (Wolff, Moore, and Marcuse 1965:viii), “la tolerancia, al examinarla, resultó ser –en niveles variables– máscaras

hipócritas para cubrir pésimas realidades políticas”¹. El aspecto negativo al que se refieren Marcuse et al. es la *tolerancia represiva* como mecanismo para la excusa y defensa de la democracia. La convivencia entre posturas diferentes que exige el *pluralismo* se transforma necesariamente en un *valor en sí* para la democracia (Wolff 1965:14–15), en vista de que su necesidad resulta incuestionable y primigenia en tanto legitimidad, en efecto transformándola más en una finalidad que en un medio. A su vez, la *tolerancia* se vuelve en el *valor en sí* para el pluralismo, al significar este, a su vez, el motor generador de legitimidad. Lo que ocurre en consecuencia, a nivel político-práctico, es una *solidificación* del campo político (en el sentido bourdividiano (Meichsner 2007:11)): el producto de las discusiones bajo la tolerancia, al carecer de solución lógica, genera una tensión permanente que se manifiesta en la constante negociación y la *promediación* de deliberaciones políticas, encausando todo progreso dentro los límites de lo presente, de lo aceptable: del status quo. Esta promediación se encuentra siempre situada en la ideología, en el sentido de que las posturas ya instaladas dentro del campo político presentan un sesgo ideológico general, resumido en el status quo.

Legitimación y status quo.

Con *status quo* nos referimos al cuerpo de posturas e ideas estatuidas que conforman el estado presente de la sociedad, las cuales, desde su posición hegemónica, ofrecen resistencia al cambio social; es decir, una posición conservadora frente a la política (Darity 2008:488), la cual establece una inclinación que define aquello *tolerable* e intolerable según la operación de los organismos de Estado y las instituciones regidoras de procesos políticos por función de la influencia ideológica que impregna tales operaciones burocráticas.

La influencia que ejerce el status quo en el campo político implica la prevalencia estructural de ciertas posturas nucleares al modelo, además de una fuerte contraposición a cualquier otra postura que se oponga a estos presupuestos basales (Mills 1989:430), de tipo cuasi-dogmático ideológico.

Resulta de la influencia del status quo en las discusiones entre posturas una reproducción de la “condición neutra” del tema a discutir: una protección del estado actual de cosas, en tanto el ejercicio de igualación de dos posturas comprende la supuesta existencia de un punto “neutro”, una *normalidad* implícita que meramente responde al diseño ideológico de las reglas de los procesos burocráticos. El status quo, así, impone prenociones ideológicas a todo debate político, las cuales benefician y legitiman a otras posturas pro-status quo.

La solidificación de la política antes mencionada sumada al rol del status quo se materializa en la aparición de productos de discusiones políticas que reflejan constantemente a la ideología hegemónica, de forma que ciertas posturas políticas radicales no podrán ver su reflejo práctico realizado al verse sus opiniones constantemente mermadas por la imposición de tolerancia y subsecuente negociación frente a sus posturas contrarias (“la antítesis es re-determinada en el sentido de la tesis” [Marcuse 1965:113], i.e., a favor del status quo). Entonces, la función básica del sistema democrático pluralista –la representación democrática– no será efectiva, ya que en la práctica existe un sesgo ideológico en la distribución de las posturas, donde algunas serán más afines al status quo del sistema político, y por ende más propensas a ver sus opiniones apoyadas y materializadas luego de las deliberaciones. Así, esta “carga” en el balance político reproducirá constantemente una realidad ideológica, constantemente

¹ Todas las citas de textos en inglés que se presentan en español durante las páginas posteriores de este trabajo son traducciones propias. Esto debido a la inexistencia de traducciones oficiales, y para conveniencia de los/as lectores/as.

excluyendo toda radicalidad, y efectivamente despojando dichas posturas de su derecho a la representación dentro del pluralismo, falseando, entonces, la labor del pluralismo como base legitimante del sistema democrático.

Por lo tanto, es identificable una contradicción en el modo de funcionar de la democracia pluralista, en el sentido de que una real deliberación libre entre posturas es incapaz de existir, ya que prepondera una influencia ideológica que nivela hacia el status quo, reproduciéndolo, y finalmente pre-definiendo el resultado de las disputas políticas –generando un simulacro de democracia que en la práctica no es más que la domesticación de las ideas radicales (Wolff 1974:472).

Este problema, que en el fondo radica uno de legitimación, tiene como subproducto el hecho de que “exist[a] innegablemente una considerable brecha entre el ideal de la agencia colectiva política (...) y la extensión en la cual es puesta en práctica” (Ci 2006:145). Las expectativas que profesa el sistema político democrático con su promesa de *agencia política* son muy altas, en tanto significan sistemas de deliberación popular o bien de representatividad capaces de alzar al campo político (por medio de los *grupos secundarios* de Durkheim) que, en teoría, fuesen capaces de elevar las demandas civiles. Este problema de agencia se liga directamente a factores institucionales que limitan directamente el alcance de la democracia al protegerse la división constitutiva del capitalismo: política/economía (Mires 1994:93, Sabatini 1997:312). La economía, siendo para muchas vertientes teóricas el determinante principal de las sociedades, no puede verse tocada por la política (Ci 2006:148), al constituir el núcleo de la ideología hegemónica. Por consiguiente, la democracia encuentra su límite en el mercado. Quizás sólo durante la revolución jacobina, alrededor del año 1793 en Francia, se volvió realidad por primera vez la idea de que el poder político pudiese controlar el porvenir del mercado: un salto político de tipo protosocialista efectuado a través de la promulgación de un aparato de fijación de precios máximos, el *maximum general* (Fehér 1989). La traducción de esta suerte de “muro” para la acción de las instituciones y la democracia en general respecto de la institucionalidad medioambiental será vista en profundidad al explayarse el concepto de *desustancialización*.

La libertad de acción y la efectividad de acción se separan implacablemente en las democracias de mercado (Ci 2006:150). Los procesos de participación política en las democracias pluralistas podrán ser múltiples, pero siempre colisionarán con la inamovilidad de los preceptos basales de la ideología hegemónica (el modo productivo imperante), reproducida y protegida por el status quo.

Para Ci (2006), esta incapacidad de la agencia política profunda en democracia se ve reemplazada (sublimada) por la libertad en la vida privada de los sujetos. Tal es la *utopia liberal*: la inacción –o bien, inocuidad– política, tolerancia para todo dogma neoliberal, e intolerancia para cualquiera que osase alterar el funcionamiento del mercado –o bien, del modelo extractivista neoliberal, para el caso que veremos en las siguientes secciones.

Dada la solidez del sistema político y un pluralismo que inhibe la introducción de posturas nuevas al campo político es que, a modo de solución, opera una *inclusión discursiva* de posturas nuevas –radicales–, con la finalidad de cumplir las cuotas de representación democrática. Estas nuevas posturas radicales serán absorbidas por la influencia y el poder de las posturas oficialistas en la práctica, y en el proceso burocrático serán administradas en pos de minimizar su capacidad de injerencia y cambio social. Esta es la tesis principal que denunciaremos al elaborar en profundidad el movimiento completo de la *democracia represiva*.

Democracia represiva.

El gráfico 1 representa la versión teórica del concepto de *democracia represiva*. A continuación, explicaremos su movimiento particular.

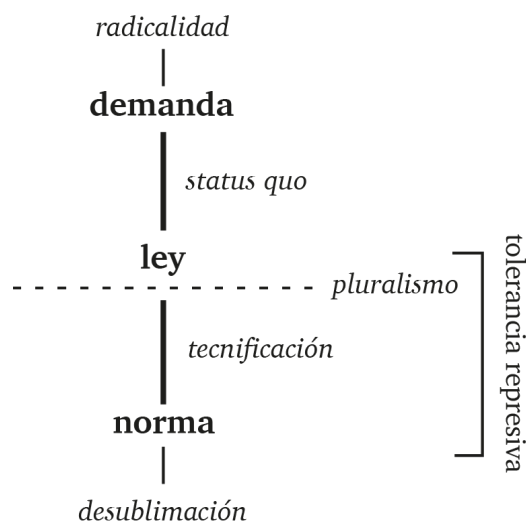
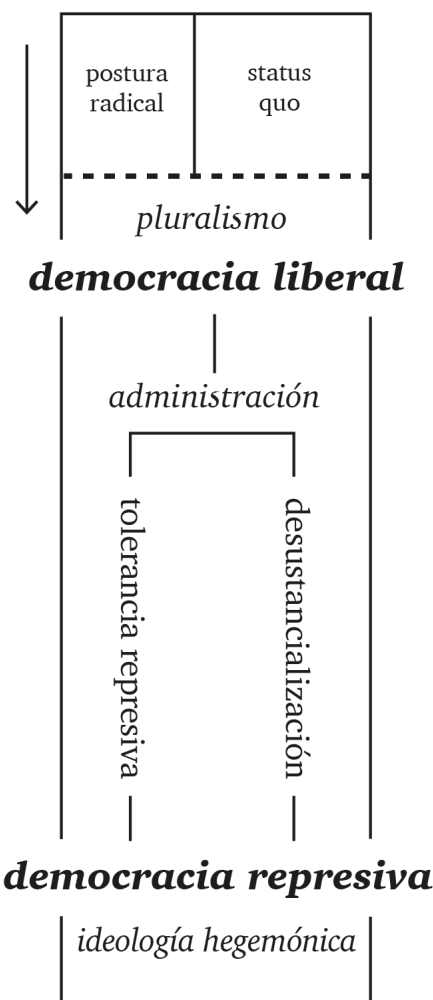
Nos referiremos con *radicales* a posturas alejadas y diferentes a las que conforman el status quo, cuyos proyectos y demandas se encuentran en disyuntiva con las posibilidades existentes dictadas por las posturas que actualmente dominan el campo político y la ideología hegemónica.

