

DOCUMENTO DE TRABAJO

Documento N° 269

Conversatorios constituyentes: Diálogos por el desarrollo territorial

Patricio Carrasco y David López

Junio 2021

Este documento es el resultado del proyecto “Diálogos Constituyentes: Claves para el desarrollo territorial”, coordinado por Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Se autoriza su reproducción parcial o total y la difusión del documento, sin fines de lucro y sujeta a que se cite la fuente.

This document is a product of the “Diálogos Constituyentes: Claves para el Desarrollo territorial” project, coordinated by Rimisp – Latin American Center for Rural Development. We authorize the non-for-profit partial or full reproduction and dissemination of this document, subject to the source being properly acknowledged.

Cita

Carrasco, P., López, D., 2021. Conversatorios constituyentes: Diálogos por el desarrollo territorial. Documento de trabajo N° 269. Proyecto Constitución para los Territorios. Rimisp, Santiago, Chile.

Autores

Patricio Carrasco, coordinador de extensión, Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Santiago, Chile. Correo: pcarrasco@rimisp.org
David López, investigador, Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Santiago, Chile. Correo: dlopez@rimisp.org

Rimisp en América Latina www.rimisp.org | Rimisp in Latin America www.rimisp.org

Chile: Huelén 10 - Piso 6, Providencia - Santiago | +(56-2) 2236 4557

Colombia: Carrera 9 No 72-61 Oficina 303. Bogotá. | +(57-1) 2073 850

Ecuador: Pasaje El Jardín N-171 y Av. 6 de Diciembre, Edif. Century Plaza II, Piso 3, Of. 7, Quito | +(593 2) 500 6792

México: 1a Privada de Chabacano No. 15, Colonia La Cruz, La Magdalena Contreras. Ciudad de México 52 (55) 50966592

INDICE

RESUMEN EJECUTIVO	1
INTRODUCCIÓN	2
ENFOQUE TERRITORIAL: UN MARCO PARA LA DISCUSIÓN CONSTITUYENTE	3
PRIMER DIÁLOGO: DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE	4
SEGUNDO DIÁLOGO: DESCENTRALIZACIÓN	6
TERCER DIÁLOGO: PARTICIPACIÓN CIUDADANA	7
CUARTO DIÁLOGO: NUEVO MODELO ECONÓMICO	9
QUINTO DIÁLOGO: DERECHOS DE AGUA Y TIERRA	11
HALLAZGOS Y TÓPICOS PRINCIPALES DE LOS DIÁLOGOS	12
CONCLUSIONES: UNA LECTURA TERRITORIAL DESDE RIMISP	15
REFERENCIAS	17

Conversatorios constituyentes: Diálogos por el desarrollo territorial

RESUMEN EJECUTIVO

El presente documento sintetiza los resultados de cinco conversatorios constituyentes realizados por Rimisp y otras organizaciones aliadas en Chile entre marzo y abril de 2021, semanas antes de la elección de los miembros de la Convención Constituyente que redactará la nueva Carta Magna. Este ciclo de conversatorios, llamado “Diálogos Constituyentes: Claves para el desarrollo territorial” fue realizado en el contexto del proceso constituyente iniciado en Chile tras los eventos del estallido social de octubre de 2019, que permitió la posibilidad de escribir una nueva Constitución con la participación amplia de varios sectores de la ciudadanía a través de una Convención Constituyente de elección popular. En ellos participaron distintas organizaciones de la sociedad civil y candidatas y candidatos al proceso constituyente. En esta instancia se buscó generar discusiones sobre cómo enfrentar el escenario constitucional a partir de una mirada territorial. En este documento se sistematiza la experiencia para contribuir al posicionamiento de temas relacionados a la equidad y justicia territorial en el marco del nuevo camino constitucional.

De los diálogos se extrae una preocupación por establecer otras formas no-extractivas de relacionarse con la naturaleza y el medio ambiente, una mayor descentralización y fomentar la participación tanto en el proceso constituyente como en general en la acción de Estado. Asimismo, se percibe entre los participantes que los territorios rurales se encuentran apartados del proceso constituyente, y se constata la presencia de desigualdades territoriales en varios niveles. En este contexto, existe un espacio para, desde el enfoque territorial, promover un diálogo ciudadano con miras al proceso constituyente que ponga en agenda estas problemáticas y busque que éstas sean tratadas en la redacción de la nueva Constitución, de manera de permitir que el nuevo modelo de desarrollo sea efectivamente uno basado en la cohesión territorial, en el que el lugar de origen no sea un impedimento o determinante de las oportunidades de los habitantes del país.

SUMMARY

This document summarizes the results of five panel dialogues made by Rimisp and other partners in Chile between March and April 2021, weeks before the election of members of the Constituent Convention. These panels, called “Constituent Dialogues: Keys for territorial development”, were made in the context of the constituent process initiated in Chile after the Social Unrest of October 2019, that allowed the possibility of writing a new Constitution with the participation of the Citizenry through a Constituent Convention democratically elected through popular vote. The participants of the Dialogues were different organizations from civil society and candidates to the Constituent Convention. This instance generated discussions about giving a territorial perspective to the constituent process. This document systematizes the experience to contribute to the positioning of issues related to territorial equality and territorial justice in the constituent process.

The Dialogues present the interest of establishing a non-extractive relationship with nature and the environment, a higher level of political decentralization, and more participation from the Citizenry in the constituent process and the State. Furthermore, the participants perceive that rural territories have been alienated from the constituent process, and that there are important territorial inequalities at different levels. In this context, there is space to promote, from a territorial perspective, a citizen dialogue that put these issues in the constituent agenda and in the discussions about the New Constitution, to allow a new development model based on territorial cohesion and equality of opportunity for all inhabitants of the country regardless their territory of origin.

INTRODUCCIÓN

Resulta preocupante que la desigualdad territorial sea un tema de poca visibilidad en el debate público latinoamericano. Se trata de una fuente importante de problemas que restringen las oportunidades y la expresión de los derechos de millones de personas, solo por el hecho de nacer o vivir en un lugar que presenta brechas de desarrollo respecto de otros. En muchas ocasiones, estas brechas territoriales se superponen con otras, como las de género, las étnicas o las etarias, resultando en situaciones de doble o triple discriminación para algunas personas por el sólo hecho de ser, por ejemplo, mujer, joven, indígena y vivir en una zona rezagada del país.

Superar estas desigualdades es un imperativo ético para la equidad y la justicia social que tanto requieren nuestras sociedades. En el contexto chileno, hoy existe una oportunidad histórica para cambiar la manera de construir socialmente los territorios en el marco del proceso constituyente. Avanzar hacia la igualdad de los territorios es una necesidad, no solo para quienes sufren las peores consecuencias, lo es también para el país en su conjunto en tanto se logran mayores niveles de bienestar, inclusión y, en definitiva, de desarrollo.

Para contribuir a superar estas desigualdades, desde Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural impulsamos una agenda de desarrollo con cohesión territorial, lo que significa asegurar que todas las personas, independiente del lugar donde nazcan o crezcan, tengan las mismas oportunidades que otros habitantes del país para realizar la vida plena que deseen, de manera que el lugar de origen no sea un impedimento o una determinante (Berdegué y Fernández 2014).

¿Qué tiene que decir el proceso constituyente sobre la desigualdad territorial en Chile? La igualdad y la justicia territorial está lejos de ser una realidad vigente en el país. Existe una serie de estructuras y políticas sectoriales que, aun sin buscarlo explícitamente, incrementan las brechas entre unos y otros territorios, en un contexto en que, además, las acciones públicas propiamente territoriales son escasas, y muchas decisiones de política e inversiones privadas inciden sobre las posibilidades de desarrollo de los territorios sin que sean consideradas de carácter territorial.

Algo similar ocurre con la Constitución. Cuando se piensa en los temas territoriales presentes en la actual Carta Magna, la Constitución Política de la República de Chile de 1980, se hace referencia comúnmente al Capítulo XIV sobre “Gobierno y Administración del Estado”, así como en algunas definiciones iniciales contenidas en el Capítulo I que establecen la existencia de un Estado Unitario, “con una administración funcional y territorialmente descentralizada o desconcentrada en su caso”.

