

# La compleja definición del problema socioambiental: racionalidades y controversias

The complex definition of the socioenvironmental problem: rationalities and controversies

---

Bárbara Morales

Centro del Clima y la Resiliencia (CR2), Universidad de Chile

Enrique Aliste

Departamento de Geografía, Universidad de Chile

C. Ignacio Neira

Núcleo de Sistemas Territoriales Complejos, Universidad de Chile

Anahí Urquiza

Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile

**RESUMEN:** Desde un enfoque cualitativo, el presente artículo aborda algunos de los elementos que permiten tematizar el problema socioambiental desde su propia complejidad, considerando para ello el punto de vista de distintos actores que forman parte de esta discusión en el contexto chileno, y dando especial énfasis a las controversias que se generan en torno a los términos de “desarrollo” y “sustentabilidad”. En primer lugar, son abordados los elementos –teóricos y empíricos– que permiten tematizar la complejidad del problema socioambiental. En segundo lugar, se discuten las diferentes definiciones dadas al “desarrollo” y su vínculo con el origen del problema. En tercer lugar, se dan a conocer las opciones que los actores proponen para avanzar hacia la sustentabilidad. El artículo cierra con reflexiones finales orientadas a las múltiples perspectivas sobre este tema.

**PALABRAS CLAVE:** Problemas socioambientales; Complejidad; Desarrollo; Sustentabilidad; Chile

## INTRODUCCIÓN

Una de las características relevantes de los problemas socioambientales es la multiplicidad de actores involucrados, quienes tienen miradas diferentes y en muchos casos contrapuestas en torno a sus definiciones, consecuencias e implicancias. Esta policontextualidad (Günther 1979; Luhmann 2007) es uno de los elementos clave para aproximarse a la complejidad del problema socioambiental, razón por la que abrir este campo a su exploración resulta relevante e indispensable a las ciencias sociales actuales.

**ABSTRACT:** Drawing from a qualitative approach, this article addresses some of the elements that allow thematizing the socioenvironmental problem from its own complexity, and considering the point of view of different actors, which are part of this discussion in the Chilean context, and giving special emphasis on the controversies generated around the terms “development” and “sustainability.” First, we address the elements – theoretical and empirical – that allow thematizing the complexity of the socioenvironmental problem. Second, we discuss a number of definitions given to “development” and their link to the origins of the problem. Third, we present options proposed by actors to move towards sustainability. The article concludes with reflections oriented to multiple perspectives about this issue.

**KEYWORDS:** Socio-environmental problems; Complexity; Development; Sustainability; Chile

El presente artículo tiene por objetivo abordar algunos de los elementos que permiten tematizar el problema socioambiental desde esta complejidad, considerando para ello: el punto de vista de los distintos actores que forman parte de esta discusión, las distinciones que están utilizando para observar el problema, las manifestaciones que el problema encuentra en sus discursos, las causas que le asignan y los caminos a partir de los cuales proyectan una posible solución, cada uno desde sus propias racionalidades (o perspectivas de observación).

Al analizar cada una de las racionalidades desde las que los actores que forman parte de esta discusión

están observando el problema socioambiental, se hizo evidente la inexistencia de una definición única del problema, por el contrario, la evidencia muestra que hay tantas definiciones como perspectivas distintas para observarlo. No obstante, fue posible identificar ciertos elementos que resultan coincidentes y que pueden ser de utilidad para observar la complejidad que lo caracteriza. Entre estos, uno de los acuerdos más evidentes que surgió entre los actores, refiere al hecho de que en su mayoría vinculan el origen del problema socioambiental con el modelo de desarrollo en curso y su posible solución con la necesidad de avanzar hacia un modelo de desarrollo más sustentable. Los desfases o la manera diferenciada en que los actores definen los términos ‘desarrollo’ y ‘sustentabilidad’ dieron cuenta, sin embargo, que estamos frente a un problema mucho más complejo que lo esperado, una “crisis discursiva” en los términos de Dagnino (2018) o un “problema de recursividad” conforme lo planteado por Morin (2011), pues, si bien existe un acuerdo abstracto respecto a situar el eje de la discusión en la necesidad de un “desarrollo más sustentable”, este acuerdo solo se da a nivel de las palabras utilizadas (desarrollo y sustentabilidad), no a nivel de contenido, donde ambos términos se presentan más bien como ‘carcazas’ de las diferentes racionalidades que convocan. Es evidente, en este sentido, que las semánticas en torno al desarrollo y la sustentabilidad son fundamentales para abordar la discusión pública en torno a los problemas socioambientales, no solo en la medida en que constituyen la base sobre la cual la mayoría de los actores esta observando el problema, sino que también porque acceder a los distintos significados que ambos términos convocan puede ser clave para descifrar su complejidad.