En términos de Bohman (1995), la radicalidad a la que nos referimos plantearía *conflictos profundos*, a saber, que “desafían el marco de suposiciones morales y procedimientos políticos.” (Bohman 1995:254), en vista de que las soluciones que anhelan suelen no ser inmediatas, ni superficiales, ni independientes, sino que apelan problemas sistémicos o estructurales.

La participación de posturas radicales en el campo político es, como ya vimos, una concesión del pluralismo en pos de obtener legitimidad para la democracia. La convivencia del radicalismo con el status quo es la clave que permite que la democracia liberal cese de ser un sistema opresivo, y así generar una legitimidad que le permita expandirse como cultura. Por ende, hasta este punto, la democracia cumple con los valores del pluralismo, y podría calificarse como liberal. La radicalidad entra al campo político por medio de la *administración*, que corresponde a los mecanismos que defienden al pluralismo (conservador) de la radicalidad (progresista, *anti-sistema*). Los métodos de administración que trataremos son dos: la *tolerancia represiva* y la *desustancialización*.

Desustancialización.

El concepto de *desustancialización* refiere a los procesos de penetración de la radicalidad al campo político en el contexto de democracia pluralista. La desustancialización opera, en resúmenes, mediante la *tecnificación* de la demanda, y por lo tanto, es el momento específico en que el status quo preña a la radicalidad, generando en consecuencia un producto desublimado –diferente al demandado– que se atiene a



los intereses y posibilidades de la ideología hegemónica. Por consiguiente, todo el aspecto radical de la demanda se contrasta con el status quo, y posteriormente queda administrada y neutralizada de todo aquello que hubiese puesto en entredicho los valores estructurales de la ideología hegemónica.

En concreto, el concepto comprende tres partes principales –*demanda, ley, y norma*– tal como puede verse en el gráfico 2.

En un primer lugar, vemos cómo se alza una demanda política en la discusión pública, con una necesidad o falencia en búsqueda de solución. Luego, diversos mecanismos hacen posible la acogida de la demanda (interés por parte de una postura dentro del campo, popularización discursiva de la demanda, presión internacional, etc.) para producir una *ley* que ofrezca lineamientos en pos de una solución a la problemática. Es decir, desde el poder político –normalmente comenzando desde el ejecutivo– se genera un proyecto de ley que será discutido en las instancias democráticas pertinentes.

Ya en este punto inicial, la radicalidad obtuvo ingreso al campo político, por lo que el precepto pluralista de la democracia se ha cumplido tempranamente, otorgándole legitimidad. En términos políticos, se realiza el pluralismo: se incluyen nuevas opiniones a la discusión oficial.

La ley producida, en tanto lineamientos que darán forma a la sociedad, es discutida para su aprobación por parte de las posturas opuestas dentro del campo político. En el momento de discusión, ocurre que, por obra del status quo como reflejo de la ideología hegemónica, el funcionamiento del proceso burocrático beneficiará a ciertas posturas: e.g., posturas que se condigan con el status quo o bien que no se opongan a él; por lo que ya en el tiempo inicial de la discusión nos encontramos con la existencia de una ventaja considerable en favor de ciertas opiniones y en desmedro de otras.

Al respecto, argumenta Marcuse: “La decisión entre opiniones contrapuestas está ya tomada antes de llegar a exponerlas y discutir las –tomada (...) no por una dictadura cualquiera, sino más bien por la *marcha normal de los acontecimientos*, que es la marcha de los acontecimientos administrados, así como también por la *mentalidad* formada en ellos.” (Marcuse 1965:113). Toda idea radical respecto del status quo se ve deslegitimada o negativizada al no corresponder directamente con aquello dictaminado por la ideología hegemónica en sus diferentes manifestaciones (“*la mentalidad*”). Esto sucede en tanto la sociedad contemporánea legisla, delibera y progresa tal como si fuese gobernada por *leyes inexorables* (Marcuse 1959:208), siendo que en realidad las leyes que gobiernan esta sociedad –tanto en el diseño de los procesos políticos como en las discusiones políticas mismas– fueron dictadas de antemano por la ideología hegemónica, especificando el “punto neutro” de toda discusión. “Con su poderío institucional, la cultura hegemónica puede silenciar (en los escenarios de negociación y resolución de conflictos) a quienes actúan desde fuera de sus parámetros ético-ambientales.” (Sabatini 1997:194)

La tolerancia, en el pluralismo, pareciera existir sólo para aquellas posturas políticas establecidas bajo los lineamientos del status quo, mientras que se presenta como intolerancia para toda radicalidad que se desvíe de él (Wolff 1965:37). La postura radical, al ingresar al campo político a través de la ley, se verá administrada de forma inevitable por la necesidad de adecuar su contenido y sustancia en forma técnica a los procesos y funcionamientos de la maquinaria estatal y gubernamental. Este proceso de *tecnificación* es el momento específico en que el status quo preña de ideología a la postura radical, en vista de la necesidad estructural de llevar (administrar) a la demanda a una forma material, definida y consensuada políticamente. La ley, en tanto directriz general, requiere de su contraparte práctica: la *norma*, que por

definición es el cuerpo técnico que dota de funcionamiento interno y específico a la ley. La norma es discutida y diseñada con ciertos intereses políticos y técnicos en mente, que corresponden a las posturas ideológicas de las partes entrometidas en la deliberación (incluyendo instituciones, empresas involucradas, etc.). Pero esta opinión experta, aún cuando lo pretende, no es capaz de emitir juicios objetivos e imparciales, en vista de que “la información científica y técnica, especialmente cuando no existe equilibrio de fuerzas, suele ser utilizada y hasta cierto punto manipulada por la *parte fuerte* para el beneficio de sus posiciones. Quien financia estudios que generalmente son caros, ejerce influencia sobre los resultados obtenidos.” (Sabatini 1997:304).

Finalmente, la tecnificación en la administración da como resultado una transformación de la demanda radical inicial en un constructo *esencialmente diferente pero aparentemente idéntico*; es decir, cuyo problema superficial (o de rótulo) es tocado por la discusión política, pero a la vez manipulando la *sustancia* interna de la demanda (norma) para traducirla a los términos técnicos que gobiernan la estructura hegemónica de forma que el contenido radical sea despojado de su retórica. De ahí el término *desustancialización*: remoción de aquello fundamental que dota de sustancia a la demanda.

La *norma* producida y promulgada, en tanto reemplazo de una solución por otra *administrada*, responderá, bajo los términos de la teoría crítica de Frankfurt, a una *desublimación represiva*. En el psicoanálisis, una *sublimación* responde a un “cambio en la aspiración y el objetivo del instinto” (Marcuse 1983:189) hacia un objetivo pulsionar socialmente permisible, aunque conservando “la conciencia de los renunciamentos que la sociedad represiva impone” (Robinson 1977:194). En otras palabras, una sublimación es el reemplazo de una solución “reprochable” de una demanda por otra solución socialmente permisible. Por otro lado, una *desublimación represiva* es una sublimación que carece del elemento consciente: es una satisfacción ilusoria para la demanda, que si bien la sacia, también *reprime* (Robinson 1977:194), en tanto invisibiliza el reemplazo de una solución directa por otra solución acomodada al status quo. En términos marxistas, la diferencia sublimación-desublimación es análoga a la valoración que Marx hace de la esclavitud versus el trabajo asalariado: en la esclavitud, el esclavo es muy capaz de identificar su propia condición de opresión (sublimación), mientras que para proletario es más complejo ver su situación de explotación (desublimación).

La desublimación represiva resulta una herramienta simultánea de extensión de la libertad e intensificación de la dominación (Marcuse 2002:76), debido a su rol tanto de satisfacción social como de adecuación de demandas y radicalidades al status quo (Marcuse 1983:190). Se ofrece una solución a la demanda que no es directamente atingente, sino que satisface de forma indirecta, sin que esta falta de eficiencia sea evidente para el demandante. En el caso medioambiental es simple ver la desublimación en la forma en que las empresas extractivistas o contaminantes ofrecen “soluciones” a los daños ambientales que pretenden ejercer que consisten en ofertas que en poco y nada solucionan la demanda de protección del medio ambiente (construcción de espacios públicos, por lo general).

Tolerancia represiva.

Volviendo al gráfico: en un nivel superior a la desublimación represiva y desustancialización se encuentra operando la *tolerancia represiva*.

