

## Y SE HIZO TERRITORIAL. LA EMERGENCIA DE LO TERRITORIAL EN LA AGENDA PÚBLICA A CONTAR DEL ESTALLIDO SOCIAL<sup>1</sup>

Carlos Calderón Azócar<sup>2</sup>

### Resumen/Abstract

Constatando que, a partir del estallido social de Chile, la cuestión territorial se transformó rápidamente en tema de interés público, este trabajo se interroga sobre sus orígenes y posibles implicancias futuras. Sostiene que el tema eclosiona en lo público a partir del movimiento de octubre-19, detonándolo a partir de inequidades territoriales, acumuladas por décadas en territorios “abandonados” pero, principalmente, de los que habían sido transformados en zonas de sacrificio en nombre del desarrollo del país. Señala que esto fue desarrollándose en la medida que el Movimiento de Octubre-19, se jugó en la calle o espacios públicos de los distintos territorios; lo que se profundizaría bajo el confinamiento en nombre de la pandemia del COVID ya que en esos mismos espacios comunes es donde se reactivó la vida y economía local para enfrentar colaborativamente la pérdida de ingresos derivada del confinamiento. La emergencia de lo territorial se habría reforzado gracias al rol de acogida, representación y apoyo a las comunidades locales asumido por los municipios durante el proceso; así como por el rol reivindicativo de la descentralización territorial asumido por los gobernadores regionales, por primera vez electos por la ciudadanía. Analiza la evolución del proceso, su relación con el proceso mayor constituyente, tanto en términos de representación de lo territorial en la Convención Constituyente, como con los temas levantados y las propuestas en elaboración para que los territorios cuenten con mejores condiciones y oportunidades en el Chile por venir. Sostiene que el tema territorial, si bien ha salido del círculo de especialistas para irse haciendo parte de la agenda pública, hasta ahora no se ha transformado en causa de alcance o incidencia nacional, llegando a ser una preocupación o prioridad pública secundaria a otras; pero, que, sin embargo, se mueve.

Palabras clave: lo territorial, estallido social, comunidades locales, descentralización, Convención Constituyente

### *AND IT BECAME TERRITORIAL. (THE EMERGENCE OF THE TERRITORIAL IN THE PUBLIC AGENDA OF CHILE AFTER THE SOCIAL OUTBREAK)*

*Noting that, from the social outbreak in Chile, the territorial issue quickly became a matter of public interest, this work questions its origins and probable future implications. Detonating it from territorial inequities, accumulated for decades in “abandoned” territories, but mainly those that had been transformed into sacrificial zones in the name of the country's development, points out that this was developing as the October-19 Movement was played in the street or in public spaces in the different*

---

<sup>1</sup> Este artículo es parte de un trabajo más amplio del autor, sobre territorio y desarrollo, actualmente en elaboración.

<sup>2</sup> Chileno, Red Sur Consultores, y miembro de la Red de Desarrollo Territorial de América Latina y El Caribe (Red DETE/ALC). Correo electrónico: carlos@redsurconsultores.cl

*territories, which would deepen under confinement in the name of the Covid pandemic since it is in those same common spaces where life and local economy were reactivated to collaboratively face the loss of income derived from confinement. The emergence of the territorial area would have been reinforced thanks to the role of reception, representation and support for the local communities assumed by the municipalities during the process, as well as for the vindictive role of territorial decentralization assumed by regional governors, for the first time elected by the citizens. Analyzes the evolution of the process, its relationship with the major constituent process, both in terms of representation of the territorial in the Constituent Convention, as well as with the issues raised and the proposals in preparation so that the territories have better conditions and opportunities in Chile to come. It maintains that the territorial issue, although it has left the circle of specialists to become part of the public agenda, until now it has not become a cause of national scope or incidence, becoming a secondary concern or public priority to others, but which, nevertheless, moves.*

*Keywords: the territorial, social outbreak, local communities, decentralization, Constituent Convention*



En menos de 2 años, con el despertar de Chile, a contar del movimiento de octubre 2019, todo o casi todo lo público o de interés público, se hizo también “territorial”.  
¿Qué ocurrió o está ocurriendo?

*La emergencia de nuevos temas*

Antes del Estallido Social, el País ya había tomado conciencia de enfermedad. Los síntomas de ella, no considerados por años sino décadas, habían evolucionado transformándose en llagas abiertas, crecientemente dolorosas, hasta tornarse intolerables, varias de ellas ya purulentas y reventando: desigualdad, vulnerabilidad, mala educación, discriminación, uniformidad intolerante, patriarcado violento, centralismo, privilegios, abusos, sequía, saqueo, contaminación, zonas de sacrificio y corrupción.

Frente a algunas de éstas ya se habían generado mecanismos de defensa, que surgían como movimientos sociales con “causas” específicas para, luego de haber logrado levantarlas transversalmente, incidir en el sistema político obligándolo a reaccionar, dejar instalado el problema y la toma de posición respecto de cómo abordarlo. El movimiento estudiantil ya había logrado instalar la necesidad de cambiar el ‘modelo’ de educación en Chile, junto con forzar el cambio de algunas políticas. Desde antes, los movimientos feministas lo habían hecho con el tema de la equidad de género como un irrenunciable permanente y transversal a todo nivel; a la vez que también habían conseguido algunas políticas consistentes con ello, aunque insuficientes, así como instalar incipientes procesos convergentes de cambio cultural. Un poco

---

más atrás, los movimientos de corte ambientalista que venían tratando de introducir la problemática medioambiental, recién empezaban a transversalizar la perspectiva de la sustentabilidad a partir de la toma de conciencia global de la realidad e implicancias del cambio climático.

Otros, por diferentes motivos o razones en cada caso, tenían un menor avance relativo en términos de instalación de sus respectivos temas como cuestiones de interés más general. Entre estos, los impulsados por movimientos indígenas y sus aliados, reivindicando autonomía y derechos territoriales en el caso de nuestros Pueblos Originarios; el movimiento “No + AFP” que ha ido “horadando” culturalmente el sistema de capitalización individual pero aún no ha alcanzado a transformarse en una alternativa de reemplazo. También el movimiento por un Chile más descentralizado, que recién acababa de llegar a un “punto de partida” en la materia, al crearse la figura de Gobernador Regional electo por la ciudadanía o; en fin, el de defensa y reivindicación del Derecho Humano al agua frente a situaciones de connivencia entre sequía y saqueo, los que luego de un tiempo largo de “secas” batallas, recién empezaba a instalarse en la agenda pública.

Más atrás estaban los casos en que aún no se lograba un primer nivel de instalación “transversal” o generalizada de nuevos o antiguos problemas insuficiente, mala o nulamente resueltos. Problemas derivados de conflictos específicos, que, aunque fueron levantados y sostenidos por movimientos que los denunciaron y contaban con propuestas suficientemente estructuradas respecto del qué y cómo hacer para abordarlos de mejor modo, aún no se transformaban en causas que movilizaran a amplios sectores de la Sociedad. Casos de este tipo, pueden ser los de protección o defensa comunitaria del medio ambiente local amenazado de contaminación o derechamente transformado en una “zona de sacrificio” los que, aun insuficientemente articulados, recién tenían pequeñas victorias específicas de cierre anticipado o inviabilidad de plantas contaminantes, acuerdos de descarbonización a mediano y largo plazo, y manifestaciones de apoyo de terceros, solidarias, aunque aún insuficientes.

De los señalados, sólo la cuestión de la equidad de género, e inter-géneros, había alcanzado ciertos niveles de hegemonía cultural; hasta el punto de que prácticamente (casi) nadie en Chile, en especial actores o personajes públicos, o que aspiran a serlo o a mantenerse como tales, se atrevería a manifestarse

---

públicamente como “no feminista”, y menos aún, como “antifeminista”, o “pro-machista” o patriarcal <sup>(3)</sup>. Más recientemente, y asociado a diversos otros procesos, por dicho sendero viene avanzando, aunque aún no llega a similares niveles, la cuestión del cuidado y defensa del medio ambiente.

No es que otros movimientos, temas y problemáticas sean menores, menos importantes o desarrollados que los mencionados precedentemente y sus similares. Sino sólo que, hasta ahora, al menos en el caso de Chile, su instalación como tema y problema, y como sendero no convencional para abordarlos y mejor resolverlos, por diferentes razones en cada caso, aún no alcanzan los niveles de hegemonía cultural suficientes para que el sistema político no pueda ya obviarlos o soslayarlos y seguir sin más funcionando. Y para que a quienes forman parte de su elite, ya no les convenga desconocerlos si es que quieren seguir formando parte de ella.

#### Hablando de territorios

Uno de estos temas, ahora emergente y hace un par de años casi inexistentes, es el territorial. En efecto, en la actualidad, cuesta encontrar alguna autoridad, representante, dirigente, vocería del nivel que sea, o aspirante a serlo, que, al referirse a temas de interés público, no lo haga o trate de hacerlo también en “código” territorial o, al menos, no haga explícita referencia “al” territorio, “los” territorios, el “trabajo” territorial, o “lo” territorial. Tanto, como hasta hace un par de años costaba encontrar alguna de ellas que se refiriera a la cuestión territorial o a la dimensión territorial al abordar los más variados tópicos de interés público.

Entonces era posible encontrar sólo una pequeña y dispersa comunidad de especialistas del “enfoque” territorial, quienes lo promovían <sup>4</sup>, realizando, intercambiando y publicando análisis y propuestas sobre desarrollo territorial, o la dimensión territorial del desarrollo o de las políticas públicas, y participando de encuentros o seminarios en la materia. Algunos haciendo docencia, mientras que otros, pocos, gestionando o acompañando experiencias públicas o privadas que dicha comunidad identificaba con el “enfoque

---

<sup>3</sup> Ni siquiera el movimiento por los Derechos Humanos ha logrado instalarse de modo culturalmente hegemónico, ya que aún no se alcanza verdad, menos justicia, y menos reparación; y aún existen sectores que resisten públicamente dicho enfoque, desde simples posturas que lo relativizan, hasta abierto negacionismo o reivindicación tácita de otros valores o derechos como superiores o anteriores a los DDHH (como en la práctica, a veces ocurre con el denominado Derecho de Propiedad).

<sup>4</sup> Promotores y promotoras de entonces, que en el Chile de hoy serían denominados “activistas”, sea del tema, enfoque o “variable” territorial; muchos de quienes hoy se autodenominarían del mismo modo.

---

territorial”, las que nutrían las reflexiones y propuestas del conjunto, aportando insumos para sostener la necesidad de políticas públicas y ampliar prácticas sociales en la materia.

La mayoría de quienes hoy se refieren públicamente a lo territorial tienen claro que si no lo hacen no están sintonizando con los tiempos, la población o la ciudadanía. Por lo mismo saben que, de no hacerlo, corren el riesgo de perder la conexión o quedar fuera de, precisamente, los tiempos, la población o la ciudadanía.

Es así como ha cambiado el lenguaje, ese que “construye realidades”<sup>5</sup>, el mismo que se construye luego que surgen nuevas realidades. En el presente se habla tanto del País como de Los Territorios, así, en plural. Como también se habla mucho menos de La Población o La Gente para reemplazar dicha expresión por la de Pueblo o, cuando menos, por la de Ciudadanía; así como se habla menos de los lugares, casi nada de Las Provincias y menos de La Provincia, para referirse más bien a Las Regiones y Los Territorios.

Ello, mientras ya ha empezado a ser tratado como noticia no sólo lo que hace, o deja de hacer o decir el gobierno central y demás poderes del Estado a dicho nivel sino, crecientemente, lo equivalente pero proveniente de los municipios o los gobiernos regionales y sus autoridades; así como de territorios específicos, sus líderes o vocerías emblemáticas en alguna dimensión.

O de las políticas públicas “nacionales” que, a pesar de ser concebidas centralizada y sectorialmente para ser aplicadas uniformemente, han tenido que territorializarse para poder operar. El caso reciente más ilustrativo, puede ser el de la política pública frente a la pandemia del Covid, que incluía un programa “nacional” denominado paso-a-paso. Como no se lograba hacerlo funcionar a nivel nacional, se intentó transformar en uno comuna-a-comuna, pero dado que el virus de la pandemia no sabía de límites político-administrativos, el programa terminó adquiriendo de facto la modalidad de territorio-a-territorio, cada uno de ellos conformado por grupos de comunas contiguas entre las que funcionalmente se desplaza cotidianamente su población.

---

<sup>5</sup> Idea de construcción social de la realidad es desarrollada originalmente por Berger y Luckmann (1966).

---

Poco a poco, se empezaba a transitar desde el hablar de los territorios, a que los territorios comenzaran a hablar.

### Territorios hablando

Poco a poco, progresiva pero aceleradamente desde el Estallido, Revuelta y Movimiento Social de 2019, hay cada vez más territorios que hablan, y que lo hacen cada vez con más claridad. Si bien aún en general no se les ha escuchado, se oye que están hablando. Y la primera pregunta se hacen quienes alcanzan a oír, no es qué es lo que dicen o quieren decir, sino quiénes son o podrán ser.

Y empieza a descubrirse qué estaban allí “desde antes”, que eran parte de un Chile hasta ahora desconocido por el país oficial. Se sabía que existían, pero ello no importaba hasta ahora. Como que son los mismos de los que se había oído, pero que ahora buscan hacerse escuchar de otro modo, con credenciales de ser parte de la nacionalidad y hasta con nuevos nombres.

Es así como ya no se habla del desierto del “interior” de Iquique (o de Tarapacá) sino de El Tamarugal, lo mismo que ahora se reconoce como Limarí a lo que antes se conocía como “de La Serena al interior”, mientras que Araucanía Andina ya es nacional e internacionalmente reconocida y apreciada. La provincia de Cauquenes se conoce cada vez menos con dicho nombre y más con el de Maule Sur (o Sur del Maule), mientras el territorio Valle del Itata, le presta su nombre a la ahora flamante nueva provincia, de la también nueva Región de Ñuble. Ello, mientras entra en el olvido el nombre de Litoral Central para referirse a la provincia de San Antonio, a la que tampoco se le llama de ese modo, sino con el mucho más significativo de Litoral de los Poetas.

Por su parte, ahora, Tocopilla, Freirina, Coronel, Til-Til y otras, ya no son “simples” comunas “de provincia”, sino comunidades, zonas o territorios que se rebelaron a seguir siendo “sacrificados”. Territorios cuyas comunidades, en defensa propia y de sus descendientes, luego de hablar sin ser escuchados por mucho tiempo, de pasar a ser oídos, pero no tomados en cuenta desde que empezaron a levantar su voz hasta el nivel del grito, han tenido que pasar del grito a la lucha organizada para poder empezar a expulsar a quienes perpetran esta suerte de invasión barbárica.

Casos emblemáticos recientes de ello pueden ser el de la Bahía de Quinteros, que representa la lucha de un territorio contra su exterminio; o el de Petorca, territorio “cuna” de la lucha, ahora crecientemente “nacional”, contra el saqueo del agua en contexto de cambio climático. También el caso que vuelve a emerger, el de la Reserva Pingüino de Humbolt, cuya defensa por años del proyecto Dominga que amenaza su existencia como territorio local y patrimonio mundial, ahora se transforma en globalmente emblemática desde que se conociese públicamente la red de corrupción trasnacional, del más “alto nivel” nacional, que está detrás de ese proyecto.

Esta emergencia de nuevos nombres, o de su re-significación identitaria, surge desde los propios territorios, en la medida que van dejando de ser “lugares”, simples objetos de intervenciones externas, públicas o privadas, para empezar a actuar por sí mismos, con lo que se transforman en actores colectivos, con libreto propio, cuyos roles asumidos demandan también un nombre propio.

No son otros, externos a ellos, o “La Nación”, quienes le asignan dichas denominaciones, sino ellos mismos quienes se auto reconocen de esta nueva forma, en que el nombre es sólo la expresión activa de lo que hacen en función de lo que aspiran llegar a ser, de lo que se proponen alcanzar, así como de nuevas formas de relación que demandan establecer con el resto del país.

No es que estos territorios y las comunidades que los conforman quieran dejar de ser lo que siempre han sido, sino sólo dejar de estar como desde hace mucho han estado, y empezar a ser reconocidos, y tratados, como casi nunca lo han sido.

Incluyendo la forma en que demandan ser llamados, como expresión del reconocimiento a esa su identidad en disputa y construcción, para establecer, en adelante y a partir de ello, una nueva forma de relación. Demanda y proceso no exento de conflictos, ya que ese reconocimiento supone, al menos para una minoría poderosa acostumbrada a otras formas de relacionarse, perder posiciones de poder: tener que tratarlos como unos “otros legítimos”, iguales en dignidad, derechos y responsabilidades.

---

Expresiones emblemáticas recientes de esta conflictividad, que se viene resolviendo en favor de las nuevas identidades y denominaciones reivindicadas, pueden ser los casos del WalMapu o de Plaza Dignidad, ahora así crecientemente reconocidos por dichos nombres, hasta por la prensa y la televisión establecidas.

Es así como los territorios aparecen como algo bastante más complejo, profundo y dinámico que el simple espacio geográfico, aquél “contenedor” de recursos o “lugar” bien localizado para para hacer negocios extrayendo y rentando, con la consecuente delimitación y denominación político-administrativa que lo facilite. Empiezan a aparecer con fisionomía, vida, personalidad y nombre propios. En cuanto tales, actúan e interactúan; le hablan al País, a su población, a sus poderes y culturas establecidas, incluida la prensa y la televisión uniformadas, las que ya no pueden seguir ignorándolos. Hasta se cambian el nombre, exigen ser llamados por el nuevo rol con el que se identifican, y terminan siendo re-conocidos por ello.

#### *De la problemática al tema*

##### Los “no más” territoriales

La palabra va detrás de la acción. Primero fue el gesto y el grito del “no más”, para negar lo que se resolvió no seguir ya tolerando. Acción primigenia o “constituyente” con la que se inician las demás acciones para procurar cambiarlo.

Tras de ello, pero junto con ello, justificando la acción, viene el discurso o la pancarta del “no más”. En otras materias antes, desde antes, hasta ahora, y en adelante mientras siga ocurriendo; ese “no más” se manifiesta bajo las singulares expresiones del “para que nunca más”<sup>6</sup>, “ni Una más”<sup>7</sup>, “que nadie más”<sup>8</sup> “que a nadie más”<sup>9</sup>, y similares.