La investigación, sobre la cual se desarrolla este artículo, se constituyó a partir de una aproximación cualitativa con un proceso de recolección de datos que consideró la realización de veintiocho entrevistas semiestructuradas y un grupo de discusión, a partir de los cuales se intentó capturar las distinciones y semánticas utilizadas por múltiples observadores. La muestra de actores fue definida en función de los distintos ámbitos o dominios desde los cuales actualmente se discute el problema socioambiental en Chile, considerando para ello criterios como: participar del desarrollo y puesta en práctica de políticas públicas y de instrumentos de protección medioambiental, participar en la generación de conocimiento (teórico o aplicado) relacionado con la temática, participar de iniciativas de defensa del medioambiente,

ser parte de proyectos que tengan impacto sobre el medioambiente, entre otros. Así, desde el ámbito público, se consideró la mirada de parlamentarios, representantes de gobierno, funcionarios públicos y municipales. En el ámbito conocimiento experto fue considerado el punto de vista tanto de académicos vinculados a la temática como de profesionales que actualmente son parte de consultoras especializadas en el tema. Dentro del dominio privado fue considerado el discurso tanto de empresarios como de trabajadores,<sup>1</sup> en la medida en que ambos grupos de actores pueden considerarse parte interesada en el acceso y la explotación de los recursos naturales. Finalmente, desde la sociedad civil, fueron considerados miembros de organizaciones no gubernamentales y otro tipo de organizaciones ciudadanas.

El artículo está estructurado de la siguiente manera. En primer lugar, serán abordados algunos elementos –teóricos y empíricos– que permiten tematizar el problema socioambiental desde su complejidad. En segundo lugar, se discutirán las distintas definiciones dadas al ‘desarrollo’ y su vínculo con el origen del problema. En tercer lugar, se darán a conocer las opciones que los actores proponen para avanzar hacia la sustentabilidad. Finalmente, el artículo cierra con algunas reflexiones finales en torno a los hallazgos de la investigación.

#### LA COMPLEJIDAD DEL PROBLEMA SOCIOAMBIENTAL

Referirse a la complejidad que engloba el problema socioambiental exige de algunas aclaraciones previas de orden conceptual. En tal sentido, cabe señalar que para efectos de esta discusión se entiende el problema socioambiental como un ‘problema público’, es decir, como un hecho social que se transforma en un hecho de debate público y cuya solución involucra la intervención del Estado.

Para aproximarse a la dimensión compleja del problema socioambiental, aportes como los de Leff (2000, 2002), Morin (2011), Luhmann (1986, 2007) o García (2006), entre otros, permiten entender que la complejidad socioambiental es resultado de un proceso propio de la contingencia que define el nuevo escenario de relaciones socioculturales globalizadas, de ámbitos diversos desde el campo político, jurídico y económico, y en contextos históricos, geográficos, demográficos, entre otros, que actúan en el entramado de significaciones que configuran los problemas socioambientales de hoy. Si estas significaciones se contextualizan, por lo demás, en sus formas de apropiación y relación con la naturaleza, es evidente

<sup>1</sup> Los primeros con énfasis en el desarrollo productivo y los segundos en la generación de empleo. Para el caso de los trabajadores, estos también pueden ser considerados dentro del ámbito de la sociedad civil pues, en muchos casos, son parte de las

comunidades de habitantes que reaccionan frente a la afectación de sus entornos ambientales. Presentar sus argumentos en esta sección, respondió, en este sentido, a una decisión metodológica tendiente a organizar de mejor manera los resultados.

la utilidad de la noción de complejidad como recurso conceptual, en tanto permite advertir de un escenario epistemológico por una parte (Leff 2000, 2002; Morín 2011), de una condición sociohistórica (García 2006; Arnold 2000) por otra, pero esencialmente de una forma de problematizar la sociedad en tanto fenómeno, cuyas comunicaciones determinan un escenario de consolidación en el plano de formas de relacionamiento social construido (Luhmann 2007). De esta forma, es posible comprender que las múltiples distinciones a partir de las cuales se configuran los problemas socioambientales, construyen diversas semánticas que orientan las comunicaciones en un escenario policontextual, complementándose y contradiciéndose entre sí, delimitando conflictos y estructurando posiciones de observación. Cada ámbito social tematiza lo ambiental a partir de sus propias estructuras, dificultando una racionalidad global y aumentando la complejidad social en el proceso (Luhmann 1986; Arnold y Urquiza 2010).

En este contexto de hipercomplejidad, es posible identificar a nivel empírico elementos comunes en la tematización de los problemas socioambientales. Si bien estos elementos son configurados desde diversas racionalidades, es posible identificar puentes, aspectos comunes que se podrían estar vinculando con una semántica transversal asociada a la tematización de lo ambiental.

Siguiendo esta línea, la ‘transversalidad’ aparece como uno de los primeros consensos al que llegan los actores respecto de la definición del problema, siendo advertida generalmente desde los distintos ámbitos en los que cada uno de ellos se desenvuelve. El problema socioambiental se presenta, así, como un tema transversal, en el marco de la discusión legislativa, de la aplicación de normativa, en relación con la manera en la que este puede ser estudiado (para el caso de la academia), a sus distintas manifestaciones, a los impactos que genera, a la discusión que convoca, entre otros contextos, que permiten a los actores observar su transversalidad o, en otras palabras, comprender que este es un problema transversal a los distintos dominios en que se desenvuelve la sociedad.