Toda postura antitética (radical) que busque superar la contradicción principal (ideología hegemónica) se ve administrada en pos de la anulación de su capacidad de praxis. Traducido a nuestro caso: la defensa del medio ambiente se opone directamente al sesgo extractivista de la economía nacional, por lo tanto, el ejercicio de tal postura se ve forzosamente enmarcado

en procesos burocráticos que prácticamente aseguran un consenso entre partes que beneficiará al extractivismo. El resultado es una opinión teóricamente antitética, pero materialmente inocua. La administración de las radicalidades, en resumen, se basa en la permisión de su ingreso al campo político, su posterior desublimación en favor del status quo, y finalmente el alarde discursivo de la correcta operación del pluralismo. En otras palabras, la ideología hegemónica se ve *beneficiada* por la existencia y participación política de las radicalidades, puesto que, al absorber dichas posturas y neutralizar su contenido (desustancialización), obtiene la legitimación (pluralismo) del haber hecho partícipe a un nuevo actor en el sistema político (la radicalidad), cuando en la realidad la radicalidad se vio desublimada en la fase de tecnificación de la desustancialización. Nuevamente al caso: las posturas “radicales” de las comunidades que defienden su medio ambiente son capaces de ganar una voz dentro del sistema democrático gracias a la institucionalidad de los EIA (estudios de impacto ambiental) – acto que, de pasada, legitima a la institucionalidad medioambiental, pero ocurre que, en la discusión, operará la desustancialización, delimitando el objetivo final de dicha postura por medio del acato o promulgación de normativas tecnificadas, anulando su capacidad de victoria.

La consecuencia de esta operación, en general, es una *democracia represiva*, que dispone de un mecanismo interno de legitimación, autopoiesis y defensa contra el cambio. ¿Por qué *represiva*? Puesto que dispone de procesos para la agencia política, pero una agencia administrada y severamente limitada, ofreciendo un campo de acción mínimo que desde un principio rehúsa a tocar temas estructurales y radicales que pongan en entredicho a la ideología dominante, reprimiendo a través de su completo funcionamiento la posibilidad de un cambio político real. La división entre política y economía produce que la postura radical siempre sea vuelta inocua por medio de la burocracia administrativa específicamente concebida para ello, generando un simulacro democrático que sólo reproduce el status quo neoliberal.

De forma concluyente, podemos apreciar que la institucionalidad medioambiental chilena no es capaz de resolver conflictos ambientales (Sabatini 1997:300), al menos de forma democrática, en vista de que fue concebida con tal vicio en mente, por medio de la operación de los mecanismos explicitados en la presente sección, que revelan a las formas operativas de los organismos medioambientales como sesgados hacia la protección y el fomento de la matriz económica extractivista neoliberal en lugar de estar abiertas a la acogida democrática de demandas ecologistas y/o la llevada a la práctica de tales demandas, las cuales, por lo demás, tienen un lugar propio en la Constitución de Chile (Art. 19, N°8).

Sección II: Historia de la institucionalidad ambiental.

El medio ambiente en dictadura.

Aquella tradición política y económica en torno al proyecto desarrollista que en Chile se había construido desde la década del 40 quedó abruptamente interrumpida producto de la dictadura cívico militar que se inició en 1973. No se trata, como ya se dijo, de un ajuste o una reestructuración a la situación previa al gobierno de Allende, sino que de un cambio total del sistema económico, social y cultural.

Bajo este modelo primario exportador neoliberal, las consecuencias para el medioambiente fueron completamente perjudiciales (Silva 1996:1). En el sector forestal, la reforestación de pinos en desmedro de los bosques nativos se masificó producto de la ventaja económica que significaba la primera especie. Por su parte, el sector acuícola se vio sobreexplotado y la única respuesta fue, después del fenómeno del Niño, una restricción de la pesca para buques extranjeros durante 1982 y 1983. En cuanto al sector minero, la política implementada por la dictadura tuvo como consecuencia que, hacia finales de 1980, la minería contara con un 67,3% de explotación en manos de capitales privados extranjeros, con consecuencias ambientales aumentadas por la desregulación que gozaban. A ello se debe agregar que “la dependencia entre crecimiento económico y rentabilidad de la industria del cobre impidió que los problemas ambientales derivados de esta actividad fueran afrontados con rapidez (...); se privilegiaba la producción por sobre cualquier otra consideración” (Camus and Hajek 1998:20). Se consolidaba así el status quo del sistema de desarrollo extractivista neoliberal en la práctica, dando escaso o nulo interés a las cuestiones ambientales.

Es también en esta época que las primeras organizaciones ambientales –sobre todo académicas– que surgieron durante los años ‘60s comienzan a masificarse. En este contexto, se funda el Instituto de Ecología (1974), el Instituto de Ecología Política (1988), la fundación Renace y el Observatorio de Conflictos Ambientales, y en 1979 el Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente (Cipma). Fue este último quien organizó en 1983 los *Encuentros Científicos sobre el Medio Ambiente* que sirvieron en la construcción de un debate académico sobre el medioambiente. Sin embargo, es necesario notar que, en la medida que el tema ecológico no era parte de la agenda anticomunista del momento, el régimen dictatorial permitió la aparición de estas instituciones sobre todo cuando comulgaban con visiones liberales, como es el caso del mismo Cipma (Ulianova and Estenssoro 2012).

Posteriormente, se aprecia que durante la década de los ochenta, y particularmente hacia principios de los noventa proliferan las ONGs ambientalistas. Distintas causas comenzaron a aparecer, e incluso las ONGs para los últimos años de la dictadura incluían aspectos democráticos en sus demandas. Con todo, llama la atención que los movimientos no cuestionaran necesariamente el status quo imperante, o al menos no a un nivel peligroso para la mantención de la hegemonía ideológica. Un caso paradigmático puede ser el triunfo de los vecinos que se opusieron a la construcción de un estadio de fútbol en el cerro San Cristóbal: muchos de ellos eran de los sectores acomodados de Santiago y con vínculos directos con miembros de la dictadura (ver Aldunate Balestra 2001).

En términos institucionales, producto de la expansión del *desarrollo sustentable* a nivel internacional (Guzmán, 2005) se tomaron algunas medidas para afrontar los problemas medioambientales. Cabe destacar en este sentido la creación de la *Comisión Interministerial de Ecología* y la *Comisión Nacional de Ecología* en 1984, y la elaboración de un anteproyecto de la *Ley general sobre Protección del Medio Ambiente*, la cual finalmente no se materializó (BCN, 2010). Por último, es durante la dictadura que se incluye en la Constitución Política el artícu-

lo 19 N°8, a pesar del retraso en la creación de institucionalidad ambiental, que asegura el derecho a vivir en un ambiente libre de contaminación. Tal derecho fue solamente utilizado en cinco ocasiones durante el periodo de la dictadura (Camus and Hajek 1998).

En particular, respecto a la inclusión del tema ambiental en la constitución que la dictadura estaba fabricando, es necesario destacar la conexión con el contexto internacional. El alcance que tuvo la conferencia de Estocolmo '72 logró que diferentes países incluyeran en sus constituciones las dimensiones ambientales como el caso de Grecia en 1975, Cuba en 1976, Portugal en 1976 y la España de 1978. Chile la consagrará en su constitución de 1980 (Jorquera 2012). Fue dentro de la comisión encargada de la nueva redacción de la carta constitucional que los juristas Evans de la Cuadra y Diez Urzúa abogaron por la inclusión del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. La discusión de los juristas fue si la protección del medio ambiente debía ser incluida o no en la constitución; y luego, si está se consideraría dentro del bien común o derecho individual con garantías. Esta última fue finalmente la opción que tomó el Consejo de Estado, con lo cual se incluyó en la Carta Constitucional (Guzmán 2005).

Sin embargo, como se ha señalado en primer lugar, la inclusión de normas ambientales estaba legitimada dentro del contexto del capitalismo global, a partir de las primeras discusiones sobre medio ambiental en el marco de Naciones Unidas (Estenssoro, 2014). Con ello, las medidas de proteger la naturaleza de acuerdo al discurso que venía desde el organismo internacional no eran del todo contradictorias con el desarrollo capitalista neoliberal internacional. Para el escenario nacional, la inclusión del tema ambiental no cuestionaba, ni se topaba de manera alguna, con el modelo de desarrollo que se deseaba instaurar.

El medio ambiente durante los gobiernos de la Concertación.

El triunfo de Aylwin y el advenimiento de los gobiernos de la Concertación marcaron aparentemente el fin a la dictadura. No obstante, se evidenciará que, en términos económicos, el modelo extractivista neoliberal diseñado por la dictadura, junto a sus consecuencias ambientales, no variaron en lo sustancial. Fazio y Parada (2010) afirman que el modelo fue mantenido, ampliado y asegurado con instrumentos institucionales en el marco de una transición pactada. Aún más, estos autores sostienen que tanto los bloques de derecha como el de la Concertación se encontraban (en lo sustancial) de acuerdo en materia económica, pues varios "sectores de la derecha vieron claramente la continuación de una política económica (en la política aplicada por el primer gobierno de la concertación) que les resultaba ampliamente favorable" (Fazio y Parada 2010:10).