Así también se gestan los que podríamos denominar los “no más” territoriales, primero acotados a casos puntuales, y luego, progresivamente ampliados y escalando.

---

<sup>6</sup> Frente a los crímenes de lesa humanidad y atentados contra los derechos humanos.

<sup>7</sup> Ante el más reciente o, lamentablemente, “siguiente” femicidio.

<sup>8</sup> Frente a las distintas formas de abuso.

<sup>9</sup> Ante la desgracia o tragedia provocada por negligencia o culpa de terceros.



---

En el caso chileno, ellos se inician en la década del 2010, con los primeros conflictos socio ambientales de connotación pública en territorios específicos, por los riesgos sociales y ambientales que suponen para ellos grandes proyectos de inversión que se intentan localizar en las respectivas zonas, frente a los cuales se constituyen y desarrollan los respectivos no territoriales. En dichos casos, junto a los actores directamente en conflicto, las respectivas comunidades territoriales y los titulares de los proyectos de inversión; prontamente se implican aliados y movimientos ambientales y sociales a distinto nivel, para luego no poder sustraerse de ello la institucionalidad nacional, primero la ambiental y, al final, la judicial.

Es así que dicho tipo de conflictos presentan un ciclo similar: ingreso del proyecto al sistema de evaluación ambiental o autorización de funcionamiento o de ampliación, reacción de la comunidad territorial al conocer las amenazas y agresiones que representa, y movilización territorial contra el proyecto escalando progresivamente y con crecientes apoyos de la sociedad civil, funcionarios públicos o autoridades locales que se identificaban con las comunidades locales y movimientos culturales y ambientalistas nacionales e internacionales. A continuación, campaña comunicacional de quienes impulsan el proyecto contra el movimiento opositor a él en connivencia con la autoridad política competente o incumbente, ambos tratando de “salvar” el proyecto y entrambos argumentando que se cumple toda la normativa vigente y que esos proyectos son claves o esenciales para el desarrollo del país; lo que se combina con represión policial en nombre del orden público o el control de la “violencia”. Finalmente, “judicialización” del conflicto el que, luego de años y del despliegue de todos los recursos hasta el más alto nivel del Poder Judicial, en definitiva, éste termina dando la razón a los territorios reclamantes procediéndose al rechazo o cierre definitivo del proyecto.

Prácticamente todos ellos tendrían el final señalado. El emblemático primer caso fue el del proyecto HidroAysén, que contemplaba cinco centrales hidroeléctricas en las cuencas del Baker y Pascua, y líneas de distribución de alta tensión a tajo abierto desde ellas hacia el norte del país. Frente al riesgo de consecuencias catastróficas e irreversibles para la zona de localización del proyecto y su comunidad territorial, se constituyó y desplegó el movimiento “No a HidroAysén” de defensa territorial, levantando la alternativa conocida como “Patagonia sin represas”. El conflicto se globalizó a través de sistemáticas movilizaciones a todo nivel, enfrentando sus impulsores todo tipo de vicisitudes, hasta que finalmente,

---

después de más de 10 años, el proyecto terminó por hacerse social, política y hasta económicamente inviable, “cerrándose” definitivamente la posibilidad que fuera perpetrado.

No pasaría mucho tiempo para que se desatara o hiciera pública una vorágine de conflictos similares. A comienzos de la pasada década se identificaban al menos unos 70 de estos conflictos, que afectaban a otros tantos territorios específicos <sup>10</sup>, mientras que se publicaban los “mapas” de conflictos socio ambientales que los calculaban en 97 a inicios de esa década, los que según la misma fuente aumentaban a 102 casos en 2015, y ascendían a 116 en 2018 (INDH, 2012, 2015 y 2018).

A la “caída” del emblemático HidroAysén le seguirán, cual remoción en masa, una serie de otros, tan relevantes como ilustrativos de que estaban cambiando los tiempos. Una de las regiones en que esto se concentra, con caídas en cascada, es la de Atacama: proyectos “nuevos” que terminan sin poder concretarse definitivamente, como en 2012 el de la termoeléctrica Castilla (Totoral, Copiapó) y en 2015 el de Punta Alcalde (Huasco), y otros en ejecución que debieron cerrarse, también en el Valle del Huasco, como en el mismo 2012 el Plantel Porcino de Agrosuper (Freirina), y en 2018 el megaproyecto de minería aurífera Pascua Lama de Barrick Gold (Alto El Carmen). De los proyectos “antiguos” en conflicto con el respectivo Territorio, solo la termoeléctrica Guacolda (Huasco) se mantiene operando, estando ahora, 2021, a punto de cerrar. Todo ello, ha llevado a que recientemente, el Gobernador Regional haya declarado que “se dan las condiciones para que esta región sea declarada en su conjunto como zona de sacrificio” (Vargas, 2021).

Los “nuevos” proyectos de este tipo, casi siempre han estado localizados en zonas apartadas de los centros urbanos principales, o de los preferidos por ‘principales’ del País <sup>11 12</sup>. Prácticamente en todos los casos se trata de conflictos frente a proyectos de inversión productiva de corte extractivista que constituyen o se perciben como amenaza o riesgo de agresión o daño a la comunidad del territorio afectado. Estos “no

---

<sup>10</sup> Ver Fuenzalida, M.; y Quiroz, R. (2012).

<sup>11</sup> Existen algunos proyectos “antiguos” (inversiones realizadas antes de 2005 o 2000), localizados en sectores urbanos, en que el conflicto se origina frente al intento de sus controladores de “ampliar” o “diversificar” la inversión de un modo que implica riesgo o percepción de riesgo de daño a la población local, como pueden ser los casos de nueva o mayor contaminación de plantas termoeléctricas en Tocopilla, o de la “modernización” del Puerto de Antofagasta incluyendo transporte de concentrados metálicos (polvo) sin protección por la ciudad y que diera origen al conflicto que se conociera como “Este Polvo te Mata”.

<sup>12</sup> Los conflictos de barrios o comunidades urbanas frente a proyectos que les afectan su calidad de vida generalmente son de otra naturaleza. Suelen reaccionar frente a inversiones de carácter inmobiliario, que deterioran la calidad de sus bienes comunes o patrimoniales, generan congestión y reducen las superficies de “áreas verdes” por habitante.

---

más” territoriales, suelen ser parte de movimientos territoriales de carácter “regionalista” (Cofré, s/f), nacidos y desarrollados desde zonas “no centrales”. Desde el Gran Norte, la Asamblea Ciudadana de Calama a lo que se sumaron otras comunas “mineras”; y desde la Zona Austral, con su Propio Sur, la Patagonia ‘que ruge’, con el movimiento Aysén Ciudadano y su planteamiento Tu Problema es mi Problema, acompañado por el ‘Puntarenazo’ (magallánico) con que se inicia este ciclo de tiempos <sup>13</sup>.

#### Nuevo estándar ciudadano y empoderamiento de territorios

Lo común a la “caída” de prácticamente todos estos proyectos es que, más allá de que cada uno de ellos cumpliera más o menos la normativa vigente, en este caso, la ambiental; a partir de un determinado momento de nuestra historia reciente, dejó de ser suficiente el cumplimiento de la norma para que resultaran viables. Si antes de ello, frente a los perjuicios o riesgos de perjuicios de este tipo de iniciativas la ciudadanía se resignaba dado el argumento de que cumplían o cumplirían con la normativa vigente; acumulativamente se llegó a un momento en que ello dejó de ser humana y ciudadanamente tolerable, a partir de lo cual, para la viabilidad o sostenibilidad temporal de un proyecto, la llamada “licencia social” pasó a ser tanto o más importante que el cumplimiento de la norma.

Se fue instalando así una nueva lógica, una suerte de ‘tolerancia cero’ ciudadana a proyectos de inversión que afecten fuertemente derechos fundamentales de las comunidades allí donde se instalan o impactan. Emerge la idea que hay derechos que son más importantes que los que reconoce la ley; que la ley hay que cumplirla, pero que no basta con cumplir la ley, y que ella debe ser cambiada o superada si atenta contra derechos fundamentales. El estándar ciudadano exigido en adelante a estos proyectos se instalaba en un estadio o nivel superior.

Lo aparentemente anecdótico de este proceso, es que se inicia, activa y precipita no por una primera reacción ciudadana frente a un determinado proyecto emblemáticamente “intolerable”, sino a una intervención a-reglada realizada directamente por la mayor autoridad del país. La anécdota detonante se produce en el caso del proyecto termoeléctrico Barrancones, en la zona de Punta Choros, sector costero de la comuna de La Higuera, norte de la Región de Coquimbo, el primero en “caer”, en 2010, apenas

---

<sup>13</sup> El primer “Puntarenazo” conocido como tal, fue bajo la Dictadura, en 1984, generado en dicha ocasión en protesta ante el alto desempleo regional.

---

asumido el Gobierno de la época. En efecto, cuando el proyecto ya había sido aprobado conforme a la normativa vigente y estaba listo para iniciar su construcción, la persona que ocupaba el cargo de Presidente de la República, recién asumiendo su primer período, “a través de un amigo” “solicita” telefónicamente a la empresa responsable del proyecto que no lo realice en la zona autorizada, porque ahí está “tal vez, la mayor riqueza y diversidad medioambiental y ecológica de Chile y del mundo” (Piñera, 2013), con el fin de “proteger ese santuario de la naturaleza, no solamente para nuestra generación sino que también para las generaciones que vendrán” (Piñera, 2010).

Más allá de las críticas de partidarios de este tipo de inversiones, en el sentido que con ello se estaba debilitando gravemente la institucionalidad ambiental, la empresa involucrada acogió la “solicitud amistosa” y desistió del proyecto. Con este hito se empezó a instalar la idea de que no basta con cumplir la Ley para que un proyecto de inversión productiva logre hacerse viable, con lo que en los siguientes dos años se desencadenaron los otros conflictos, empezando por HidroAysén, siguiendo el ciclo ya señalado de movilización de los afectados, pasando por la “judicialización” de sus causas para que sus derechos fuesen respetados, hasta ganarlos en la Corte Suprema. Ello, con la consiguiente deslegitimación progresiva de este tipo de proyectos, “agresivos” con los territorios en que se localizan o impactan, y la consecuente “caída” a continuación, en seguidilla, de los restantes.

Como expresión de esto, baste considerar que la totalidad de los proyectos termoeléctricos relevantes que se encontraban ingresados al SEIA (sistema de evaluación ambiental) a inicios del primer gobierno del presidente Piñera, al final de ese período, ya se encontraban paralizados a consecuencia de los conflictos que generaban con las respectivas comunidades territoriales. Luego y a consecuencia de ello, más temprano que tarde, uno a uno de ellos terminaría por tornarse definitivamente inviable <sup>14</sup>.

El “no más territorial”, estaba ya instalado, no aún de forma generalizada ni menos incidiendo en el sistema político, pero sí desde un grupo creciente de territorios específicos, lo suficientemente

---

<sup>14</sup> Este último proceso, de inviabilización de nuevos proyectos termoeléctricos, se logró consolidar posteriormente, durante el segundo gobierno de la Presidenta Bachelet, gracias a la exitosa nueva política energética cuyo instalación liderada el entonces Ministro de Energía, Máximo Pacheco, que entre otras cuestiones permitió que nuevos proyectos, esta vez basados en ERNC, resultaran básicamente seguros y, especialmente, significativamente más económicos que los basados en fuentes carbo contaminantes.

---

empoderados y “visibles” a nivel nacional, para que se empezara a hablar de ellos como actores colectivos: “el Territorio XX” o “la Comunidad del Territorio XX”.

Hasta entonces, se trataba de un “no más” acotado a conflictos territoriales frente a proyectos de inversión específicos. Eran las comunidades de esos territorios, más o menos pero crecientemente organizadas, las que le “hablaban” al País (o a la Nación). Generalmente estos distintos territorios no se encontraban articulados entre sí, aunque en la mayoría de los casos, por separado, crecientemente se conectaban globalmente con movimientos ambientalistas y de defensa de derechos humanos, incluidos entre éstos los derechos territoriales colectivos correspondientes a Pueblos Originarios <sup>15</sup>.

Los rechazos iniciales a estos proyectos, así como los primeros proyectos rechazados, se produjeron como reacción a los efectos de contaminación ambiental o de daño a la salud que ellos implicaban <sup>16</sup>. Sin embargo, ante la percepción de realidad o riesgo de otras formas de agresión territorial, ello rápidamente se extendió a grandes proyectos forestales o acuícolas en otros territorios, así como a cualquier otro que implicase abierto trato discriminatorio o excluyente de la comunidad territorial desplazada o aledaña, o simple saqueo del agua esencial para la vida. Realidades y percepciones de riesgos que se siguieron ampliando a los de pérdida de paisaje y biodiversidad, y con ello, también, por extensión, de pérdida de patrimonio, así como de socio-diversidad.

De este modo, los que se habían iniciado como conflictos “socioambientales” se estaban transformando en “socio-territoriales”, los que se ampliaban contra la connivencia del Estado con el extractivismo y el abuso de los poderosos; pero aún distantes de la posterior corriente denominada eco-territorial, la que ya implicaría una crítica más general al “Modelo”.

---

<sup>15</sup> Aquí no se analizarán, en su especificidad, los conflictos con comunidades o Pueblos Originarios; dado que la naturaleza de ellos es mucho más antigua, profunda y compleja que la mera instalación de un proyecto agresivo con el respectivo Territorio o Pueblo Originario; por ejemplo, en el caso de Chile, el del Conflicto Forestal en el WalMapu.

<sup>16</sup> Casos típicos de esto son los termoeléctricos, pero también algunos contaminantes en otros “rubros”, como el del plantel porcino de Agro Super en Freirina. O los “multisectoriales” como el ya citado caso de la Bahía de Quinteros y; en la comuna de Tiltill, el conformado por otro plantel porcino en el sector de Rungue, lo que se suma al relleno “sanitario” existente en la misma zona y al proyecto de tratamiento de desechos industriales (peligrosos), conforma un explosivo cóctel en el caso de la señalada comuna.

Posiblemente este tipo de pronunciamientos territoriales, los efectos derivados de ellos, y el “riesgo” de que escalasen más allá de lo tolerable para los intereses de determinados poderosos, está a la base de algunos intentos, no demasiado elaborados, de suspender cuando no de revertir la lógica que estos procesos representan. El caso más reciente de ello (2021), aparece como una suerte de anécdota inversa a la del proyecto Barrancones (2010). Esta vez se trata del proyecto minero Dominga, que contempla la construcción y operación de un puerto para la exportación del mineral que se extraiga en la misma zona del anterior, la costa de comuna de La Higuera, Región de Coquimbo. El riesgo, siempre posible, de ocurrencia de cualquier simple accidente imprevisto de derrame en el mar de minerales o combustibles, implicaría la contaminación sino la desaparición de “tal vez, la mayor riqueza y diversidad medioambiental y ecológica de Chile y del mundo” (Piñera, 2010).

A diferencia de entonces, en que el Presidente de la República de la época interviniera a través de un amigo para paralizar un proyecto ya aprobado por la autoridad ambiental competente, en este su segundo período presidencial vuelve a intervenir, ahora en favor de un amigo para que se autorice este proyecto que ya estaba rechazado por la autoridad ambiental competente<sup>17</sup>; para lo cual su Gobierno dispone que la Comisión Regional encargada, cuyos titulares son de designación presidencial, re-evalúe el proyecto, el que ágilmente resulta aprobado de forma prácticamente unánime<sup>18</sup>.

Al cierre de este trabajo, esta situación explotaba políticamente al conocerse, a través de los denominados Pandora Papers<sup>19</sup>, que el Presidente de la República, de entonces y de ahora, podría haber incurrido en graves conflictos de interés entre su rol como primera autoridad de la Nación y sus vinculaciones

---

<sup>17</sup> Durante la segunda administración de gobierno de la presidenta Bachelet, en marzo de 2017, el proyecto recibe calificación RCA negativa por parte de la Comisión Regional respectiva, luego del recurso de reclamación de la empresa en mayo del mismo año, en agosto siguiente, el Comité de ministros ratificó el rechazo al proyecto.

<sup>18</sup> El 11 de agosto de 2021, en sesión especial de la Comisión Regional de Evaluación Ambiental correspondiente a la zona del proyecto, los 11 secretarios y secretarías regionales Ministeriales designados por el presidente de la República que conforman la Comisión votaron favorablemente el proyecto, siendo el único voto en contra el del delegado Presidencial Regional, también designado por la misma Autoridad. Un mes y medio después el Gobierno, a través de un comunicado de prensa, “informa que el día de hoy, domingo 26 de septiembre, el presidente de la República, Sebastián Piñera, decidió solicitar la renuncia al delegado Presidencial Regional” de Coquimbo.

<sup>19</sup> Pandora Papers: “filtración de casi 12 millones de documentos que revelan riqueza oculta, elusión fiscal y, en algunos casos, lavado de dinero por parte de algunas de las personas ricas y poderosas del mundo” (BBC News, 2021, a), a través de los que, en octubre 2021, mundialmente se “revela entre los involucrados al Presidente Sebastián Piñera (...cuya familia...) junto a Carlos Délano, concretaron la compraventa de inversiones del proyecto Dominga, cuya tercera cuota a pagar quedó condicionada a que la zona de emplazamiento no se transformara en una zona de exclusión. Una decisión administrativa a definir en periodos en que Piñera ejerce como presidente” (La Tercera, 2021)

---

comerciales con el proyecto Dominga; al implicarlo en oscuras y potencialmente ilegales operaciones de las que podría haber participado para favorecer al señalado proyecto y, a través de ello, los intereses comerciales tanto de su amigo principal permanente, como los suyos propios y/o los de su familia <sup>20</sup>.

De este modo, así como el hito que abrió el surco para que se iniciara la caída en cascada de este tipo de proyectos de inversión, eco y territorialmente agresivos, resultara ser una intervención del presidente de la República pasando por el lado o más allá de la normativa ambiental para que un proyecto aprobado no se realizara (Barrancones). El hito político que puede terminar por sepultar la posibilidad de nuevos proyectos de ese tipo, junto al antiguo y nuevo Dominga <sup>21</sup>, puede ser el de estas otras intervenciones del presidente, varias de las cuales se podrían haber cometido pasando por encima de la institucionalidad vigente.