Hoy día en todos los programas de gobierno que hubo en la última elección estuvo el tema ambiental. No hay político que no te hable del tema ambiental hoy día, en general o en particular, se creó en su momento la bancada verde, o sea, es un tema que llegó para instalarse y para quedarse. (funcionario, Ministerio del Medioambiente, Región Metropolitana)

Se avanza entonces en reconocer la transversalidad en la identificación del problema, primer elemento importante a considerar en su definición. En la práctica, no obstante, la mayoría está de acuerdo en que aún falta para que el problema sea enfrentado de manera transversal, lo que se refleja –

considerando lo expresado por los actores– en la ausencia del problema en la política pública, en su casi nula presencia interministerial, en los limitados recursos asignados, en su ausencia en el currículum escolar, en la poca relevancia que este tema encuentra en la gestión municipal, entre muchas otras manifestaciones que dan cuenta que, en la práctica, el problema socioambiental sigue siendo observado de manera atomizada y parcial.

Por qué las torres eléctricas no las hacen La Dehesa y por qué si pasan por una población en Avenida San Pablo, por qué una represa no la hacen en Chicureo y sí la van a hacer en la comunidad de Paillaco (...) Por qué la termoelectrica la ponen en la comunidad de Puchuncaví y no la ponen en Vitacura. (encargada de proyectos, ONG, Región Metropolitana)

Como se desprende de la cita anterior, este carácter transversal del problema, asociado a su identificación como tal y a la ineficaz respuesta institucional, es puesto en duda además cuando son evaluadas sus consecuencias, pues si bien se reconoce que se trata de un problema que ‘no respeta fronteras’, existe consenso respecto a que este no afecta a todos por igual, por el contrario, para una parte importante de los actores son las zonas y habitantes con menores recursos o mayores índices de vulnerabilidad los que resultan mayormente afectados. Esto último les permite además reconocer la relación que existe entre los problemas socioambientales y otras problemáticas de país, como la centralización y las desigualdades, (Martínez-Allier 2008; Sabatini 1997; Sepúlveda 1997; Robles 2000).

Un segundo elemento a considerar en la definición del problema socioambiental es la ‘diversidad de manifestaciones’ que este encuentra en el discurso de los actores o las formas que adopta, generalmente como un problema que afecta el medioambiente y que tiene repercusiones directas o indirectas en lo social (PNUD 1998; Leff 1994), tal como ocurre a nivel global con el cambio climático y la emisión de gases de efecto invernadero, que, pese a ser un problema “retorcido” (Sun y Yang 2016) e incluso negado por la población más conservadora (McCright y Dunlap 2011), dados sus impactos desigualmente producidos y distribuidos. Recientemente ha sido identificado no solo como un problema exclusivamente ambiental, sino uno con dimensiones e impacto en lo social (Mader 2018; Mason y Rigg 2019).

Ahora bien, a partir de esta diversidad es posible establecer ciertas categorizaciones que dan cuenta de las manifestaciones que resultan ser más relevantes. En primer lugar, destacan aquellas que se presentan con un carácter más urgente, que respondería, en la mayoría de los casos, a la importancia que han adquirido en la escena pública y a la necesidad de implementar medidas urgentes para enfrentarlas.

Presentes sobre todo en el discurso de parlamentarios, autoridades y miembros de ONG, entre estas manifestaciones se encuentran: las ‘zonas de sacrificio’, los ‘pasivos ambientales’, la ‘contaminación atmosférica’ y la ‘pérdida de biodiversidad’, a las que se suman fenómenos climáticos específicos como el calentamiento global y la desertificación, cuya contingencia también responde a un ámbito de discusión global (IPCC 2014).

Hay deudas con sitios que están contaminados, que han sido polos de desarrollo, energético, minero, pero que han dejado estragos y deudas ambientales que tenemos que subsanar, ya sea activamente como zonas de Puchuncaví, Ventanas, Huasco, Coronel o pasivamente a través de los tranques de relave de los cuales hay cientos en Santiago, en Chile en general. (autoridad, Ministerio del Medioambiente)

En segundo lugar, es posible identificar aquellas manifestaciones que se presentan bajo la forma de la contaminación, sobretodo aquella generada por la actividad industrial, que puede ir desde la contaminación por ruidos molestos, malos olores, hasta aquella que se produce por el exceso de material particulado o el vertimiento de desechos tóxicos. Esta manifestación del problema es distinguible con mayor énfasis en el discurso de miembros de organizaciones ciudadanas, funcionarios municipales y miembros de ONG, quienes, además de los impactos generados sobre el medioambiente, hacen hincapié en los efectos que se generan sobre la salud y la calidad de vida de quienes habitan los territorios afectados y en la manera en que la contaminación se ha convertido en un problema cotidiano para estos últimos (Aliste 2010; Aliste y Musset 2014).