Con respecto a los movimientos sociales y ONG's durante este periodo, Aldunate (2001) afirma que la proliferación de organizaciones disminuye en comparación con el escenario apreciado durante la dictadura. Entre las causas de esto, afirma que la pluralidad de posturas que existían en ese momento, una vez creada la Ley 19.300, debieron necesariamente, adaptar sus discursos al lenguaje técnico:

"La aplicación de la nueva institucionalidad ha operado negativamente sobre la potencia de los movimiento ecologistas. Con un aparato legal que encauza la participación ciudadana en conflictos de envergadura, las prácticas discursivas desarrolladas en la segunda generación, donde prima la denuncia y la acusación, han perdido efectividad (...) Por otra parte, el hecho de que el Estado, a través de la petición de estudios de impacto ambiental, resuelva sobre la suerte de los proyectos presentados, ha obligado a concentrar los alegatos en un área resuelta-

mente técnica. Frente a evaluaciones económicas que integran cálculos de costos y beneficios millonarios, la oposición meramente argumental ya no sirve" (Aldunate Balestra 2001:193).

Las luchas de los movimientos con ello, y en el marco los mecanismos de participación ambiental ciudadana, solo logran articularse cuando los proyectos ya están encaminados, y casi listos, para su aprobación. De allí que la oposición efectiva se haga difícil de lograr. Un ejemplo de ello, es lo que Bárbara Salinas y Javier Karmy evidenciaron en su estudio del caso Pascua Lama (2009).

Finalmente, en cuanto a los partidos políticos, Fernando Estenssoro ha demostrado como los tres sectores políticos (derecha, centro e izquierda) durante los años 1992 – 2002 han reconocido la importancia del medio ambiente y su protección pero desde distintos paradigmas. De esta forma, el énfasis de la UDI y su *think thank* Libertad y Desarrollo, proponían que era necesario para el desarrollo la protección del medioambiente, sin embargo que el mecanismo más efectivo era el libre mercado y la no intervención del Estado. De forma similar, la clase capitalista chilena (empresariado) afirma que la protección del medioambiente era un elemento importantísimo, para continuar haciendo negocios. De esta forma, Hernan Briones, presidente de la SOFOFA en 1992 afirmaba que

“El desafío de armonizar el desarrollo económico con un adecuado manejo del Medio ambiente es un compromiso que todos debemos enfrentar con seriedad, pues no sólo se trata de un requisito indispensable para toda la economía abierta al exterior, sino que además constituye nuestra responsabilidad con la generaciones futuras” (Estenssoro Saavedra 2009:188)

Los alegatos de la clase capitalista versaban únicamente con el establecimiento de normas claras y que aseguraran el derecho de propiedad (Estenssoro Saavedra 2009)

Para los partidos de la Concertación la regulación ambiental era sustancial para asegurar el desarrollo. De allí se entiende el énfasis que desde Aylwin se puso en construir institucionalidad ambiental. Sin embargo, la tensión con el desarrollo que quedaba aparentemente sintetizada bajo el concepto de Desarrollo Sustentable, se entrecruzaba con la mantención del modelo económico neoliberal y la necesidad de introducirle equidad al sistema. Con ello, “se entenderá que la sustentabilidad ambiental, con la consecuente protección de la naturaleza y sus recursos, no debían entorpecer o frenar el proceso de desarrollo y progreso sino facilitar-lo”(Estenssoro Saavedra 2009). Ello implicaba que mantener una alta tasa de crecimiento era una condición absolutamente necesaria.

Finalmente la izquierda extraparlamentaria se planteaba de una forma más radical. El Partido Comunista durante los años noventa planteaban que la inclusión de la dimensión ambiental la entendía como proceso de progreso sociales y calidad de vida, con la necesidad de superar las lógicas capitalistas; nuevamente la inequidad y desigualdad eran el problema. Por su parte, para el Movimiento de Izquierda Revolucionario, ponía el énfasis que la crisis ambiental no es responsabilidad de todas las clases, sino que fue producida y sufrida por distintas clases. Por último, el partido Humanista Verde, estaba preocupado por la explotación racional de los recursos naturales y el desarrollo sustentable (Estenssoro Saavedra 2009).

La creación de la institucionalidad.

En cuanto a la creación de institucionalidad, cabe notar que, hasta los gobiernos de la Concertación, el derecho consagrado en la Constitución no había sido materializado en ninguna ley específica sobre medio ambiente. Será sólo a partir de este momento que la discusión se

empiece a plantear en Chile; la influencia internacional nuevamente se mezcla con la realidad local. En concreto, fue durante el año 1992 que se abre la necesidad de darle contenido al derecho constitucional, influidos concretamente por la conferencia de Río '92 y los tratados de libre comercio que se negociaban con América del Norte. Cabe destacar, a su vez, que durante esta discusión el modelo de desarrollo imperante no resultaba contradictorio con esta nueva intención de proteger la naturaleza.

En ese sentido, podemos apreciar en el mensaje presidencial de Aylwin al congreso con motivo del envío del proyecto de Ley General del Medio Ambiente cómo esta intención llega motivada por relaciones internacionales:

“En nuestros días, felizmente, la comprobación del deterioro ambiental a nivel del planeta está generando una creciente *movilización internacional*, que también ha llegado a nuestro país (BCN 1994:300).

Esto es apreciable de forma mucho más clara en la discusión parlamentaria. Para el Diputado Demócrata Cristiano Gutenberg Martínez, los conceptos de *desarrollo* y *medio ambiente* no eran opuestos, y si bien la protección de la naturaleza le parecía importante, las exigencias comerciales internacionales resultaron un factor a tener muy presente para la aprobación de la ley:

"Pues bien, nuestras posibilidades de continuar exportando hacia los actuales mercados y abrir otros nuevos dependen del cumplimiento del requisito de carácter ecológico que nos imponen los países compradores. El incumplimiento de tales requerimientos puede transformarse en obstáculos para las actuales formas de comercio bilateral que desarrollamos y seguramente, dificultará nuestra incorporación a tratados multilaterales de libre comercio. Ahora bien, esta disyuntiva que a menudo se plantea a los países del Tercer Mundo, los que consideran como inconciliables el desarrollo económico y la sustentabilidad ambiental, es más aparente que real" (BCN 1994:673–674)

Por su parte, la derecha coincidía en la premisa de que tanto desarrollo como medioambiente eran necesarios, pero su foco de preocupación se ubicaba en la no-burocratización de la institucionalidad, con mucho énfasis en que los criterios de aprobación fuesen técnicos. De esta forma lo expresaba el diputado de Renovación Nacional, Bruno Siebert:

“Estimo importante subrayar que el proyecto pretende dar preeminencia a la actividad privada por sobre la intervención estatista. Pareciera poco prudente otorgar al Estado ciertas facultades, privilegiando en demasía la discrecionalidad de un funcionario público, en vez de dar prioridad a las normas y procedimientos claramente establecidos en disposiciones legales o reglamentarias, en cuya elaboración han participado responsablemente las instancias que prevén la Constitución y las leyes. Y éstas deben ser por todos conocidas, estables en el tiempo, y tienen que compatibilizar con el desarrollo sustentable que se quiere lograr.” (BCN 1994:212–222)

En la discusión parlamentaria participaron también organizaciones no gubernamentales ambientalistas. Así, desde el Instituto de Ecología Política, Manuel Baquedano planteaba, preocupado, los intereses comerciales que estaban detrás de la ley, al adjudicar este nuevo interés en la aprobación de la ley a un criterio utilitarista, específicamente que “lo que llamaban la necesidad de Estado” no era la protección del medio ambiente, sino satisfacer el pre-requisito para adscribir al país al tratado de libre comercio con Norteamérica (NAFTA) (Camus and Hajek 1998:43; Silva 1996:3).

De igual forma, el presidente de la CODEFF advertía la poca capacidad de acción que la ley le otorgaba al Estado, en privilegio del accionar de las empresas:

“La nueva ley impedía al Estado negar la autorización para proyectos de inversión por más contaminantes que éstos sean, ya que otorgaba al inversionista la garantía de que si su estudio o declaración de impacto ambiental es rechazado pueda presentarlo una y otra vez hasta que las autoridades le den su aprobación, ‘es la táctica del mono porfiado: insistir (...) hasta que se consiga la aprobación por cansancio’ (Camus and Hajek 1998:43).

Fue sin embargo necesario reformar la institucionalidad, no sólo por los conflictos socioambientales que fuertemente cuestionaban su funcionamiento, sino también por el nuevo escenario comercial e internacional del país al final de la primera década del siglo XXI. Concretamente, fue el 2005 cuando la OCDE en conjunto con CEPAL, realizaron un estudio sobre el desempeño ambiental en Chile, el cual entre sus recomendaciones estipulaba reformas a la institucionalidad vigente. A la vez, y de forma más concreta, era la organización internacional quien exigía esas modificaciones para materializar la membrecía chilena al grupo de las economías más “avanzadas”.