No obstante, así como en las políticas públicas e inversiones privadas, en la Constitución también abundan las normas que impactan directamente sobre las posibilidades de un desarrollo territorial equitativo. Si entendemos el territorio como una construcción social, como un conjunto de relaciones sociales que expresan y dan una identidad y un propósito de sentido compartido a un espacio físico (Schejtman y Berdegué 2004), lo cierto es que temas tales como el acceso y propiedad del agua, los impactos del cambio climático sobre los modos de producción, la producción de energía limpia, la regulación de la actividad extractivista, entre otros, son temas que afectan muy directamente las posibilidades de cerrar o mantener las brechas territoriales de desigualdad. En este sentido, el proceso constituyente tiene mucho que decir respecto de la posibilidad de avanzar a una nueva manera de construir y desarrollar con equidad los territorios del país, como también lo será la garantía de derechos sociales que sienten las bases para un sistema de protección más inclusivo y con un claro enfoque territorial.

Para abrir el debate sobre estos temas, y contribuir a posicionar el desarrollo territorial como un eje estratégico del debate constitucional, en Rimisp organizamos el ciclo “Diálogos Constituyentes: Claves para el desarrollo territorial” con foco en cinco temas prioritarios: 1) desarrollo rural sostenible; 2) descentralización; 3) participación ciudadana; 4) nuevo modelo económico; 5) derechos de agua y tierra.

En este documento se sistematiza esta experiencia con el propósito de contribuir al posicionamiento de temas sobre desarrollo territorial en un momento de suma importancia para el país y las posibilidades de equidad y justicia de los territorios. Creemos que estos diálogos nos permitirán levantar y mejorar ideas que avancen en el camino de co-construir agendas para una sociedad más inclusiva y equitativa.

El ciclo fue realizado a través de cinco conversatorios en los que participaron, vía online y abierto al público, doce candidatas y candidatos constituyentes que representan a diez distritos de ocho regiones del país. Cada diálogo contó con una metodología conducida por el panel de organizadores, donde Rimisp actuó como anfitrión en conjunto con socios estratégicos que variaron en cada conversatorio según la temática de la instancia: Observatorio Ciudadano, Centro de Estudios Regionales de la Universidad Austral, Red para la Participación e Instituto de Políticas Públicas de la Universidad Católica de Temuco. Además, en cada conversatorio fue posible abrir espacios de interacción entre los candidatos y el público, de manera que la ciudadanía interesada en la discusión pudiera participar de esta iniciativa por medio de comentarios y/o preguntas.

El resto del artículo se desarrolla de la siguiente manera. La primera sección define, de manera concisa, el enfoque territorial como marco general para entender los diálogos y las síntesis realizadas. Las siguientes cinco secciones presentan los resultados de cada diálogo. Cada una de estas secciones parte con los antecedentes usados como base para la discusión posterior. Luego presenta las preguntas utilizadas como guías del diálogo, la constitución del panel de cada diálogo, y un resumen de las posturas extraídas de cada conversación. Tras estas cinco secciones, se presenta una síntesis de los principales tópicos extraídos de los diálogos. Finalmente, se presenta una conclusión, enfocándose en aquello en lo que Rimisp ha trabajado anteriormente para apoyar la discusión en torno a los contenidos del proceso constituyente.

ENFOQUE TERRITORIAL: UN MARCO PARA LA DISCUSIÓN CONSTITUYENTE

El enfoque territorial, así como ha sido propuesto por Rimisp desde hace varios años, parte con una concepción del territorio como un espacio socialmente construido en base a un conjunto de relaciones sociales que le dan origen, identidad y sentido de propósito compartido por los múltiples actores que lo habitan (Schejtman y Berdegué 2004). Los límites de los territorios así entendidos van más allá de definiciones formales de territorios, como pueden ser los límites municipales o regionales, y se refiere a la unidad que los mismos habitantes reconocen como tal. Sobre estos territorios los distintos agentes, externos e internos, construyen relaciones y prácticas, instituciones (entendidas como “reglas del juego”) y forman coaliciones en torno a metas comunes.

Rimisp ha puesto su foco en los territorios rurales y su proceso de desarrollo. Los territorios rurales, desde la perspectiva de Rimisp, muestran características que rompen con la visión tradicional de ruralidad. Esta visión reconoce la heterogeneidad existente en los territorios rurales (Berdegué, Bebbington y Escobal 2015), la diversificación existente más allá de la agricultura, las distintas dimensiones de la pobreza existente entre los habitantes rurales, la relación entre la tradición agraria, la biodiversidad y la identidad cultural de los territorios (Ranaboldo y Schejtman 2009), y los crecientes vínculos existentes entre lo urbano y lo rural (Berdegué, Proctor y Cazzuffi 2014). Esta visión, que se denomina Desarrollo Territorial Rural, reconoce un proceso de transformación rural activo en estos territorios, que los enfoques tradicionales de desarrollo rural no consideran.

Dentro de esta perspectiva, uno de los focos ha estado puesto en la existencia de desigualdades territoriales (Rimisp 2012). Estas son entendidas como brechas existentes entre territorios en diversas dimensiones, como pueden ser niveles de ingreso y pobreza, pero también condiciones laborales, existencia de bienes y servicios, calidad del medioambiente y calidad de vida en general. Las desigualdades territoriales pueden no sólo afectar la vida de los habitantes de un territorio más afectado, sino que pueden limitar el desarrollo de todo un país. Además, no se corrigen con el tiempo, y más bien se refuerzan dados los incentivos y efectos de economía política que favorecen a las grandes ciudades y territorios urbanos por sobre los territorios rurales. Asimismo, dentro de cada territorio pueden existir trampas de pobreza y desigualdad, que perpetúan la situación presente, limitando a ciertos actores el acceso a bienes y recursos de distinto tipo (Bebbington et al. 2016; Rimisp 2012). Estos pueden servir como mecanismos de exclusión del proceso de desarrollo a ciertos grupos -mujeres, indígenas, jóvenes, campesinado- en beneficio de otros, incluyendo a actores extraterritoriales (Fernández, Fernández y Soloaga 2019).

La propuesta de Rimisp es la cohesión territorial, entendida como una situación de igualdad en la que todos los territorios logran expresar su potencial de desarrollo (Berdegué y Fernández 2014). En Chile, esta agenda avanzó en torno a la discusión de una Nueva Agenda Regional, una propuesta de políticas generales,

sectoriales y de descentralización que avanzara en la reducción de las desigualdades entre los territorios del país (Berdegué y Fernández 2014).

Actualmente, con el proceso constituyente, se abre la posibilidad de enfrentar estas desigualdades en un nivel político más profundo. En la discusión constituyente se abren espacios para cuestionar y transformar aquello que en la discusión pública se ha denominado como “modelo de desarrollo”, como un conjunto de normas, ideas y estructuras que definen una forma particular de insertar al país y sus territorios a la economía mundial. En el caso chileno, se ha identificado a este modelo como uno de corte neoliberal, que fomenta la acumulación en base a exportación de materias primas, liberalización económica, reducción de la participación del Estado en la economía y predominio del mercado. Este modelo repercute directamente en los territorios rurales del país, en tanto permite la apropiación de recursos naturales como el agua y la tierra con fines comerciales por sobre la conservación del medio ambiente o los proyectos y necesidades de otros actores que habitan el territorio, y limita las posibilidades de intervención pública para resolver problemas de pobreza, desigualdad o exclusión. Discutir la Constitución implica permitir nuevas reglas que limiten estas formas de desarrollo y permitan otras, potencialmente más ligadas a un desarrollo cohesionado entre los diversos territorios del país.

PRIMER DIÁLOGO: DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE

Antecedentes¹

Parte importante de las brechas de rezago ubican en una peor situación relativa a las zonas rurales del país respecto de las urbanas. En ámbitos tan distintos, como acceso a la salud, la educación, la equidad de género o la actividad económica, el rezago de las zonas rurales coloca a algunos de estos territorios en una situación de trampa de pobreza difícil de revertir (Rimisp, 2011).

La nueva Constitución es una oportunidad para sentar bases que habiliten un modelo de desarrollo en que tanto la distribución y la creación de riquezas naturales, como el reconocimiento y conservación del patrimonio biocultural, sean posibles y se construyan democráticamente. Por una parte, la Convención tendrá la tarea de definir el valor constitucional que entregue a los recursos naturales, particularmente definir criterios de justicia en el acceso al agua y la tierra, y asegurar que las futuras generaciones puedan gozarlos de manera sustentable, incorporando conceptos sobre ecología política que enmarquen las estrategias de desarrollo del país y sus regiones.

Por otra, en el debate constituyente habrá que cuestionar y encontrar posturas sobre la posibilidad que entregue el texto -o no- de territorializar las políticas públicas que aseguren los derechos constitucionales para todos los territorios y sus habitantes, evitando la invisibilidad frente a las heterogeneidades.