En tercer lugar, hay manifestaciones del problema que se presentan con un carácter menos perceptible para gran parte de los actores –lo que también puede extenderse al conjunto de la sociedad. La quema de basura, la tala de árboles, la existencia de microbasurales o prácticas mucho más comunes como la tenencia de mascotas, que dicen relación con las prácticas ambientales de quienes habitan los territorios y concentran la atención principalmente de los funcionarios municipales en el marco de la gestión ambiental local. La generación de un comportamiento o de prácticas ambientales ‘menos contaminantes’, también es relevante en el discurso de autoridades ambientales, en tanto constituye uno de los

énfasis en los que está centrado el programa ministerial. Resulta contradictorio, sin embargo, la importancia que en el discurso las autoridades entregan a lo local, como el ámbito en el que se están concretando una parte importante de los esfuerzos del Estado en la materia, frente a los pocos instrumentos existentes y lo restringido de su alcance para instalar de manera efectiva la temática en el plano local<sup>2</sup>.

(...) Nosotros no contamos con oficina, no contamos con internet, contamos con un presupuesto de un millón ochocientos mil pesos que nos dura dos meses. (...) no contamos con personal tampoco ni con camioneta, entonces al final me cuesta mucho poder fiscalizar porque es imposible, no tengo GPS, no tengo nada.” (encargada departamento de medioambiente, municipio, Región Metropolitana).

Por último, para empresarios, miembros de consultoras y autoridades, la figura del ‘conflicto ambiental’, entendido como un conflicto social en el que dos o más actores se enfrentan por el control de recursos naturales determinados (Folchi 2001; Melé 2013), aparece como una manifestación del problema que se originaría en el marco de la implementación o puesta en marcha de un proyecto (de infraestructura, productivo o inmobiliario) y los impactos que este ha generado o que podría generar sobre el medioambiente en cuestión. Aquí es importante el desfase que se genera con el resto de los actores, para quienes el conflicto se presenta más bien como un medio de visibilización de un problema ambiental específico (sea bajo la forma del riesgo o del daño ambiental). Al observar el conflicto como una manifestación del problema, los actores centran su atención, en cambio, en el conflicto social –es ese el problema que habría que resolver– con lo que obvian o asumen que el medioambiente es sujeto de afectación.

#### EL ORIGEN DEL PROBLEMA SOCIOAMBIENTAL Y LAS DIFERENTES DEFINICIONES DE “DESARROLLO”

Como mencionamos anteriormente, existe acuerdo entre los actores al plantear que el problema socioambiental se origina o tiene directa relación con el modelo de desarrollo<sup>3</sup> que ha venido aplicándose en las últimas décadas en nuestro país.<sup>4</sup> El consenso termina, sin embargo, al explorar en los distintos significados que los actores asignan al término ‘desarrollo’, donde es posible identificar al menos dos puntos

<sup>2</sup> De acuerdo a la cuenta pública del Ministerio del Medioambiente del año 2015 y 2019 (en base al año 2014 y 2018 respectivamente), los esfuerzos del Estado en materia de “gestión local y educación ambiental” pueden traducirse en: el diseño de una academia digital para la formación ambiental y la existencia de 4 programas de intervención, que en su mayoría son de carácter voluntario: el Sistema de Certificación Ambiental de Municipios (que alcanzó un total de 105 municipios al 2014 y 223 al 2018), del Fondo de Protección Ambiental (con 215 proyectos en 2014 con un gasto total de 970 millones y 145 proyectos en 2018 con un gasto menor a los

1000 millones); el Sistema de Certificación de Escuelas (alcanzando un total de 465 escuelas el 2014 y 1682 el 2018) y el Proyecto Barrios Sustentables (con 400 familias beneficiadas en 2014, sin datos para el 2018).

<sup>3</sup> Entendido más bien a partir del término “desarrollos”, que se vuelve pertinente considerando la diversidad de representaciones del desarrollo que conviven en la sociedad, algunas con mayor dominancia que otras (Aliste y Rabi, 2012).

<sup>4</sup> Solo funcionarios municipales no hacen una relación explícita con el modelo en su manera de aproximarse al problema.

de vista que resultan ser totalmente contrarios y constituyen, a nuestro juicio, uno de los obstáculos más críticos para abordar este problema.

Destaca, por una parte, el punto de vista de quienes observan el problema socioambiental como un problema propio del modelo de desarrollo, donde este es pensado desde un punto de vista económico, es decir, en función del crecimiento económico y las riquezas que puede generar el país. Retomando lo planteado por Aliste y Rabi (2012), quienes observan el problema desde esta perspectiva economicista –empresarios, miembros de consultoras, autoridades y en alguna medida funcionarios públicos– reproducen la visión convencional o dominante de desarrollo, según la cual los objetivos económicos están por sobre otros aspectos sociales y es a partir de ellos que se espera alcanzar el bienestar social.