Queda en evidencia que mientras la clase política lograba sintetizar protección del medio ambiente y la mantención del modelo económico extractivista; las ONGs planteaban ciertas críticas al respecto. Junto a ello, es necesario notar que la derecha enfatizaba la tecnificación de las decisiones amparada en la claridad de los procesos. Ambos elementos son sustanciales en lo que propone esta investigación en torno al status quo y la democracia represiva. El criterio de inclusión de esta nueva postura dentro del corpus valórico del Estado no sería un criterio honesto de defensa del medio ambiente, sino un beneficio económico, y por lo tanto, la incorporación de esta “radicalidad” se vió domada y administrada en pos de los intereses de la clase económica, satisfaciendo las demandas internacionales de modernización institucional y discursiva sin poner en peligro a la base económica de la sociedad, altamente contaminante y destructiva. Esta nueva retórica ambientalista queda inmediatamente contradicha y anulada por el privilegio que se da al modelo económico (Altieri 1999:58), ejerciéndose una desustancialización de los valores de protección del medio ambiente en pos de un beneficio político (alarde de una especie de progresismo o apertura democrática) y económico.

En la discusión parlamentaria, la dimensión comercial internacional quedaba clara desde el mismo mensaje presidencial. Se afirmaba:

“...nuestras cifras sostenidas de crecimiento pueden verse afectadas en el futuro si no abordamos el desafío de la sustentabilidad (...) [para luego agregar,] El ingreso de Chile a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, OCDE, exigirá en esta materia el sometimiento permanente a escrutinio público de la idoneidad de nuestras políticas ambientales, lo que nos obligará a actuar con seriedad y con criterios de eficiencia y calidad en nuestra gestión ambiental.” (BCN 2010:6)

Por otro lado, el discurso del Gerente de Medio Ambiente de la SOFOFA volvía a enfatizar los elementos técnicos como un resguardo para continuar asegurar las actividades empresariales y evitar la incertidumbre. Su ataque en contra de las atribuciones regulatorias que podría tener la superintendencia de medioambiente se expresaban así:

“Respecto de las atribuciones regulatorias que se le otorgan a la Superintendencia, afirmó que en nuestro ordenamiento jurídico son las Normas de Calidad y de Emisión y las Resoluciones de Calificación Ambiental las que suelen regular los

protocolos, procedimientos y métodos de análisis, así como la forma y modo de presentación de los datos, muestreos, mediciones y análisis. Afirmó que no advierte razón alguna por la cual el proyecto de ley propone facultar a la Superintendencia para dictar normas y directrices técnicas de carácter general y obligatorio en estas materias, lo cual, aseveró, podría generar situaciones de incertidumbre jurídica para las actividades reguladas.” (BCN 2010:727)

Por su parte, Sara Larraín, representante de Chile Sustentable, se mostraba positiva frente al avance en materia ambiental que esta ley generaba:

“Los beneficios que esta reforma legal producirán se traducen en la reducción de fallas del Estado, ya que separa poderes y distribuye atribuciones políticas, de gestión y de fiscalización. Otorgando más claridad en las reglas y con la consiguiente reducción de discrecionalidad e incertidumbre; mejora el acceso a la información y al ejercicio de participación ciudadana (BCN 2010)

De esta forma, nuevamente existía un acuerdo en términos generales: casi todos los sectores estaban compartían la opinión de renovar la legislación ambiental. No obstante, el predominio de la especificación técnica por parte de los sectores de la elite empresarial y la derecha política era marcado, al igual que el aparente perjuicio que tendría en contra del desarrollo del país. Como veremos más adelante, el status quo amparado en las dimensiones técnicas predomina aún en la legislación.

Institucionalidad vigente: su funcionamiento.

La ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente (originalmente 19.300) es el marco regulatorio más elevado en cuanto a cuestiones ambientales, siendo la ley que regula y daría contenido a lo estipulado en el artículo 19 N°8 de la Constitución política chilena. En concreto, en el artículo 1 de la ley se establece: “el derecho a vivir en un medioambiente libre de contaminación, la protección del medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental” (BCN 1994). Esta ley tuvo su origen el año 1994, pero fue actualizada y reformulada parcialmente mediante la ley 20.417 del año 2010, con lo cual se creaba el Ministerio de Medio Ambiente, la Superintendencia del Medio Ambiente, los Tribunales Ambientales y la Evaluación Ambiental Estratégica.

Podemos notar que la actual ley se compone de 6 títulos. El primer título hace referencia a las disposiciones generales, en donde, junto con definir el objetivo principal de la ley, se establecen las definiciones de cada concepto. El segundo título, el cual contiene una mayor extensión y es, junto con el último, el que tiene mayor poder, hace referencia a los instrumentos de gestión ambiental. En términos operativos, una primera sección hace referencia a instrumentos propios del Estado para con la formulación de sus políticas públicas (Educación e investigación y evaluación ambiental estratégica); y la segunda introduce el mecanismo del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Se establecen además, los elementos referentes a la participación ciudadana, las normas de calidad ambiental, preservación de la naturaleza, conservación del patrimonio ambiental y respecto a la regulación de emisiones, así como planes de manejo, prevención o descontaminación junto con procedimientos de reclamo. El tercer título contiene los elementos sobre responsabilidad por el daño ambiental, en donde sustancialmente se sientan las bases para la acción de los tribunales Ambientales, en una lógica de judicialización del principio “el que contamina, paga”. El cuarto título abarca los temas de fiscalización empoderando a la Superintendencia del Medioambiente. El quinto título indica

los elementos referentes al fondo de protección ambiental. Finalmente, el sexto título establece la creación del Ministerio del Medio Ambiente.

Los elementos que establece la ley, sobre todo allí, donde se constituye el meollo de la protección ambiental, quedan supeditados a la definición de un reglamento, norma o decreto que será formulado posteriormente por algún organismo estatal; muchas veces el Ministerio del Medio Ambiente. Con ello, nos interesa hacer notar que en la ley queda definida una suerte de intención o lineamiento general, pero que se especifica y llena de contenido en la definición del reglamento/norma/decreto. Es más, según lo expuesto, podría ser la segunda instancia en donde la institucionalidad se llena de contenido y poder.

En concreto, se aprecia cómo las definiciones, dentro de las disposiciones generales, quedan establecidas dejando muchos elementos sustanciales como las Normas Primaria y Secundaria de Calidad Ambiental. De forma similar, el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental deja sus procedimientos y el contenido profundo de sus definiciones en manos de un decreto del ministerio de medio ambiente. Finalmente, los consejos consultivos y la superintendencia del medioambiente dejan sus reglamentos por definir, con varios puntos sustanciales de carácter procedimental pero también de contenido. Es decir, todos los elementos sustanciales que le darán contenido efectivo a la ley quedan definidos luego mediante normas emanadas desde los ministerios u organismos estatales.

En general, se hace evidente el proceso de administración que sufre la postura de protección del medio ambiente al ingresar a la democracia liberal. Particularmente, su ingreso significa meramente la “rotulación” de su intención, es decir, el enunciamiento de su objetivo general, pero el status quo se encarga de que toda su capacidad efectiva para la consecución de su objetivo se alinee en pos del objetivo hegemónico más alto –la economía. El énfasis en la tecnificación es, entonces, el proceso mismo de desublimación de la ley de protección del medio ambiente, donde se procura diseñar un sistema burocrático que sea prácticamente incapaz de regular eficientemente el funcionamiento de la economía, por ende generando un mecanismo diseñado para fallar a favor del status quo y no a favor de su neutralizado objetivo.

La tecnificación, como conclusión, resulta ser el espacio donde, bajo un criterio en apariencia “neutro”, se delimita deliberadamente la extensión de la postura de protección del medio ambiente. Este criterio técnico, vale recalcar, es diseñado considerando la presión del modelo económico por sobre la postura radical, volviendo en un mero simulacro a las instancias de participación ciudadanas y de discusión política al respecto, como veremos a continuación.

Sección III: Aplicación del modelo teórico a un caso en concreto.

A modo de aplicación de las teorías elaboradas en el presente trabajo hemos seleccionado un conflicto ambiental, “Los Pumas”. Se trata de una faena de extracción y elaboración de manganeso ubicado en la región de Arica y Parinacota. Esta región alberga al 83,9% de la población aymara del país, y un 18,6% de este segmento de la población se encuentran bajo la línea de la pobreza. A 2005, la región aportó el 1% del PIB a nivel nacional, cuya composición contempla básicamente a la minería, con un aporte de 0,5% al PIB regional; representando el 8,1% a nivel nacional. Hasta el año 2009, la producción minera regional se caracterizaba principalmente por la extracción de minerales no-metálicos, tales como diatomita y boro, representando un 40% y un 96% respectivamente de la producción nacional (Gobierno regional, 2009).

No obstante, de acuerdo a su potencial el desarrollo del sector minero es bajo, y por lo tanto el incentivar la explotación minera por capitales privados se ha definido como un objetivo estratégico dentro del *Plan Estratégico Regional*. Ya en esta etapa primigenia podemos identificar el interés del gobierno regional en la actividad económica extractivista. Esta planificación indica que la explotación minera será posible “en la medida que se levanten las restricciones patrimoniales, se superen las *reticencias* ambientales (...). Mientras (eso) no ocurra, seguirá siendo un eterno sector potencial, pero sin concreción como eje real” (Gobierno regional, 2009). En estas palabras se hace patente el desconocimiento de la posible problemática medioambiental que aquel sector puede reportar a la región.