En las señaladas condiciones, máxime después del saqueo de tanta agua que ha dejado de pasar bajo los puentes, se están terminando de secar las fuentes que hasta ahora mantenían la institucionalidad usada para la autorización de este tipo de proyectos, la que, junto a otras, parece ya agonizar por haber agotado los restos de legitimidad que aún pudieran restarle. Mientras tanto, tras el acumulado de diversos y confluyentes “no más”, ya se ha iniciado el proceso de constitución de un nuevo marco institucional del país.

### *La irrupción de lo territorial*

#### El Despertar de Chile

Podría haber sido antes o después, pero fue en octubre de 2019 cuando Chile Despertó. Entonces se instaló la idea de que ‘no son \$ 30, son 30 años’, cuando, en realidad fueron 40. Como se detalla en otro trabajo (Calderón, 2020), a contar de 1980 distintos personeros públicos vienen anunciando que si seguíamos

---

<sup>20</sup> Dada la conmoción generada luego de antecedentes filtrados a través de los Pandora Papers relativos al Primer Mandatario y a su relación con Dominga, al cierre de este trabajo el presidente de la República era sometido a acusación constitucional por parte del Congreso Nacional, mientras que la Fiscalía resolvía abrir investigación de oficio en su contra por eventuales delitos de soborno, cohecho y tributarios.

<sup>21</sup> El “antiguo” Dominga era el conocido, o su parte ya conocida. El “nuevo” es aquél al que le sacaron de competencia por el uso del espacio territorial para localizarse que representaba el proyecto Barrancones, y al que se le ofrecieran garantías complementarias que dicho territorio no sería protegido de los efectos negativos de proyectos como Dominga.

---

como estábamos, aproximadamente en una década después de su respectivo anuncio, Chile llegará a ser un país “desarrollado”.

Esta suerte de profecías, mezcla difusa de promesa y amenaza si se aceptaban o rechazaban las respectivas políticas impulsadas por los respectivos anunciantes, se inicia a pocos días de “aprobada” la Constitución del 80 cuando a los pocos días de ello don José Piñera <sup>22</sup>, entonces ministro del Trabajo de la Dictadura declaraba que “en diez años más Chile será país desarrollado”. Dicho plazo para el desarrollo sería sucesivamente postergado por períodos de 8 a 12 años, según los casos, en 1988, 2000, 2007 y 2010. El 18 de octubre, pero de 2017, dicha profecía sería actualizada por don Sebastián Piñera, entonces Presidente de la República, quien la volvería a reiterar, “actualizando” nuevamente los plazos en 2018, al anunciar que “llegó la hora de dar un gran salto adelante para transformar a Chile (...) antes que termine la próxima década, en un país desarrollado”, realizando a continuación un llamado a ‘la confianza en nuestra misión de transformar a Chile, dentro de los próximos 10 a 12 años, en un país desarrollado (...)’ <sup>23</sup>. 30, 40 o 10 años, no es relevante, en que se venían acumulando los distintos “no más” de chilenos y chilenas, hasta que una breve chispa los detonó en simultánea seguidilla. Ahí eclosionaron los No + APF, No más Mala Educación, No más Privilegios, No más Discriminación de todo tipo, No más Patriarcado, No más Racismo, No más Saqueos, No más Inequidad, No más Mentiras, No más Abusos, No más corrupción, No más Impunidad...

Y entre ellos, No más Inequidad o Injusticia Territorial: los No más Territoriales. Diversos “No más” que, al encontrarse entre ellos, se transformaron en el No más Constitución de la Dictadura y, tras ello, difusa pero profundamente, algo como No + “Modelo”.

---

<sup>22</sup> Hermano de don Sebastián Piñera, quien actualmente (2021) ocupa el cargo de presidente de la República.

<sup>23</sup> Anuncios realizados, respectivamente, por don Álvaro Vial y don Hernán Büchi (1988), entonces director del INE y ministro de Hacienda de la Dictadura; don Ricardo Lagos (2000), entonces presidente de la República; don Andrés Velasco (2007), entonces ministro de Hacienda del primer gobierno de doña Michelle Bachelet; y don Sebastián Piñera (2010), entonces presidente de la República en su primer período (2010) y el mismo en su segundo período (2017 y 2018). Fuente: Calderón, C. (2020).



## El Movimiento de Octubre

El Despertar de Chile, ocurrió primero en ‘La Calle’, aquel espacio abierto, inicialmente en centros urbanos de importancia regional y nacional, al que confluían las y los manifestantes desde los distintos sectores y localidades del respectivo territorio ampliado quienes, con ello, se hacían visibles más allá del espacio vecinal, ante el conjunto de la Nación. Calles y plazas del “centro” de capitales regionales y otras ciudades de mayor población relativa, así como de los centros urbanos, por pequeños que fueran, de “zonas de sacrificio”, o las carreteras aledañas a ellas; eran copados por movilizadores provenientes de los diferentes sectores de la ciudad y sus entornos cercanos, manifestaciones concentradas que adquirían mayor visibilidad pública en la medida que se les acompañaba con represión policial y reacción o acción vandálica.

Fue en La Calle en que las más distintas gentes se fueron encontrando, mezclando físicamente, de modo heterogéneo y hasta azaroso. Allí concurrían y participaban los y las diferentes de los distintos referentes y movimientos feminista, estudiantil, ambientalista, poblacional, laboral o de diversidades y disidencias. También integrantes de Pueblos Originarios, mujeres y varones pobladores, pescadores artesanales, campesinos, trabajadores informales o vendedores ambulantes. Junto a ellas y ellos, lo hacían personas de la tercera edad que reivindicaban mejores condiciones de vida para sus nietos, y jóvenes que exigían pensiones dignas para sus abuelos, así como profesionales con empleo precario endeudados por el CAE, algunas religiosas, y hasta niños, niñas y adolescentes.

Entre los participantes no faltarían las barras bravas del fútbol, las y los enrabiados ya con todo y dispuestos a cualquier cosa, sectores lumpen o anarco autónomos, jóvenes y no tan jóvenes nini<sup>24</sup>, así como una amplia mayoría de las personas invisibilizadas, ninguneadas, discriminadas o excluidas de siempre o desde hace mucho, y hasta poco tiempo antes del estallido, pasivamente olvidadas o activamente ignoradas. Todos y todas provenientes de los más distintos sectores, poblaciones, barrios o localidades de la respectiva ciudad o zona.

---

<sup>24</sup> Expresión que hace referencia a que ni estudian ni trabajan.

---

A todas esas gentes, se les agregarían los provocadores infiltrados, desde policías encubiertos, pasando por sectores lumpen reclutados por el Narco, hasta aficionados de paramilitares voluntarios, así como una gama amplia de otros Civiles No Identificados.

Quienes concurrían, encontrándose en este nuevo espacio, mantenían entre si prudente distancia inicial, observándose precautoriamente, ya que se trataba de los otros y otras de cada uno, de quienes se sabía de su existencia, pero no se les conocía desde antes, de modo directo. Entre bombas de humo, agua con químicos prohibidos y armas de fuego con municiones también prohibidas, todas ellas policiales y disparadas al cuerpo con foco en los ojos de los y las manifestantes; los iniciales recelos respecto de los diferentes se fueron transformando en progresivas confianzas. Inicialmente se trataba de confianzas “mecánicas” para protegerse frente a la represión física y defenderse de la mediática, y luego, en la medida que se nutrían de afectos sociales recíprocos, progresivamente en confianzas “orgánicas”, a partir de los “no más” colectivos y en torno a las demandas de futuro que iban avizorando como compartidas o confluyentes.

Así, poco a poco, acelerada y urgentemente, en pocos días, las manifestaciones se transformaron en movimiento. Todas ellas, desde las primeras, junto a las pancartas, estaban adornadas festivamente con miles de banderas de todos los colores, pero ninguna de partidos políticos, las que fueron ‘reemplazadas’ por una notable y creciente mayoría de banderas indígenas, en especial, la del Pueblo Mapuche.

La mayoría de estas manifestaciones estuvieron infiltradas por actos de violencia y vandalismo. La excepción fueron las convocadas por el movimiento feminista y de las que participaban sólo Mujeres, y la del 25 de octubre de ese año, la más grande de la historia de Chile, en que se manifestó más de un millón de personas

Quienes se manifestaban en La Calle, ya no volvían a sus hogares del mismo modo con que habían salido. Eran ‘La Gente’, la que había partido desde sus respectivos espacios a nivel local o micro social de los que provenían y a los que deberían retornar: barrios urbanos, edificios metropolitanos, poblaciones, villas o campamentos, localidades rurales, poblados o pueblos, comunidades de vida o trabajo, centros laborales, caletas e islas.

En la medida que las personas participaban de las manifestaciones y se conocían con otras hasta entonces extrañas, re-conociéndose como otros legítimos en la medida unas con otras se protegían frente a la represión, quienes habían llegado como “La Gente” se iban transformando en “El Pueblo”. Y cuando regresaban a sus respectivos lugares de origen, crecientemente lo hacían en un nuevo carácter, el de Ciudadanos, ahora más activos que en el pasado, y con nuevas misiones más allá de la tradicional responsabilidad del voto.

En efecto, al regreso, lo que había ocurrido en La Calle, tendía a reproducirse en Las Calles de los lugares de origen, aquellos espacios o bienes comunes que, según los casos, podrían ser las plazas, canchas, playas o parques locales, así como las respectivas sedes, caminos y “calles” propiamente tales. En ellos, donde antes la Gente sólo se cruzaba, ahora Ciudadanos se encontraban, generando cientos, miles de casos de movilización local. Éstas, en su conjunto, sugerían que el Estallido Social estaba liberando un malestar social que por tiempo y tiempos se venía acumulando; liberación que se producía fuera del orden convencional establecido, por lo que desde el poder establecido era percibida como revuelta...

Movilizaciones cuyos ciudadanos participantes no sólo reproducían a escala local la protesta del Pueblo en la Calle, sino que desarrollaban actividades que, un par de semanas o un mes antes habrían resultado inusuales, empezando por cabildos y “conversatorios” ciudadanos sobre el sueño de barrio, localidad o país por construir, hasta la recolección de ideas de niños, niñas y adolescentes sobre que incluir en una nueva constitución, así como sistematizando los resultados, conclusiones o propuestas de estas actividades. Muy poco tiempo después, como se verá más adelante, se pasará de la opinión local a la acción local, básicamente la de tipo solidaria.

Y con esto se producía una nueva transformación, aparentemente solo de nombre, pero claramente estructural. Habían salido a ‘La Calle’ como ‘La Gente’, transformándose en ‘El Pueblo’ y regresando como ‘Ciudadanos’, y al regreso, en la medida que empezaban a actuar colectivamente desde lo local, cada uno de esos espacios locales empezaban a dejar de ser sólo un ‘lugar’ para transformarse en un ‘Territorio’, para quienes lo conforman, para el resto del movimiento social, así como para el país.

---

## De conjuros y mantras

El Estallido Social había sorprendido dormida a la Nación y a su “elite”, incluyendo al Gobierno de la República, quienes esperaban que esa suerte de pesadilla fuese sólo un muy mal sueño del que se podría despertar para recuperar el aliento, tratando de conjurarla para ello con lo que se pudiese, cual aprendices de adivino lanzando todo tipo de contradictorias interpretaciones ingenuas y, cual aprendices de brujo, intentando todo tipo de fórmulas improvisadas o sacadas de obsoletos manuales alquímicos o inquisitorios, a la espera de dar con la fórmula o las palabras mágicas que rompieran el “maleficio” para así poder volver a lo que entendían por normalidad.

Eran tiempos confusos para la elite. Sólo 10 días antes del Estallido, el Presidente de la República declaraba que "en medio de esta América Latina convulsionada, Chile es un verdadero oasis con una democracia estable" (Piñera, 2020, a), el mismo que sólo dos días después del estallido señalaba que “estamos en una guerra contra un enemigo poderoso” (Piñera, 2020, b); mientras que su Sra. Esposa, a los dos días de esa suerte de declaratoria de guerra, junto con reconocer que “estamos absolutamente sobrepasados”, calificaba al movimiento “como una invasión extranjera, alienígena” (Morel, 2020); mientras que al tercer día posterior a esta revelación, el de la noche de la marcha del 25 de octubre que movilizó a más de un millón de personas, el Presidente se refería públicamente a ella como “la multitudinaria, alegre y pacífica marcha hoy, donde los chilenos piden un Chile más justo y solidario” (Piñera, 2020, c).

En paralelo, desde y en “La Calle” se levantaban sendos slogans para defenderse de los conjuros lanzados desde Palacio y cohortes. Algunos originales, creados al fragor del conflicto y movimiento, como el más difundido “no son \$ 30 sino 30 años”, de autoría desconocida; o la performance que en un tris se replicara mundialmente, con aquello de que “la culpa no era mía, ni donde estaba ni como vestía” (Las Tesis, 2019). También algunos originados en otras latitudes o circunstancias, como el festivo, pero a la vez tan ilustrativo del Despertar de Chile que señalaba “estamos peor, pero estamos mejor, porque antes estábamos bien, pero era mentira. No como ahora, que estamos mal, pero es verdad”<sup>25</sup>. Así como unos terceros que voceados en masivos ristes calzaban muy bien con lo que ocurría y se hacía o se estaba dispuesto a hacer, como el de “si no nos dejan soñar, no los dejaremos dormir” (Indignados, 2011), o el

---

<sup>25</sup> Frase de antigua data, atribuida al personaje “Cantinflas”, de Mario Moreno.

---

desde entonces reiterado “hasta que la Dignidad se haga costumbre” (Hernández, 2017). Todo esto trayendo a tiempo presente, a través de millones de voces, tonalidades y colores, “el baile de los que sobran” y “el derecho de vivir en Paz”<sup>26</sup>.

Así, al inicio, desde los más altos niveles del poder público y fáctico establecido, se trataba de conjurar como fuera, lo que estaba pasando, sin siquiera comprender o tratar de entender que era lo que estaba ocurriendo. Primero, se interpretó e intentó comunicar que se trataba de una “crisis social”, debiendo pasar un buen tiempo para que terminara aceptándose, a través de un silencio espectral, que se trataba de una crisis política con riesgo de terminal, resultante del estallido o ‘explosión’ y revuelta social.

Un último intento, desesperado, de conjurar lo que ya se había desatado irreversiblemente, haciendo inminente la caída de la Constitución del ’80, lo protagonizaría el hermano del presidente de la República y ex ministro de la Dictadura, cuando arengando que “Aún tenemos Patria, ciudadanos”, hiciera un sentido llamado “a defender con ferviente entusiasmo tanto el modelo económico de la Prosperidad (...) como la Constitución de la Paz” (Piñera, J., 2019).

Pero, como lo que se estaba jugando no era un asunto de magia ni de recursos, sino de dignidad, este último conjuro tampoco pudo hacer nada para impedir lo inevitable. Como dijera por entonces un analista, “los analistas y la clase política estamos cometiendo un error; esto no es el bolsillo, es la dignidad” (Tironi, 2019).

### *Primera oleada*

El estallido social de octubre rápidamente pasaba a revuelta social y ésta, sin dejar de serlo ni de mezclarse con violencia infiltrada, escalaba a movimiento social a la vez diverso y nacional, cuyo acumulado en pocos días detonaría la crisis política consecuente. Dicha crisis, urgentemente, encontraría una salida institucional a través del acuerdo político por una nueva Constitución.

---

<sup>26</sup> Canciones, de Los Prisioneros la primera, y de Víctor Jara la segunda, que se transformaran en himnos de las manifestaciones.

---

Todo lo anterior, en reacción a los llamados 30 años, en menos de 30 días. ¿Cómo ocurrió?

De abajo a arriba, cabildeando

Dado que el malestar general que se venía acumulando como pesadilla, difusa a la vez que heterogénea, pero crecientemente generalizada, el Despertar de Chile fue abrupto, angustioso, agitado. Salvo la urgente claridad inicial de querer salir del mal sueño y no volver a caer en él, estuvo acompañado de confusión respecto de la situación en que se despertaba, así como de qué hacer frente a ella y qué querer o deber hacer en adelante. Ello se expresó en la lógica inicial conocida, por una parte, la de Estallido Social y, por otra, la de Revuelta Social.

El rapidísimo cambio, explosivo, desde la Gente al Pueblo, desde la Calle a las Calles, y desde los Lugares a los Territorios, derivó en Movimiento Social generalizado, escalando desde el Chile Profundo de la diversidad de territorios y pueblos que conforman el País, a los más altos niveles institucionales de la República que hasta entonces se asentada en un pacto social que había dejado de ser tal. Obviamente ello no se producía en forma espontánea o (socio)naturalmente, sino catalizado por el efecto acumulado y combinado de circunstancias, condiciones y acciones previas, a la vez que promovido por quienes, organizados en torno a algunos de los “no más” antes referidos, y más o menos conscientemente, impulsaban transformaciones de cierta profundidad.

Los y las convocantes para copar La Calle, para luego seguir con las calles, jugaron en esto un papel catalizador clave de lo que vendría, para que al retornar al propio barrio o localidad la movilización no se redujera a la simple protesta callejera local. Ello fue también rapidísimo: en los días inmediatos al estallido ya se había realizado la invitación abierta, y el fin de semana siguiente al mismo, junto con el movimiento masivo en que se manifestara más de un millón de personas, ya se estaban realizando los primeros 300 cabildos ciudadanos, locales y localmente auto convocados y organizados, distribuidos en más de 70 comunas, con la participación de unas 10 mil personas (CUT, 2019).

La invitación a dichos cabildos, realizada en principio por el colectivo conocido como Unidad Social, era que fueran locales y localmente auto convocados y organizados. Su recomendación metodológica fue que se realizaran en grupos pequeños facilitar la participación de todos, respondiendo a interrogantes relativos al origen del conflicto, las causas del malestar ciudadano, cómo avanzar a una mayor justicia social a

partir de la coyuntura e identificar las oportunidades que para ello ofrece la movilización social. Y también dos que resultarían determinantes para el curso futuro del proceso: “¿Se necesita una Asamblea Constituyente para transformar Chile?” y “¿qué tipo de acciones se puede realizar (sic) la ciudadanía y las organizaciones sociales para conseguir sus objetivos?”