Y cuando te digo cuidarlo, no es que no haya impacto sobre los recursos naturales, porque vuelvo a la premisa inicial, la actividad industrial genera impactos ambientales, en general la actividad humana. (gerente de medioambiente, empresa minera).

Desde esta visión de desarrollo se asume además que toda actividad humana va a generar impactos sobre el medioambiente, en la medida en que se hace uso de los territorios y se explotan los recursos naturales disponibles. Las consecuencias negativas sobre el medioambiente son asumidas, en este sentido, como una externalidad del modelo que, de una u otra manera, debe ser asumida por la sociedad en pos del crecimiento (económico) del país. Esto considerando, por otra parte, no solo que a mayor desarrollo económico mayor será la capacidad de consumo que tendrá la población, sino también que las expectativas de desarrollo que esta última genera (acceso a un automóvil, mejor conectividad, aire acondicionado, etc.), muchas veces son incompatibles con el cuidado del medioambiente.

Se contraponen a esta primera definición el punto de vista de aquellos actores que observan el problema más bien como una consecuencia del modelo de desarrollo. Parlamentarios, académicos, miembros de ONG, de organizaciones ciudadanas y representantes sindicales ponen el acento en las deficiencias que presenta el modelo y en la manera en que estas estarían originando el problema, no solo desde un punto de vista económico –donde la crítica apunta hacia la manera en que el modelo, en la medida en

que deja en manos del mercado el acceso y la distribución de los recursos naturales, sacrifica el medioambiente en pos del crecimiento económico–, también desde un punto de vista político, donde es puesto en cuestión el modelo de decisiones políticas del país, su carácter centralista, concentrador y economicista, sobre todo en lo que refiere a las decisiones ambientales.

(...) Estamos en un modelo, puede ser presuntuoso lo que digo, pero muy centralista en lo público y muy concentrador en lo económico. Finalmente las decisiones se toman en los centros políticos y los centros económicos, que además están cada vez menos en Chile y menos en Santiago, (...) O sea, tres empresas que están vinculadas a la energía, tres a la distribución de combustible, dos a la madera, cuatro a la pesca, a dónde uno se meta está todo en muy pocas manos, y ellos finalmente tienen influencia política, influencia económica, influencia en los medios de comunicación, porque son los propietarios de ellos, y finalmente influyen en las decisiones. (Senador)

Desde esta perspectiva, el desarrollo es definido entonces considerando su variable económica, pero también política y social (PNUD 1998, 2000, 2012; PNUMA 2011).

#### ¿PROBLEMA POLÍTICO O PROBLEMA TÉCNICO?: OPCIONES PARA AVANZAR HACIA LA SUSTENTABILIDAD

El segundo gran desfase que reveló este estudio, en relación con la manera en que los actores observan el problema socioambiental, se presenta en el marco de sus posibles soluciones, donde, como se dijo anteriormente, la sustentabilidad es el objetivo que la mayoría espera alcanzar. Al igual que ocurre con el ‘desarrollo’, la noción de ‘sustentabilidad’ también encuentra distintos significados y maneras de llegar a ella entre los actores, con lo que se hace explícita otra gran discusión que subyace al problema: ¿este debe ser abordado como un problema político o técnico?<sup>5</sup> La primera alternativa posible que destaca en el discurso de los actores –particularmente empresarios, miembros de consultoras y autoridades–, es que la sustentabilidad debe ser alcanzada en el marco de la institucionalidad ambiental vigente, lo que implica, por una parte, fortalecer las instituciones e instrumentos de gestión existentes y, por la otra, establecer ‘reglas claras’ principalmente en términos de normativa y siempre considerando las necesidades que tiene el país en materia de desarrollo y crecimiento económico.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> En la presentación de la cuenta pública del Ministerio del Medioambiente del año 2019 (en base al año 2018) la consigna que da inicio a la exposición de resultados fue “NO hay un VERDADERO DESARROLLO si es no es SUSTENTABLE” (sic).

<sup>6</sup> En el año 2018 se concretan las primeras acciones de alcance nacional orientadas a lograr una “transformación hacia una economía circular”, estas son -entre otras- la creación de una “Ley

que elimina las bolsas plásticas del comercio” y una campaña para la eliminación de plásticos de un solo uso en el comercio, particularmente de las “bombillas” plásticas (a pesar de existir evidencia científica que indica que la presencia de este tipo de plásticos en concentraciones de basura plástica flotante en el océano, como la “Great Pacific Garbage Patch” (GPGP), es relativamente menor, comparado con el 46% representando

Tenemos que recobrar la confianza en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ch.... Eso lo haremos volviendo al cauce institucional, respetando cabalmente la autonomía de los servicios como el servicio de evaluación ambiental, velando porque los ministerios se pronuncien estrictamente con las competencias de sus ministerios. (autoridad, Ministerio del Medioambiente).

Sin poner en cuestión el modelo de desarrollo, el problema es observado desde esta perspectiva como un ‘problema técnico’ que debe ser resuelto dentro marco legal e institucional vigente.