En ese sentido, en el apartado *Visión* del Plan de Desarrollo Regional se plantea que la región posee un enfoque que respeta “su historia y su ambiente” (Gobierno regional, 2009:46), no obstante, el punto 9 de los *lineamientos estratégicos* del Plan de Desarrollo resulta ser la única mención al medioambiente en todo el documento. En concreto, el Plan estipula como medida el “*Propiciar la ocupación productiva ordenada y sustentable de la región, mediante la convergencia consensuada de todos los instrumentos de planificación territorial y la promoción ciudadana al respeto integral del medioambiente*” (Gobierno regional, 2009:66). En otras palabras, la única mención sobre el medio ambiente – y su respeto- no es una valoración del mismo, sino una mera consideración en función de la productividad económica regional, es en todo rigor una mera mención administrativa.

En este sentido, vemos que desde el gobierno la formulación de proyectos de “desarrollo” regional no apuntan sino a un desarrollo en términos netamente extractivistas, aún cuando también se apropian de elementos discursivos de protección de la naturaleza. Esta situación puede ser tematizada desde nuestra construcción conceptual, permitiendo visualizar cómo la postura política de defensa medioambiental se ve absorbida por la institución oficialista (Gobierno Regional) en un tono tolerante-represivo, mientras que la intención real de la postura es derechamente la actividad económica contrapuesta a este planteamiento (como se expresó en el párrafo anterior).

Análisis del conflicto.

El proyecto fue presentado por primera vez al Servicio de Evaluación Ambiental el 2010, bajo la institucionalidad de la 19.300 (anterior a la reforma del 2010), sin embargo fue retirado por parte de la empresa. Al siguiente año, el proyecto es presentado de nuevo, ahora bajo Estudio de Impacto Ambiental, siendo rechazado en dos ocasiones. Finalmente, el mes de agosto fue nuevamente ingresado el estudio en la misma calidad, obteniendo en esa ocasión la aprobación. Frente a ello, las organizaciones que estaban en contra del proyecto comienzan a

poner recursos de protección en la Corte de Apelaciones con el fin de parar el proyecto, esta fue aprobada y rechazada dentro de la misma semana. (Resolución exenta 050:2013:3)

Como consecuencia, en el diario ariqueño *El Morrocotudo*, mediante declaración pública, se manifiesta el movimiento social de Arica, denunciando el que la Corte Suprema haya revocado el fallo (y por consiguiente, reanudado el proyecto), ya que “lesiona los intereses de toda la Comunidad ariqueña” y “contraviene todo lo discutido por la ciudadanía durante meses para la formulación de un Plan de Desarrollo Especial que pone los énfasis en la Agricultura, el Turismo, las Energías Solar y Renovables No Convencionales, y la plataforma de Servicios” (Diario El Morrocotudo, 2014)

Mecanismos de participación ciudadana como los Estudios de Impacto Ambiental son notables ejemplos de una democracia participativa, pero en la práctica, según Carruthers (2015:350), se usan para adelantarse a la posibilidad de conflictos, entregando una apariencia superficial de participación que en su seno meramente procura desmovilizar y oponerse a la oposición local, a la vez legitimando a los proyectos. Esto se corresponde con la conceptualización entregada de la *democracia represiva*.

La forma que puede tomar la participación de posturas defensoras del medio ambiente queda especificada, como se planteó teóricamente en la tecnificación de la ley: el artículo 29 de la ley 19.300, en su inciso I, manifiesta que cualquier persona natural o jurídica u organización, puede formular observaciones a un EIA (Ley General de Bases 19.300), dentro de un plazo de 60 días, artículo 53, inciso I (D.S. No. 95 de 2001:85), y las observaciones “deberán expresar, además, la forma en que el proyecto o actividad les afecta”, artículo 53, inciso V, (Ídem.) quedando fuera de la evaluación técnica todas las observaciones que ponen en cuestión el daño ambiental del proyecto en cuestión pero que no afecta directamente al autor de la observación.

El resultado de esto es un sistema de evaluación ambiental basado netamente en los individuos y su propiedad, eliminando los criterios colectivos o comunitarios de este sistema, y por ende dificultando la participación de posturas defensoras del medio ambiente. En otras palabras, hay una imposibilidad de traducir las posturas que buscan proteger el medio ambiente a un lenguaje técnico, personalista, y burocráticamente pertinente, dificultando la capacidad de agencia democrática de dichos actores. El desenlace es la democracia represiva, en tanto los individuos de hecho formaron parte del proceso político de deliberación, pero la forma misma del proceso impidió que sus posturas pudiesen ser tomadas en consideración, por lo que sus opiniones se vieron neutralizadas.

Por otro lado, y según el reglamento, aquellas observaciones consideradas pertinentes y emitidas durante el plazo estatuido “serán *ponderadas* en los fundamentos de la resolución de calificación ambiental” (D.S. No. 95 de 2001:85), adjudicando una importancia diferente a cada observación recibida en pos de generar la calificación ambiental final. Sin embargo, dicha ponderación no es de conocimiento público, ni tampoco se explicitan sus argumentos ni lógicas, generando un mecanismo de valoración desigual de opiniones, donde finalmente la última palabra se encuentre en boca de la institución medioambiental inmersa en un status quo determinado, y por ende sesgada hacia una cierta postura hegemónica. La otra referencia a las ponderaciones se encuentra en el artículo 29 de la ley 19.300, que mandata al servicio de evaluación ambiental a pronunciarse con fundamentos frente a las observaciones como parte del proceso de calificación ambiental. ¿Pero con los fundamentos de *quién*?

Medidas de mitigación, reparación y compensación dentro del proyecto.

Existen tres planes de medidas para el impacto negativo frente a los efectos adversos del desarrollo de un proyecto: planes de *mitigación, medidas de restauración o reparación y medidas de compensación*. Procederemos a abordar tres observaciones –consideradas pertinentes por la evaluación técnica– a modo de demostración del funcionamiento de una parte de la Evaluación de Impacto Ambiental, correspondiente a la Participación Ambiental Ciudadana del Proyecto Manganese Los Pumas.

El plan de medidas de mitigación, de acuerdo al reglamento del SEIA, “tienen por finalidad evitar o disminuir los *efectos adversos* del proyecto o actividad” (título VI, párrafo 1°, artículo 58), y se dividen en medidas que (1) detengan la ejecución del proyecto en cuestión, o (2) disminuyan el efecto adversario de forma significativa, bien a través de (i) la reducción de la magnitud de la obra, o (ii) la implementación de *medidas específicas*. (Ibíd., p. 87).

La comunidad indígena de Alcerréa emite la siguiente observación pertinente:

“Para el pueblo Aymara y por supuesto para la comunidad indígena de Alcerréa es muy importante mantener el equilibrio fundamental: el equilibrio de la vida, que es el equilibrio del agua. El manejo de las aguas es importante para nosotros, por eso, con conocimiento de antemano de la utilización de agua por parte de la empresa minera, queremos ser enfáticos: este recurso debe ser manejado siempre *con la comunidad*, estamos convencidos que es vida para nosotros y para nuestros hermanos que viven valle abajo”. (Resolución Exenta N° 050 MAT:86)

Frente a ello, la empresa argumentó que “la extracción de agua de la quebrada Tarapacá tiene un impacto bajo”, y propuso como medida de mitigación la instalación de equipamiento hidrológico en la quebrada de *Tarapacá* capaz de monitorear del caudal extraído y su aforo, en el nombre de “aumentar el conocimiento de este sistema hídrico”, y se comprometió a mantener un caudal ecológico de 2 litros por segundo. (Resolución Exenta N° 050 MAT: 82). El uso de las aguas de parte de la minera seguiría siendo en todo caso una realidad.

En el caso de las *medidas de reparación y restauración* para los efectos en el medio físico, específicamente calidad del aire, el proyecto se compromete a ejercer un impacto positivo en el plan de cierre y abandono a través del cerrado de botaderos y depósito de relaves. Durante la misma etapa, también se considera un plan de restauración del hábitat capaz de recuperar la vegetación nativa del sector que se alinee al reglamento existente (Ídem). Pero esta proposición desustancializa a la demanda, al sugerir una protección del medioambiente efectiva, cuando en la realidad simplemente se cumple el reglamento sobre el trato del terreno post-operación, y se añaden otras medidas que no están relacionadas con el fondo de la demanda, pero sí con su apariencia (desublimación).

Las *medidas de reparación o restauración*, a diferencia de las de mitigación, son definidas por el artículo 59 como aquellas cuya finalidad es “reponer uno o más de los componentes o elementos del medio ambiente a una calidad similar a la que tenían con anterioridad al daño causado”, y, si no fuese posible, “restablecer sus propiedades básicas” (D.S. N°95 de 2001:87). El artículo 61 aclara que “las medidas de reparación y compensación sólo se llevarán a cabo en las áreas o lugares en que los efectos adversos significativos que resulten de la ejecución o modificación del proyecto o actividad se presenten o generen.”