Un mes después, los cabildos superaban los mil, habiéndose realizado localmente, preferentemente en plazas y otros espacios públicos o comunes, no necesariamente correspondientes a los “principales” o históricamente más icónicos de las respectivas ciudades o regiones, sino en otros de significación ciudadana reciente o emergente, entre los que “se destacan el centro cultural ex cárcel de Valparaíso, el puerto de Dalcahue en Chiloé (...) y el Parque Brasil de Antofagasta, entre otros”; así como, en Santiago, “la plaza 18 de octubre (comuna de La Florida), el pasaje Granada (Santiago Centro), la plaza Inés de Suárez (Providencia) junto con la Plaza Ñuñoa, la plaza de Maipú (...), y el Parque Forestal” (Geo Constituyente, 2019).

Así, a partir de sus específicas realidades, temas e iniciativas locales <sup>27</sup>, en estos cabildos se discutían y abordan temas y desafíos “local-nacionales”.

El estallido social primigenio, propio del mal despertar en lógica de revuelta, empezaba a estructurarse como movimiento con demandas de transformación profunda y tendencias refundacionales para el futuro. Como era esperable, sin perjuicio de otros planteamientos muy relevantes <sup>28</sup>, la principal y central demanda resultante de este proceso fue aquella de una nueva Constitución para Chile y el que su formulación fuese realizada a través de una Asamblea Constituyente popularmente electa <sup>29</sup>.

El principio de politización del proceso estaba instalado. Y con ello, también la crisis del sistema político. Lo que había empezado como un clamor difuso, ya se había estructurado como exigencia ciudadana y política precisa de salida al conflicto. Ella se fraseaba como Nueva Constitución vía asamblea

---

<sup>27</sup> Muchos de ellos se orientaron a temáticas más específicas de interés local, de los participantes y/o de los convocantes locales. Incluso se realizaron cabildos “infantiles”, de los que, apoyados por monitores jóvenes o adultos, participaron sólo niñas y niños.

<sup>28</sup> Relativos, entre otros asuntos, a educación, salud, pensiones, trabajo, medioambiente, descentralización, etc.

<sup>29</sup> Como se sabe, la demanda por una “Asamblea” Constituyente, terminó concretándose a través de una “Convención” Constituyente.

---

constituyente, en el entendido que con ella resultaría posible arribar a un Nuevo Pacto Social, no cualquiera, sino uno que permitiera superar El Modelo heredado de la Dictadura.

A su configuración habían confluído, desde todo el País, junto a la amplísima y diversa gama de comunidades, grupos, organizaciones, redes, referentes y movimientos poblacionales, productivos, laborales, sectoriales, feministas, culturales, de Pueblos Originarios, ambientales, identitarios, de disidencias y otros; un hasta el momento prácticamente invisibilizado nuevo actor colectivo: los territorios.

Así, los territorios debutaban en el plano político. Con ello, se preparaba el espacio y el camino para que, en su momento, “lo territorial” se hiciera parte ineludible de “lo político”.

En la calle, en las calles, plazas y demás, la “gente” hablaba de todo. Pero era a través de los cabildos auto convocados que se conversaba de lo que hasta entonces no se hablaba; se reflexionaba sobre lo que ya se había dejado de cuestionar; se discutía lo que había sido considerado como inamovible discurriendo y discutiendo alternativas para cambiarlo y, luego de ello y con ello, se empezaba a demandar que sus temas, ideas, propuestas e iniciativas resultantes fueran consideradas.

La gente se politizaba, transformándose en ciudadanía activa. Quienes se habían reducido, en el mejor de los casos, a delegar a través del voto su representación para que los electos hicieran política en su nombre, ahora participaban directamente y, a través de ello, decían que en adelante querían participar más y delegar menos, que querían democracia más participativa, como si dijeran que la aspiración era a que no sólo fuera más representativa, sino mejor representada.

Por ello es por lo que estos cabildos auto convocados no podían resultar gratos al sistema establecido. En efecto, sólo por existir, y por simple presencia, cuestionaban la legitimidad o, al menos, la vigencia, de dicho sistema.

Tempranamente se trató de controlar la peligrosidad que se estaba incubando con los cabildos. Ante la multitudinaria concentración del 25 de octubre, y con la realización de los primeros (300) cabildos ciudadanos, el gobierno del presidente Piñera anunciaba la realización de Jornadas de Diálogo Social con



---

el propósito de escuchar y canalizar “el descontento y demandas ciudadanas” a fin de construir “una nueva etapa de desarrollo integral basado en la cohesión social”, iniciativa que surgiría “como respuesta a la necesidad de la ciudadanía de ser escuchada y reconocida”. A fines de octubre, el entonces ministro de Desarrollo Social y Familia <sup>30</sup>, ya tenía todo dispuesto para conducir estas jornadas, así como establecidas las principales definiciones de cómo esperaba realizar dicho proceso, contenidas en un documento elaborado ad hoc, denominado “Diálogo Ciudadano” (MDSF, 2019).

La enorme distancia entre la magnitud y profundidad de la demanda ciudadana y lo que el Gobierno estaba dispuesto a discutir a través de sus jornadas era tal, que no había posibilidad ni espacio para encontrarse: se demandaba una Nueva Constitución participativa para un nuevo Pacto Social, a lo que se respondía ofreciendo una Nueva Agenda Social controlada por el gobierno en el marco de la Constitución de la Dictadura. Ante ello, la “marea” de cabildos autoconvocados, a lo que se sumaría el anuncio de la Asociación Chilena de Municipios de realzar una consulta nacional sobre si hubiera o no acuerdo con una nueva Constitución, arrasaron con la iniciativa de Gobierno: los cabildos ciudadanos auto convocados siguieron realizándose según ya se ha descrito, y estas jornadas de diálogo social, ante la falta de disponibles para hacerse parte de ellas, desaparecieron como tema y nunca se llevaron a cabo.

De lo local a lo nacional municipios mediante

El golpe de gracia a los intentos de detener lo que se había transformado en el movimiento masivo por una nueva constitución lo darían los Municipios. A una semana de anunciadas las jornadas de diálogo social del Gobierno, y a dos de realizados centenares de primeros cabildos ciudadanos auto convocados, la Asociación Chilena de Municipios comunicaba que realizaría “una consulta nacional para determinar si la ciudadanía está o no de acuerdo con una nueva Constitución” (ACHM, 2019, a), a la que adhirieron (casi) todas las comunas, y cuya primera y central pregunta sería “¿Está de acuerdo con una nueva constitución?”.

Por entonces no se preveía que la ACHM, de la que participan 330 de los 345 municipios del país, pudiera asumir una iniciativa como ésta, la que golpeaba bajo la línea de flotación el intento de su gobierno de

---

<sup>30</sup> Sebastián Sichel, entonces ministro de Desarrollo Social y Familia, y posteriormente (2021) candidato a la Presidencia de la República.

---

controlar la participación ciudadana en torno a la idea de una nueva constitución, por el hecho que ella estaba presidida por un alcalde oficialista, quien la lideraría activamente con un amplio respaldo transversal, supra partidario.

"Queremos que sea la misma gente, que tiene todo el derecho a ser escuchada, la que pueda asistir a las urnas y decirnos qué piensa y quiere para el Chile de los próximos 30 años", señaló en su oportunidad el alcalde de Puente Alto, RN y entonces presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades (Codina, 2019). Por su parte, el entonces alcalde de Estación Central, también oficialista <sup>31</sup>, comentaba que "el gobierno llegó tarde con la metodología de los diálogos porque estos ya se dieron. Durante estas dos semanas se realizaron muchos diálogos y cabildos, entonces volver a convocar a la gente que ya participó diciéndoles que había otra metodología, no es el camino" (Delgado, 2019). Otro alcalde, es de Independencia, sentenciaba que "los municipios reemplazaron la agenda y el diseño del gobierno que hoy está muerto" (Durán, 2019)

Con una semana de retraso respecto de lo inicialmente programado, y sobre la base de participación voluntaria, se realizaría la consulta ciudadana municipal sobre la necesidad o no de una nueva constitución. Según informe oficial entregado por la ACHM, el proceso se llevó a cabo en 225 comunas del país, en que "se logró la participación de más de 2.100.000 ciudadanos (2.116.984) que expresaron su voluntad de ser escuchados".

De ellos y ellas, se señalaba que un 92,4% se pronunciaron en acuerdo con que Chile tenga una nueva constitución, mientras que el 73,1% de quienes participaron prefería una convención constitucional de ciudadanos 100% electos para dicho propósito (y no una mixta). Cabe destacar que, de entre todos los temas consultados, el que tuvo el más alto porcentaje de acuerdo, 95,3%, fue la alternativa que "las personas condenadas por corrupción, lavado de dinero, o narcotráfico, tengan prohibido, de por vida, postular a cargos de representación popular y a empleos públicos" <sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> El entonces alcalde Delgado (UDI), actualmente ocupa el cargo de ministro del Interior (jefe de Gabinete) del gobierno del presidente Piñera.

<sup>32</sup> En el balance citado, se señala que en diferentes comunas el proceso se ha prolongado por diferentes razones, por lo que aún no están escrutados completamente los resultados ni contabilizados todos los participantes, estimando que el total final de éstos habría sido cercano a las 2.500.000 personas. Fuente: ACHM (2019, b)

Ante la desatada crisis de legitimidad de las instituciones en general, y del sistema político en particular, los alcaldes y alcaldesas, descubrieron con esta iniciativa una singular oportunidad de posicionarse con ella y, desde ella, frente a la Nación en su conjunto. Con buen sentido de oportunidad y voluntad de aprovecharla, así lo hicieron; lo que lograron dado el éxito del proceso, tanto por la masividad de participación como por los resultados obtenidos.

El Municipio, que correspondía a la “primera línea” de atención pública a la población, por primera vez desde tiempos inmemorables, tenía la oportunidad de protagonizar y liderar un hito histórico de transformación institucional que resultase nacionalmente relevante, y que quedara en los anales de las más importantes gestas patrióticas y republicanas. Y Alcaldes y Alcaldesas, en su doble rol de líderes locales legítimos por Voluntad Popular, y de autoridades políticas locales legitimadas por reconocimiento de la República; asumían este papel histórico en tan delicadas y críticas circunstancias de la Patria, liderando el inédito proceso histórico de hacer que la Nación escuchara y tomara en cuenta a sus ciudadanas y ciudadanos que hablaban desde sus respectivos territorios; con lo que escalaban en legitimidad de ejercicio, a niveles entonces envidiables para cualquier otro actor, sector o nivel político, disputándola con quienes hasta entonces conformaban la “elite”.

En su construcción discursiva, lo que se relevaba era la importancia de la institucionalidad local, el Municipio, como primer servidor de la población y principal acogedor de los dolores y aspiraciones de la ciudadanía correspondiente a los respectivos Territorios. Y la asociatividad municipal, en este caso expresado en la ACHM y las distintas otras asociaciones territoriales de municipios, para que dichas demandas y aspiraciones locales tuvieran que ser escuchadas y tomadas en cuenta por la Nación.

Esta consulta municipal no fue la que detonó el proceso constituyente, ya que como se verá luego se llevó a cabo después del acuerdo político que lo viabilizó. Sin embargo, operó como factor coadyuvante, catalizando la dinámica de sobrepaso de lo establecido, actuando “por presencia”, por el mero hecho de anunciarse del modo que se hizo y resultar creíble que se iba a realizar exitosamente. Y especialmente por el temor fundado de la elite concentrada de ser sobrepasada si de la consulta participaba más de un millón

---

de personas y que más de 2/3 de ellas se pronunciaron en favor de una nueva constitución<sup>(33)</sup>, el que se le transformaría en parálisis galopante cuando constataran que participaron cerca de 2,5 millones de personas, quienes en un 95% se pronunciaron en favor de una nueva constitución.

Así, como (casi) todo lo detonado a contar del estallido, “imprevistamente” territorios y municipios, y alcaldesas y alcaldes, alcanzaban un nivel de reconocimiento nacional hasta antes de ello “impensable”. Dicho reconocimiento fue mediático, pero también ciudadano; lo que llevó a que también se replicara a nivel político, fuese por convicción en unos pocos casos o, en el resto, sólo a nivel declarativo. Ello, ante la evidencia del riesgo que constituiría el negarlo o ignorarlo, o ante la percepción de oportunidades ‘emergentes’ posibles de aprovechar si aparecían sumándose a ello. Ante esta posibilidad de salto cualitativo en legitimidad nacional desde los municipios que dirigían y los territorios que liderarían, alcaldesas y alcaldes no tuvieron problema en dejar de lado, para estos efectos y sin sufrimiento alguno, sus amplias diferencias en materia de orientaciones y militancias políticas, desde las más oficialistas a las más opositoras.

#### Nueva constitución y estado de excepción constitucional

Como es conocido, el conflicto evidenciado a partir del Estallido Social siguió escalando hasta el punto de que la gobernabilidad del sistema político existente se arriesgaba, a un nivel tal, que su elite ya no pudo seguir soslayándolo. El pacto social impuesto por la Dictadura, heredado y mantenido a través de la Constitución que dejara instalada, ya no daba para más.

Es así como, en noviembre,

aún sin un Pacto Social de reemplazo, y con sórdidos ruidos para-sables de fondo, el 15 de ese mes se logra el denominado ‘Acuerdo por la Paz Social y nueva Constitución’, suscrito por casi todos los partidos políticos, a través del que se concuerda plebiscitar (...), si se opta por una nueva constitución... Con ello se conjuraba una salida militar a la crisis política que había generado el estallido social, la que rondó peligrosamente por esos días al alero de poderes fácticos no militares; y se esperaba disponer de un camino e itinerario institucional para abordarla (Calderón, 2020).

---

<sup>33</sup> Quienes rechazaban (y rechazan) el tener una nueva constitución, calculaban que si alcanzaban 1/3 de los representantes (en la Convención Constituyente), podría vetar los contenidos de la Nueva Constitución que no les representarán.

---

Así, a solo un mes del Estallido se resolvía plebiscitar si aprobar o rechazar la redacción de una nueva constitución y sobre quienes redactarían la propuesta para que fuese aprobada o rechazada a través de un plebiscito de salida. Un mes después, y a dos del estallido, se realizaba la consulta ciudadana municipal con la masiva participación y altísima votación en favor de una nueva constitución ya referida. Para Navidad ya estaba publicada la reforma constitucional que permitía plebiscitar si formular o no una nueva Constitución, y que establecía que la Convención que redactara la propuesta debía ser conformada con paridad de género y escaños reservados para Pueblos Indígenas. Por esos mismos días, se recibían noticias de una nueva enfermedad que se expandía por el Mundo, conocida como Covid-19, la que prontamente llegaría a Chile.

Concluía 2019. El 3 de marzo de 2020 se conocía del primer caso de Covid en Chile. Una semana después, la Organización Mundial de la Salud (OMS) reconocía al Covid-19 como pandemia. A la siguiente, en nombre del control de la pandemia, el gobierno declaraba “estado de excepción constitucional de catástrofe, por calamidad pública”<sup>34</sup>, a continuación de lo cual se decretaba toque de queda nocturno y, entre otras medidas de confinamiento declarado ante la pandemia, se cerraban las fronteras, se suspendían las clases y asistencia a jardines infantiles, y se prohibían eventos públicos con participación de más de 200 personas. Diez días después, en nombre de la nueva crisis, la del Covid, se promulgaba nueva reforma constitucional, que trasladaba para el 25 de octubre el plebiscito sobre nueva constitución originalmente programado para el 26 de abril<sup>35</sup>.

Todo ello, en medio de las sucesivas y persistentes movilizaciones, más o menos masivas, más o menos alteradas por hechos de violencia, y más o menos reprimidas, según los casos, con sellos feminista, ambiental, indígena, cultural, previsional u otros; pero todas cruzadas transversalmente por las demandas expresadas a contar del Estallido. Había llegado marzo

---

<sup>34</sup> D.S. 104 2020, 18 de marzo de 2020, Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

<sup>35</sup> Y se postergaban, para abril 2021, las elecciones de Gobernadores y Gobernadoras Regionales, y de alcaldes, alcaldesas y concejales/as; originalmente programadas para 2020.

---

*Segunda oleada*

Empezaba así lo público del año 2020. Acuerdo político en nombre de un proceso orientado a una nueva constitución, y estado de excepción constitucional en nombre de la necesidad de confinamiento para enfrentar la pandemia del Covid.

#### Confinamiento de las fuentes de ingresos

El gobierno del presidente Piñera, luego de la inicialmente desconcertada pero rápidamente activa reacción post estallido, intentó controlar o contener la revuelta social a punta de desinformación y represión, hasta el punto de tolerar que se disparara a los Ojos de Chile<sup>36</sup>. Ante el fracaso de ello, con la consecuente adicional pérdida de legitimidad de ejercicio, intentando no quedar definitivamente abajo del proceso constituyente ya desatado, la crisis sanitaria por la pandemia del Covid se le presentaba como una posible nueva oportunidad.

En efecto, aliviado con la postergación del plebiscito y con el control político y militar que le permitía el estado de excepción constitucional decretado, y a través de las medidas de confinamiento que establecía en nombre de la pandemia por contener; el Gobierno parecía contar con una otra oportunidad, esta vez para conducir la agenda pública con nuevos temas, aquellos que le permitieran desmovilizar a la ciudadanía, sacándola de La Calle y volviendo a relegarla a su rol de individuos, limitándoles al estrecho y atomizado espacio de “lo privado” para, desde allí, intentar ir instalando lo que luego denominaría Nueva Normalidad.