La nueva Constitución debe permitir mejorar la calidad de vida y aumentar las oportunidades de las personas que viven en el mundo rural y para ello es necesario sostener un enfoque territorial durante la discusión constituyente.

Preguntas del Diálogo

1. ¿Qué elementos de la Constitución deberíamos mirar para asegurar la posibilidad de un desarrollo rural?
2. ¿Cómo sentar las bases constitucionales para políticas públicas territorializadas e integradas, más que sectoriales y homogéneas?
3. ¿Cómo debiera garantizar la nueva Constitución el uso sustentable de los recursos naturales y los bienes comunes con equidad territorial, y qué modelo económico debiera enmarcarlo?
4. ¿Cómo deberán garantizarse los derechos territoriales de los pueblos originarios en la nueva Constitución?
5. ¿El derecho a la seguridad y/o soberanía alimentaria debe ser incluida por la nueva Constitución?, si es así ¿de qué manera?

¹ Diálogo realizado el jueves 04 de marzo de 2021, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=s2W4tUki5LE>.

Sobre el panel

1. Organización aliada: Observatorio Ciudadano.
2. Panelista/entrevistador RIMISP: Lola Hiernaux.
3. Candidatos Constituyentes:
 - 3.1. Ricardo Montero (**candidato electo**), Partido Socialista, Lista Apruebo, Distrito 18 de la región del Maule (integrada por las comunas de Cauquenes, Chanco, Colbún, Linares, Longaví, Parral, Pelluhue, Retiro, San Javier, Villa Alegre y Yerbas Buenas).
 - 3.2. Fabián Farias, Revolución Democrática, Lista Apruebo Dignidad, Distrito 17 de la región del Maule (integrada por las comunas de Constitución, Curepto, Curicó, Empedrado, Hualañé, Licantén, Maule, Molina, Pelarco, Pencahue, Rauco, Río Claro, Romeral, Sagrada Familia, San Clemente, San Rafael, Talca, Teno y Vichuquén).
 - 3.3. Loreto Lagos, Independiente de Organizaciones Sociales y Territoriales de Wallmapu (OSTW), Distrito 23 de la región de La Araucanía (integrada por las comunas de Carahue, Cholchol, Cunco, Curarrehue, Freire, Gorbea, Loncoche, Nueva Imperial, Padre Las Casas, Pitrufquén, Pucón, Saavedra, Temuco, Teodoro Schmidt, Toltén y Villarrica).

Posturas constituyentes frente al desarrollo rural sostenible

En la experiencia personal y política-social de cada candidato en su respectivo distrito existe una percepción de desprotección y vulnerabilidad de las zonas rurales. Esta sensación tendría, a lo menos, dos expresiones: 1) la proliferación de grandes empresas de carácter extractiva y agrícola que han agudizado el ecosistema y la escasez hídrica de las zonas y, con ello, la sostenibilidad de productores medianos y pequeños que viven de la tierra; 2) aun cuando existe un interés genuino de las personas de estos sectores en el proceso constituyente, hay una percepción de desconocimiento y de falta de información del mismo, situación que ha sido compleja de revertir debido a las restricciones sanitarias adoptadas por la pandemia del COVID-19.

Con este diagnóstico compartido aparece uno de los hallazgos más relevantes del conversatorio: la idea y convicción de la Constitución como un mecanismo para asegurar el desarrollo rural sostenible de los territorios y sus habitantes. En términos político-institucionales, los tres candidatos coinciden en que es imprescindible construir democracias y autonomías territoriales en las regiones para que en cada uno de ellos exista la capacidad de co-gestionar problemas y soluciones desde los mismos territorios. De esta idea de dotar de autonomía local, dos candidatos expresaron la necesidad de reorganizar la estructura político-administrativa de las regiones en base a criterios distintos a los vigentes, como la existencia de cuencas hidrográficas.

En términos de principios, las ideas conversadas en torno al desarrollo rural sostenible estarían sustentadas en los siguientes elementos que, a su vez, debieran estar garantizados por la acción del Estado:

1. Potenciar desde el Estado el desarrollo rural integrado y sustentable, cuya preocupación principal sea la calidad de vida de las personas y del medio ambiente.
2. Avanzar desde un desarrollo enfocado en indicadores macroeconómicos y crecimiento de los territorios locales a uno que privilegie los vínculos sociales democráticos-participativos, ambientales y económicos.
3. Diversificar el patrimonio biocultural.

De lo anterior es posible resumir e inferir, a partir de la Constitución como mecanismo para el desarrollo rural sostenible, la necesidad de un Estado promotor y garante que permita el bienestar equilibrado y equitativo de las personas y del medio ambiente, de la conducción y gestión participativa y democrática de las problemáticas-soluciones de los territorios, y del desarrollo de las expresiones culturales-económicas locales.

Ante el tipo de modelo de desarrollo económico que debiera enmarcar la sustentabilidad y el uso de recursos naturales, aparecen dos posturas que presentan algunos matices. En una de ellas se propone que la Constitución y la construcción de políticas públicas posteriores deben permitir el desarrollo económico de los territorios y la administración racional de los recursos naturales comunes, asegurando que la gestión y garantías de éstos sea desde la figura estatal. Una segunda postura, conceptualmente distinta de la anterior, defiende la idea de bienes comunes naturales y no de recursos naturales, en tanto posibilita constituirse como categoría jurídica que aleja los elementos naturales al ámbito de la propiedad. En este último planteamiento

se propone que el nuevo texto constitucional debiese reconocer como bienes comunes naturales al agua, las semillas, los glaciares, el clima, las riberas y las altas montañas.

Referido a la agricultura familiar y a la seguridad alimentaria, dos grandes ideas son planteadas en el conversatorio. La primera sostiene que es vital que en la nueva Constitución se resguarde el uso y sostenibilidad del agua y la tierra para las familias campesinas que viven de esta actividad, contribuyendo a la armonía y bienestar de los territorios rurales. La segunda propone que la seguridad alimentaria debe garantizarse en los principios generales de la nueva Carta Magna, no solo en términos de su acceso, sino también definiendo el tipo de alimento que se entrega a la población en relación con su calidad nutricional e inocuidad y la regulación de su producción.

Finalmente, y referido al proceso constituyente mismo, los participantes del conversatorio concuerdan en lo imprescindible de abrir la discusión a la ciudadanía a través de espacios y acciones vinculantes locales que promuevan la deliberación en los territorios rurales. Así se proponen ideas como convenciones itinerantes, audiencias o ventanillas ciudadanas abiertas, cabildos o audiencias, disminuir las barreras de entrada a la participación digital y presencial.

SEGUNDO DIÁLOGO: DESCENTRALIZACIÓN

Antecedentes²

La descentralización es un principio fundamental para el desarrollo territorial, pues define el ámbito de posibilidades y restricciones para que los territorios decidan cursos de acción propios y emprendan estrategias de desarrollo. En Chile, estas posibilidades son escasas, aunque ampliándose gracias al proceso de descentralización en curso, que, junto con la elección de constituyentes, permitió en mayo de 2021 la primera elección directa y democrática de gobernadores regionales.

No obstante, estos avances -y los muchos pendientes-, la descentralización tiende a entenderse en Chile desde una perspectiva casi estrictamente administrativa, como si no estuviera fuertemente relacionada con las oportunidades para el desarrollo de territorios con distinta vocación e identidad, como los que encontramos a lo largo del país. Pasar de una agenda sectorial a una territorial, de una visión administrativa a una de desarrollo, de la comprensión de la descentralización como fin en sí misma, a una que la entiende como un medio para el desarrollo, es parte del debate que queremos proponer y que, esperamos, se plasme en la nueva Constitución.

Preguntas del Diálogo

1. ¿Qué tipo de Estado unitario, federal o regional necesitamos para Chile?
2. ¿Cómo puede el modelo de Estado contribuir al desarrollo territorial y el cierre de brechas entre territorios rezagados y aventajados?
3. ¿Qué grado de autonomía y poder de decisión queremos para nuestras regiones y municipios?
4. ¿Qué normas constitucionales pueden contribuir a acelerar el proceso de descentralización?