Al respecto, otra observación, esta vez proveniente de un agricultor de la zona, señala:

“En calidad de pequeño agricultor y socio regante del Río Lluta, (...) ¿qué va a suceder una vez que termine la explotación del mineral de manganeso, después

de 15 o 20 años? Lo anterior, ya que si los desechos no quedan debidamente resguardados, seguramente la contaminación (polvo, residuos minerales, químicos, aceites, etc.) va a impactar la calidad de las aguas del Río Lluta, principalmente debido al arrastre por lluvias o vientos, durante un período de por lo menos 200 años a partir del cierre de las faenas. Le pido al titular que detalle de qué manera desarrollará el cierre de las faenas mineras una vez finalizado el proceso de explotación, ya que una vez terminadas las explotaciones, este territorio quedará a merced de la naturaleza, si no se toman las medidas adecuadas (...) repercutirá no solo en la agricultura, sino que también en los habitantes del valle que no tienen agua potable, quienes utilizan agua directamente del río para el consumo humano.” (resolución exenta N° 050 MAT: 35)

Frente a ello, se responde a la observación que, de acuerdo al plan minero del proyecto, las acciones de cierre se ejecutarán a partir del año 2021, y deberán proceder según la *ley de cierre de faenas e instalaciones mineras*. Estando sujeta aquella medida a la tecnificación cuantificante de efectos adversos “significativos” (artículo 61), nuevamente queda en manos de la técnica el límite de la protección de la naturaleza. El peligro inminente que significa la acumulación a través del tiempo de lo que serían efectos adversos *no-significativos* se ve ignorado en vista del artículo 61. El procedimiento *dentro del margen de la ley y la norma* se vuelve una suerte de *justificación* que beneficia la opinión de proyecto minero, lo que en otras palabras significa un desequilibrio en la ponderación de posturas: el punto referencial en la discusión entre partes opuestas inicia sesgado hacia la postura institucionalizada –la empresarial–, puesto que, debido a la forma en que ha sido diseñado el sistema, sus intenciones no requieren ser justificadas frente a otros (porque se suponen beneficiosas de antemano), sino *falseadas* por otros. Un ejemplo de esto sería el funcionamiento ya señalado del Servicio de Evaluación Ambiental, el cual desaprueba constantemente propuestas que son enviadas múltiples veces hasta que ya no exista forma de falsearlas (o a menos que un actor de mayor nivel entre en juego). En resumidas cuentas, nos encontramos frente a la discusión radicalidad vs. status quo, donde las reglas del juego siempre beneficiarán a quien la ideología considere preferible.

La tercera observación seleccionada de la Participación Ambiental Ciudadana señala que:

“Todas las acciones y comportamientos de vuestros trabajadores, de sus equipos de movimientos de tierras y máquinas del proceso, los sobrantes y desechos de vuestras opresiones, deberán hacerse respetando nuestras costumbres, respetando una relación equilibrada con la naturaleza, la de nuestros ancestros, la de nuestra comunidad. Finalmente cabe mencionar que todas las observaciones hechas y sugerencias, están avaladas por el convenio 169 de la OIT (reconocimiento de pueblos indígenas), ratificado por nuestro país el año 2008 y vigente desde el año 2009, y sin olvidarnos que esta normativa internacional tiene rango constitucional (artículo 5, Constitución Política del Estado de Chile).” (Ídem.)

La evaluación técnica de la observación consideró pertinente esta observación debido a que representaba un riesgo de afectación a la dimensión antropológica: “riesgo de afectación de los sistemas de vida y costumbres de la comunidad indígena de Putre” (Ídem.)

Frente a ello, la empresa se compromete a llevar a cabo una de las medidas del *plan de compensación*, basada en la implementación de una Fundación cuyo objetivo sería el “*desarrollo de la Provincia de Parinacota*”, considerando puntos de acción tan diversos como prevención de consumo drogas y de la delincuencia, educación sexual, prevención del comercio sexual, seguridad ciudadana, y fomento y difusión de la cultura Aymara, además de ayudas al

desarrollo económico de las localidades rurales. “Además, el proyecto considera la inducción obligatoria para los trabajadores y contratistas que habiten en Putre, educándolos sobre los sistemas de vida, tradiciones y costumbres de la comunidad, y enseñándoles a respetarlas y a evitar actitudes reñidas con esas costumbres.” (Ídem)

Entonces, entendemos que el riesgo de afectación de los sistemas de vida y costumbres de la comunidad aymara de Putre se ve solucionado, desde el punto de vista del proyecto minero, por la creación de una fundación multifacética. Al enfrentarse la institucionalidad y el proyecto minero a un conflicto inminente con las comunidades indígenas (radicalidad), optan por la vía de la desublimación: en tanto la demanda espiritual, subjetiva, etc. de las comunidades indígenas no puede ser solucionada en términos que complazcan al status quo, la solución entregada deviene *similar*, pero categóricamente diferente de lo requerido por los demandantes. En el inciso II del artículo 61 también es posible evidenciar el mecanismo de sublimación: “dichas medidas se expresarán en un Plan de Medidas de Compensación, el que incluirá el reemplazo o sustitución de los recursos naturales o elementos del medio ambiente afectados, por otros de similares características, clase, naturaleza o calidad.” (Ídem) El cambio –ilusoriamente equivalente– de la solución de la demanda por otra de mayor conveniencia para el proyecto minero, se ampara en la forma misma en que se redactaron las normas y reglamentos de la institucionalidad medioambiental, evidenciando el sesgo general de las instancias burocrático-democráticas.

En síntesis, las posturas que hemos presentado para el caso Los Pumas evidencian que el mecanismo que construye la institucionalidad ambiental en los casos de conflicto ambiental, particularmente en torno a la participación ciudadana, implica una desustancialización de la radicalidad de una forma similar a lo que ocurrió en la creación de la institucionalidad misma. Ahora bien, es necesario notar que la perpetuación del status quo en este caso opera bajo la legitimación de atender los cuestionamientos que presenta la ciudadanía en términos ambientales, pero que, dado que las normas han regulado los espacios de participación, es imposible que estas demandan cuestionen la sustancia del proyecto.

Conclusiones.

A lo largo del presente artículo hemos hecho patente una contradicción que consideramos de gran urgencia: la contradicción entre protección del medio ambiente y modelo de desarrollo extractivista neoliberal, conjugado en la institucionalidad medioambiental chilena. Para ello, en primer lugar, propusimos el concepto de *democracia represiva*, que básicamente establece el funcionamiento del mecanismo que permite, a partir de posturas contrapuestas, desustanciar la radicalidad de una de ellas, manteniendo la posición hegemónica de la otra. En segundo lugar, a partir de una revisión histórica que comprende desde la dictadura hasta los gobiernos de la Concertación, propusimos que la construcción de la institucionalidad medioambiental surge tímidamente desde el proceso de hegemonización de la ideología dictatorial, con la inclusión de la postura de preservación de la naturaleza en la Constitución dentro de un marco de solidificación de la economía liberal. Posteriormente, durante los gobiernos de la Concertación, la institucionalización medioambiental se consolida bajo el alero de la ideología dictatorial para conformar mecanismos que neutralicen la radicalidad de las posturas que protegen el medio ambiente basándose en una tecnificación de los argumentos que sesga hacia el status quo. Entonces, podemos ver cómo, en la creación de la institucionalidad medioambiental operó la democracia represiva, que finalmente se proyectaría en la operación de los conflictos ambientales, ejemplificado en el conflicto de la minera Los Pumas.

Con ello, y volviendo sobre la preguntas de investigación, afirmamos que la democracia represiva es el mecanismo que sintetiza las posturas radicales en su inclusión al discurso hegemónico, lo cual puede verse en funcionamiento en la contraposición entre protección de la naturaleza y la prevalencia del modelo de desarrollo extractivista neoliberal.

De una forma más sintética, podríamos entender la contraposición que inspira la presente investigación como una entre *política* y *economía*. La forma en que la dictadura militar pensó y desarrolló el legado institucional, legal y político que hasta el día de hoy experimentamos procura de forma casi perfecta la defensa de su bastión insigne: la economía de libre mercado. Consecuencia de esta construcción intencionada es el mecanismo de democracia represiva que hemos evidenciado. Esto en tanto las posturas políticas externas al dominio de la hegemonía y su status quo son posicionadas específicamente en espacios legales y burocráticos diseñados para su administración y neutralización, mientras que las posturas pro-status quo, como la empresa extractivista, operan fuera de un marco regulatorio (como lo es la Constitución política de Chile), sino que se practican *de facto*, inmersos en una validación cultural e ideológica que les adjudica su prioridad a nivel político: la postura legal, desustanciada, de la protección del medio ambiente, siempre será interpretada, resignificada y denostada en favor de las posturas ideológicas por excelencia, imposibles de desustanciar, en tanto son praxis validada a un nivel cultural, “de bien común.” Consecuencia de esto es un campo de discusión política que se presenta como democrático, pero que en realidad ha sido construido para fallar en favor de ciertas posturas ideológicas, reprimiendo a las demás. La radicalidad de la protección del medio ambiente, aún cuando esté estipulada en la Constitución, verá su ejercicio totalmente imposibilitado mientras la economía ejerza con rienda suelta y por fuera de lo político. Y esto no sólo a nivel de medio ambiente, sino que en otros temas socialmente relevantes, como la educación, la salud, o la vivienda.