Consiguió parte de ello sólo al principio. Sin embargo, no consideró suficiente ni oportunamente que, para mantenerse en confinamiento al interior de los espacios privados, las personas y familias requerían disponer de los medios suficientes para poder sustentarse o al menos subsistir, sin tener que salir a las calles en busca de recursos para ello. Quienes debían cerrar y reducir al mínimo actividades productivas por el riesgo sanitario, la caída de demanda o el quiebre de la cadena de abastecimiento o comercialización derivados de la pandemia y los confinamientos impuestos, y que por ello y causas relacionadas perdían sus fuentes de empleo o trabajo; vieron afectados total o muy significativamente sus flujos de ingresos

---

<sup>36</sup> Se refiere a una de las nuevas técnicas represivas entrenadas, de disparar perdigones o balines a la cara de lxs manifestantes, provocándoles daños oculares que en varios casos derivaron en ceguera completa. Durante el período de la revuelta, se han denunciado más de 450 de estos casos de violaciones a los Derechos Humanos.

---

personales y del hogar. Lo mismo que los informales que por las restricciones sanitarias no podían seguir realizando venta ambulante, más quienes por prevención sanitaria no estaban en condiciones de realizar sus labores habituales de modo presencial, y quienes por razón de la naturaleza de su empleo o trabajo no podían seguir realizándolo presencialmente.

Ello les impedía a unos y otras mantenerse en el confinamiento insularizado esperado por el Gobierno, si algo o alguien no suplía dicha emergente falta de ingresos con transferencia oportuna de recursos o bienes de consumo esencial, en volúmenes que se correspondieran con la magnitud de las respectivas brechas de subsistencia o reproducción simple que se habían generado.

#### Movimiento bajo el confinamiento

A consecuencia de ello, en el peor período de efectos de la pandemia, se habrían destruido unos 2 millones de “puestos de trabajo”, con la consiguiente pérdida de la principal o una de las principales fuentes de ingresos para las respectivas familias afectadas. Ante la ausencia o falta de apoyo público para compensar dichas caídas de ingreso y poder subsistir, la “gente” tuvo que abandonar los espacios privados y volver a salir a los públicos, fuesen éstos los de encuentros físicos en calles y plazas, barrios y localidades; o los virtuales que se fueron desarrollando a través de plataformas y redes sociales, con “otros” físicamente más distantes, pero con quienes se podían desarrollar vínculos y redes para “salvarse” recíprocamente.

Todo ello, con la rapidez y profundidad de respuesta que exigen la urgencia y la gravedad tan propia de las necesidades de sobrevivencia que, por ser tales, el satisfacerlas de algún modo no puede esperar. Todavía no se declaraba el estado de excepción constitucional en nombre de la pandemia cuando ya, bajo nuevas formas, “volvieron” a aparecer prácticas solidarias y populares de consumo básico y de generación de ingresos a niveles locales, que rememoraban las surgidas y desarrolladas bajo la Dictadura para autoabastecerse o generar ingresos autónomos<sup>37</sup>, aunque ahora pudiesen hacerlo con las facilidades comunicacionales que brinda el internet, y pudieran clasificarse algunas de ellas bajo categorías emergentes que entonces aún no estaban acuñadas, como las de reciclaje o alimentación sana, o las de economías circulares y de proximidad.

---

<sup>37</sup> Ver Calderón, C. (2018). Sobre estas experiencias de organización solidaria y economía popular en tiempos de la Dictadura, clásicos son los trabajos de Razetto, L. el al (1983), y de Hardy, C. (1985).

---

Es así como

las experiencias de las ollas comunes se extienden hasta los mapas virtuales de ayuda mutua bajo una economía para la reproducción de la vida, creciendo a lo largo del todo el territorio nacional y se levanta la voz del fogón encendido en conjunción con otras experiencias como Comedores populares, Cooperativas de Ahorro y de Consumo, Comprando Juntos, Redes y Mercados de Abastecimiento Solidario, Ferias Populares Solidarias, Centros de Acopio, Canastas de Alimentos, Huertos Familiares o Comunitarios, Producción de Pan Amasado, el Trueque, entre muchas otras (Argüello, s/f).

Por su parte, con similar diligencia nuevamente se empezaron a preferir las formas de producción e intercambio local, como una forma natural y “espontánea” de protección de las fuentes de trabajo e ingresos de los cercanos: vecinos, parientes y personas “conocidas”. El taller del barrio o el local “de la esquina” ahora era cuidado económicamente, para que no tuviera que cerrar o quebrar, dejando así sin sus fuentes de ingresos a los cercanos o integrantes de los propios hogares (a quienes no se les puede expulsar, cuenten o no con ingresos propios).

Quienes previamente tenían fuentes de trabajo-ingreso fuera de su territorio de vecindad y ya no podían mantenerlas por la pandemia y medidas sanitarias asociadas, requerían reemplazarlas por otras, preferentemente que requiriesen mínima presencialidad y movilidad. De ellos, muy pocos lograron encontrar o generarse un nuevo trabajo que pudieran realizar telemáticamente desde sus hogares. La mayoría asumía “emprendimientos locales” de baja exigencia de movilidad para abastecimiento y distribución, orientándose al consumo básico local cotidiano, desde frutas, verduras, huevos o quesos, pasando por productos alimenticios con alguna elaboración como pan, repostería casera, platos o menús algo más complejos; hasta tejidos y confecciones caseras, especialmente de ropa infantil, y mucho de artículos de limpieza personal o para el hogar, así como otros que satisfacen necesidades fundamentales.

La altísima mayoría de estas iniciativas se desarrollaban bajo las predecibles precariedades de la informalidad, ausencia de control sanitario o seguridad. En las condiciones entonces existentes, la compraventa y distribución de los respectivos productos se hacía de modo personalizado entre vecinos, quienes asumían y ejercían transitoria, sucesiva, simultánea o recíprocamente roles de proveedores, productores, distribuidores o consumidores, así como de oferentes y demandantes de los respectivos



---

servicios. El hogar transformado en lugar de trabajo o comercio, así como una suerte de delivery vecinal, todos informales, pasaban a ser formas crecientemente recurrentes de generación sustitutiva de ingresos.

La mayoría de estas actividades rápidamente se viabilizan y potencian con tecnologías de información y comunicaciones, estableciéndose plataformas digitales de promoción u oferta, reservaciones o pedidos y/o intercambio y distribución de productos locales. Es así que se crean cientos, sino miles de grupos whatsapp vecinales, autogenerados y autogestionados localmente, a través de los que se ejercen las señaladas funciones, y en que el intercambio busca localizarse y personalizarse: los “oferentes” no promueven productos comerciales estandarizados entre sus potenciales “clientes”, sino que comunican a sus “vecinos” que los están “agendando” para quienes lo soliciten, con lo que ajustan “a pedido” la producción y entrega conforme a las solicitudes agendadas, minimizando pérdidas por excedentes de producción que no alcanzan a venderse.

Pero dichas precariedades también se enfrentan con la movilización de recursos y capacidades distintas a las que prevalecen en las condiciones habituales de la economía e institucionalidad formal. De una parte, mucho trabajo personal o familiar no remunerado que se incorpora como valor basal o agregado, y muchas formas de intercambio no comercial, desde el recíproco, pasando por el de servicios complementarios, hasta casos de trueque o de “bancos” de intercambio de insumos o productos. De la otra, las distintas expresiones de la solidaridad, desde colaboraciones para la realización de las actividades o prestación de servicios para su organización (como la habilitación de plataformas digitales virtuales para vecindarios específicos), los aportes monetarios y no monetarios a título gratuito (donaciones), y las distintas formas de trabajo voluntario especializado o no especializado para contribuir a viabilizar o hacer más eficaces este tipo de iniciativas.

A ello se fueron agregando las distintas formas en que los diferentes grupos y comunidades locales que realizan o impulsan este tipo de iniciativas se van organizando, horizontalmente y de abajo hacia arriba, articulándose inicialmente a nivel local o barrial y, desde allí, a la comuna, zona o región, y hasta el nivel país. Las “coordinadoras” territoriales de ollas comunes y otras organizaciones solidarias, así como la articulación progresiva de sistemas de intercambio y distribución “alternativos” a los convencionales de

---

mercado previo a la pandemia; fueron escalando desde los espacios territoriales más locales a los más agregados, en varios casos, hasta el nivel nacional, pero sin dejar su base de núcleos locales.

#### Escalando al proceso constituyente

Esta suerte de escalamiento generado horizontalmente y de abajo arriba (botton up), tampoco ocurre por generación espontánea, aunque si puede ser inicialmente anónima; sino que responde a la necesidad de generar economías y poderes de escala, para hacer más eficaces los procesos con los recursos disponibles en un determinado momento, por ejemplo, abasteciéndose “al por mayor”; así como para conseguir mayores o mejores recursos, atraer capacidades externas y expandir las propias.

Y también para legitimar estas formas “alternativas” de enfrentar y resolver los problemas de ingresos y empleo generados en la crisis de Mercado derivada de la pandemia y más; situación agravada por el abandono del Estado al que se le critica que no llega con apoyos adecuados, suficientes y oportunos, y que cuando llega lo hace de modo insuficiente, tarde o mal; o que dicho “abandono” es selectivo, ya que llega antes con represión que con solución.

Un caso emblemático de esta disputa de legitimidad entre unas y otras formas de enfrentar estos problemas, fue el del intento de distribución de canastas de alimentos y otros insumos básicos por parte del Gobierno Central y sus delegaciones regionales y provinciales, las que resultaron en un desastre para olvidar. Su fracaso está asociado tanto a la incapacidad de llegar a quienes más los necesitaban por desconocimiento de las realidades locales. Ante ello, los y las ediles reclamaron que se excluyera del proceso a los Municipios, argumentando que son quienes mejor conocen sus respectivos territorios; mientras que las distintas organizaciones locales y territoriales que desarrollaban o apoyaban actividades solidarias de alimentación (ollas comunes, cocinas o comedores solidarios, etc.), reclamaban para si una mayor capacidad de “focalización” justa, así como de eficacia y eficiencia en el uso de recursos para la alimentación <sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> Otro caso es el de la política de enfrentamiento de la pandemia a que nos refiriéramos al inicio de este trabajo, que debió transitar desde un enfoque hospitalocéntrico a uno territorialmente más descentralizado, y que llevó a que el inicial programa “paso-a-paso” terminara operando “territorio-a-territorio”.

---

Este escalamiento del poder de legitimación de lo territorial fue también alimentado por las dinámicas del estallido-revuelta-movimiento social que derivaron en el proceso constituyente.

Por una parte, las derivadas de ciudadanía que se pronunciara territorialmente en el plebiscito 2020 sobre aprobar o rechazar una Nueva Constitución, en que en 298 de las 346 comunas del país la opción apruebo superó los 2/3 y en sólo 5 del total la opción por el rechazo fue superior al 50%. Territorialmente, la ciudadanía de los territorios sacrificados fue la que se mostró como la más interesada en cambiar las condiciones que habían permitido que ello ocurriera del modo ‘eco y terricida’ ya conocido, incluidas las amplias facilidades que para ello brinda la Constitución del ’80. Es así como, en el señalado plebiscito, las 9 comunas del país en que la opción “apruebo” obtuviera los más altos porcentajes de adhesión corresponden a zonas de sacrificio; mientras que en 21 de las 22 comunas que se corresponderían con zonas específicas de sacrificio, el porcentaje de votación por la opción “apruebo” superó el promedio nacional <sup>39</sup> A recuento de votos, relevo de otros argumentos.

Por la otra, las protagonizadas por los municipios, la institucionalidad pública territorial por excelencia. Ellas debutaron contribuyendo significativamente a instalar la necesidad de una nueva Constitución, a lo que se fueron agregando diversas y sucesivas formas de alianzas y apoyo a los procesos territoriales que se activaban. Estas otras iniciativas se expresaron en plataformas digitales de apoyo a la producción, intercambio y consumo local o comunal; y en el apoyo técnico, institucional o presupuestario para el desarrollo de dichas formas solidarias de enfrentamiento de las respectivas problemáticas. Junto a ello, en su participación en la construcción pre-discursiva de la confluencia, para el Chile de la nueva Constitución, entre municipios como gobiernos locales, la participación ciudadana, y el desarrollo territorial.

También las impulsadas por quienes podrían denominarse las y los activos del Movimiento Social o derivados del Estallido o la Revuelta que, en una proporción progresivamente significativa participaban, multifuncionalmente, de las distintas expresiones de la Revuelta Social. Ellas y ellos, junto a las manifestaciones en La Calle y en Las Calles, en los cabildos y otras formas deliberativas en el barrio o

---

<sup>39</sup> Datos: elaboración propia en base a resultados del plebiscito de 2020 (fuente SERVEL), y diversas fuentes para la identificación aditiva de zonas de sacrificio.

---

localidad, participaban e impulsaban el desarrollo de las formas locales de producción, intercambio o consumo que se han señalado, así como en la organización y realización de actividades solidarias de enfrentamiento social de la crisis económica y política que ya campeaba. De ese modo, dichos activos, jugaron un especial rol de promoción y apoyo a la articulación organizativa territorial y, a partir de ello, en la progresiva confluencia en torno a algunos aspectos claves de un ideario de País por construir, entre los que se incluye lo territorial, y para cuya realización se espera y plantea que deben ser debidamente recogidos en la nueva Constitución.

Así, los activos del movimiento, actuando como agentes del proceso, van adquiriendo reconocimiento territorial por su compromiso y liderazgo combinado —de calle/s, solidaridad e ideas—. En especial, quienes empiezan a articularse con similares más allá de su propio territorio, conformando actorías en torno a iniciativas más amplias o incidentes. Estos agentes y actores empiezan así a prefigurarse como potenciales “elegibles” para representar dichos valores reconocidos popularmente, en la esperanza que puedan quedar adecuadamente recogidos en la nueva Constitución y, desde ahí, puedan nutrir un nuevo Pacto Social para un mejor País.

Lo Territorial se aproximaba así al umbral del proceso constituyente y, a través suyo, de la posibilidad que fuese una de las dimensiones que puedan ser recogidas en la nueva Constitución.

Dicho proceso se sumaría a otro, mucho más profundo y complejo, derivado del histórico y secularmente no abordado conflicto entre el Estado-Nación de Chile y nuestros Pueblos Originarios<sup>40</sup>. Pendiente histórico nacional que en el marco del proceso constituyente se buscaba abordar al menos parte, reservando escaños para las Nacionalidades Indígenas en la conformación de la Convención Constituyente, y abriendo la puerta para que en ella se incluya la discusión sobre plurinacionalidad, multiculturalidad, y autonomía territorial. Ello, complementado con la paridad de género en la conformación de la Constituyente, y la posibilidad que pudiesen postularse a ella independientes y listas de independientes; haría que la cuestión territorial adquiriera una relevancia tal en la conformación de la Convención y en la discusión sobre contenidos constitucionales que resultara, nuevamente, “impensable” un par de años atrás, antes del Movimiento de Octubre.

---

<sup>40</sup> Tema que supera con mucho las posibilidades del presente trabajo, el que no es abordado en éste.

---

Como también contribuiría a ello, de algún modo, el inicio de un proceso de descentralización política con la elección popular de Gobernadores/as Regionales como principal autoridad de los respectivos territorios. Ello, porque este proceso ocurre coetáneamente con el de elección de constituyentes, porque ambos son análogos dada la singularidad de su ocurrencia “por primera vez” en Chile, y porque ambos son similares en lo relativo a la valorización de los territorios, de “lo territorial”, y de la relación de ello con la descentralización y la participación ciudadana.

#### Representación y representatividad emergente

Los procesos anteriores se fueron combinando, potenciando unos con otros, combinándose y dando origen con ello a nuevos procesos, condiciones y posibilidades, acumulándose sucesivamente a un ritmo, intensidad y nivel de incidencia, que nuevamente resultaban “impensadas” un año antes, previo al Movimiento de Octubre.

A pesar de todas las restricciones, limitaciones, postergaciones e intentos fácticos de abortar el proceso constituyente, el movimiento constituyente fue de tal magnitud que terminó sobrepasando, cual tsunami institucional, el conjunto de mecanismos para impedirlo con que contaba el sistema establecido. Como se señalará recientemente,

El pueblo de Chile ha atravesado las barreras y cerrojos instalados durante la dictadura (...) se ha autoorganizado, autogestionado, autoconvocado y generado un movimiento constituyente, expresado en decenas de miles de cabildos realizados en plazas, calles, hogares, patios, escuelas, universidades, juntas de vecinos donde se delibera a viva voz, fraternalmente, acompañado por movilizaciones de millones de personas en las calles que fueron salvajemente reprimidas (...). El movimiento

constituyente desbordó la represión, el sabotaje y la cooptación, se legitimó democráticamente en la forma de un plebiscito, donde la opción de cambiar la Constitución ganó con una mayoría abrumadora (Baradit, 2021).

Llegaría así el tiempo de elección popular de constituyentes, quienes tendrían la misión de redactar la propuesta de una nueva Constitución. A lo inédito que fueran representantes del Pueblo expresamente electos para formular una nueva constitución, se agregaban las “variantes” logradas durante el proceso respecto de las formas de postulación y representación: con paridad de género, cupos reservados para Pueblos Originarios, y posibilidad de postularse a través de listas de independientes de partidos políticos.

---

Se redefinían así cuestiones centrales del orden chileno conocido hasta el momento en materia de representatividad democrática vía representación electoral, nada más y nada menos que para algo hasta entonces “impensado”: definir una nueva Constitución. Ello llevó a que la masa crítica de quienes conformaban dicha cultura y sistema, la de un orden que ya no sería tal para este caso, acostumbrados y hasta entrenados en dicho orden, quedaba en desventaja cultural en materia de práctica política, ante el para ella desconocido nuevo o distinto orden emergente; uno que no controlaba ni sabía cómo controlar y que, por tanto, que se le aparecía bajo la imagen fantasmal de caos.

Por lo mismo, quienes se interesaban en resultar electos y participar como constituyentes que no provenían de la cultura y sistema de un orden que ya no continuaría, contaban con ello como una ventaja relativa: no estar entrenados y formateados para lo que ya no sería. Por ello disponían de notables mayores grados de libertad cultural para innovar electoralmente en una situación tan inédita como ésta, por desconocida que les pudiese resultar, adaptándose a ella incluso por la vía de aproximaciones sucesivas de ensayo y error. Situación inédita ante la que quienes provenían del orden que ya no aplicaría, por las rigideces culturales que acumulaban, tenían menor capacidad de adaptación.