Sobre el panel

1. Organización aliada: CER – UACH (Centro de Estudios Regionales, Universidad Austral).
2. Panelista/entrevistador RIMISP: Ignacia Fernández.
3. Panelista/entrevistador CER: Egon Montecinos.
4. Candidatos Constituyentes:
 - 4.1. María José Oyarzún (**candidata electa**), Revolución Democrática, Lista Apruebo Dignidad, Distrito 7 de la región de Valparaíso (integrada por las comunas de Algarrobo, Cartagena, Casablanca, Concón, El Quisco, El Tabo, Isla de Pascua, Juan Fernández, San Antonio, Santo Domingo, Valparaíso y Viña del Mar).

² Diálogo realizado el jueves 18 de marzo de 2021, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=nh4dgBtSaPc>.

- 4.2. Heinrich Von Baer, Independiente, Lista Apruebo, Distrito 23 de la región de La Araucanía (integrada por las comunas de Carahue, Cholchol, Cunco, Curarrehue, Freire, Gorbea, Loncoche, Nueva Imperial, Padre Las Casas, Pitrufquén, Pucón, Saavedra, Temuco, Teodoro Schmidt, Toltén y Villarrica).

Posturas constituyentes frente a la descentralización

Con un diagnóstico similar al del conversatorio anterior, y con representantes de distritos geográficamente más separados, se evidencia una percepción de distribución inequitativa y vertical del poder en los territorios que merma el bienestar y las expresiones locales. Ante este escenario compartido, los participantes plantean que la discusión constituyente debe avanzar hacia la descentralización efectiva de los territorios y regiones del país.

Un punto de especial interés es qué entienden los candidatos por descentralización. Para ambos invitados la acción de descentralizar es entendida con una lógica integral y que se extiende más allá de lo administrativo. La autonomía local sería el primer elemento a destacar en la idea de descentralizar, lo que implicaría que cada territorio cuente con espacios para conducir participativa y democráticamente decisiones sobre sus dimensiones políticas, sociales, culturales, económicas, medio ambientales, fiscales y administrativas. María José Oyarzún propone que esta idea de descentralizar también implica un cambio de paradigma inclusivo para mirar la diversidad de los territorios y los bienes comunes ahí presentes (distinto de la mirada privatizadora de los recursos). Por su parte, Heinrich Von Baer propone avanzar hacia una descentralización política-administrativa-fiscal, además de participativa y democrática, añadiendo a su vez una dimensión cultural de la descentralización como consecuencia de la rica diversidad del país.

Ante la pregunta sobre cuál debiese ser la forma del Estado en un contexto de mayor descentralización, ambos participantes acuerdan mantener la figura unitaria, pero dando la posibilidad de mayores niveles de autonomía en las regiones y territorios, y una promoción horizontal del poder democrático de las instituciones sociales. Específicamente, se propone instalar y distribuir competencias en los niveles subnacionales en el marco de una institucionalidad democrática que promueva la participación y deliberación de los actores locales. El candidato propone que en la nueva Constitución se consagren los principios de equidad y solidaridad interterritorialidad de los recursos, de manera que en la declaración del modelo de Estado unitario más descentralizado se pueda exigir mayor autonomía local. En esta línea, la elección de los nuevos gobernadores regionales representa una oportunidad para avanzar en la idea y acción de descentralizar.

Sobre la pregunta de la autonomía de los pueblos originarios en el contexto de más descentralización, ambos candidatos plantean la necesidad de crear territorios especiales en la Constitución para admitir mayores niveles de autonomía con interdependencia del país, lo que implicaría dotar a los territorios de mayores capacidades y atribuciones sin provocar una separación total del país. Von Baer que en el proceso constituyente se deben establecer mecanismos que vayan en esa línea, tales como el reconocimiento constitucional de la plurinacionalidad, la multiculturalidad como principio y mantener escaños reservados en el Congreso.

TERCER DIÁLOGO: PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Antecedentes³

El sistema político se ve sobrepasado por la demanda social de representación y participación que busca canales innovadores y alternativos de protagonismo: redes sociales, movimientos y protestas. Hoy vivimos una suerte de despertar de la ciudadanía que se levanta frente a la forma cómo se han venido aplicando las políticas públicas en ámbitos tan diversos como la educación, el medioambiente, o el desarrollo de las regiones, salud y previsión. La ciudadanía reclama ser escuchada y tener una participación mucho más directa en las decisiones públicas y privadas que comprometen su vida cotidiana y sus contextos territoriales. Desde aquellos conflictos por abastecimiento y costo de la energía en Magallanes y Aysén hasta el lamentable episodio de Freirina, durante el 2011 y 2012, la demanda por compatibilizar calidad de vida, inversión,

³ Diálogo realizado el jueves 25 de marzo de 2021, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=HkjqbbiuQY4>.

innovación y generación de nuevas oportunidades económicas están a la orden del día en un contexto de crisis climática y social, como también las expresiones regionales durante el Estallido Social de 2019 donde la consigna “*con todo sino pa’ qué*” se escuchaba con fuerza.

Lo que se cuestiona es, justamente, la legitimidad de un modelo inequitativo en resultados y oportunidades, tanto en lo político, como en lo socioeconómico. Esta nueva expresión de participación y ciudadanía tiene, en el ámbito territorial, un canal directo de expresión.

Preguntas del Diálogo

1. ¿Cómo articular las expresiones autoconvocadas de incidencia y participación ciudadana dentro del proceso constituyente?
2. ¿Cómo generar a través del reglamento de funcionamiento de la Convención espacios institucionalizados que permitan que todos y todas a lo largo de Chile seamos parte de este proceso, en forma transparente otorgándole la legitimidad que tanto requiere frente a la crisis de confianza de la democracia representativa en la cual nos encontramos?
3. ¿Cómo habilitar de mejor forma a los actores para que este diálogo deliberativo nacional nos permita avanzar en el nuevo pacto social, considerando aquellos grupos más vulnerados y constantemente rezagados?
4. ¿Qué instancia de participación directa necesitamos que existan en esta nueva Constitución para distribuir el poder a lo largo de Chile con mayor justicia y dignidad tal como los ciudadanos y ciudadanas lo están esperando?

Sobre el panel

1. Organización aliada: Red para la Participación (RPP).
2. Panelista/entrevistador RIMISP: Danae Mlynarz.
3. Panelista/entrevistador RPP: Gonzalo Delamaza.
4. Candidatos Constituyentes:
 - 4.1. Cristina Dorador (**candidata electa**), Lista Independientes del Norte, Distrito 3 de la región de Antofagasta (integrada por las comunas de Antofagasta, Calama, María Elena, Mejillones, Ollagüe, San Pedro de Atacama, Sierra Gorda, Taltal y Tocopilla).
 - 4.2. Pablo Morris, Lista Independientes por una Nueva Constitución, Distrito 10 de la Región Metropolitana (integrada por las comunas de La Granja, Macul, Ñuñoa, Providencia, San Joaquín y Santiago).

Posturas constituyentes frente a la participación ciudadana

En el entendido de un proceso constituyente que nace a raíz del malestar y sueño de cambios de la ciudadanía movilizadora a lo largo y ancho del país, y de territorios que por años han expresado con fuerza la necesidad de ser escuchados, los dos candidatos participantes del conversatorio abogan por extender esa participación en el marco de un proceso constituyente abierto a todas las regiones y territorios. Se espera lograr que tanto los procesos institucionales como aquellos autoconvocados por la misma ciudadanía sean debidamente canalizados y vinculados al resultado final del texto constitucional. Esta idea se complementa con la idea de fijar en el texto constitucional mayor descentralización y autonomía regional.

La participación ciudadana, según lo sostenido en el conversatorio, no es solo un procedimiento sino un fin en sí mismo: al ser el proceso constituyente un hito que nace de la misma sociedad movilizadora frente a problemáticas públicas y privadas, la participación dota de legitimidad al curso de acción y al resultado final. Según Pablo Morris, el no lograr asegurar este principio mínimo en el proceso, existiría un riesgo probable de poca legitimidad y credibilidad de lo que se acuerde, y que no resolverá uno de los problemas de fondo de la sociedad chilena.

Debido a que el contexto sanitario obliga a implementar medidas de autocuidado producto de la pandemia, llevar adelante procesos deliberativos se hace aún más desafiante. Con todo este escenario, los dos participantes creen en la necesidad de innovar en la creación de espacios de participación y deliberación con la ciudadanía de cara al proceso constituyente, aún en presencia del contexto sanitario actual, activando procesos presenciales y digitales (teniendo en consideración que en esta última hay brechas que,

posiblemente, se acentúen aún más en los territorios rurales), pero buscando que éstos siempre sean de carácter deliberativos, vinculantes, transparentes e inclusivos para que la diversidad ciudadana pueda ser partícipe del proceso. En esa línea, emerge como idea fundamental asegurar la participación ciudadana como principio de acción en la reglamentación del proceso constituyente y buscando bajar las barreras de entrada para que los saberes locales tengan protagonismo.