Una de las aristas que brotan desde esta discusión del carácter represivo de la democracia Chilena es el cuestionamiento de la democracia chilena en sí: más allá de que en la discusión entre posturas una de ellas se vea privilegiada, planteamos: ¿es posible considerar como democrática a nuestra sociedad, teniendo en cuenta que el sistema político en que se sustenta fue diseñado en dictadura para impedir cambios sustanciales, solidificando algunas de sus

partes para volverlas inmunes a toda política? En otras palabras: si los cimientos procedimentales e ideológicos del modelo democrático actual –y por consiguiente, de sus instituciones– siguen el legado dictatorial al pie de la letra, ¿es pertinente afirmar que vivimos en una democracia? ¿No sigue viva, entonces, la dictadura militar chilena?

Bibliografía y referencias.

- Abercrombie, N., and B. S. Turner. 1978. "The Dominant Ideology Thesis." *The British Journal of Sociology* 29(2):149–70.
- Aldunate Balestra, C. (2001). *El factor ecológico. Las mil caras del pensamiento verde*. Santiago: LOM.
- Altieri, M. A., and A. Rojas. 1999. "Ecological Impacts of Chile's Neoliberal Policies, with Special Emphasis on Agroecosystems." *Environment, Development and Sustainability* 1(1): 55–72.
- Bauman, Z. 2009. *Ética Posmoderna*. Siglo Veintiuno Editores.
- BCN. (1994). *Historia de la Ley n° 19.300*. Biblioteca del Congreso Nacional.
- BCN. (2010). *Historia de la Ley n° 20.417. Crea el Ministerio, el servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia de Medio Ambiente*. Biblioteca del Congreso Nacional.
- Benjamin, J. 1977. *The End of Internalization: Adorno's Social Psychology*. Telos.
- Bohman, J. 1995. "Public Reason and Cultural Pluralism: Political Liberalism and the Problem of Moral Conflict." *Political Theory* 23(2):253–79.
- Bull, B. (2007). Trade liberalization and the spread of regulatory institutions: The case of Chile. *Regulation & Governance*, 1(4), 372–384.
- Camus, P., & Hajek, E. R. (1998). *Historia ambiental de Chile*. Santiago de Chile: Departamento de Ecología, Facultad de Ciencias Biológicas, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Carruthers, D. 2015. "Environmental Politics in Chile: Legacies of Dictatorship and Democracy." *Third World Quarterly* 22(3):343–58.
- Ci, J. 1999. "Disenchantment, Desublimation, and Demoralization: Some Cultural Conjunctions of Capitalism." *New Literary History* 30(2):295–324.
- Ci, J. 2006. "Political Agency in Liberal Democracy." *Journal of Political Philosophy* 14.
- Darity, W. A. 2008. "International Encyclopedia of the Social Sciences (a-C)." vol. 1.
- Délano, M., & Translaviña, H. (1989). *La herencia de los Chicago Boys*. Santiago: Ornitorrinco.
- Durkheim, É. 1966. *Lecciones De Sociología: Física De Las Costumbres Y Del Derecho*. Buenos Aires: Schapire.
- El Morrocotudo, Fallo Los Pumas: Movimiento ciudadano declara que la Corte Suprema atenta contra Arica y Parinacota.
- Fazio, H., & Parada, M. (2010). *Veinte años de política económica de la Concertación* (1. ed). Santiago [Chile]: LOM Ediciones: Universidad de Chile, [Departamento de] Sociología.
- Fehér, F. 1989. *La Revolución Congelada: Un Ensayo Sobre El Jacobinismo*. 1st ed. Madrid: Siglo Veintiuno Editores.
- Freud, S. 1992. "El Porvenir De Una Ilusión." in *Obras completas, volumen XXI*. Buenos Aires: Amorrortu editores.
- Gárate, M. 2012. *La revolución capitalista de Chile: 1973-2003*. Chile: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- Garcés, M. 2012. *El "despertar" de la sociedad: los movimientos sociales en América Latina y Chile* (1. ed). Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Garín, A. 2011. *Chile y el medio ambiente: notas en los ámbitos interno e internacional*. *Estudios Internacionales*, 38(150).

- Gobierno regional de la región de Arica y Parinacota. 2009. Estrategia Regional De Desarrollo, Región De Arica Y Parinacota.
- Guzmán, R. 2005. La regulación constitucional del ambiente en Chile. Aspectos sustantivos y adjetivos. Historia, doctrina y jurisprudencia. Santiago: LexisNexis.
- Hinkelammert, F. (2001) El nihilismo al desnudo: los tiempos de la globalización. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Jorquera, E. 2012. Derecho Ambiental Chileno: Parte general. (3 Ed.). Santiago: Legal Publishing Chile.
- Kaye, H. L. 1991. "A False Convergence: Freud and the Hobbesian Problem of Order." *Sociological Theory* 9(1):87-105.
- Latta, A., & Aguayo, B. E. C. (2012). Testing the Limits: Neoliberal Ecologies from Pinochet to Bachelet. *Latin American Perspectives*, 39(4), 163-180.
- Manuel Antonio Garretón, "Hacia una nueva era política: estudio sobre las democratizaciones", Fondo de Cultura Económica, Santiago, 1995.
- Marcuse, H. 1959. "Karl Popper and the Problem of Historical Laws." *Partisan Review* 36:1-37.
- Marcuse, H. 1965. "La Tolerancia Represiva." Pp. 1-19 in *A Critique of Pure Tolerance*. Boston: Beacon Press.
- Marcuse, H. 1983. *Eros Y Civilización*. Madrid: Sarpe.
- Marcuse, H. 2002. *One-Dimensional Man*. London: Routledge Classics.
- Marcuse, H. 2010. "La Liberación De La Sociedad Opulenta." in *La tolerancia represiva y otros ensayos*, edited by César de Vicente Hernando. Madrid: Catarata.
- Marx, K., and F. Engels. 1974. *La Ideología Alemana*. 5 ed. Montevideo: Pueblos Unidos.
- McGowan, J. 2007. "Reviewed Work: Pluralism and Liberal Democracy By Richard E. Flathman." *Political Theory* 35(1):111-14.
- Lukács, G. 2008. *Historia Y Conciencia De Clase*. Santiago: Quimantú.
- Meichsner, S. 2007. *El Campo Político en La Perspectiva Teórica De Bourdieu*.
- Miranda Rebeco, P. (2005). Perplejidades del pensar utópico. *Persona y Sociedad*, XIX (2), 93 - 114. Vergara, F. (2006). La condición cansada de la modernidad: Patxi Lanceros. *Persona y Sociedad*, XX (3), 97-111.
- Mills, C. W. 1989. "Determination and Consciousness in Marx." *Canadian Journal of Philosophy* 19(3):421-45.
- Minera Hemisferio Sur S.C.M., Estudio de Impacto Ambiental "Proyecto Manganeso Los Pumas". Revisado el 20-02-2015 .
- Ministerio Secretaria General de la Presidencia D.S. No. 95 de 2001. Reglamento del sistema de evaluación de impacto ambiental.
- Mires, F. 1994. "La Reformulación De Lo Político." *Nueva Sociedad* (134):86-101.
- Mouffe, C. 1991. "Hegemonía E Ideología en Gramsci." Pp. 1-31 in *Antonio Gramsci y la realidad colombiana*. Ediciones Foro Nacional por Colombia.
- Pierri, N. (2005). Historia del concepto de desarrollo sustentable. In *¿Sustentabilidad?: desacuerdos sobre el desarrollo sustentable* (1. ed, pp. 27-82). México, D.F: Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Estados Unidos Mexicanos: Universidad Autónoma de Zacatecas: M.A. Porrúa.
- Polanyi, K. 1944. *La Gran Transformación. Crítica Del Liberalismo Económico*. Madrid: Ediciones de La Piqueta.
- Ritzer, G., and M. Ryan. 2010. "The Concise Encyclopedia of Sociology." 1-777.

- Robinson, P. A. 1977. *La Izquierda Freudiana*. Barcelona: Granica editor.
- Rogers, M. L. 2009. "Dewey, Pluralism, and Democracy: a Response to Robert Talisse." *Transactions of the Charles S. Peirce Society* 45(1):75–79.
- Sabatini, F., and C. Sepúlveda. 1997. *Conflictos Ambientales: Entre La Globalización Y La Sociedad Civil*. CIPMA.
- Salazar Vergara, G., & Pinto, J. (1999). *Historia contemporánea de Chile I*. Santiago [Chile]: LOM Ediciones.
- Salazar, G., & Pinto, J. (2002). *Historia contemporánea de Chile Vol. III*. Santiago: LOM Ediciones.
- Valdivia, V. (2012) *La alcaldización de la política*. Santiago de Chile: LOM ediciones.
- Weber, M. 1964. *Economía Y Sociedad. Esbozo De Sociología Comprensiva*. 2nd ed. México: Fondo de Cultura Económica.
- Weitz, E. 2009. *La Alemania De Weimar*. Madrid: Turner.
- Wolff, R. P. 1965. "Beyond Tolerance." in *A Critique of Pure Tolerance*. Boston: Beacon Press.
- Wolff, R. P. 1974. "Marcuse's Theory of Toleration." *Polity* 6(4):469–79.
- Wolff, R. P., B. Moore, and H. Marcuse. 1965. *A Critique of Pure Tolerance*. Boston: Beacon Press.