La diferencia de niveles en materia de inteligencia colectiva, en cuanto capacidad de adaptarse a los cambios que implicaba esta inédita nueva situación <sup>41</sup>, se manifestaría de modo patente en este caso, entre los más cercanos o lejanos al antiguo orden o al derivado del Estallido-Revuelta-Movimiento. Esto último era entendido como des-orden por quienes poco lo entendían, mezclando fuerza y violencia como si fuese lo mismo y, en algunos casos, no pocos, como un incomprensible escenario, fenómeno o fuente de caos, puro y duro.

Y entre los más distantes del orden suspendido, estrictamente en y para esta materia; quienes habían estado consuetudinariamente más excluidos o limitados para participar y poder resultar electos para cargos de elección popular; ahora contarían con mejores oportunidades dadas las condiciones de paridad de género, cupos reservados y postulación de independientes que se habían logrado establecer.

---

<sup>41</sup> Stephen Hawking fue quien conceptualizó la inteligencia como la capacidad adaptativa, o de adaptarse a los cambios.

Por una parte, mujeres, en especial ligadas a los movimientos de reivindicación de la equidad de género y el enfoque feminista. Por la otra, representantes de Pueblos Originarios, particularmente quienes enarbolaban, liderando, planteamientos de multiculturalidad, plurinacionalidad y autonomía territorial. Finalmente, Independientes de Partidos Políticos que pudiesen postularse en listas de independientes (no sólo como “independientes” al interior de listas de partidos), en especial quienes aparecieran no “contaminados” de las malas prácticas imputadas a los partidos políticos o a la “antigua política”<sup>42</sup>.

Todos estos casos estaban “cruzados” por un reconocido compromiso de trabajo “social” en las respectivas causas, particularmente a nivel de base o territorial, lo que les brindaba un fundamento de legitimidad de origen para encarnar y representar dichas causas, haciéndoles potencialmente más competitivos para poder resultar electos en el proceso de elección popular de constituyentes.

Es así como, de entre los 155 constituyentes a elegir, junto a la mitad que correspondía fuesen mujeres (fueran electas 77), y a los 17 cupos reservados para Pueblos Originarios (también con paridad de género); resultaron electos convencionales 88 postulantes independientes de partidos políticos, 48 de ellos a través de listas de independientes, y el resto, como independientes dentro de listas partidarias. De este modo, las/los independientes electos representarían el 56, 8% de la Convención y, “sin contar los 17 escaños reservados para los pueblos indígenas, habrá solamente 50 constituyentes que militan en partidos políticos” (BBC News, 2021, b).

Los pronósticos de expertos electorales respecto de la composición de la Convención Constituyente que resultaría electa, para su sorpresa y las de todos quienes se autoestimaban iniciados en el tema y sus lides, estuvieron perfectamente alejados de la realidad. En efecto, los partidarios y partidarias del “rechazo” a una nueva Constitución estuvieron lejos de elegir al tercio de la Convención con lo que esperaban poder vetar las propuestas de contenidos que contradijeran sus intereses (eligieron 37 de 155).

---

<sup>42</sup> En todo el país se inscribió un total de 38 listas de independientes con candidatos y candidatas a Constituyentes. Las dos principales de ellas por número de postulantes y de constituyentes electos, usarían varias denominaciones dependiendo de los distritos en que inscribieran sus postulaciones. Así, la Lista del Pueblo que eligiera 26 constituyentes se inscribió con 18 denominaciones distintas, como “Lista del Pueblo” en los distritos 3, 7, 8, 10, 13, 17 y 20, “A pulso por el Buen Vivir” en el distrito 27, o “Insulares e Independientes” en el 26. Por su parte, Independientes No Neutrales (INN), que eligiera 8 Constituyentes, se postularía a través de 8 denominaciones distintas, como “Independientes por una nueva Constitución” en los distritos 1, 7, 9, 12 y 21, o “Magallánicos no neutrales” en el distrito 28.

---

Por otra parte, varios de los ahora u otrora importantes partidos políticos que estaban por el “apruebo” a una nueva Constitución no lograron elegir sino 1 a 3 constituyentes. Ello, en buena medida, al postular a tradicionalmente buenos candidatos pero que, en esta elección, claramente no tradicional, no resultaron candidatos “buenos” al no aparecer suficientemente comprometidos o vinculados con el movimiento social del Despertar de Chile.

Llegaban así a conformar la Convención Constituyente una amplia mayoría de electos que no se conocían entre si previamente. Una amplia mayoría que requería urgentemente conocerse recíprocamente, en función de desarrollar alianzas que les permitieran formar parte de las mayorías simples (50%) o calificadas (2/3) que definirían las propuestas constitucionales. Así como para no quedar relegados a la ninguineidad constituyente, ya que ninguna de las listas, partidarias o independientes, por si sola, contaba con el tercio que le permitiera siquiera vetar posiciones del resto con las cuales pudiesen discrepar. Antes de constituirse formalmente como ente Constituyente, comenzaba su constitución relacional.

### *Lo territorial y lo político*

Lo territorial ingresando a lo político

La impronta territorial, o de lo territorial, estaba instalada en la Convención y el proceso Constituyente. Como lo estarían los otros temas, reivindicaciones y propuestas expresadas a través de la Revuelta Social: los de derechos humanos y equidad de género, de reconocimiento de los Pueblos Originarios y multiculturalidad y plurinacionalidad, de descentralización y participación o democracia participativa, o de derechos de naturaleza y sustentabilidad ambiental.

Las temáticas, preocupaciones y aspiraciones de la población y ciudadanía habían evolucionado a través de la Revuelta Social, en cuyos inicios lo territorial no estaba entre sus prioridades. En efecto, durante el período de movilizaciones masivas, pre-pandemia, los temas principales eran “salud, educación, pensiones, recursos naturales, cuidado y protección de niños, igualdad entre hombres y mujeres, entre otros” (Montecinos, 2021), aunque siempre cruzados por la idea que para dar cuenta efectiva de ellos se requería de una nueva constitución.



---

Sin embargo, una vez instalado institucionalmente el proceso constituyente, los procesos territoriales antes descritos, fueron permeando transversalmente, de abajo arriba, al conjunto de la sociedad y, también a la Convención Constituyente y a los temas que ella aborda. Es así como los territorios fueron pasando de ser “lugares” para transformarse en “actores” y, a consecuencia de ello, lo territorial empezó a surgir como tema en sí, a la vez que como estrategia.

Como tema, reclamándose contra la desigualdad territorial del país, basándose en la afirmación que el poder, la riqueza y las oportunidades se concentran en Santiago y otras grandes ciudades, lo que se produce y reproduce a costa de la amplia y mayoritaria diversidad de territorios. A la vez, reivindicándose la equidad territorial como un bien a promover con la nueva constitución, no sólo para beneficio de esos territorios, sino para aprovechar el potencial de éstos para la construcción de un mejor país, más próspero, justo y equilibrado<sup>43</sup>.

Pero también como estrategia en función de un mejor proceso constituyente y un mejor resultado constitucional, reivindicándose que aquello que proviniera de los territorios y sus comunidades en términos de propuestas para la nueva Constitución, o el que éstas vinieran impregnadas de la impronta territorial, resultaría más cercano o en sintonía con los dolores, sueños y aspiraciones de, según quien lo planteara, la Población, la Gente, la Ciudadanía o el Pueblo.

De este modo, lo territorial, empezaba a surgir. Y a combinarse “naturalmente” con corrientes y movimientos que, aunque provenientes de otras vertientes, eran confluyentes, como las relativas a lo ambiental, lo multicultural y plurinacional, y demás ya anotadas, entre éstas, los derechos humanos, la equidad de género, y la descentralización y participación ciudadana.

Al escalar y combinarse de este modo, y de cara al cambio constitucional, lo territorial también empieza a ser fuente de legitimidad para quienes lo encarnan y visibilizan. Legitimidad emergente para quienes se inician con la Revuelta Social; y complementaria para quienes provienen de movimientos legitimados

---

<sup>43</sup> En la Convención Constitucional, ya en funcionamiento, para referirse a esto, se habla de “justicia territorial”.

---

previamente y que también participan o se vinculan territorialmente con el movimiento constituyente. A partir de ello, lo territorial empieza a ser parte de lo político.

### Ser territorial e independiente

El carácter suprapartidario del Estallido, la Revuelta y el Movimiento Social —todas las banderas, menos las de los partidos políticos—, junto al acumulado de pérdida de legitimidad de los partidos —presentados como máquinas de malas prácticas políticas o propias de la ‘vieja política’—, va posicionando la legitimidad emergente de lo “independiente”. Ello, al combinarse con el surgimiento o visibilización de liderazgos territoriales asociados a lo mejor del Movimiento Social proconstituyente —lo bueno (y puro) es territorial e “independiente”—; fueron constituyendo progresivamente un escenario electoralmente favorable para candidatos y candidatas que puedan exhibir la doble credencial de territorial e independiente.<sup>44</sup>

Así, lo territorial dejaba de ser neutral, constituyéndose en un plusvalor que, aunque no se entendiera, se apetecía. Si bien algo menos de la mitad de quienes resultaran electos habrían incluido entre sus ofertas y compromisos de campaña temas relacionados al desarrollo, participación o equidad territorial, así como, asociado a ello, descentralización (Montecinos, 2021); “lo territorial” reverberaba entre unos y otras.

La palabra probablemente más repetida por los elegidos a la Convención Constitucional (...) ha sido ‘territorio’. Puesto que parece desbordar las fronteras ideológicas y estar rodeado de un aura de autoridad moral, se ha convertido también en el término más enigmático del proceso” (...) “Algunos reclamos se refieren a grandes proporciones del territorio nacional, como las regiones mineras, las afectadas por la sequía o La Araucanía; (mientras que) la ‘zona de sacrificio’ es la suma de la crueldad de un sistema productivo en complicidad con los poderes públicos (...) Causas locales como esas —multiplicadas ahora por decenas— han estado en la base de la elección de diversos convencionales que postularon como independientes (...) Detrás del reclamo territorial se esconde (...) una gran proporción del rechazo a la política, los partidos y los parlamentarios (Cavallo, A. 2021).

---

<sup>44</sup> Sin perjuicio de quienes contaban con credenciales adicionales que les agregaban legitimidad de origen, como ser parte de otros movimientos y aproximaciones transformadores que se hacían parte co-militante por una nueva constitución (derechos humanos, feminismo, naturaleza, etc.); o el tener una condición a la que se le haya reconocido carácter especial, al menos para este proceso, como el de pertenencia a alguno de los Pueblos Originarios de Chile.

---

Algo como ello era lo territorial que se entrelazaba en y con el proceso constituyente, se manifestaba en una buena proporción de aspirantes a constituyentes. Y a través de quienes resultaran electos, un tema como ese se abría paso al debate de contenidos para la nueva Constitución.

La identificación con lo territorial no alcanzó a ser mayoritaria. Fue sólo una parte de los convencionales quienes, con o sin bandera de independientes, portaban la territorial. Y también fue sólo una proporción de quienes se identificaban con banderas feministas, eco-ambientalistas, de la muticulturalidad o la plurinacionalidad, quienes también simpatizaban o militaban con la territorial. Una parte de ellos y ellas, o de quienes se sumaron a esas y similares causas una vez ya instalados como Convencionales (<sup>45</sup>); así como sólo una parte de quienes llegaban enarbolando esas otras banderas; poco a poco irían incorporando los ‘colores’ de la territorial.

#### Lo político territorial

El escalamiento de lo territorial a lo político se vio reforzado por los procesos electorales paralelos a la elección de Convencionales Constituyentes, la de alcaldes y alcaldesas y demás ediles municipales; y la de gobernadores y gobernadoras regionales.

En el caso de los municipios, bajo el estreno de la modificada ley electoral por la que ahora no se permitía repostular a quienes hubiesen acumulado una determinada cantidad períodos en el cargo, lo que en esta ocasión inhabilitó a 94 alcaldes/as en ejercicio, más de la cuarta parte del total de municipios del país. Ello contribuyó a que emergiera una nueva generación de ediles, la que desde antes venía con la impronta, entre otras, de lo territorial, o la había adquirido más recientemente en el marco del Movimiento Social desatado en octubre-19, y del importante rol jugado por los municipios (a los que aspiraban dirigir) en la instalación de lo que luego sería el proceso constituyente.

De este modo, especialmente en los sectores y territorios más populares, en buena medida la campaña municipal adquirió impronta territorial. Así, varios de los líderes en ello resultaron electos, con lo que,

---

<sup>45</sup> Algunos y algunas se sumaban iluminados gracias al diálogo con sus pares, ya militantes de dichas causas, y con terceros antes desconocidos; otras y otros, enceguecidos debido a las cámaras de los medios consultándoles imprevistamente sobre si se adhería o no a causas de ese tipo. También hubo casos de adhesiones más drásticas, cual conversos en grado de misticismo a consecuencia de haber experimentado su propio camino a Damasco.

---

junto a los Constituyentes con dicha impronta y, como se verá, a la institución de Gobernadores Regionales; incrementaría la masa crítica de políticos con mirada territorial respecto de su respectiva gestión, de las alianzas por desarrollar, y del tipo de políticas públicas por impulsar.

En el caso de las y los Gobernadores Regionales, autoridad que por primera vez en la historia de Chile sería electa por la ciudadanía de cada región y no designada por el Gobierno Central; lo territorial sería parte más o menos significativa de sus respectivos contenidos de campaña. En efecto, 13 de los 16 que resultaron electos incluyeron en sus propuestas programáticas de gobierno para una mejor región, lineamientos, iniciativas o políticas relativas a lo territorial, los territorios, la participación territorial o el desarrollo territorialmente equilibrado o equitativo, tanto inter como intra regional. Más allá de las orientaciones y posiciones relativas a esto, tanto de quienes fueran sólo candidatos como de quienes finalmente resultaron electos como Gobernadores o Gobernadoras Regionales; la cuestión territorial ha estado fuertemente asociada a la demanda por descentralización más sustantiva.

Debido a las limitadas facultades que la normativa vigente reconoce a la figura de Gobernador Regional, vis-a-vis las de las delegaciones del Gobierno Central en la Región con las cuales debe cohabitar en competencia <sup>46</sup>; se configuraba el escenario (casi) perfecto para que una de las reivindicaciones y demandas clave fuese la de una descentralización más sustantiva, y con mayores facultades para el gobierno y la primera autoridad regional. Dicho escenario, sería reforzado por la extrema dificultad para lograr transferencia de competencias que permitan avanzar en materia de autonomía administrativa <sup>47</sup>. A ello se agregaba lo escaso de los recursos de decisión regional respecto de los que dispone el nivel central en las regiones a través de sus delegaciones <sup>48</sup>, lo que agravaba la inexistencia, hasta ahora, de siquiera un mínimo de descentralización fiscal <sup>49</sup>;

---

<sup>46</sup> Delegado Presidencial Regional, representante del presidente de la República en la Región; a la vez que jefe de las y los delegados representantes de ministros y ministras (secretarios regionales Ministeriales —SRM—), así como de los directores y directoras regionales de Servicios Públicos desconcentrados en las Regiones; junto a los respectivos presupuestos que unos y otros administran.

<sup>47</sup> Todavía no existe un mecanismo que regule la transferencia de competencias cuando éstas son solicitadas por los Gobiernos Regionales, estando entrabada en el Congreso Nacional la discusión de la iniciativa del Gobierno Central de aplicar silencio administrativo “negativo”: si a los 6 meses de solicitada la transferencia por parte del Gobierno Regional respectivo no hay respuesta por parte del Gobierno Centra, ni negativa ni positiva, dicha solicitud quedaría automáticamente rechazada.

<sup>48</sup> Al crearse los GORE’s (1994), su presupuesto representaba algo más de 1,5% del gasto público, proporción que ha ido creciendo pero que nunca ha superado, al menos hasta 2019, el 3,5% del gasto público (Fuente: Larraín, C., y Correa, P., 2021)

<sup>49</sup> La actual escasa descentralización normada, es sólo política y administrativa, no fiscal; habiéndose postergado sucesivamente el legislar sobre rentas regionales.

---

Estas demandas por descentralización más sustantiva se planteaban como condición necesaria para avanzar a una mayor equidad territorial. Ellas se potenciarían con la elección de Gobernadores Regionales quienes, apenas asumidos y con perfecta independencia de sus personales orientaciones estratégicas o políticas; se coordinarían para constituir un frente común ‘regionalista’ (y con ello, ‘territorialista’) frente al Gobierno Central. Este “frente” se expresaría en la rápida creación y operación de la actual Asociación de Gobernadores y Gobernadoras Regionales, camino hacia la conformación de una asociación o federación formal de Gobiernos Regionales <sup>50</sup>.

Este proceso de articulación de los y las Gobernadores Regionales, además de las iniciativas de colaboración recíproca y de acción conjunta, se ha visto fortalecido gracias a las sucesivas desinteligencias desplegadas por el Gobierno Central. Éste al intentar debilitar la autoridad de ellos y ellas, les ofreció gratuita o graciosamente, un frente común de “centralismo” ante el cual tener mejores fundamentos, razones y argumentos para rebelarse, organizándose para defenderse colectivamente de ello.

Pero también, a través de la generación de alianzas con otros actores políticos e institucionales. Por una parte, en el caso de varias regiones, con los respectivos municipios o asociaciones de municipalidades, buscando constituir poder territorial regionalmente descentralizado. Ello, en función de la generación y desarrollo de relaciones institucionalmente más equilibradas entre el poder público regional y el central.

Por la otra, con la Convención Constituyente, colaborando en la organización de encuentros entre constituyentes y comunidades de territorios subregionales orientados a incorporar participación ciudadana territorial, tanto en el proceso constituyente como en los contenidos de la futura nueva Constitución. Y también, para disponer de una vía más fluida de aportar propuestas que puedan ser consideradas en la redacción de la nueva Constitución en las materias que les competen, entre ellas, tipo de Estado y de gobierno central, regional y local; descentralización y participación regional, y desarrollo territorial equilibrado y equidad inter-territorial.

---

<sup>50</sup> En el primer “Encuentro Nacional de Gobiernos Regionales”, organizado por los Gobernadores y Gobernadoras Regionales, realizado en Concepción los días 8 al 10 de septiembre de 2021, sus organizadores expusieron sus propuestas y demandas en materia de descentralización a candidatos y candidatas a la Presidencia de la República invitados a conocerlas y a pronunciarse sobre ellas (Gobiernos Regionales, 2021).