Morris propone distintos mecanismos que podrían ser garantizados en el reglamento del proceso constituyente para facilitar y promover la participación ciudadana individual y colectiva: obligatoriedad de audiencias o ventanillas abiertas de propuestas ciudadanas, iniciativas ciudadanas constituyentes, sesiones territoriales itinerantes, espacios y metodologías digitales (como la iniciativa “Tenemos que Hablar de Chile”), cabildos ciudadanos autoconvocados que tengan validez en la redacción constitucional.

Como último punto, y sobre el texto constitucional que resulte del proceso, Cristina Dorador propone que en la reglamentación debiera haber un preámbulo que defina y delimite principios para asegurar la participación de la mayor cantidad y diversidad de población posible, evitando que existan ciudadanos participantes de primera y segunda categoría: Derechos Humanos, inclusión y diversidad. Por otro lado, el candidato propone que exista un criterio que dé garantías constitucionales referente a derechos de formación y desarrollo de competencias para la ciudadanía con participación y diversidad; además, propone que en el futuro texto constitucional se reconozca el principio de rendición de cuentas (por ejemplo, el mecanismo de plebiscito revocatorio de autoridades electas democráticamente), transparencia y la iniciativa popular de ley.

CUARTO DIÁLOGO: NUEVO MODELO ECONÓMICO

Antecedentes⁴

Algunos señalan que la Constitución no tiene relación con el modelo económico, sino que serían temáticas que se mueven por carriles diferentes. Otros, en cambio, como el economista José Gabriel Palma⁵, afirman que necesitamos una Constitución que a diferencia de la actual permita hacer algo distinto, hablando de una Carta Magna habilitadora para un nuevo modelo de desarrollo. Desde la perspectiva del desarrollo territorial sin duda es necesario un texto constitucional habilitador en estos aspectos que permita disminuir las brechas territoriales.

Para Becerra y Salazar (2020), el modelo económico que protege la actual Constitución es “un sistema económico de libre mercado y neoliberal, basado en procesos de carácter monetarista, por sobre una perspectiva enfocada en la industrialización y la economía real. Es decir, las normas constitucionales y orgánicas constitucionales transversalmente predefinen una sala de máquinas político institucional que asegura el ejercicio de la libertad individual en el mercado y eleva a rango constitucional la priorización de ciertos principios de política macroeconómica por sobre la deliberación democrática, constitucionalizando una determinada economía política (...) dicho orden público económico ha cristalizado un modelo de crecimiento exportador monolítico, extractivista y concentrador de recursos naturales, basado en la industria financiera, bajo un marco de justicia redistributiva liberal, igualador de oportunidades más que de los principios de equidad vertical, horizontal, territorial e intergeneracional”.

Sostienen, además, que “la actual Constitución económica minimiza el rol del Estado y prioriza el rol de los particulares en la prestación –eminente– privada de bienes y servicios fundamentales para las personas, sobre la base del intercambio en el mercado, como principal mecanismo de asignación de la riqueza. De hecho, se reconoce un bloque de Derechos Fundamentales, cuya base es la consagración de una exhaustiva regulación de la propiedad privada (artículo 19 N° 23, 24 y 25) y la libertad de empresa (artículo 19 N° 21), principalmente. Esto implicó el reconocimiento del mercado como el principal mecanismo de asignación y distribución de la riqueza de la sociedad chilena en los más diversos ámbitos posibles, incluso

⁴ Diálogo realizado el miércoles 31 de marzo de 2021, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=gpYVN4WCtyo>.

⁵ <https://www.ciperchile.cl/2020/10/19/chile-en-su-momento-gramsciano-y-las-limitaciones-de-una-salida-tipo-nueva-socialdemocracia-europea/>.

permitiendo la mercantilización, desregulación y la creación de una industria financiera privada para la provisión de bienes y servicios públicos sobre derechos sociales” (Becerra y Salazar 2020)⁶.

Preguntas del Diálogo

1. ¿Cómo explicar de qué manera la Constitución predefine los aspectos económicos y en qué aspectos habría que fijarse para que éste permitiera un mayor desarrollo territorial?
2. ¿Si la actual Constitución condiciona el ejercicio de la política fiscal, tributaria, presupuestaria y monetaria de nuestro país qué requeriría incluir y en qué términos una nueva Constitución para pensar que permite un desarrollo territorial?
3. ¿Consideran oportuno que la Constitución redefina el rol del Estado frente a la naturaleza y el manejo de los recursos naturales en un contexto de adaptación al cambio climático?

Sobre el panel

1. Panelista/entrevistador RIMISP: Danae Mlynarz.
2. Candidatos Constituyentes:
 - 2.1. Amaya Alvez (**candidata electa**), Revolución Democrática, Lista Apruebo Dignidad, Distrito 20 de la región de Biobío (integrada por las comunas de Chiguayante, Concepción, Coronel, Florida, Hualpén, Hualqui, Penco, San Pedro de la Paz, Santa Juana, Talcahuano y Tomé).
 - 2.2. Guillermo Larraín, Partido Demócrata Cristiano, Lista Apruebo, Distrito 12 de la región Metropolitana (integrada por las comunas de La Florida, La Pintana, Pirque, Puente Alto y San José de Maipo).

Posturas constituyentes frente al nuevo modelo económico

Una convicción común que surge de los candidatos es que la Constitución sí es un espacio para construir aspectos económicos que pueden definir cierto tipo de modelo, en tanto se determinan relaciones de poder entre las instituciones. Así, ambos participantes levantan la idea de que el tipo de Estado, su tamaño, atribuciones y tipo de gobierno sí importan cuando se habla de generar un modelo económico distinto, sobre todo si la sociedad está en un constante relacionamiento con el mercado. Como base, ambos candidatos argumentan que es necesario dispersar el poder y entregar más facultades a los territorios, para lo cual la idea de un Estado descentralizado es un avance necesario en la redefinición de un nuevo modelo económico.

Donde existe menos consenso entre los participantes es respecto del rol del mercado. Por un lado, Amaya Alvez propone que la Constitución debe velar, ante todo, por el bienestar y la dignidad de las personas. En su propuesta, el nuevo camino constitucional debiera avanzar hacia la deconstrucción de la forma actual del mercado chileno para regularlo. Lo que implica clarificar su función en el marco de un propósito constitucional mayor que es el bienestar y dignidad de las personas. En esta propuesta el catálogo de derechos fundamentales sería un instrumento clave para delimitar el accionar del mercado y asegurar el bienestar de las personas.

Por su parte, aunque coincide en reconocer que ha sido un error dejar todo en manos del mercado, el candidato invitado sostiene que el mercado *per se* no es el problema del actual modelo económico, sino que hay ciertas expresiones en donde se demuestran asimetrías de poder entre los proveedores y la ciudadanía. Cuando existe una relación abusiva de uno de estos dos sobre el otro, se propone un Estado más activo que pueda guiar, coordinar y corregir, y en casos extremos prohibir la participación de privados. Bajo esta idea, puede existir una relación razonable entre ciertos derechos fundamentales con el mercado, y dadas ciertas condiciones que deben evaluarse caso a caso.

Frente a la idea del crecimiento económico y su relación con la crisis ambiental, también existen posturas distintas. Si bien ambos coinciden en que es necesario cuestionarse el fin o los fines del crecimiento económico, hay diferencias en la definición de criterios para reflexionar y evaluar cuál crecimiento debiera promoverse. Por un lado, la candidata propone que no todo crecimiento económico es deseable, sobre todo si éste genera zonas de sacrificio para las personas y el medio ambiente a raíz de actividades extractivas o

⁶ <https://www.ciperchile.cl/2020/11/27/un-nuevo-engranaje-economico-para-una-nueva-constitucion/>.

productivas. Aquí se propone la necesidad de considerar dos principios: i) una noción de la naturaleza como sujeto titular de derechos y protegida por tribunales o iniciativas públicas que permitan la representación jurídica popular y/o local (como el caso del pueblo Maorí en Nueva Zelanda); ii) pensar en el principio de justicia intergeneracional para asegurar calidad de vida a las futuras generaciones. Además, aquí se plantea que en un futuro deben promoverse distintos tipos de desarrollos locales.