Una segunda alternativa propone, en cambio, que la sustentabilidad debe ser alcanzada en el marco de una discusión de país, en la que se replantee el modelo de desarrollo vigente, sobre todo en relación con los temas de fondo que subyacen al problema, que van desde vacíos en materias como ordenamiento territorial, conservación y educación ambiental hasta problemáticas sociales y políticas como la centralización y la desigualdad. En este caso, y en la medida en que involucra a la sociedad en su conjunto, el problema es observado como un problema político.

Entonces obvio que se necesita un diálogo social profundo para que nos pongamos de acuerdo en qué vamos a aceptar y en qué condiciones, y ese es un problema político, porque el menú de energía y el menú de centrales que puedes poner está muy claro hasta hoy, dos mil torce, le pides a un técnico y te puede dar todo. De ahí, es una decisión eminentemente política, no tiene nada que ver con energía. (académico, Universidad de Chile).

Ahora bien, al considerar la manera en que el modelo de desarrollo debiese ser replanteado, el camino hacia la sustentabilidad va a encontrar nuevamente diferencias importantes entre los actores.

En primer lugar, destaca el punto de vista de quienes creen que la discusión del modelo debiera darse con vías a definir lo que el país quiere y necesita en términos de desarrollo económico<sup>7</sup>: qué proyectos van a ser considerados y cuáles no, dónde podrán ser ejecutados y dónde no, cuáles recursos van a ser utilizados y cuáles no, para así evitar que sea la evaluación de un proyecto puntual la instancia de discusión de estos temas. Algunos actores avanzan un poco más lejos y plantean la necesidad de que el país decida cuál es el tipo de desarrollo al que se quiere llegar, lo que implicaría además generar un contexto político y social estable para que este último tenga viabilidad.

Bueno, pongámonos de acuerdo en cómo lo utilizamos, qué hacemos, sinceremos las cosas, abramos los libros, miremos qué es lo mejor, qué es lo mejor para todos. La industria se va a adaptar a los requerimientos de la sociedad, (...) si la

sociedad quiere gas, gas le podemos dar, y eso vale tanto, si la sociedad quiere sol, bueno eso tiene sus costos. (gerente técnico, empresa hidroeléctrica)

En segundo lugar, están quienes plantean que la sustentabilidad podría alcanzarse solo en la medida en que la discusión de país se dé en un contexto en el que la variable ambiental sea incorporada como un eje transversal del desarrollo, a la par, y no por debajo de la esfera económica y social.<sup>8</sup> Conforme lo planteado por los actores, esto implicaría, por una parte, establecer límites a lo económico principalmente en relación con la manera en que la esfera económica influye en las decisiones políticas y, por otra, que el Estado comience a construir políticas públicas haciéndose cargo de las ausencias que aún mantiene en la materia y abriendo los espacios de discusión necesarios para que el problema deje de observarse desde un punto de vista meramente técnico. Miembros de ONG, organizaciones ciudadanas y funcionarios municipales hacen hincapié además en la necesidad de que la discusión incorpore la variable local tanto en términos de prioridades económicas como en relación con lo que los propios habitantes quieren o consideran es mejor para su ciudad, barrio o localidad.

(...) Las decisiones se toman en el Golf o en Rosario Norte y afecta la vida de miles de personas, y son decisiones de escritorio y esa ciudadanía no tiene ningún espacio para decidir qué es lo que quiere, para decidir cómo quiere vivir y cuál es la vocación productiva que puede tener el territorio que habita.” (director de proyectos, ONG, Región Metropolitana)

Por último, hay quienes plantean como única posibilidad de avanzar hacia la sustentabilidad a la necesidad de cambiar o refundar el modelo de desarrollo desde su origen, en otras palabras, establecer ‘nuevas reglas del juego’, lo que implicaría reformular la arquitectura política del país (nueva constitución) y dejar atrás la base neoliberal sobre la que esta se sostiene.<sup>9</sup> Actualmente, propuestas como estas tienen un correlato en la literatura científica a través de nociones como “gobernanza policéntrica”, acuñada originalmente por Elinor Ostrom (2009, 2010) como una forma de promover la coordinación de decisiones y acciones para la solución de problemas ambientales identificados como consecuencias del cambio climático (Urquiza et al. 2019).

exclusivamente por redes de pesca (Lebreton et al., 2018), frente a lo cual no se han implementado medidas de ningún tipo).

<sup>7</sup> Desarrollado sobre todo por empresarios y funcionarios públicos.

<sup>8</sup> Principalmente parlamentarios, académicos, miembros de ONG, representantes de la CUT y miembros de organizaciones ciudadanas.

<sup>9</sup> Sobre todo parlamentarios y académicos.