---

*Lo territorial como tema de agenda*

## Entrando en La Agenda

El conjunto de dinámicas referidas, así como su progresiva confluencia relativa en torno al proceso en comento, fue generando un escenario y condiciones favorables al desarrollo de los temas que iban impregnando la agenda. En especial aquellos levantados por los respectivos actores emergentes quienes, agregadamente, fueron conformando una suerte de demanda tácita, inicialmente más potencial que efectiva, pero luego más proactiva y expansiva, de desarrollo o de insumos para el desarrollo de los diversos temas.

Dichos temas serían encabezados, por cierto, por el de una nueva constitución, la crítica a la del '80, el análisis comparado con las de otros países tomados de referencia, contenidos principales para la nueva constitución, así como análisis comparado de procesos y procedimientos constitucionales que pudieran iluminar las singularidades del proceso chileno (constituyentes 100% electos con paridad de género, cupos reservados, y posibilidad de elegir a independientes de partidos políticos). Y desde allí, al conjunto de propuestas de contenidos para la nueva Constitución, empezando por la cuestión de los derechos esenciales a garantizar, promover o respetar, según los casos, desde derechos humanos y económico-sociales, pasando por el agua como derecho para algunos y el derecho al agua según otros, hasta el carácter subsidiario o solidario de derecho del Estado, o su carácter unitario o descentralizado.

Tras ello, “lo territorial”, sin muchas claridades iniciales. En un comienzo, no iba mucho más allá de una suerte de reconocimiento del valor del movimiento territorial en el proceso pre-constitucional, y a la representatividad de ello a través de las y los constituyentes electos. Luego se cruzaría con el vade-retro a la desigualdad, que incluiría la desigualdad inter-territorial, a lo que se opondría la aspiración por equidad territorial; para pasar a estructurarse como exigencia de justicia territorial primero y, luego, de propuesta de autonomía territorial para el Chile del futuro.

Por su parte, el proceso de elección de Gobernadores y Gobernadoras Regionales también incidió en que algunos de los temas anteriores, ya levantados desde el proceso constituyente, adquirieran mayor relevancia, resonancia y visibilidad pública; incrementando con ello la demanda potencial por el desarrollo conceptual de los respectivos tópicos.

Junto a relevar la discusión sobre el carácter de bienes públicos o privatizados de recursos naturales relevantes para la economía o esenciales para la Vida, y de su cuidado, protección y conservación sostenible; el tema clave que este proceso ha contribuido a destacar, ha sido el de la descentralización. Ello incluye desde el debate sobre el carácter más unitario y uniforme o descentralizado y diverso del Estado, pasando por el grado de presidencialismo del Gobierno, hasta los grados de autonomía que debiera alcanzar la descentralización política, administrativa y fiscal, tanto a nivel regional como local (comunal). Y asociado a la descentralización, junto a la cuestión de la participación ciudadana sustantiva y el establecimiento de mecanismos de democracia semi directa, se refuerza la aspiración por el desarrollo territorial equilibrado o de equidad territorial o inter-territorial.

En la medida que se anticipaba la configuración de este potencial de demanda por el desarrollo de determinados temas desde actores y agentes políticos incumbentes con ellos, hasta la opinión pública, pasando por la opinión publicada, se creaba un ambiente más favorable a la acogida de planteamientos y propuestas, que al menos en parte evolucionaría a demanda por ellos. En dicho escenario en configuración, centros de estudios académicos, políticos y sociales, así como expertos especializados en los respectivos tópicos, se re-concentraron en la producción, intercambio y difusión de contenidos en las respectivas materias, en particular de aquellos de carácter propositivo, que eran los más requeridos.

Entre ellos, de la mano con el de descentralización efectiva y de participación sustantiva, lo territorial también se hizo tema. Esta vez, más allá de la circulación de la producción de especialistas e iniciados en ello al interior de la comunidad de pares y sus entornos inmediatos, escalando a nuevos públicos y contrapartes entre quienes se interesaban o se iban interesando en transformaciones estructurales de país o, al menos, significativas de su institucionalidad.

Por el carácter de las contrapartes o audiencias hacia las que se dirigían análisis y proposiciones en la materia, a través de quienes se percibía o intuía que, si las adoptaban, se abría la posibilidad de influir con ellas en los respectivos procesos; las señaladas producciones, además de intercambiarse en círculos progresivamente ampliados, más políticos y ciudadanos que sólo académicos; fueron saliendo del aula y del paper, en diferentes formas, direcciones y niveles. Consecuencia de ello, según los casos, las respectivas propuestas empezaron a ser discutidas y debatidas o ignoradas y desechadas, temidas y

---

descalificadas o acogidas, resignificándolas estratégicamente o repitiéndolas mecánicamente o, en fin, considerándolas insuficientes o excesivas.

Con lo cual, en este caso, la cuestión territorial, además de expresión de fenómenos de actoría social en movimiento, o de nueva base de legitimación para la representación política, surgía como un tema vivo en debate y construcción. Tema, y proposiciones derivadas de ello que, en la medida que se desarrollaran de modo confluyente con los otros temas emergentes y emergidos durante el proceso desencadenado a partir del Despertar de Chile; podían resultar pertinentes, o al menos coadyuvantes, para la nueva fase por venir del proceso.

#### Prioridad “secundaria”

Empezando por La Calle, siguiendo por Las Calles, reproduciéndose a través de las localidades y barrios, ampliándose a través de los cabildos ciudadanos, y reforzándose con el apoyo corporativo de los municipios, lo territorial, hasta poco antes invisible o invisibilizado, empezaba a tener sus primeros brotes verdes. Ello se aceleraría con la apertura del proceso constituyente, nutriéndose desde las raíces echadas desde antes a través los ‘no territoriales’, fortaleciéndose su desarrollo incipiente con la acción solidaria colectiva local frente a los efectos del confinamiento derivado de la pandemia; y combinándose con otras corrientes y movimientos con los que podía sinergetizar.

A partir de ello, se fueron generando contenidos para un inicial relato al calor de plebiscito por una nueva constitución, expresándose dichos contenidos a través de candidaturas a convencionales constituyentes que los asumían, y haciéndose parte de la agenda transformadora en la medida que se instala la Convención Constituyente. Ello se enriquecía con la diversidad de nutrientes aportados por otras fuentes y corrientes manifestadas en la misma Convención y otras representaciones.

Dichas dinámicas se reforzaban con los énfasis complementarios provenientes del proceso de renovación de alcaldes/as y con el de descentralización política expresado en la campaña por elección de Gobernadores Regionales, así como se afinaba su formulación con el aporte de centros de estudios y especialistas en el tema. Finalmente se fortalecía, desarrollando capacidad de resistencia y autogestión, gracias a los desinteligentes intentos del Gobierno por debilitar los nuevos poderes públicos,



---

constituyentes y constituidos, buscando entorpecer su instalación y el inicio de su labor, así como digitando o acompañando operaciones comunicacionales orientadas a deslegitimarlos.

Con todo ello, lo territorial terminó por hacerse un espacio en la agenda pública por transformaciones estructurales para el porvenir del Chile por venir.

Se trata de una prioridad secundaria en la agenda, que no forma parte de la primera línea de temas, como puede ser el de derechos económico-sociales, salud o previsión, o los del quehacer frente al cambio climático. Sin embargo, puede adquirir mayor presencia e incidencia si se vincula, entrelazándose, con otros temas de agenda de primera prioridad con los que tiene mayores grados de afinidad o confluencia potencial. Como ya se ha insinuado, con otros temas emergentes como el de participación ciudadana sustantiva y vinculante o el de descentralización con autonomía efectiva; u otros algo más instalados como los de justicia reparativa, desigualdad e inequidad territorial; cambio climático, medioambiente y, entre otros, agua; o desarrollo territorialmente diversificado y equilibrado para un desarrollo-País más sostenible.

Es así, por ejemplo, que ahora se combinan nociones que antes del Movimiento de Octubre circulaban por canales o hasta mundos distintos. Hoy, tanto actores políticos y sociales, así como académicos y especialistas, comunes y ciudadanos, hablan de comunidad, justicia, equidad, poder, derechos o desarrollo territorial; o de territorios y participación, diversificación, inclusión, equidad de género, multiculturalidad o plurinacionalidad. Y cuando ello ocurre, (casi) cualquiera entiende genéricamente de lo que se está hablando.

Como que, a las vertientes y demandas principales de justicia e igualdad o equidad, la feminista o de género y otras que venían desde antes y se manifiestan con fuerza a contar de Octubre 2019 se le suma, entre otras, la que ha venido en denominar eco-territorial impregnando con sus respectivas improntas el conjunto de temas, demandas y propuestas de una agenda transformadora, aun insuficientemente estructurada y no libre de contradicciones, que se nutre y nutre los diferentes respectivos temas. En este caso, lo territorial es nutrido por las restantes fuentes, pero también se tornan nutrientes de ello, con lo que se va haciendo parte de un ambiente o ecosistema en proceso de crisis transformadora en el que encuentra

---

su fortaleza, pero a cuya viabilidad sostenible también contribuye. Parafraseando otros discursos, podría decirse que lo territorial empieza a formar parte de una amplia familia de orientaciones y movimientos de transformaciones que aspiran a ser de nivel cultural.

Sin embargo, a diferencia de otras, la aproximación o enfoque territorial aún no se ha convertido en una “causa”, sostenida por algún movimiento medianamente estructurado que unitaria o convergentemente la enarbole y asuma como tal. Por ello, el peso e incidencia relativa que las temáticas y dinámicas territoriales puedan llegar a tener en la futura agenda y política pública, está aún por despejarse según evolucione el proceso en curso; siendo lo más probable que antes deban ajustarse a la baja respecto de los más altos niveles de atención que han llegado a alcanzar a partir del Despertar de Chile, lo que probablemente ya haya ocurrido entre el proceso de elección de constituyentes y el de instalación de la Convención Constituyente como cuerpo colegiado que empieza a operar.

Ello dependerá, entre otros factores, tanto del nivel de legitimidad que alcancen y mantengan actores públicos que encarnen esta noción aún genérica de lo territorial. También dependerá de la calidad de las propuestas en la materia y del grado en que ellas se articulen con las restantes corrientes que marquen la impronta de contenidos de la Nueva Constitución, así como las que marquen otros procesos, como el de descentralización a partir de la instalación de la nueva figura, ahora electa por el Soberano, de Gobernadores Regionales <sup>51</sup>.

Seguramente en estas, como en otras materias, no resulte posible alcanzar los ideales a que se aspire. No al menos en términos de sus máximos improbables, o en grados épicos como el anunciado por un constituyente al conmemorarse dos años del estallido, quien señalara: “la nueva Constitución no será escrita entre 155, se escribirá desde los territorios, con mano de pueblo y con tinta de dignidad...” <sup>52</sup>. Sin embargo, dichos ideales, con sus orientaciones enraizadas y a la vez elevadas a nivel de movimientos activos, pueden contribuir a que se sigan nutriendo algunas de las nuevas o resignificadas relaciones y formas de relación social surgidas al calor de estos especiales tiempos. Si ello ocurre, en la medida que se refleje de modo más nítido en la agenda pública y la discusión política, enriqueciéndolas con nuevas

---

<sup>51</sup> Ver, por ejemplo, Gore Bio-Bio (2021), y LaNoticia.cl (2021).

<sup>52</sup> Woldarsky, M. (2021): “18 de octubre, el segundo aniversario del nuevo Chile”, El Mostrador, 18 de octubre de 2021, disponible en: <https://www.elmostrador.cl/autor/manuelwoldarsky/>.

---

perspectivas que también resignifiquen lo político; algunas de dichas aspiraciones, al menos en alguna medida, puedan llegar a expresarse en el Chile del porvenir por construir.

#### Máximos improbables y mínimos posibles

Como se sugiriera, seguramente la mayoría de los contenidos anteriores corresponde a lo máximo que en la materia pueda quedar instalado en la agenda de estos tiempos por venir, en la formulación de la nueva Constitución y, luego de ello, del modo que en la práctica adquiera la forma de constitución del poder político de la República y, con ello, las relaciones entre los distintos poderes públicos, incluidos los territoriales a nivel local y regional.

Posiblemente surjan algunos planteamientos adicionales que terminen por agregarse, pero lo más probable es que, a la luz y a la sombra de las posibilidades y de los límites efectivos provenientes de la *realpolitik*, la mayoría de los contenidos en la materia hasta el presente planteados o comprometidos, se vayan reduciendo o morigerando más o menos significativamente. Ello implicará en que algunos de ellos queden excluidos, lo que terminará por transformar este “máximo” temático y discursivo, en un “mínimo” de aplicaciones efectivas, aún indeterminado, así como en algunas otras que sólo serán aplicaciones “mínimas”.

Sin embargo, si algunos de dichos temas y propuestas pasan a ser efectivamente asumidos durante estos breves espacios de tiempos porvenir, se abren cursos de oportunidades institucionales y sociales para desarrollarlos en el devenir post aprobación de nueva Constitución y asunción de las autoridades Presidencial y Parlamentaria que resulten electas. Así, por ejemplo, si la nueva institucionalidad contempla voto programático, plebiscitos locales y regionales, consulta ciudadana vinculante para proyectos públicos o privados, participación ciudadana vinculante para la aprobación de instrumentos y planes de desarrollo y ordenamiento territorial, o iniciativa popular de ley; se abren diversas posibilidades de iniciativas, participación, negociación y control social ciudadano.

Por otra parte, si la nueva institucionalidad definiera al Estado como plurinacional y descentralizado, y si en materia de descentralización se incluye el principio de subsidiariedad territorial o “vertical”; resultará más probable que la incipiente descentralización adquiera mejores niveles de autonomía política,

---

administrativa y fiscal, y que se resuelvan más apropiadamente los conflictos de competencias entre los distintos niveles de la administración.

Si la nueva Constitución establece que corresponde al Estado promover el Desarrollo Sostenible y que éste deba ser territorialmente equilibrado, también se abre en adelante una amplia gama de oportunidades y desafíos en materia de política pública. Entre otras, la responsabilidad del Estado de apoyar el desarrollo sólo de actividades económicas sostenibles o la reconversión de empresas en dicha dirección, empezando por las empresas públicas; así como de revisar el actual sistema llamado de evaluación de impacto ambiental (SEIA) de proyectos de inversión, generando uno distinto centrado en evaluar el potencial de sostenibilidad de estos. O la de asegurar o garantizar el derecho al Agua<sup>53</sup> instalando una nueva institucionalidad para ello basada en sistemas, autoridades y gobernanzas participativas y vinculantes por cuenca.

En el mismo sentido, podría derivarse la promoción de políticas de cooperación y no sólo de competencia económica, en especial a nivel territorial para lograr con ello mayores o mejores niveles de competitividad sostenible del País. O el establecimiento de una Política Nacional de Desarrollo Productivo Sostenible; muy de la mano con una Política Nacional de Desarrollo y Cohesión Territorial; esto último acompañado de un Fondo Nacional (o territorializado) de Cohesión o Convergencia Territorial, distinto y complementario al FNDR.

### *Pasado y futuro del presente*

#### El pasado presente

No es primera vez que en la historia republicana chilena lo territorial surge en la agenda pública o se apega a ella, generalmente asociada a la eclosión, cuando no al estallido de conflictos por la constitución o distribución territorial del poder. Ello, desde el primer intento descentralizador frustrado post Independencia, de inspiración federalista, expresado en la Constitución de 1828; luego de lo cual se instala un régimen más fuerte y sólidamente centralizado, de corte presidencialista; pasando por las varias revueltas contra el autoritarismo santiaguino, que hoy seguramente llamaríamos “regionalistas”, como fueran las de Concepción, La Serena y Copiapó, desde las que se exigía descentralización o federalismo,

---

<sup>53</sup> Actualmente existen propuestas, sostenidas entre otros por varios de los y las Constituyentes; para que la nueva Constitución defina, más allá del derecho al agua o el derecho humano al agua, el “derecho de agua”, de modo análogo a las propuestas de establecer “derechos de naturaleza”

---

las que no prosperaron luego que cada una de ellas termina siendo derrotadas militarmente. Así como otros posteriores, también desactivados por la vía militar.

Los señalados, así como aquellos otros que, también por la vía militar, para-militar o cívico-militar, lograron o tuvieron como consecuencia la reconcentración del poder, incluido el territorial, en sus respectivos momentos. Desde la conocida como Guerra del Pacífico o la denominada Pacificación de la Araucanía (sic), pasando por el proceso que dio origen a la Constitución de 1925, a través del que “re-presidencializó” el poder político.

Ello, hasta el golpe de Estado de 1973 que dio origen a la dictadura cívico militar encabezada por Pinochet<sup>54</sup>, la que entre otras muchas transformaciones que hoy se denominarían refundacionales, creó la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA) a través de la que acometió una reforma político-administrativa que derivaría, a partir de 1974, en la conocida como regionalización del país. A través de ella logro instalar un exitoso proceso de descentralización administrativa con reconcentración del poder, el que fuera tutelado a través de una institucionalidad permanente que reemplazara a la CONARA, la actual SUBDERE, creada en 1985, lo que se mantuviera sin contrapesos hasta ahora; al menos hasta que se activara el “punto de partida” del incipiente actual proceso de descentralización política, signado por la instalación de la nueva figura de Gobernador Regional, electa por la ciudadanía, como primera autoridad regional.

A contar del inicio del retorno a la Democracia en 1990, ha habido algunas políticas específicas, cuando no medidas puntuales, con sentido descentralizador o territorial, pero sin afectar el fondo del asunto. Entre ellas, la democratización de los municipios y, ahora, de los gobiernos regionales, en ambos casos a través de la elección popular de sus respectivas primeras autoridades. También con la creación de los Gobiernos Regionales, algunos incrementos no sustantivos en la proporción del presupuesto público que se asigna a niveles subregionales, así como algunos casos de programas específicos de desarrollo territorial descentralizados que, en general, resultaban discontinuados por los siguientes o subsiguientes gobiernos de turno.