Guillermo Larraín propone que la nueva Constitución debe ser habilitadora para una mayor diversificación de la economía respecto de productos, sectores y regiones, en donde el rol estatal debiera ir en conjunto con los esfuerzos privados, pero guiando o coordinando según sea el caso; y para que toda actividad productiva sea enraizada en las economías locales. En esa línea, se plantea que el crecimiento es algo deseable, pero también delimitándolo para que éste sea limpio y dialogante. Por ejemplo, en el caso del agua, sostiene que debe tener un tratamiento especial en la Constitución para asegurar que su gestión, en un nuevo modelo de gobernanza, cuente con información pública para la toma de decisiones, con una lógica de planificación que además tenga componentes de participación y con fiscalización, de manera que este recurso sea destinado compatiblemente para el consumo humano como para la actividad productiva que tenga un impacto en el crecimiento económico del país.

QUINTO DIÁLOGO: DERECHOS DE AGUA Y TIERRA

Antecedentes⁷

Un tema que ocupa un espacio importante en las preocupaciones de las candidaturas constituyentes es el acceso y propiedad del agua, pues la actual Constitución chilena permite entregar sus derechos a los privados de forma permanente. Junto con lo anterior, producto del cambio climático, Chile enfrenta una crisis de escasez hídrica que está afectando las posibilidades de consumo humano y riego para la pequeña y mediana agricultura en muchos sectores del país. Recuperar el agua como un bien de uso público surge, en consecuencia, como un imperativo para muchos constituyentes.

Una situación similar, aunque menos visibilizada en el debate público, es la excesiva concentración de la propiedad de la tierra que afecta especialmente a los pequeños productores rurales, que no solo cuentan con menor cantidad de tierra, sino con tierras más erosionadas, de peor calidad. La situación es particularmente crítica para las comunidades indígenas del sur del país.

Más allá del acuerdo sobre la propiedad pública del agua o la mayor diversificación de la propiedad de la tierra, surgen preguntas respecto de cómo y a través de qué mecanismos, estos cambios contribuirán a resolver los problemas de escasez y, consecuentemente, en asegurar una mejor calidad de vida para quienes habitan el país.

Preguntas del Diálogo

1. ¿Cómo impacta la actual situación de acceso al agua y la tierra a la desigualdad territorial existente en Chile?
2. ¿Qué afecta en mayor medida y por qué, a la escasez de agua para el consumo humano y de tierra para la pequeña producción?
3. ¿Qué propuestas concretas tienen las/os candidatas/os para asegurar un acceso equitativo al agua y la tierra?

Sobre el panel

1. Organización aliada: Instituto de Políticas Públicas Universidad Católica de Temuco (IPP – UCT).
2. Panelista/entrevistador RIMISP: Ignacia Fernández.
3. Panelista/entrevistador IPP: Cristián Quiroz.
4. Candidatos Constituyentes:

⁷ Diálogo realizado el miércoles 07 de abril de 2021, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=OoGr5XG9xqM>.

- 4.1. Consuelo Infante, La lista del Pueblo, Distrito 5 de la región de Coquimbo (integrada por las comunas de Andacollo, Canela, Combarbalá, Coquimbo, Illapel, La Higuera, La Serena, Los Vilos, Monte Patria, Ovalle, Paihuano, Punitaqui, Río Hurtado, Salamanca y Vicuña).
- 4.2. Magaly Mella, Independiente del Biobío por una Nueva Constitución - Independientes No Neutrales, Distrito 20 de la región de Biobío (integrada por las comunas de Chiguayante, Concepción, Coronel, Florida, Hualpén, Hualqui, Penco, San Pedro de la Paz, Santa Juana, Talcahuano y Tomé).
- 4.3. Patricio Segura, A Pulso por el buen vivir, Distrito 27 de la región de Aysén (integrada por las comunas de Aysén, Chile Chico, Cisnes, Cochrane, Coyhaique, Guaitecas, Lago Verde, O'Higgins, Río Ibáñez y Tortel).

Posturas constituyentes frente a los derechos de agua y tierra

En este conversatorio se plantea que el modelo económico y de desarrollo debe avanzar hacia un paradigma que contribuya al bienestar común y al equilibrio medio ambiental. Esta última idea tiene eco en la necesidad de generar soluciones a problemáticas públicas y privadas basadas en las leyes de la naturaleza, su sustentabilidad y no en su contra, lo que supone que la Constitución debiera considerar la seguridad y protección de la vida humana y de los hábitats naturales por intermedio de las acciones del Estado. Aquí emerge la necesidad de asegurar, desde el Estado, los derechos y la justicia de las personas y del medio ambiente, buscando que existan organismos públicos que velen por el cumplimiento y goce de los derechos ambientales y de la naturaleza (como, por ejemplo, un contralor o defensor de la naturaleza).

Bajo esta concepción, los candidatos participantes del conversatorio creen que es de vital importancia que en el debate constituyente exista pronunciamiento sobre los derechos del agua y tierra. El problema que ven en sus respectivos distritos, entre otros, es que el modelo imperante ha tendido a la acumulación y privatización de bienes naturales, a la explotación de la naturaleza y, consecuentemente, a la falta de equidad en el acceso al agua y a la tierra. Este pronunciamiento constitucional debiera ser coherente con el derecho al agua y a la tierra, así como su debida protección, asegurando el equilibrio del ecosistema y su acceso, sobre todo en familias y pequeños productores locales que viven de éstos y para la seguridad alimentaria. Una de las participantes suma el derecho al mar para favorecer la equidad en su acceso, mientras que otra argumenta que la prioridad de la seguridad del agua debiera ser para restituir el equilibrio de los ecosistemas y luego para el consumo humano.

Respecto del modelo económico y su relación con este marco del derecho al agua y a la tierra, se plantean distintas posturas para enfrentar el escenario constituyente. Por un lado, se propone que el modelo económico sea supeditado a un habitar sustentable y colectivo de los territorios, interpelando directamente al modelo exportador vigente. También se propone no reemplazar un modelo por otro, sino favorecer el diseño de modos posibles de cohabitar conectando con la naturaleza sin la necesidad de obedecer únicamente a las leyes del mercado. Finalmente, la última postura remarca la importancia de reformular el modelo económico en base a la redefinición de nuevos parámetros, más allá de los económicos, vinculados al bienestar común y a la igual dignidad a la diversidad humana, para garantizar los bienes públicos y la protección del medio ambiente.

Sobre la posibilidad de generar sistemas de gobernanza del agua, y aunque no existe consenso sobre medidas concretas, entre los participantes hay coincidencia en que: i) un nuevo sistema de gobernanza solo puede ser posible en un modelo económico distinto al vigente; ii) se debe promover modos de gobernanza descentralizados diversos y adaptables a cada contexto local (por ejemplo, en el caso de los pueblos originarios se levanta la idea de sumar sus valoraciones particulares de la tierra y del agua, muchas de ellas estrechamente vinculadas con cosmovisiones espirituales); iii) se debe asegurar modos de gobernanza que garanticen la gestión y conducción local de manera horizontal y democrática de sus actores; iv) aquellos actores locales que habiten un territorio, y que en consecuencia podrían ser los más afectados o beneficiados por un tema vinculado al agua, deben tener mayor capacidad de conducción en la gobernanza definida.

HALLAZGOS Y TÓPICOS PRINCIPALES DE LOS DIÁLOGOS

A través de los cinco conversatorios, doce candidatas y candidatos de distintos distritos compartieron sus preocupaciones sobre la desigualdad y el desarrollo territorial en Chile. Si bien resulta preocupante que en los diferentes territorios se perciben diversas fuentes de desigualdad territorial que con el paso del tiempo se han profundizado y que han tenido un impacto perjudicial en la calidad de vida de las personas que ahí habitan, hemos sido testigos del nivel de convicciones genuinas que existen por hacer de la discusión constitucional una oportunidad de transformación de los territorios para que la vida en ellos sea más equitativa, inclusiva y justa.