## REFLEXIONES FINALES: MÚLTIPLES RACIONALIDADES

La manera diferenciada en que cada uno de los actores está observando el problema socioambiental es tal vez una de las principales reflexiones que se desprenden de lo expuesto en las páginas anteriores. Esto se debe en gran medida a que el tratamiento de este tipo de problemas se ve también cruzado por la policontextualidad de la sociedad. Cada actor analiza el problema desde su propia perspectiva, priorizando diferentes aspectos de él y tratándolo a partir de sus propios contextos institucionales y organizacionales. Se entiende que, a pesar de la evidente transversalidad del problema destacada más arriba, exista una alta dificultad para aunar criterios y llevar adelante una estrategia que le dé un tratamiento global e integral. En otras palabras, la atomización del problema podría interpretarse como una consecuencia de este proceso. Se entiende además las distintas manifestaciones que este encuentra en el discurso de los actores, lo que nos invita a ampliar el término y plantear la existencia de ‘problemas socioambientales’.

Lo que a nuestro juicio resulta particularmente preocupante en este contexto es la contradicción o el desfase que es posible observar entre el rol político que desempeñan o debieran desempeñar las autoridades y la manera en que su discurso se alinea con la perspectiva economicista, poniendo en primer lugar el crecimiento económico por sobre el ámbito social y ambiental. Lo preocupante, sin embargo, no es que exista una perspectiva economicista para observar el problema, sino más bien el alejamiento que muestran las autoridades del foco político en el que debiera estar centrada su gestión. En este sentido, se hace necesario que las autoridades comiencen a observar el problema desde una perspectiva más holista que debiera incentivar una discusión a nivel país y cambios importantes en el modelo.

La existencia de múltiples racionalidades también se hace evidente en los distintos significados que los actores asignan a los conceptos de ‘desarrollo’ y ‘sustentabilidad’, obstáculo que se presenta especialmente crítico en la discusión. En este sentido, es posible afirmar que, si bien ambas semánticas ya están instaladas, sus contenidos van a variar dependiendo de dónde, quiénes las utilizan y las distintas expectativas que tienen los actores para abordar los problemas. Teniendo claro esto último, creemos que una de las posibles líneas para avanzar en la discusión es superar la disyuntiva entre una solución técnica y una solución política al problema socioambiental. La envergadura de los problemas socioambientales ya existentes, y los que se comienzan a vislumbrar en el horizonte, hacen urgente una revisión de las controversias relacionadas con las nociones de desarrollo y sustentabilidad, pero a partir de un proyecto país que

tenga la posibilidad de delinear sus posibilidades y objetivos en el mediano y largo plazo. En este sentido, no hay duda de que, para construir las herramientas técnicas necesarias para abordar los problemas socioambientales, es necesario adoptar una noción de desarrollo que incluya los temas sociales y ambientales dentro de sus objetivos, no de forma secundaria al ámbito económico. Asimismo, esta noción de desarrollo debe considerar los efectos de las decisiones actuales en más de una generación, con un horizonte temporal más amplio. Cuando se logre instalar un horizonte temporal mayor, construyendo además una institucionalidad que vele por ello, las evaluaciones económicas se verán obligadas a incorporar los efectos de las diferentes operaciones en el resto de los ámbitos sociales y ambientales, incorporando los costos que ellas implican. Por último, para lograr esto es importante no solo aceptar la existencia de distintas perspectivas de observación (racionalidades sistémicas), sino también comenzar a observar las controversias que se genera entre los actores como una “forma positiva de socialización” (Simmel 2003), desde la que pueden surgir oportunidades y posibilidades reales para tematizar y enfrentar el problema.

## RECONOCIMIENTOS

Artículo realizado a partir de levantamiento de información realizada en el proyecto “Desarrollo de un Dispositivo Analítico Transdisciplinario para Interpretar los Procesos Políticos de Significación Socioambiental y la Conflictividad Ambiental en Chile” Financiado por la Iniciativa Bicentenario Juan Gómez Millas de la Universidad de Chile.

## REFERENCIAS

- Aliste, E. (2010). Territorio y ciencias sociales: trayectorias espaciales y ambientales en debate. In: E. Aliste y A. Urquiza (eds.), *Medio ambiente y sociedad. Conceptos, metodologías y experiencias desde las ciencias sociales y humanas* (pp. 55–76). Santiago: RIL.
- Aliste, E. y Musset, A. (2014). Pensar los territorios del desarrollo: sustentabilidad y acción pública en nombre de una ciudad imaginaria. Concepción (Chile), 1950 – 2010. *Eure* 40(120): 91–110.
- Aliste, E. y Rabi, V. (2012). Concebir lo socioambiental: representación y representatividad en los discursos sobre el desarrollo. *Polis-Revista Latinoamericana* 11(32): 307–327.
- Arnold, D. (2000). *La naturaleza como problema histórico*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Arnold, M. y Urquiza, A. (2010). Las amenazas ambientales: una visión desde la teoría de los