---

<sup>54</sup> Se le conoce comúnmente conocida como una dictadura, aunque durante un buen tiempo, al menos hasta que se “aprobara” la Constitución del 80, “técnicamente” se trató más bien de una tiranía.

---

No sería hasta 2014 en que el tema de la descentralización y el desarrollo regional y territorial volvería a la agenda pública, con la creación de una Comisión Presidencial para abordar el tema, la que consensuó, formuló y levantó una “Propuesta de Política de Estado y Agenda para la Descentralización y el Desarrollo Territorial de Chile”. Dicha propuesta, ampliamente acogida por la entonces presidenta Bachelet, terminaría siendo abortada en lo sustancial por los poderes fácticos que se verían afectados de prosperar las propuestas, en especial de aquellos que tenían instalados a sus respectivos operadores al interior de su propio Gobierno en altos cargos de confianza o primer nivel jerárquico. Ello derivó, tanto por entonces como hasta recientemente, en poco más que una aspiración frustrada por una descentralización efectiva y, con ello, por una mayor equidad territorial que pudo entonces iniciarse pero que no fue. Frustración que se fue acumulando, entrelazando en ello con otras frustraciones, y que ahora ha emergido con la fuerza de ese acumulado y la fortaleza su entramado.

Coetáneamente —al menos en estas materias no existen las coincidencias—, durante la misma administración de Gobierno, se impulsó un proceso constituyente, por una nueva constitución, en el que se levantaron propuestas a través de más de 8.000 “Encuentros Locales Autoconvocados” y otros eventos de participación ciudadana. Dicha experiencia, de algún modo entraría en resonancia de participación y protagonismo ciudadano con los posteriores “Cabildos Autoconvocados” de los tiempos en que Chile Despertó.

Como en el caso anterior referido, este proceso también terminaría abortado, y lo sería de similar modo y por el mismo tipo de poderes. De igual forma ello generó frustración con sus consecuencias derivadas, lo que también se iría acumulando y enlazando son las distintas otras, para reaparecer posteriormente bajo la forma de estallido, consiguiente revuelta y posterior Movimiento de Octubre-19.

Este movimiento, que también tuvo expresiones de violencia o violencias, estuvo a punto de ser sofocado por la vía militar. A diferencia de los casos históricos anteriores, en el límite alcanzó a encauzarse por una vía civilizada, no militarizada, elevándose por encima de la ‘mala costumbre’ de nuestra historia republicana, para canalizarse en el actual proceso constituyente a que nos hemos referido extensamente en este trabajo. Al menos hasta el presente.

---

Queda aún pendiente, aso si, entre otros, el histórico y también territorial conflicto, entre el Estado de Chile y sus Pueblos Originarios. En particular, con el Pueblo Mapuche, por el WalMapu.

El presente futuro

El Movimiento de Octubre-19, del Despertar de Chile, detonó, entre otros procesos secundarios, la eclosión a la esfera de lo público de la cuestión territorial. Surge de modo hasta entonces “impensado”, no planificado previamente, mezclado como tema y preocupación, origen de nuevas legitimidades o fundamento de legitimidad de representaciones emergentes, o búsqueda de fundamentos para alternativas y propuestas desde locales hasta constitucionales. Todo ello, sin una definición precisa, pasando a denominarse o conocerse genéricamente como Lo Territorial.

Eclosiona a partir del movimiento de octubre, pero venía incubándose desde mucho antes. Al menos hace dos décadas algunos territorios subregionales habían co-protagonizado procesos de desarrollo con objetivos y estrategias propias que les resultaron apropiadas y condujeron a resultados, reivindicando derechos de nuevo trato con el resto del País <sup>55</sup>. Pero también, desde hace ya más de una década, desde distintos y diversos territorios específicos afectados por la exclusión que sufrían de los beneficios del desarrollo, reclamando abandono de parte del Estado. Sin embargo, la mayor fuerza de resistencia contra el maltrato de que eran víctimas determinados territorios en nombre del desarrollo del conjunto del resto del País provenía de aquellos en que inversiones o intervenciones públicas y privadas, los habían transformado en Zonas de Sacrificio.

Esta emergencia de lo territorial, al menos como tema, fue adquiriendo creciente relevancia en la medida que el Movimiento de Octubre-19 se jugó en La Calle y desde ella en las calles o espacios públicos de los más distintos territorios. En los mismos espacios comunes en que bajo el confinamiento en nombre de la pandemia del Covid, se reactivó la vida y economía local para enfrentar colaborativamente la pérdida de ingresos derivada del confinamiento, desarrollándose con ello solidaridad e identidad territorial Dicho proceso se vio reforzado por el rol asumido por los Municipios en recoger la demanda de sus diferentes

---

<sup>55</sup> Ver programas y experiencias de desarrollo territorial en Chile, por ejemplo, en Lanzarotti, C., y Goeske, J. (2005), y González, R., y van Hemelryck, L. (2005).

---

territorios locales por una nueva Constitución y en apoyar las iniciativas locales para enfrentar las consecuencias económicas del confinamiento. También contribuyó a ello, la reivindicación de autonomía territorial, activada fuertemente a partir de la instalación de los Gobernadores y Gobernadoras Regionales, por primera vez electos como primera autoridad regional. Por su parte, la significativa proporción de Convencionales Constituyentes que resultaron electos por contar con legitimidad de origen “territorial”, llevó a que la visibilidad y el interés público por lo territorial fuera difundiéndose de modo crecientemente ampliado.

En nuestra historia republicana, al parecer, cuando el tema territorial ha emergido en la agenda pública no lo ha hecho como tema único o principal que movilice a otros; sino como parte de la disputa territorial por el poder o las oportunidades. Esta vez no sería distinto, y estaría al amparo de otros temas que, como el de la descentralización, le brindan sombra ayudando a mejor protegerse y resistir embates demasiado candentes, a la vez que le hacen sombra limitando sus posibilidades de desarrollo. La actual disputa por la descentralización del poder público institucional es liderada por quienes hoy han asumido como primeras autoridades regionales electas, uno de cuyos argumentos es la equidad y desarrollo territorial, por lo que la aspiración por ésta es apoyada por el respectivo Principal de la región, pero de modo subordinado al principal interés de esa/e Principal.

Como se ha sugerido, posiblemente vaya disminuyendo la relevancia relativa del tema y cuestión territorial en la medida que los otros temas que marcan el debate, como la nueva forma de constitución del poder político y el grado de concentración o distribución de éste, vayan siendo abordados y despejados, para bien o para mal.

Es así como lo Territorial, que hace hasta hace poco no estaba a la vista ni en los oídos de (casi) nadie, en menos de dos años pasó a estar en la boca de (casi) todos, aunque aún no esté en las manos de quienes puedan instalarlo, empujando lo suficiente para incorporarlo debidamente en el Chile por venir. Sin embargo, como ha ocurrido en otros casos de nuestra historia remota o reciente, en el presente podría estar conformándose o constituyéndose una pequeña minoría para ello.

A diferencia de otros temas, en Chile aún no se encuentra instalada la “variable” o enfoque territorial, con un movimiento estructurado que lo asuma como causa, impulsándolo con arreglo a valores o fines de un



mejor desarrollo-país. Sin embargo, ya cruzan transversalmente, como cuestiones previas —entre la preocupación y la indignación—, lo que se viene denominando desigualdad o injusticia territorial; instalándose progresivamente en la conversación social y en la agenda de lo público, la aspiración y demanda mayor equidad territorial.

Es esta aspiración por una mayor equidad territorial la que empieza a buscar y abrir caminos para que “lo territorial” vaya haciendo su propia contribución. Y al intentarlo, lo hace convergiendo naturalmente con otras aspiraciones con las que, intuitivamente, va descubriendo convergencias. Entre éstas, las aspiraciones, demandas, propuestas y actorías por descentralización, participación ciudadana, cuidado ambiental, sostenibilidad, equidad de género, probidad, o autonomía; así como por la valoración de la diversidad, las diversidades y la multiculturalidad.

A pesar de su eclosión acelerada a contar del Movimiento de octubre-19, Lo Territorial en Chile aún no alcanza a ser parte de los grandes temas, preocupaciones u ocupaciones nacionales llegando a ser, hasta ahora, una pre-ocupación creciente, pero que se expresa sólo como prioridad secundaria.

*Eppur si muove.*

#### *Referencias bibliográficas (*

ACHM (2019, a) (7 de noviembre): *Asociación de Municipalidades realizará consulta ciudadana sobre nueva Constitución en 330 comunas. Santiago. Diario El Mostrador*: <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/11/07/asociacion-de-municipalidades-realizara-consulta-ciudadana-sobre-nueva-constitucion-en-330-comunas/>

\_\_\_\_\_ (2019, b): *Asociación Chilena de Municipalidades entrega balance general de la consulta ciudadana municipal 2019. Santiago, ACHM*: <https://achm.cl/asociacion-chilena-de-municipalidades-entrega-balance-general-de-la-consulta-ciudadana-municipal-2019/>

Argüello, I. (s/f): *Las ollas comunes frente a la pandemia: Una experiencia histórica de organización popular solidaria en el territorio. Santiago, UDLA, rescatado de*: <https://www.udla.cl/wp-content/uploads/2020/07/5-Las-ollas-comunes-frente-a-la-pandemia-una-experiencia-histórica-de-organización-popular-solidaria.pdf>.

---

Baradit, J. (3 de septiembre de 2021): *Tengo fe en Chile y su destino*. Diario *El Mostrador*: <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2021/09/03/tengo-fe-en-chile-y-su-destino/>

BBC News (2021, a): *Pandora Papers: guía simple para entender una de las mayores filtraciones de la historia con 12 millones de documentos divulgados*: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-58784755>.

\_\_\_\_\_ (2021, b): *Elecciones en Chile: candidatos independientes y de la oposición dominan la asamblea que redactará la nueva Constitución*: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-57139669>.

Berger, P. y Luckmann T. (1986): *La construcción social de la realidad*. Buenos Aires: Amorrortu.

Calderón, C. (2018): *Innovación social en Chile*, en Ricci E. (ed): *Innovación Social. Consolidación Modelo Multihélice en la Región de Antofagasta*. Antofagasta, UCN.

\_\_\_\_\_ (2020) (10 de diciembre): *No son 30 años, son 40*. Diario *El Mostrador*: <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2020/12/10/no-son-30-anos-son-40/>

Cavallo, Ascanio (29 de junio de 2021): *Territorios*. Diario *La Tercera*: <https://www.latercera.com/opinion/noticia/columna-de-ascanio-cavallo-territorios/Y424CCOIAVBTXJVL3V5UMDX24/?outputType=amp>.

Codina, G. (8 de noviembre de 2019): *Cómo será el plebiscito convocado por 330 municipalidades: Se consultará por una nueva Constitución*. Diario *Emol*: [www.emol.com/noticias/Nacional/2019/11/08/966556/plebiscito-municipalidades-demandas-sociales.html](http://www.emol.com/noticias/Nacional/2019/11/08/966556/plebiscito-municipalidades-demandas-sociales.html)

Cofré, G. (s/f): *Aproximación a las movilizaciones regionalistas en el Chile actual: Los casos de Aysén, Calama y Magallanes* (Memoria). Santiago, Universidad de Chile.

CUT (2019): *En menos de una semana se han realizado más de 300 cabildos abiertos impulsados por Unidad Social*. Santiago, Central Unitaria de Trabajadores (CUT): <https://cut.cl/cutchile/2019/11/03/en-menos-de-una-semana-se-han-realizado-mas-de-300-cabildos-abiertos-impulsados-por-unidad-social/>.

Delgado, R. (9 de noviembre de 2019): *Gobierno reformula sus diálogos ciudadanos tras arremetida de alcaldes*. Diario *La Tercera*: <https://www.latercera.com/politica/noticia/gobierno-reformula-dialogos-ciudadanos-tras-arremetida-alcaldes/894349/>.

Durán, G. (9 de noviembre de 2019), *Gobierno reformula sus diálogos ciudadanos tras arremetida de alcaldes*. Diario *La Tercera*: <https://www.latercera.com/politica/noticia/gobierno-reformula-dialogos-ciudadanos-tras-arremetida-alcaldes/894349/>

---

Fuenzalida, M.; y Quiroz, R. (2012): *La dimensión espacial de los conflictos ambientales en Chile*, Revista Polis, vol.11, N° 31, Santiago, Universidad de Los Lagos. Disponible en [https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-65682012000100009&script=sci\\_arttext](https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-65682012000100009&script=sci_arttext).

*Geo Constituyente* (2019): *Cabildos y asambleas autoconvocadas. La recuperación de espacio público por parte de la organización popular*. Santiago, Revista Planeo, disponible en: <http://revistaplaneo.cl/2020/01/08/geo-constituyente-cabildos-y-asambleas-autoconvocadas-la-recuperacion-de-espacio-publico-por-parte-de-la-organizacion-popular/>.

Gobiernos Regionales (2021). *La Declaración de Concepción*. Asociación de Gobiernos Regionales. Disponible, entre otros, en: <https://chiledescentralizado.cl/wp-content/uploads/2021/09/declaracion-pública-concepción-1.pdf>.

González, R., y van Hemelryck, L. (2005): *Sistematización Evaluativa. Chile Emprende*, Chile-Emprende /OIT.

GORE Bio-Bio (2021): *Encuentro Nacional de Gobiernos regionales Concepción, Región del BioBío*. Concepción, GORE BioBio. Video disponible en: <http://engr.gorebiobio.cl>.

*Indignados* (2011): *Si no nos dejan soñar, no los dejaremos dormir* (slogan masivo, calles y plazas de Madrid; citado por Calderón, C. (2020)

Hardy, C. (1985): *Hambre + Dignidad = Ollas Comunes*. Santiago, PET.

Hernández, H. (2017): *Hasta que la dignidad de haga costumbre* (alegato frente a Corte Judicial, México, Pueblo Hñahñú); citado por Calderón, C. (2020).

INDH (2012, 2015 y 2018): *Mapa de conflictos Socioambientales en Chile*, Santiago, INDH.

*La Noticia* (2021): *Declaración Pública de Gobernadores*: <https://lanoticia.cl/declaracion-publica-de-gobernadores/>

Lanzarotti, C., y Goeske, J. (coeditores) (2005): *Seminario Internacional. Desarrollo Económico Territorial y Empleo*. Santiago, Gobierno de Chile / OIT.

*Las Tesis* (2019): *Performance*. Valparaíso, reproducida y recreada en y por todo Chile y el Mundo.

*La Tercera* (2021): *Las claves para entender los Pandora Papers y su vínculo con Chile*. En <https://www.latercera.com/politica/noticia/las-claves-para-entender-los-pandora-papers-y-su-vinculo-con-chile/B64QWE4IBNHPNAEIG3UUKYACC4/>.

Larraín, C., y Correa, P. (2021): *Historia y evolución del financiamiento a los Gobiernos Regionales*. Santiago, CEP: [https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20210524/20210524152859/pder566\\_clarrain.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20210524/20210524152859/pder566_clarrain.pdf).

---

MDSF (2019): *Diálogo Ciudadano*, Santiago, Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

Montecinos, E. (2021): *Cambios constitucionales y gobiernos subnacionales: ¿es posible pasar de un modelo de gestión top down a uno bottom up? Experiencia de Chile* (presentación para webinar CLAD). Valdivia-Latam, UACH.

Morel, C. (22 de octubre de 2019): *Es como una invasión alienígena*. Diario *El País*: <https://www.elpais.com.uy/mundo/filtran-audio-primera-dama-chilena-protestas-invasion-alienigena.html>.

Piñera, S. (26 de agosto de 2010): *Piñera anunció que termoeléctrica Barrancones cambiará de ubicación*. Radio *Cooperativa*: [https://www.cooperativa.cl/pinera-anuncio-que-termoelectrica-barrancones-cambiara-de-ubicacion/prontus\\_notas/2010-08-26/112734.html](https://www.cooperativa.cl/pinera-anuncio-que-termoelectrica-barrancones-cambiara-de-ubicacion/prontus_notas/2010-08-26/112734.html)

\_\_\_\_\_ (2 de diciembre de 2013): *No me arrepiento de Barrancones*. Radio *Cooperativa*: <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/presidente-pinera/sebastian-pinera-no-me-arrepiento-de-barrancones/2013-12-02/023226.html>

\_\_\_\_\_ (2019 a) (8 de octubre): *En medio de esta América Latina convulsionada, Chile es un verdadero oasis con una democracia estable*. Diario *La Tercera*: <https://www.latercera.com/politica/noticia/pinera-asegura-medio-esta-america-latina-convulsionada-chile-verdadero-oasis-una-democracia-estable/851913/>.

\_\_\_\_\_ (2019, b) (21 de octubre): *Estamos en una guerra contra un enemigo poderoso*. Diario *La Razón*: <https://www.larazon.es/internacional/pinera-sobre-las-protestas-en-chile-estamos-en-una-guerra-contra-un-enemigo-poderoso-BM25382377/>

\_\_\_\_\_ (2019, c) (25 de octubre): *Protestas en Chile: la histórica marcha de más de un millón de personas que tomó las calles de Santiago*. BBC News: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50190029>.

Piñera, J. (2019): *Aún hay Patria, ciudadanos*. Twitt personal. Reproducido, entre otros, por TVN (24 horas), disponible en <https://www.24horas.cl/nacional/jose-pinera-es-la-hora-de-que-todos-salgamos-a-defender-con-ardiente-entusiasmo-tanto-el-modelo-economico-de-la-prosperidad-como-la-constitucion-3701220>

Razeto, L., et al (1983): *Las Organizaciones Económicas Populares*. Santiago, PET.

Tironi, E. (27 de octubre de 2019): *La semana de la crisis política y social vista cuatro desde costados*. Diario *El Mercurio*, pág. D6.

Vargas, M (9 de octubre de 2021): *La institucionalidad ambiental está en tela de juicio. Nuestra región podríamos definirla como una gran zona de sacrificio*. Diario *El Mostrador*: <https://www.elmostrador.cl/tv/2021/10/09/miguel-vargas-gobernador-de-atacama-la-institucionalidad-ambiental-esta-en-tela-de-juicio-nuestra-region-podriamos-definirla-como-una-gran-zona-de-sacrificio/>