Teniendo en consideración el enfoque de desarrollo territorial expuesto en la primera parte del presente documento, el ciclo “Diálogos Constituyentes: Claves para el desarrollo territorial” nos ha presentado las siguientes ideas principales que se vinculan al próximo proceso constituyente y a la posibilidad de construir territorios con cohesión e inclusión. Es importante señalar que los puntos que a continuación se comparten buscan representar y sintetizar las preocupaciones y propuestas de las candidaturas participantes, y que estas no reflejan necesariamente las opiniones de Rimisp:

1. Se percibe la proliferación de diversos conflictos socioambientales y de antagonismos originados por la actividad extractiva y productiva en los distintos territorios (minería, portuaria, gran agricultura, acuícola, inmobiliaria, forestales). El origen de estos conflictos, según los hallazgos de los distintos diálogos, estarían conectados con la presencia de poderes desmedidos del mundo privado sobre las voces territoriales locales y con la percepción de excesivo centralismo de la acción estatal.
2. Aun cuando los candidatos y candidatas perciben en sus trabajos distritales un amplio interés de las personas de sectores rurales por el proceso constituyente, también expresan que la información sobre este ha sido escasa y difusa, especialmente, sobre las etapas del proceso. Algunos candidatos participantes plantean que existe un gran interés y expectativas en este cambio constitucional, y no tan así en la primera elección democrática de gobernadores regionales.
3. Hay convicción en la Constitución como vía efectiva para asegurar que el Estado garantice un desarrollo equitativo de los territorios rurales, que posibilite una vinculación estrecha entre la calidad de vida de las personas y del medio ambiente. En esta idea se refuerza la necesidad de contar en el texto constituyente con garantías de protección estatal y el equilibrio de la vida humana y natural.
4. Reconocimiento constitucional de la naturaleza, del medio ambiente y de los ecosistemas como sujetos de derechos, asegurando el principio de justicia intergeneracional y ambiental en la nueva Constitución. Aunque gran parte de las propuestas apuntan a integrar esta idea en los principios constitucionales, otras plantean crear iniciativas o marcos institucionales públicos para asegurar su debida protección, fiscalización y representación ante perjuicios ambientales.
5. Protección y garantía estatal de los recursos naturales o bienes públicos comunes. Si bien existen algunos matices conceptuales y de contenidos, especialmente referidos a la explotación y exportación, la mayoría de las propuestas sugieren la idea de reconocer estos bienes dentro del régimen de lo común y lo público, cuyas gestiones y garantías debieran estar en manos del Estado.
6. Garantizar el agua y la tierra como derechos fundamentales para las personas y el medio ambiente, permitiendo su acceso, protección y distribución equitativa, con especial énfasis en aquellas personas que viven de ellos. Existe consenso que las garantías y regulaciones en estas materias debieran estar en manos del Estado. Donde no existió una visión compartida es en la priorización del uso del agua y de la tierra, pues se recogen propuestas que van desde la prioridad para los ecosistemas hasta otras que otorgan importancia al consumo humano y/o a la actividad productiva.
7. Abrir caminos a nuevos modelos democráticos de gobernanza territorial del agua y de la tierra que reconozcan las expresiones y diversidades de los territorios. De los conversatorios no emerge un único modo de gobernanza, pero sí hay consenso en que ese sistema debiera instalarse sobre un modelo descentralizado que otorgue mayor autonomía a los territorios involucrados y en que exista representación de actores estatales, ciudadanos locales y privados.

8. Asegurar la soberanía y seguridad alimentaria como principio constitucional, garantizando su acceso y estableciendo qué tipo de alimentación es la deseada para el país.
9. Acuerdo común de los candidatos de avanzar hacia un Estado más descentralizado y democrático con expresiones de autonomía política, económica, fiscal y administrativa que posibilite la realización y conducción de distintos tipos de desarrollos locales. En esta definición se proponen dos alternativas a lo largo de los distintos conversatorios: i) mantener el Estado unitario actual, pero efectivamente descentralizado en las regiones y territorios del país; ii) avanzar hacia un Estado regional.
10. Redibujar el ordenamiento territorial vigente de las regiones para posibilitar el reconocimiento de la diversidad de los territorios por medio de múltiples criterios, tales como los de orden natural (como las cuencas hidrográficas), histórico, sociocultural y/o político. Esto sería necesario debido a que la organización regional actual carece de pertinencia para representar a las regiones y que su origen responde a lógicas meramente administrativas que no consideraron otros factores de relevancia social.
11. Garantizar desde el Estado modelos económicos, sociales-ambientales que estén al servicio de la dignidad humana, de la protección de los ecosistemas y de la sustentabilidad local, sin contravenir los derechos fundamentales. Una gran mayoría de propuestas cuestionan los impactos e incentivos del modelo basado en el mercado y en las exportaciones, justamente por generar efectos perjudiciales para la vida humana y natural. Asimismo, en casi todas ellas se releva la importancia de garantizar modelos económicos que velen por el bienestar de las personas y de los ecosistemas naturales.
12. Emergencia y necesidad de dotar a la ciudadanía de mayor protagonismo en los procesos democráticos nacionales y locales. En vista de lugares en los que persisten desequilibrios de poder que merman las posibilidades de conducir procesos democráticos locales y en favor de grandes empresas o amplias atribuciones estatales del nivel central, se levanta la prioridad de atribuir más poder a la ciudadanía en el texto constitucional. Por lo tanto, emerge como prioridad incorporar en la nueva Constitución la capacidad de conducir y co-gestionar los problemas públicos con pertinencia local desde los propios territorios, dotando a la institucionalidad de procesos de control y participación ciudadanos.
13. Necesidad de abrir el proceso constituyente a la ciudadanía, garantizando la existencia de mecanismos de deliberación participativos directos y vinculantes en los distintas regiones y territorios del país, con el propósito de dotar de legitimidad al proceso constituyente. Se advierte que en un contexto sanitario como el actual se requiere redoblar esfuerzos en materia de innovación para incentivar la máxima participación ciudadana posible y reducir las barreras que puedan obstaculizar el involucramiento ciudadano en el proceso (como la brecha digital). Asimismo, existe la convicción de permitir y canalizar procesos de participación institucionales y autoconvocados, para lo cual se plantea la urgencia de bajar barreras de entrada a la participación en la reglamentación del proceso constituyente.
14. Avanzar hacia el desarrollo y la autodeterminación de los pueblos a través de medidas como el reconocimiento del Estado plurinacional, el principio de la multiculturalidad constitucional y la incorporación de escaños reservados en el Congreso. A pesar de no ser un tema ampliamente debatido en los diálogos, sí existe la creencia de que el proceso constituyente puede habilitar una apertura democrática de diálogo político a la deuda estatal con los pueblos originarios.

CONCLUSIONES: UNA LECTURA TERRITORIAL DESDE RIMISP

Durante su trayectoria, Rimisp ha realizado un conjunto de trabajos en materia de investigación e incidencia que han posibilitado la generación de conocimiento en temáticas de políticas públicas con enfoque territorial. Teniendo en cuenta las posturas, hallazgos y propuestas de cara al proceso constituyente chileno que emergen de estos diálogos, desde la lectura territorial de Rimisp se levantan algunas observaciones para que la discusión considere la dimensión territorial de la Constitución:

- Resulta preocupante que una de las percepciones más repetidas de estos diálogos es la sensación de territorios rurales apartados del proceso constituyente. Una iniciativa política de estas características, que podría considerarse en el futuro como un hito refundacional de la sociedad chilena, debe incluir a todas las personas en todo el ciclo del proceso, desde entregar información de calidad y oportuna a la ciudadanía, hasta promover y garantizar una participación directa en las discusiones constitucionales. Para ello se requieren esfuerzos de todos los actores políticos, y especialmente de las entidades estatales, de manera de asegurar un proceso democrático que incluya a todas las personas que están en riesgo o en situación de exclusión, esto con el propósito de contribuir a que la capacidad de agencia de los actores locales sea efectiva (Fernández, Fernández y Soloaga 2019) sobre su dimensión representativa y participativa en la discusión constitucional.
- Teniendo en cuenta que el ordenamiento regional vigente no expresa con pertinencia las dinámicas e interacciones complejas de los territorios, se hace necesario evaluar la estructura establecida para contribuir a la conformación de espacios geográficos dinámicos con mayor interacción y funcionalidad, lo que en estricto rigor tiende a generar dinámicas territoriales más cohesivas e inclusivas. De cara al proceso constituyente, es crucial que la discusión técnica y política no se centre únicamente en los aspectos administrativos del nuevo ordenamiento, sino en considerar otras variables que son claves para avanzar al reconocimiento dinámico y funcional de los territorios, tales como las relaciones laborales, comerciales, ambientales, sociales y culturales que existen entre distintos sectores subyacentes, tal como Rimisp lo ha mencionado en el pasado (Schejtman y Berdegué 2004). Esto no necesariamente implica dibujar los límites municipales y regionales en base a estas interacciones, sino reconocer que el territorio no es estático, y que existen vínculos dinámicos en cada territorio basados en las interacciones de sus habitantes (Berdegué, Proctor y Cazzuffi 2014), y que la política debe tener la capacidad y flexibilidad de trabajar en base a éstos.
- Según la percepción de una mayoría de las candidaturas participantes de estos conversatorios, es posible advertir la presencia de desigualdades territoriales que se expresan en distintas dinámicas de exclusión (políticas, económicas, sociales, culturales y de género). Conociendo los diagnósticos de quienes participaron, las desigualdades territoriales están fuertemente asociadas a la concentración del poder económico (sector empresarial y productivo) y político (centralismo y democracia de baja intensidad) que tienden a limitar o disminuir las expresiones territoriales locales. Estas condiciones de desigualdad se relacionan con las brechas territoriales, desigualdades patentes en distintos indicadores de bienestar social y objetivos de desarrollo (Rimisp 2012) y con trampas de pobreza, desigualdad y baja movilidad social. Asimismo, se relacionan con la concentración de la propiedad de recursos naturales que se encuentra detrás de la estructura agraria rural latinoamericana, vital para definir el nivel de inclusividad del proceso de desarrollo de un territorio (Berdegué et al. 2015) y es una de las razones principales detrás de los conflictos socio territoriales, si bien no necesariamente implica un conflicto en sí (García 2020).
- Aunque la desigualdad territorial es resentida por igual en la mayoría de las candidatas y los candidatos participantes, sus expresiones son diversas y en cada contexto territorial existen características específicas para ser resueltas. No es lo mismo nacer y desarrollarse en el norte, centro, sur o regiones extremas del país, por lo que el territorio pesa en las trayectorias personales y colectivas de desarrollo (Bebbington et al. 2016; Cazzuffi 2016). Por ello es de gran importancia fortalecer democráticamente todas las dimensiones políticas locales para que las dinámicas de desarrollo sean pertinentes y exitosas al contexto; así, el camino constitucional a seguir debe ser enfático en avanzar hacia la descentralización, la generación de autonomías locales y profundizar los mecanismos de participación ciudadana para que las agendas políticas de cada territorio puedan ser conducidas por las propias comunidades.

- El avance en descentralización debe tender a generar capacidades locales, pero igualmente importante es velar por la coordinación intersectorial del Estado. Esto implica que la nueva Constitución debería velar por una gobernanza integral de los territorios, más allá de las divisiones sectoriales internas que tenga, creando los mecanismos necesarios para esta acción.
- En la discusión de los ámbitos económicos de la Constitución, se requiere instalar las bases que sostengan un modelo económico que garantice como prioridad el bienestar inclusivo de las personas y de los territorios, así como la seguridad del medio ambiente. En la experiencia de Rimisp se ha demostrado que las prácticas más exitosas se dan al combinar inclusión social con crecimiento económico, de manera que la discusión constituyente debiera tener en consideración la mirada territorial de los asuntos económicos considerando el rol de las coaliciones territoriales. Asimismo, que el desarrollo económico inclusivo se da en territorios en los cuales existen instituciones inclusivas y se reconoce y/o se hace efectiva la capacidad de agencia de los diversos actores territoriales.
- Existen otros temas que no han sido gran parte de la discusión de Rimisp en su trayectoria, pero a los que puede aportar dando una mirada territorial. Estos son: reconocimiento de la naturaleza, del medio ambiente y de ecosistemas como sujeto de derechos; protección y garantías estatales de los recursos naturales o bienes públicos comunes; agua y tierra como derechos fundamentales (gobernanza del agua); soberanía y seguridad alimentaria; pueblos originarios (autodeterminación, plurinacionalidad, multiculturalidad y escaños reservados). En estos temas, Rimisp se ha enfocado principalmente en la distribución de los recursos naturales y los problemas asociados al medioambiente (Ospina et al. 2015), notando la dificultad de que los problemas ambientales se enfrenten a menos que surjan movimientos sociales que demanden cambio, o en la relación de estas desigualdades con conflictos socio territoriales (García 2020, Yáñez et al. 2020). Asimismo, con respecto a los problemas de los pueblos originarios, la investigación reciente de Rimisp se ha dedicado a constatar las desigualdades territoriales que enfrentan y su relación con dinámicas territoriales (López 2016, López et al. 2016, Tomaselli 2016, Pinol y Leyton 2019). Sin embargo, hay espacios para un diálogo entre el enfoque territorial y estas problemáticas que pueda producir puntos sustanciales a ser tratados durante el proceso constituyente, para desarrollar desde nuestras perspectivas.

REFERENCIAS

- Bebbington, A., Escobal, J., Soloaga, I., y Tomaselli, A. (eds.) (2016). *Trampas territoriales de pobreza, desigualdad y baja movilidad social*. Centro de Estudios Espinosa-Yglesias – Rimisp – Universidad Iberoamericana. Ciudad de México.
- Becerra, M., Salazar, S. (2020). “Un nuevo engranaje económico para una nueva Constitución”, en Centro de Investigación Periodística (CIPER). Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2020/11/27/un-nuevo-engranaje-economico-para-una-nueva-constitucion/>
- Berdegú, J., Bebbington, A., y Escobal, J. (2015) “Conceptualizing Spatial Diversity in Latin American Rural Development: Structures, Institutions and Coalitions.” *World Development* 73: 1-10.
- Berdegú, J., y Fernández, M. I. (eds.) (2014). *Nueva Agenda Regional*. Editorial Universitaria. Santiago, Chile.
- Berdegú, J., Proctor, F., y Cazzuffi, C. (2014). *Inclusive Rural-Urban Linkages*. Documento de trabajo N° 123. Rimisp, Santiago, Chile.
- Cazzuffi, C. (2016). *Place of origin and the earnings of integral migrants in Mexico*. Documento de trabajo N°221. Rimisp. Santiago, Chile.
- Fernández, J., Fernández, M. I., y Soloaga, I. (2019). *Enfoque territorial y análisis dinámico de la ruralidad: alcances y límites para el diseño de políticas de desarrollo rural innovadoras en América Latina y el Caribe*. Documentos de Proyectos (LC/TS.2019/65, LC/MEX/TS.2019/16), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- García, D. (2020). *Conflictos socioterritoriales: Desafíos para lograr desarrollo inclusivo y sostenibilidad ambiental*. Documento en proceso. Rimisp. Santiago, Chile.
- López, D. (2016). *Discriminación y exclusión: tendencias en las brechas étnicas de ingresos urbanos y rurales de Chile*. Documento de trabajo N°200. Rimisp, Santiago, Chile.
- López, D., Christian, C., Vargas, M., Calcagni, M., y Fuentealba, R. (2016). *Desigualdad y Territorio en los pueblos indígenas de Chile: un diagnóstico latinoamericano y propuestas de investigación desde Chile*. Documentos de trabajo N°206. Rimisp. Santiago, Chile.
- Ministerio Secretaría General de la Presidencia de Chile (2005). “*Constitución Política de Chile*”, en Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Disponible en: <https://www.leychile.cl/N?i=242302&f=2017-05-04>.
- Ospina, P., Bebbington, A., Hollenstein, P., Nussbaum, I., y Ramírez, E. (2015). “Extraterritorial Investments, Environmental Crisis, and Collective Action in Latin America.” *World Development* 73: 32-43.
- Pinol, A., y Leyton, C. (2019). *El estudio de las dinámicas territoriales en contextos indígenas: Lecciones y desafíos*. Documento de trabajo N°256. Rimisp. Santiago, Chile.
- Ranaboldo, C., y Schejtman, A. (eds.) (2009). *El valor del patrimonio cultural: territorios rurales, experiencias y proyecciones latinoamericanas*. IEP (Instituto de Estudios Peruanos). Lima, Perú.
- Rimisp (2012). “*Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2011*”. Santiago, Chile.
- Schejtman, A., y Berdegú, J. (2004). *Desarrollo territorial rural*. Debates y temas rurales N°1. Rimisp. Santiago, Chile.
- Tomaselli, A. (2015). *Diagnóstico de Brechas Indígenas Rurales*. Documento de trabajo N°205. Rimisp. Santiago, Chile.

Yáñez, R., Albacete, M., Hiernaux, L., y Mayorga, F. (2020). *Identificación de conflictos socioterritoriales en Guatemala: un análisis a partir de la revisión de prensa escrita*. Documento de trabajo N°265. RImisp. Santiago, Chile.