- sistemas sociales. In: E. Aliste y A. Urquiza (eds.), *Medio ambiente y sociedad. Conceptos, metodologías y experiencias desde las ciencias sociales y humanas* (pp. 55–76). Santiago: RIL.
- Dagnino, E. (2018). Confluencia perversa, desplazamiento de sentido, crisis discursiva. In: B. Bringel y A. Brasil (eds.), *Antología del pensamiento crítico brasileño contemporáneo* (pp. 679–700). Buenos Aires: CLACSO.
- Folchi, M. (2001). Conflictos de contenido ambiental y ecologismo de los pobres: no siempre pobre ni siempre ecologistas. *Ecología política* 22.
- García, R. (2006). *Sistemas complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Barcelona: Gedisa.
- Günther, G. (1979). Life as poly-contextuality. In: *Beiträge zur Grundlegung einer operationsfähigen Dialektik, Band II* (pp. 283–306). Hamburg: Felix Meiner.
- IPCC (2014). *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge UK, New York USA: Cambridge University Press.
- Lebreton, L., Slat, B., Ferrari, F., Sainte-Rose, B., Aitken, J., Marthouse, R., Hajbane, S. Cunsolo, S., Schwarz, A., Levivier, A., Noble, K., Debeljak, P., Maral, H., Schoeneich-Argent, R., Brambini, R., & Reisser, J. (2018). Evidence that the Great Pacific Garbage Patch is rapidly accumulating plastic. *Nature, Scientific Reports*, 8(1). DOI:10.1038/s41598-018-22939-w
- Leff, E. (1994). *Ciencias sociales y formación ambiental*. Barcelona: Gedisa.
- Leff, E. (2000). *La complejidad ambiental*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Leff, E. (2002). *Saber ambiental. Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. México DF: Siglo XXI.
- Luhmann, N. (1986). *Ökologische Kommunikation. Kann die moderne Gesellschaft sich auf ökologische Gefährdungen einstellen?* Opladen: Westdeutscher.
- Luhmann, N. (2007). *La sociedad de la sociedad*. México DF: Herder, Universidad Iberoamericana.
- Martínez-Allier, J. (2008). Conflictos ecológicos y justicia ambiental. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global* 103: 11–27.
- Melé, P. (2013). Introduction. In: P. Melé (ed.), *Conflits de proximité et dynamiques urbaines* (pp. 7–18). Rennes: Presses Universitaires de Rennes.
- Ministerio del Medioambiente. (2015) *Cuenta pública*. Santiago.
- Morin, E. (2011). *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona: Gedisa.
- Ostrom, E. (2009). A polycentric approach for coping with climate change. *Background paper to the 2010 World Development Report (Policy Research Working Paper No. 5095)*.
- Ostrom, E. (2010). Beyond markets and states: polycentric governance of complex economic systems. *American economic review* 100(3): 641–672. <https://doi.org/10.1109/APEC.2013.6520178>
- PNUD (1998). *Informe de desarrollo humano en Chile. Las paradojas de la modernización*. Santiago: PNUD.
- PNUD (2000). *Informe de desarrollo humano en Chile. Más sociedad para gobernar el futuro*. Santiago: PNUD.
- PNUD (2012). *Informe de desarrollo humano en Chile. El desafío de repensar el desarrollo*. Santiago: PNUD.
- PNUMA (2011). *Hacia una economía verde: guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza - Síntesis para los encargados de la formulación de políticas*. PNUMA.
- Robles, F. (2000). *El desaliento inesperado de la modernidad. Molestias, irritaciones y frutos amargos de la sociedad del riesgo*. Santiago: RIL.
- Sabatini, F. (1997). Conflictos ambientales y desarrollo sostenible de las regiones urbanas. *Eure* 23(68): 77–91.
- Sepúlveda C. (1997). Centralismo político y conflictos ambientales: centralización del conflicto de Goldeng Spring. In: F. Sabatini y C. Sepúlveda (eds.), *Conflictos ambientales. Entre la globalización y la sociedad civil* (pp. 77–105). Santiago: CIPMA.
- Simmel G. (2003). *Le conflit*. Paris: Circé.
- Sun, J., & Yang, K. (2016). The wicked problem of climate change: A new approach based on social mess and fragmentation. *Sustainability* 8(12): 1312.
- Urquiza, A., Amigo, C., Billi, M., Cortés, J., y Labraña, J. (2019). Gobernanza policéntrica y problemas ambientales en el siglo XXI: desafíos de coordinación social para la distribución de recursos hídricos en Chile. *Persona y sociedad* 33(1): 133-160.

## CONTACTO

[bmorales@uchile.cl](mailto:bmorales@uchile.cl)

Recibido: marzo 2019

Aceptado: agosto 2019

MAD

REVISTA DEL MAGÍSTER EN ANÁLISIS SISTÉMICO APLICADO A LA SOCIEDAD | ISSN 0718-0527

Departamento de Antropología | Facultad de Ciencias Sociales | Universidad de Chile

Avenida Capitán Ignacio Carrera Pinto 1045 Ñuñoa 7800284 | Santiago | Chile

+56 2 29787760 | [revistamad.uchile@facso.cl](mailto:revistamad.uchile@facso.cl) | [www.revistamad.uchile.cl](http://www.revistamad.uchile.cl)

Twitter y Facebook: [@RevMadUChile](https://www.facebook.com/RevMadUChile)